

BETÆNKNING

om

dommerfuldmægtiges uddannelse og efteruddannelse af dommere

*Afgivet af et udvalg nedsat af
justitsministeriet den 7. november 1985*



BETÆNKNING NR. 1115

KØBENHAVN 1987



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-6825-7
Stougaard Jensen/København
Ju 00-194-bet

Oversigt over betænkningens indhold:

- Indledning: kapitel 1. Udvalgets kommissorium, sammensætning og virksomhed.
- kapitel 2. Sammenfatning af synspunkter og forslag i betænkningen.

Afsnit 1. Dommerfuldmægtigenes grunduddannelse.

- kapitel 3. Betænkningen af 1951.
- 3.1. Skærpede virksomhedskrav.
 - 3.2. Skærpede kundskabskrav.
 - 3.3. Omfordeling af arbeidet ved byretterne.
 - 3.4. I hvilket omfang blev forslagene gennemført?
- kapitel 4. Udviklingen inden for retsvæsenet siden 1951.
- 4.1. Stigningen i sagsantallet.
 - 4.2. Ændret arbejdsområde for dommerfuldmægtigene.
 - 4.3. Konstitutioner.
 - 4.4. Landsretsuddannelsen.
 - 4.5. Ændret kompetencefordeling.
 - 4.6. Ændret retskredsinddeling.
 - 4.7. Øgede krav til kundskaber og service.

- kapitel 5. Udviklingen i universitetsuddannelsen.
 - 5.1. 1944-ordningen.
 - 5.2. 1956-ordningen.
 - 5.3. 1966-ordningen.
 - 5.4. Reformforslag.

- kapitel 6. nommer fuldmægtigenes nuværende uddannelsesforhold.
 - 6.1. Rekrutteringen.
 - 6.2. Uddannelsen ved byretterne (med konstitutionspraksis).
 - 6.3. Landsretsuddannelsen.
 - 6.3.1. Den etårige konstitution.
 - 6.3.2. Indstationering som fuldmægtig efterfulgt af kortere konstitutionsperiode.
 - 6.3.2.1. Indstationering i Vestre landsret.
 - 6.3.2.2. Indstationering i Østre landsret.
 - 6.4. Den teoretiske uddannelse.
 - 6.5. Turnusordningen.
 - 6.6. Avancementsmuligheder.

- kapitel 7. Kritik og reformønsker.
 - 7.1. Dommerfuldmægtigforeningens årsmøde 1973.
 - 7.2. Politifuldmægtigforeningens repræsentantskabsmøde 1976.
 - 7.3. Betænkning nr. 773/1976.
 - 7.4. Dommerfuldmægtigforeningens årsmøde 1984.

- kapitel 8. Udvalgets hovedsynspunkter og forslag.
 - 8.1. Generelle bemærkninger om dommerrekrutteringen.
 - 8.2. Dommerfuldmægtigenes uddannelse og de økonomiske forudsætninger for en forbedring heraf.
 - 8.3. Etablering af en grunduddannelse ved de store byretter.
 - 8.4. Forbedring af uddannelsen ved landsretterne.

- kapitel 9. Dommerfuldmægtigenes grunduddannelse ved byretterne.
 - 9.1. Generelle betragtninger.
 - 9.2. Hvor kan grunduddannelsen gennemføres?
 - 9.3. Grunduddannelsens indhold og varighed.
 - 9.3.1. Tinglysning.
 - 9.3.2. Fogedret.
 - 9.3.3. Skifteret.
 - 9.3.4. Notarialforretninger.
 - 9.3.5. Administration og ledelse.
 - 9.3.6. Retssagsbehandling.
 - 9.4. Teoretisk supplement til grunduddannelsen.
 - 9.5. Ansvar og tilsynet.
 - 9.6. Justitsministeriets administration af uddannelsen.
 - 9.7. Hvem skal gennemgå uddannelsen?
 - 9.8. Økonomiske konsekvenser af etableringen af grunduddannelsen.

9.9. Overgangsproblemer.

9.10. Det videre uddannelsesforløb indtil landsretstienesten.

kapitel 10. Dominerfuldmægtigenes uddannelse ved landsretterne.

10.1. Generelle synspunkter.

10.2. Uddannelsens varighed.

10.3. Introduktionsperioden.

10.4. Konstitutionsperioden.

10.5. Teoretisk supplement.

10.6. Bedømmelsen.

10.7. Konklusion.

10.8. Økonomiske konsekvenser.

Afsnit II. Efteruddannelsen.

kapitel 11. Behovet og den hidtidige dækning heraf.

11.1. Indledende bemærkninger.

11.2. Det almene behov for efteruddannelse.

11.3. Hvilke behov skal dækkes?

11.3.1. Administration og ledelse af et dommerembede.

11.3.2. Retsledelse - afhørings teknik og vidnepsykologi - forhandlingsteknik o.lign.

11.3.3. A iourføring af viden inden for de iuridiske grundfag.

- 11.3.4. Juridisk almenviden.
- 11.3.5. Systematisk gennemgang af visse områder.
- 11.3.6. Udveksling af praktiske erfaringer.
- 11.4. Hvorledes er disse behov hidtil blevet dækket?
- 11.4.1. "Rungstedgaardkurserne".
- 11.4.2. "3 andbierqkurserne" for dommerfuldmægtige/retsassessorer.
- 11.4.3. De årlige møder for dommere og dommerfuldmægtige.
- 11.4.4. Efteruddannelse ved de større kollegiale retter.
- 11.4.5. DJØF's og advokatrådets kursus.
- 11.4.6. Anden kursusvirksomhed.

kapitel 12. Udvalgets forslag til en efteruddannelsesplan.

- 12.1. Generelle synspunkter.
- 12.2. Administration og ledelse af et dommerembede.
- 12.3. Retsledelse - afhørings teknik - vidnepsykologi - mødeteknik m.v.
- 12.4. Aktuel orientering om ny lovgivning på centrale fagområder.
- 12.5. Almen efteruddannelse.
- 12.6. Mindre, praktiske problemer oftest af processuel art.
- 12.7. Andre kurser.

kapitel 13. Styringen af udvalgets efteruddannelses-
program og forslagens økonomiske konse-
kvenser .

13.1. 3 styringen.

13.2. Økonomiske konsekvenser.

Bilag: Skrivelse af 23. april 1987 fra præsiden-
ten for Vestre landsret til udvalget.

Indledning.

Kapitel 1.

Udvalgets kommissorium og sammensætning.

Den 7. november 1905 nedsatte justitsministeren et udvalg til at overveje spørgsmål omkring dommerfuldmægtigenes uddannelse m.v. Kommis-soriet for udvalget blev fastsat således:

"Udvalget anmodes om at vurdere og fremkomme med forslag om, hvorledes dommerfuldmægtigenes teoretiske og praktiske uddannelse bør tilrettelægges med henblik på tilvejebringelsen af de fornødne kvalifikationer såvel for senere udnævnelse til dommere, som for varetagelse af funktionerne som dommer fuldmægtig/retsassessor. Udvalget anmodes tillige om at overveje og beskrive den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af efteruddannelse af dommere."

Udvalget fik følgende sammensætning:

Retspræsident Kurt Haulrig, Østre landsret (formand).

Retsassessor Otto Bisgaard, retten i Århus.

Kontorchef K.A.Knudsen, justitsministeriet.

Dommer Claus Larsen, retten på Frederiksborg.

Overassistent Bente Mortensen, retten i Odense med kontorfuldmægtig Tnger Lis Andresen, retten i Tønder, som suppleant.

Retsassessor Birgitte Holmberg Pedersen, Københavns byret.

Dommer Lars Ryhave, retten i Nyborg.

Efter at kontorchef K.A.Knudsen fra 1. september 1986 tiltrådte en stilling som landsdommer i Østre landsret har justitsministeriet tilige beskikket kontorchef Ida Heide-Jørgensen som medlem af udvalget.

Udvalgets sekretariat har bestået af fuldmægtig H. Gunst Andersen, justitsministeriet, og retsassessor Jens Rosenlov, Østre landsret.

Udvalget har holdt 14 møder.

Udvalget har indsamlet og bearbejdet forskelligt materiale, især fra justitsministeriet og landsretterne.

Udvalgets formand har haft drøftelser med bl.a. præsidenten for Sø- og Handelsretten, præsidenterne for de kollegiale byretter og de administrerende dommere om tilrettelæggelsen af en grunduddannelse for dommerfuldmægtige. Præsidenten for Vestre landsret har deltaget i et af udvalgets møder.

København i juni 1987.

Otto Bisgaard	Haufrid
Ida Heide-Jørgensen	K.A.Knudsen
Claus Larsen	Bente Mortensen
Birgitte Holmberg Pedersen	Inger Lis Andresen
	Ryhave / Rosenløv
	H.Gunst Andersen.

Kapitel 2.

Sammenfatning af synspunkter og forslag i betænkningen.

Som det fremgår af den foran givne oversigt over betænkningens indhold, er der 2 hovedafsnit: Afsnit I, der består af kapitlerne 3 - 10, om dommerfuldmægtigenes grunduddannelse, og afsnit II om efteruddannelse. Dette afsnit strækker sig fra kapitel 11 til 13.

Kapitel 3 omtaler den tidligere afgivne betænkning om dommeres uddannelse. Denne betænkning forelå i 1951 og indeholdt i hovedpunkter forslag om en dommeruddannelse ved landsretterne og et teoretisk supplement hertil samt forslag om rationalisering af dommerfuldmægtigarbejdet ved byretterne. 3 kønt tjeneste i landsretten i dag er et obligatorisk led i dommerfuldmægtigenes uddannelse, er tjenestens varighed og indhold ikke blevet som foreslået. Det teoretiske supplement har heller ikke fået det foreslåede indhold og omfang. Det juridiske arbejde ved byretterne er blevet rationaliseret, hvilket har medført, at dommerfuldmægtigene i større omfang selvstændigt udfører retsarbejde. På grund af et stadig stigende arbejdspress har rationaliseringen imidlertid ikke, som man i betænkningen af 1951 forestillede sig, muliggjort, at dommerfuldmægtigen oplæres i behandlingen af retssager gennem virksomhed som protokolfører og ved udarbejdelse af koncept til domme i sager, som fuldmægtigen har overværet.

Efter en beskrivelse af udviklingen inden for retsvæsenet siden 1951 og af udviklingen i universitetsuddannelsen (kap. 4 og 5) redegøres der i kap. 6 for dommerfuldmægtigenes nuværende uddannelsesforhold. Redegørelsen fører frem til en gennemgang i kap. 7 af den kritik og

de reformønsker, der siden begyndelsen af 1970 er kommet til udtryk på faglige møder, i tidsskriftsartikler og i betænkning nr. 773 fra 1976 om retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager.

Kap. 8 vedrører udvalgets hovedsynspunkter og forslag. Uddannelsens hovedelementer skal i lighed med forslagene i bet. 1951 bestå af en uddannelse ved byretterne og en uddannelse ved landsretterne. Udvalget finder, at byretsuddannelsen bør systematiseres og etableres som en 4-årig grunduddannelse knyttet til de store kollegiale byretter og byretter med administrationsordning. Udvalget lægger vægt på, at grunduddannelsen herigennem bliver ensartet for alle fuldmægtige, at praksis og teori i videst muligt omfang integreres, og at ansvaret for uddannelsen på de enkelte uddannelsessteder kan samles hos en person, der skal sørge for, at den enkelte fuldmægtig følger uddannelsesplanen. Om landsretsuddannelsen anfører udvalget, at oprettelsen af et så stort antal stillinger som fuldmægtige ved landsretterne, at fuldmægtigene udelukkende kunne virke som "overtallige" dommere i uddannelsesøjemed, ville give mulighed for etablering af den mest tilfredsstillende ordning. En sådan ordning blev foreslået i betænkningen af 1951, men blev af bevillingsmæssige årsager ikke gennemført. Udvalget peger derfor på mindre vidtgående ændringer i den praksis, der for tiden følges i Østre og Vestre landsret. Udvalget foreslår, at der etableres ens ordninger i de to landsretter, og at landsretstjenesten som noget nyt altid skal indledes med en ca. 3 måneder lang introduktionsperiode, hvori fuldmægtigen alene medvirker som "overtallig" dommer uden stemmeret. Herefter skal fuldmægtigene være konstituerede som landsdommere i 12 måneder.

I kapitel 9 gennemgår udvalget planerne for grunduddannelsen ved byretterne. Udvalget beskriver bl.a., hvor længe fuldmægtigene skal være

beskæftiget med de enkelte grene af uddannelsen: tinglysning, foged- og skifteret, samt retssagsbehandling m.v., således at det sikres, at uddannelsen uanset uddannelsessted bliver af samme indhold. Udvalget er i den forbindelse opmærksom på de spørgsmål, som en fast uddannelsesstruktur reiser for justitsministeriets personaleadministration og for udførelsen af det daglige retsarbejde på de enkelte uddannelsessteder og i domstolssystemet i almindelighed. Efter grunduddannelsens afslutning må fuldmægtigen således påregne forflyttelse dels for at frigøre uddannelsesstillingen, dels for at sikre besættelse af fuldmægtigstillinger i andre retskredse. Ulemperne ved en sådan forflyttelse er søgt begrænset ved en regional placering af uddannelsesstederne. Selv om der i praksis kan være administrative vanskeligheder ved løsningen af problemerne med at få besat visse stillinger, er det udvalgets opfattelse, at disse vanskeligheder først lader sig endeligt vurdere, når ordningen føres ud i livet, hvorfor de ikke bør stille sig i vejen for, at grunduddannelsen iværksættes.

I kapitel 10 drøftes nogle generelle synspunkter vedrørende landsretsuddannelsen og enkelthederne i en uddannelsesplan, der bl.a. skal omfatte en teoretisk undervisning, især i domsskrivning, gennemgås. Af hensyn til landsretternes behov for bistand fra fuldmægtige til behandling af kæremål og forfaldskonstitutioner peger udvalget endelig på, at det må påregnes, at der efter konstitutionen som landsdommer kan blive tale om ca. 3 måneders "rådhedstjeneste". Af kapitlet fremgår, at præsidenten for Vestre landsret har foreslået en landsretsuddannelse, der adskiller sig fra udvalgets forslag bl.a. ved at begrænse konstitutionsperioden til 9 måneder og placere rådhedstjenesten inden konstitutionen som landsdommer. Udvalget har overvejet forslaget og konkluderer, at man anser udvalgets eget forslag for det mest hensigtsmæssige, og at hensynet til at harmonisere de nuværende forskellige

ordninger ved landsretterne, således at der tilvejebringes en ensartet uddannelse, taler afgørende imod forskellige ordninger ved de 2 landsretter.

Det har herudover været udvalgets opgave at beskrive den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af efteruddannelse af dommere.

T betænkningens afsnit TT gennemgår udvalget i kap. 11 behovet for efteruddannelse og den hidtidige dækning heraf. Det konkluderes, at det er nødvendigt for en tilfredsstillende løsning af domstolenes opgaver, at dommerne holder sig såvel fagligt som rimeligt orienteret om udviklingen inden for tilgrænsende fagområder, og at denne opgave i dag bl.a. på grund af samfundsudviklingen og den øgede informationsstrøm, er så omfattende, at der bør ydes bedst mulig hjælp hertil i form af tilbud om efteruddannelse. Udvalget peger her på, at adgangen til de enkelte former for efteruddannelse først og fremmest beror på en vurdering af netop denne uddannelses relevans for deltagerne og mindre på deltagerens alder og stilling. Det betyder, at efteruddannelse ikke generelt bør forbeholdes dommere, men tillige bør komme ældre dommerfuldmægtige og retsassessorer til gode. Udvalget foreslår derfor, at en kommende uddannelsesplan i vid udstrækning bliver fælles for dommere, fuldmægtige og retsassessorer.

Efter en gennemgang af de eksisterende former for efteruddannelse (kap. 11) foreslår udvalget i kap. 12, at en forbedring af efteruddannelsen af praktiske og økonomiske grunde så vidt muligt søges opnået ved at udbygge den form for efteruddannelse, der allerede for tiden gennemføres. Udvalget peger i den forbindelse på, at de elementer i efteruddannelsesplanen, der indebærer fællesskab og samarbejde med beslægtede faggrupper, tillægges væsentlig betydning.

Både efteruddannelsesplanerne og det teoretiske element i dommerfuldmægtigenes uddannelse stiller krav om styring. I kap. 13 foreslår udvalget, at denne styring gøres fælles for grund- og efteruddannelsen, og at styringen bør varetages af et udvalg, hvor justitsministeriet, dommerforeningen og dommerfuldmægtigforeningen er ligeligt repræsenteret. Udvalget skal bistås af en person, der gennem sit daglige arbejde er fortrolig med retsvæsenets forhold, og som kan virke som undervisningskonsulent og administrator for uddannelserne. Den, der udpeges til denne konsulentopgave, skal i følge udvalgets forslag have sine øvrige arbejdsopgaver reduceret i fornødent omfang for at løse opgaven.

Afsnit I

Dommer fuldmægtigenes grunduddannelse.

Kapitel 3.

Betænkningen af 1951.

Den senest afgivne betænkning om dommeres uddannelse hidrører fra et ved justitsministeriets skrivelse af 8. maj 1948 nedsat udvalg. Det fremgår af den i maj 1951 afgivne betænkning, (i det følgende kaldet bet. 1951) at der i dette udvalg var enighed om at anbefale tilrettelæggelsen af en planmæssig dommeruddannelse efter nærmere fremstillede retningslinier, der kortfattet gengives i det følgende.

Hovedpunkterne i betænkningens forslag var indførelse af en særlig uddannelsestjeneste ved landsretterne for yngre aspiranter til dommerstillinger samt af teoretiske grundkursus for aspiranterne og efterkursus for alle interesserede, herunder advokater og udnævnte dommere. Desuden foresloges en rationalisering af dommerfuldmægtigarbejdet ved by- og herredsretterne i forbindelse med en reduktion af antallet af fuldmægtige.

Det anføres, at de krav, der bør stilles til dommeres uddannelse, naturligt falder i 2 grupper, nemlig "virksomhedskrav" og "kundskabskrav". På begge felter skulle der efter betænkningen ske en skærpelse i forhold til tidligere.

3.1. Skærpede virksomhedskrav.

For så vidt angik de skærpede virksomhedskrav blev det foreslået, at mindst 2 års tjeneste som dommerfuldmægtig skulle være et normalt krav for at blive dommer. Det blev forudsat, at der i de 2 år blev gennemført tjeneste enten ved et blandet embede eller ved flere specialretter,

således at den pågældende opnåede den fornødne alsidighed. Denne tjenestetid skulle ligge inden tjenesten i landsretten.

En sådan tjeneste i landsretten var den anden nydannelse vedrørende de skærpede virksomhedskrav. Også denne tjeneste skulle være obligatorisk. Efter forslaget skulle tjenesten vare 1 1/2 - 2 år og normalt falde inden den pågældendes 35.år. Tjenesten skulle have et dobbelt formål, dels at uddanne, dels at give grundlag for bedømmelsen af den pågældendes egnethed som dommer.

Aspiranterne skulle, i det omfang det fandtes forsvarligt, deltage i voteringen og skrive domsudkast, men uden dømmende myndighed. Til øvrigt skulle aspiranterne varetage funktionen som sekretær og protokolfører for afdelingen. Der blev fremhævet en række betænkeligheder ved at lade fuldmægtigen fungere som dommer, navnlig den manglende uafhængighed. Konstitution som landsdommer skulle derfor kun meddeles personer, der havde gennemgået eller var i færd med at afslutte landsretsuddannelsen.

3.2. Skærpede kundskabskrav.

For så vidt angik de skærpede kundskabskrav blev der foreslået gennemført dels grundkursus for alle dommeraspiranter dels efterkursus. Grundkurset skulle afvikles i forbindelse med landsretstjenesten med emner som kriminologi, sanktionslære og bevislære over i alt ca. 60 undervisningstimer. På efterkurserne, der skulle have en uges varighed, skulle der dels undervises i de samme emner som på grundkurset dels i aktuelle juridiske emner.

3.3. Omfordeling af arbejdet ved byretterne.

I et længere afsnit behandlede betænkningen dommeruddannelsen ved by-

retterne, herunder dommerfuldmægtigenes varetagelse af embedets tinglysings-, foged- og skifteafdeling samt regnskabsvæsenet, og det blev foreslået, at fuldmægtigene aflastedes på disse felter ved en væsentlig forøget anvendelse af bemyndigelse til kontorpersonalet efter retspleielovens § 17 a. Herved ville man opnå at frigøre fuldmægtigene til arbejde, der var mere kvalificeret og relevant for uddannelsen. Et andet væsentligt formål syntes efter betænkningen at være, at man derved kunne nedlægge dommerfuldmægtigstillinger og således skabe bedre advancementsmuligheder for de fremtidige dommerfuldmægtige.

Der blev i betænkningen endvidere peget på, at der ved visse store embeder - udover det traditionelle fuldmægtigarbejde - blev givet faste konstitutioner for dommerfuldmægtige til behandling af retssager.

For så vidt angik de normale tilfælde, hvor en fuldmægtig ikke havde fast konstitution, indeholdt betænkningen oplysninger om, at fuldmægtigene ofte fulgte med dommeren i retten som protokolførere og fik overladt konciperingen af domme, og at justitsministeriet ved cirkulære af 7. oktober 1948 havde godkendt, at landsretspræsidenterne på forhånd meddelte konstitutioner til særlig udvalgte retssager i uddannelsesøjemed.

Udvalget fremhævede, at alle stillinger som første- eller enefuldmægtige og alle stillinger med fast konstitution kun burde besættes med fuldmægtige, der havde gennemgået landsretsuddannelsen med tilfredsstillende resultat.

3.4. I hvilket omfang blev forslagene gennemført?

Af den nedenfor i kapitlerne 4 og 6 givne fremstilling af udviklingen siden 1951 og af den nuværende dommeruddannelse vil fremgå, at de i

bet. 1951 indeholdte forslag kun i yderst beskedent omfang er gennemført.

Forudsætningen for den beskrevne dommeruddannelse ved landsretterne var normering af 20-25 uddannelsesstillinger ved disse retter. En sådan normering har ikke fundet sted, og den tjeneste ved landsretterne, som i dag er et obligatorisk led i dommerfuldmægtiguddannelsen, er derfor - især ved Østre landsret - af et væsentlig andet indhold og i almindelighed af kortere varighed end foreslået i bet. 1951.

ønsket om at frigøre dommerfuldmægtigene for en del af det rutine- og kontormæssige arbejde ved byretterne er tilgodeset ved gennemførelse af forslaget om øget anvendelse af bemyndigelser til kontorpersonalet. Dette har givet større mulighed for, at fuldmægtigene kan beskæftige sig med egentligt retsarbejde bl.a. gennem øgede konstitutioner. Derudover er uddannelsen ved byretterne ikke forbedret. Det stigende arbejdspress - der også må antages at have været den væsentlige drivkraft bag udvidelsen af kontorpersonalets arbejdsområder - har imidlertid medført, bl.a. at oplæringen i behandlingen af retssager gennem virksomhed som protokolfører og ved udarbejdelsen af koncept til domme i sager, som fuldmægtigen har overværet, i praksis nærmest må anses for bortfaldet. Retssarbejdet påbegyndes således oftest uden den forudsatte uddannelse.

Det teoretiske supplement til uddannelsen har heller ikke fået det omfang og det indhold, som bet. 1951 forudsatte.

Kapitel 4.

Udviklingen inden for retsvæsenet siden 1951.

I de ca. 35 år, der er forløbet siden bet. 1951 fremkom, har samfundet gennemgået en voldsom udvikling, der har medført betydelige forandringer i den økonomiske, sociale og kulturelle struktur.

Denne udvikling har naturligvis også haft væsentlig indflydelse på det danske retsvæsen og dermed på den emnekreds, nærværende betænkning beskæftiger sig med.

4.1. Stigningen i sagsantallet.

Det bør først nævnes, at sagsantallet - med forbehold af mindre, tilfældige udsving inden for visse sagsgrupper - har udvist en stadig og meget betydelig stigning.

Den danske dommerforening har i 2 betænkninger fra henholdsvis juni 1982 og september 1985 kaldet "Domstolenes ressourceproblemer" nærmere redegjort for og analyseret denne udvikling og dens betydning for domstolenes arbejdsvilkår.

Udviklingen fremgår af nedenstående tabel, der gengives fra betænkningen af 1985, s.5.

Tabel 1. Antal sager ved domstolene 1960 - 1984.

	Pct. ændring i perioden:							
	1960	1970	1975	1980	1984	1960- 70	1970- 75	1975- 80
						80	84	1980- 84
	1000 sager					pct.		
1. Borgerlige sager....	176.0	191.7	228.9	268.8	199.5	8.9	19.4	17.4
2. Fødselsager	256.9	402.4	539.0	648.0	647.8	56.6	33.9	20.2
3. Tinglysningssager ..	747.9	1158.7	2086.7	2400.8	2617.3	54.9	80.0	15.1
4. Skiftesager	45.8	63.4	66.8	68.1	75.4	38.4	5.4	1.9
5. Straffesager	30.3	88.2	90.0	104.2	107.0	191.1	2.0	15.8
a. Statsadvokatsager..	8.3	26.1	28.3	31.6	30.5	214.5	8.4	11.7
b. Politisager	22.0	62.1	61.7	72.6	76.5	182.2	-0.6	17.7
6. Ialt (1-5)	1256.8	1904.3	3011.5	3489.8	3647.0	51.5	58.1	15.9
						40.2	52.7	13.4
						61.0	152.2	152.2
						107.2	221.0	250.0
						7.4	48.7	64.6
						18.1	243.9	253.0
						21.1	280.7	267.5
						16.9	230.0	247.8
						83.3	177.7	190.1
								- 25.8
								-
								9
								10.7
								2.7
								- 3
								5.4
								4.5

Tallene for 1984 kan ikke umiddelbart sammenlignes med tidligere år.

Denne betydelige vækst i sagsantallet på totalt ca. 190% er ikke modsvaret af en tilsvarende vækst i personaleantallet. Personaleantallets udvikling fremgår af nedenstående tabel, der gengives fra samme betænkning s. 7.

Tabel 2. Personale og disponible arbejdstimer ved domstolene 1960 - 1985.

	1960	1970	1975	1980	1985	1960-1970-			1970-1975-			1975-1980-			1980-1985-		
						70	75	80	80	80	80	80	80	80	85		
	antal heltidsbeskæftigede					pct. ændring i perioden:											
1. Juridisk personale...	523	537	537	573	589	2.7	0.0	6.7	6.7	9.6	9.6	12.6					
2. Kontorpersonale.....	900	1344	1404	1540	1622	49.3	4.5	9.7	14.6	71.1	84.7						
3. Ialt (1 + 2).....	1423	1881	1941	2113	2231	32.2	3.2	8.9	12.3	48.5	58.5						
	1000 disponible arbejdstimer					pct.											
4. Juridisk personale...	1076.3	1098.2	1031.0	1077.2	1107.3	2.0	-6.1	4.5	-1.9	0.1	2.9						
5. Kontorpersonale.....	1852.2	2748.5	2695.7	2896.2	3124.6	48.4	-1.9	7.4	5.4	56.4	68.7						
6. (Ialt (4 + 5).....	2928.5	3846.7	3726.7	3973.4	4231.9	31.4	-3.1	6.6	3.3	35.7	44.5						

Anm: Deltidsbeskæftigede er sat lig 1/2 heltidsbeskæftiget.

Efter korrektion for arbejdstids- og ferielængde udgjorde det disponible antal arbejdstimer for heltidsbeskæftigede: 1960: 2038. 1970: 2045. 1975: 1920. 1980 og 1984/85: 1880 timer.

Personaltallene omfatter foruden byretterne Højesteret, landsretterne og Sø- og Handelsretten i København, hvilken imidlertid ikke i væsentligt omfang påvirker beregningerne.

Tallene for 1985 kan ikke umiddelbart sammenlignes med tidligere år.

Pra 1960 til 1985 steg personaleantallet omregnet til fuldtidsbeskæftigede ved domstolene således fra 1423 til 2251, en stigning på ca. 58 pct. Opgjort som antallet af disponible arbejdstimer var der kun tale om en stigning på ca. 44 pct. Tilførselen af nyt personale har stort set alene fundet sted inden for gruppen af kontorfunktionærer. Opgjort på grundlag af disponible arbejdstimer var der for det juridiske personale alene tale om en stigning på under 3 pct., mens der for så vidt angår kontorpersonalet var en stigning på ca. 69 pct.

4.2. Ændret arbejdsområde for dommerfuldmægtigene.

Behandlingen af det stærkt stigende antal sager med næsten samme størrelse af det juridiske personale har kun været mulig ved en væsentlig omlægning af arbejdet i byretterne. Som ovenfor beskrevet i kapitel 3, var der i bet. 1951 bemærkninger om, at fuldmægtigene i unødigt stort omfang var beskæftiget med rent kontormæssigt arbejde. Man henstillede, at fuldmægtigene, hvor uddannelsesmæssige og andre særlige hensyn ikke forelå, ikke blev beskæftiget med arbejde, som kunne udføres af embedernes ikke-juridiske personale.

Det blev endvidere, som omtalt i kapitel 3, i bet. 1951 anbefalet, at spørgsmålet om bemyndigelser til ikke-juridisk personale til udførelse af skifteforvaltning, fogedforretninger og protestforretninger, under hvilke der ikke var spørgsmål om afgørelse af tvistigheder, blev taget op til overvejelse ligeledes af hensyn til en rationel udnyttelse af fuldmægtigenes arbejdskraft.

De dengang givne henstillinger er blevet fulgt, således at fuldmægtigene ikke længere er beskæftiget med rent kontormæssigt arbejde, ligesom fuldmægtigene er frigjort for en meget væsentlig del af arbejdsopgaverne inden for tinglysning, foged- og skifteret som følge af en

udstrakt anvendelse af bemyndigelser til kontorpersonalet. Hjemlen hertil er retsplejelovens § 17 a, stk. 2, hvorefter der kan meddeles kontorpersonale bemyndigelse til at udføre en række arbejdsopgaver, der ellers skulle udføres af en jurist. Bestemmelsen blev senest ændret ved lov nr. 233 af 26. maj 1982, hvorefter kontorpersonale kan få bemyndigelse til at udføre foded-, skifte-, notarial- og tinglysningsforretninger samt faderskabssager, for så vidt der ikke skal behandles en tvist.

Fuldmægtigene er dermed i den periode, der er forløbet siden bet. 1951 fremkom, i højere grad blevet frigjort til udførelse af egentlig juridisk arbejde.

Omlægningen af arbejdet ved byretterne har imidlertid ikke medført, at man har kunnet følge den i bet. 1951 anbefalede tilrettelæggelse af fuldmægtigenes arbejde, hvori indgik, at de unge fuldmægtige af uddannelseshensyn regelmæssigt i en periode deltog i protokolføring og udarbejdelse af udkast til domme. Denne form for uddannelse anvendes i dag kun yderst sjældent, hvilket naturligvis har sammenhæng med, at ordningen kræver en anden og større normering af fuldmægtige ved embederne end den eksisterende.

Det må i det hele antages, at de opgaver, der er henlagt til domstolene, er så betydelige i forhold til personalenormeringen, at muligheden for at frigøre personale til funktioner, der alene har uddannelsesmæssige formål, er meget begrænset.

4.3. Konstitutioner.

Fuldmægtigenes frigørelse fra det mere rutineprægede og kontormæssige arbejde har derimod muliggjort og den stigende sagsmængde nødvendiggjort

en øget anvendelse af faste konstitutioner til fuldmægtige til at udføre egentlige dommerforretninger.

Af bet. 1951 (s. 49 ff) fremgår, at der i 1949 ved 34 embeder var med-delt fast konstitution til en eller flere dommerfuldmægtige til behand-ling af retssager, og at konstitutionen var kvalitativt begrænset til bestemte arter af sager.

Af retsplejerådets betænkningen nr. 773 fra 1976 om retternes kompe-tence og arbejdsform i borgerlige sager fremgår, at i november 1975 havde ca. 80 fuldmægtige fast konstitution. Konstitutionerne var over-vejende givet til behandling af politisager og faderskabssager.

Af en undersøgelse som dommerfuldmægtigforeningen foretog i mai måned 1981, og som er offentliggjort i Fuldmægtigen 1982 s. 23 ff fremgår det, at 112 fuldmægtige på daværende tidspunkt havde fast konstitu-tion under en eller anden form.

Dommerfuldmægtigforeningen foretog i foråret 1984 en lignende under-søgelse, der viste, at mindst 131 fuldmægtige havde fast konstitution. Det skal bemærkes, at der i den forløbne periode fra 1975 kun har været en meget beskeden stigning i antallet af ansatte retsassessorer og fuldmægtige.

Antallet af faste konstitutioner er for tiden 189.

Undersøgelserne viser således en udvikling i retning af, at fuldmæg-tigene i stadig større omfang udfører egentlige dommerforretninger i henhold til faste konstitutioner.

En medvirkende årsag til den stærke stigning i antallet af faste konstitutioner har dog været, at der gennem de seneste år ved overvejelserne af, om konstitution bør gives, også er taget et vist hensyn til uddannelsesmæssige forhold.

De nugældende retningslinier for meddelelse af faste konstitutioner og den faktiske udnyttelse heraf vil blive fremstillet neden for i kapitel 6.2.

4.4. Landsretsuddannelsen.

Som kort nævnt foran i kapitel 3, er forslaget i bet. 1951 om en obligatorisk landsretsuddannelse, der skulle være en forudsætning for, at fuldmægtigene kunne opnå konstitution, ikke realiseret i den påtænkte skikkelse.

Fra midten af 1970'erne har man ved Vestre landsret haft en ordning, hvorefter dommerfuldmægtige har gjort tjeneste ved landsretten og i forbindelse hermed har haft leilighed til at medvirke ved voteringer som overtallige dommere og udarbejde udkast til domme og kendelser. I Østre landsret har fra samme tidspunkt nogle få dommerfuldmægtige gjort tjeneste som fuldmægtige, der tillige i et vist omfang har kunnet fungere som stedfortrædere i landsdommeres forfald.

Disse ordninger er med tiden udviklet således, at man i dag kan sige, at konstitution, evt. med forudgående fuldmægtigtjeneste i en af landsretterne er et obligatorisk led i uddannelses- og bedømmelsesproceduren. Forholdene er imidlertid ikke ganske ens i de 2 landsretter og vil blive gjort til genstand for nærmere beskrivelse nedenfor i kapitel 6.3.

4.5. Ændret kompetencefordeling.

Samtidig med forøgelsen af det samlede antal sager, der behandles ved domstolene, og samtidig med omlægningen af byretternes arbejdsgange, er der sket væsentlige udvidelser af byretternes kompetence i borgerlige sager.

Efter retsplejelovens regler om saglig kompetence behandles borgerlige sager i 1. instans ved landsret, medmindre de specielt er henlagt til byret. Henlæggelsen af sagsområder til byretterne er sket ved, at sager under en vis værdi behandles af byret som 1. instans.

Denne værdigrænse er gentagne gange blevet justeret. Indtil 1. juli 1970, hvor grænsen blev forhøjet til 10.000 kr., var grænsen 6.000 kr. Forhøjelsen skete med begrundelse i den stedfundne prisudvikling, men også for at aflaste landsretterne. Med virkning fra 1. april 1975 blev grænsen hævet til 30.000 kr.

I 1974 anmodede justitsministeriet retsplejerådet om at fremkomme med en udtalelse om mulighederne for at gennemføre foranstaltninger til sikring af en rimelig berammelsestid i landsretterne, der også på længere sigt kunne indebære sikkerhed for en hurtigere sagsbehandling, og som gjorde det muligt for domstolene at behandle et fortsat stigende antal retssager uden en forholdsmæssig forøgelse af antallet af dommere og det øvrige juridiske personale. Rådet blev bl.a. særligt anmodet om at tage stilling til en forhøjelse af værdigrænsen for byretsbehandling.

Rådet anførte i sin besvarelse, at det var rådets opfattelse, at en henlæggelse af flere og ret store sager til byretterne ville øge arbejdsmængden og stille større krav af kvalitativ art til disse retter. Det var rådets opfattelse, at dommerne ved byretterne har en så-

dan uddannelse og erfaring, at en yderligere udvidelse af byretternes kompetence var forsvarlig.

I betænkningen blev der stillet forslag om en forhøjelse af værdigrænsen fra 30.000 kr. til 50.000 kr.

Ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 blev værdigrænsen for byretsbehandling ændret til 100.000 kr. Denne grænse blev ved lov nr. 298 af 6. juni 1984 forhøjet med virkning fra 1. juli 1984 til 200.000 kr. med henblik på en yderligere rationalisering af sagsbehandlingen ved domstolene.

Af domstolenes årsstatistik for 1985 fremgår det, at byretterne trods forholdelserne af værdigrænsen kun har overtaget behandlingen af et i forhold til det samlede antal af civile sager relativt beskedent antal sager af større økonomisk værdi end 30.000 kr. Antallet af sager med en værdi på under 30.000 kr. udgjorde ca. 93 pct. af det samlede antal borgerlige sager. Antallet af sager med en økonomisk værdi på 30.001 kr. - 100.000 kr. udgjorde ca. 6 pct., og sager med en værdi over 100.000 kr. udgjorde ca. 1 pct. Ved vurderingen af disse oplysninger må man dog være opmærksom på, at domstolenes arbejdsbyrde ikke kan måles alene ved det numeriske sagsantal. 3 sager af mindre økonomisk værdi afgøres ofte ved udeblivelses- eller anerkendelsesdomme eller ved forlig på 1. tægtedag, mens behandlingen af sager af større økonomisk værdi oftest vil forudsætte forberedelse over flere retsmøder afsluttende med en længerevarende domsforhandling og i et stort antal tilfælde tillige med udfærdigelse af større domme. Det må antages, at behandlingen af sager med større værdi end 30.000 kr. optager en væsentlig del af det samlede tidsforbrug, der medgår til byretternes behandling af de civile sager.

De gældende kompetenceregler betyder imidlertid, trods retspleielovens systematik, at byretterne er 1. instans i behandlingen af langt de fleste civile domssager.

Ved justitsministeriets skrivelse af 7. maj 1986 er retsplejerådet blevet anmodet om en samlet gennemgang og vurdering af domstolssystemets opbygning i civile sager. Der peges i dette kommissorium på, at det bør være en almindelig regel, at civile retssager behandles ved byret som første instans. Retsplejerådet behandler for tiden de i kommissoriet rejste spørgsmål.

4.6. Ændret retskredsinddeling.

Det bør endvidere omtales, at der i perioden siden 1951 er gennemført ganske omfattende ændringer i retskredsstrukturen.

T bet. 1951 blev der fremsat bemærkninger om den dengang gældende retskredsstruktur som følge af, at oplysninger fra en række embeder med een fuldmægtig tydede på, at arbejdet ved disse embeder ikke gav fuldmægtigen fuld beskæftigelse. Udvalget opfordrede til, at det blev overvejet, om embeder af den nævnte størrelse, hvor befolkningstallet var mindre end ca. 15.000 indbyggere, skulle opretholdes som selvstændige retskredse, eller om det ville være mere hensigtsmæssigt at foretage sammenlægning med naboretskredse.

Ved lov nr. 56 af 21. marts 1956 blev antallet af retskredse forhøjet fra 93 til 106, hvilket bl.a. skyldtes en deling af Københavns amts nordre og søndre birk i 8 retskredse. Denne deling var nødvendiggjort ved en betydelig stigning i såvel befolkningstallet som i sagstallet, der medførte, at det ikke længere var muligt for dommeren selv at be-

handle den væsentligste del af de egentlige retssager.

5 om følge af en fortsat vækst i befolkningstallet og sagstallet i hovedstadsområdet blev der i 1965 tilvejebragt hjemmel for ansættelse af 2 dommere ved retten i Ballerup og ved retten i Gladsaxe, samt for en opdeling af retten i Glostrup i 3 retskredse (Glostrup, Brøndbyerne og Tåstrup).

Retskredsstrukturen blev i 1968 ændret, således at der kunne ansættes 2 dommere ved Roskilde herredsret og ved retterne i Helsingør og Sønderborg. Århus nordre og Århus søndre herredsret blev sammenlagt til Århus by- og herredsret.

Den ændrede kommunalstruktur fra 1. april 1970 aktualiserede en revision af retskredsstrukturen, hvilket skete ved lov nr. 225 af 7. juni 1972. Reformen betød en nedsættelse af antallet af retskredse til 84, men en stigning i antallet af dommere fra 159 til 171. Af de 84 retskredse blev 20 kredse normeret med 2 dommere (tidligere 11), 6 kredse med 3 dommere (tidligere 3), og 5 kredse med mere end 3 dommere (tidligere 21). Ved reformen blev det tilstræbt, at embederne fik en sådan størrelse, at arbejdet ved embederne kan udføres på en økonomisk forsvarlig måde, men stadig således, at dommeren personligt kan udføre den væsentligste del af det egentlige retsarbejde.

Udgangspunktet for forretningernes fordeling mellem dommerne ved de 3-delte embeder var oprindeligt en fast fordeling efter sagernes art. (Dommeren i rettens 1. afdeling: 3 ki fteforvaltningen samt dele af strafferetsplejen m.v. Dommeren i rettens 2. afdeling: Boligretssager, ægteskabssager, foged- og auktionsforretninger samt dele af strafferetsplejen m.v. Dommeren i rettens 3. afdeling: Øvrige forretninger, der-

under civile sager, tinglysningsvæsenet og notarialforretningerne) .

Set ud fra en administrativ synsvinkel er en sådan opdeling af en retskreds i 3 selvstændige embeder i en række henseender næppe hensigtsmæssig. Dette fremhævedes af retspleierådet i betænkning 773/76, hvori rådet foreslog en ændret organisation af de 3-delte retter, således at alle dommerne i samme retskreds fik beføjelse til at behandle alle slags sager, og at sagerne fordeltes på en ligelig, hensigtsmæssig måde mellem dem. En sådan ordning ville kunne sikre en mere jævn fordeling af arbejdsbyrden mellem dommerne uanset ændringer i lovgivningen .

Ordningen ville endvidere kunne spille en rolle for den uddannelsesmæssige værdi af dommerfuldmægtiges og retsassessorers arbejde.

Administrationen af en smidig og hensigtsmæssig arbejdsfordeling mellem dommerne og det øvrige personale forudsatte efter rådets opfattelse, at en af rettens dommere blev beskikket som administrativ leder .

Justitsministeriet var enig med retspleierådet i, at en omorganisering af de 3-delte retter, som Foreslået af rådet, var ønskelig for at opnå en mere rationel organisation af disse retter. En ordning stort set svarende til den foreslåede var endvidere i nogle år blevet afprøvet med godt resultat ved retten i Randers, hvor der er ansat 4 dommere .

Ved lov nr. 260 af 8. juni 1979 tilvejebragtes det lovmæssige grundlag for ordningens indførelse. Justitsministeriet tilkendegav ved lovens fremsættelse, at nyordningen ville blive iværksat etapevis, for-

trinsvis ved embedsledighed.

Administrationsordningen er herefter gennemført ved retterne i Randers, Herning, Horsens, Esbjerg, Lyngby og Frederiksberg. Ordningen har vist sig at have de forventede fordele. I forbindelse med en sammenlægning af retterne i Roskilde by og herred gennemføres i løbet af sommeren 1987 en administrationsordning ved retten i Roskilde.

Det er udvalget bekendt, at der inden for dommerforeningen og dommerfuldmægtigforeningen foregår drøftelser om det hensigtsmæssige i at gennemføre en tilsvarende ændring af den hidtidige faste fordeling af sagerne mellem civildommer og kriminaldommer i de mange retskredse med 2-dommersystem. Også en sådan ændring vil kunne få betydning for dommerfuldmægtigenes uddannelse. I løbet af sommeren 1987 vil der blive ansat 2 flommere ved retten i Tåstrup, og justitsministeriet vil beskikke en af dommerne til at varetage embedets administration, således at almindelige regler for forretningernes fordeling mellem dommerne fastsættes af den administrerende dommer med justitsministeriets billigelse. Der vil herefter blive mulighed for at indvinde praktiske erfaringer med en sådan ordning.

4.7. Øgede krav til kundskaber og service.

Sluttelig bør nævnes, at nogle generelle træk i samfundsudviklingen bidrager til at øge kravene til domstolenes faglige kvalifikationer.

Der har siden bet. 1951 fundet en betydelig intensivering sted i lovgivningsmagtens regulering af samfundsforholdene, hvilket har betydet, at lovgivningen er blevet mere omfattende og dermed mere kompliceret at arbejde med. Dette gælder lejelovgivning, skatte- og afgiftslovgivning samt miljø- og planlovgivning, men også den centrale lovgiv-

ning for domstolenes virksomhed som f.eks. formueretten og retspleien har været genstand for hyppige lovændringer. Dette har øget kravene til faglig a jourføring. Endvidere er der tilføjet domstolene nye sags typer (f.eks. gældssanering) og kompetence til at træffe afgørelse inden for retsområder, der tidligere var henlagt til administrationens afgørelse (f.eks. udlændingeloven).

De over for offentlige myndigheder stillede krav om i stigende omfang at virke for en bedre publikumsbetjening har også haft betydning for domstolene. Det har betydet, at der i forholdet til publikum må bruges mere tid på den enkelte sag, ligesom der stilles krav om at kunne yde en mere servicepræget optræden over for borgere, der kommer i kontakt med retsvæsenet. Den forstærkede regulering af samfundsforholdene har således medført, at der især inden for tinglysning, skifteret og notarialforretninger må gives vejledning i betydeligt omfang. I forbindelse med tvangsauktioner er det, især ved retsplejelovens § 561, blevet pålagt retten i udstrakt grad at vejlede og bistå skyldneren. Også ved gældssaneringssager er behovet for vejledning af skyldneren af væsentlig betydning for omfanget af det med sagernes ekspedition forbundne arbejde.

Kapitel 5.

Udviklingen i den juridiske universitetsuddannelse siden 1951.

En hensigtsmæssig uddannelse af dommerfuldmægtige bør naturligvis tilrettelægges med udgangspunkt i indholdet og omfanget af de teoretiske kundskaber, som fuldmægtigene har erhvervet gennem den juridiske kandidateksamen. Udvalget vil derfor nedenfor kort redegøre for de ændringer, som i den omhandlede periode er gennemført i de gældende studieordninger og for aktuelle planer om yderligere ændringer.

Den nugældende studieordning fremgår af bekendtgørelse nr. 418 af 23. juni 1973 om juridisk kandidateksamen med senere ændringer. Den gældende bekendtgørelse viderefører i hovedsagen den ordning, der blev fastlagt ved anordning nr. 288 af 21. juli 1966, som trådte i stedet for anordning nr. 13 af 19. januar 1956. Indtil da fremgik studieordningen af anordning nr. 245 af 19. juli 1944.

5.1. 1944-ordningen.

Under 1944-ordningen faldt studiet i 3 dele.

1. del omfattede fagene 1) borgerlig ret i hovedtræk, 2) statsforfatningsret, forvaltningsret med næringsret og grundtræk af folkeret samt 3) nationaløkonomi i hovedtræk.

2. del omfattede 1) person-, familie- og arveret med hovedpunkter af international og intertemporal privatret, 2) almindelig retslære og

ejendomsretten, 3) læren om aftaler, erstatningsretten, obligationsrettens almindelige del og læren om køb samt 4) dansk retshistorie eller romersk ret. Tilfredsstillende deltagelse i et kursus i obligationsrettens specielle del og i et kursus i selskabsret og søret var en forudsætning for 2. del.

3. del omfattede 1) strafferet og 2) retspleie. Tilfredsstillende deltagelse i et kursus i kriminologi samt deltagelse og bestået prøve i et kursus i bogholderi og regnskabskritik var en forudsætning for 3. del.

3. del kunne tages samtidig med 2. del og skulle tages senest 1 1/2 år efter denne.

5.2. 1956-ordningen.

Ved 1956-ordningen afskaffedes 3. del, og 2. del kom herefter til at omfatte 1) person-, familie- og arveret med hovedpunkter af international privatret, 2) formueret, 3) strafferet, 4) retspleje og 5) retshistorie (i København alternativt retslære). Fagindholdet af 1. del forblev i hovedsagen uændret. Obligatorisk kursus og prøve i bogholderi og regnskabskritik bortfaldt. Det samme gjaldt obligatorisk deltagelse i kurser i obligationsrettens specielle del, selskabsret og søret samt kriminologi. I stedet opstilledes krav om deltagelse og prøve i to valgfri kursusfag.

5.3. 1966-ordningen.

1966-ordningen blev gennemført på grundlag af et forslag afgivet af de juridiske faggrupper ved Københavns og Århus universiteter.

Hovedsaget med forslaget var at nedbringe studietiden, som under 1956-ordningen udgjorde gennemsnitlig ca. 6 1/2 år.

Med henblik på tidlig udskillelse af de studieegnede og effektivisering af undervisningen foresloges studiets 1. del opdelt i 2 årsprøver, som skulle baseres på en mere koncentreret og skolemæssig undervisning end tidligere. Faget borgerlig ret foresloges afskaffet og erstattet af et nyt, mindre tidkrævende introduktionsfag, indledning til formueretten. 2. årsprøve skulle bestå af statsforfatningsret, forvaltningsret og udvalgte dele af folkeretten samt økonomi.

Efter forslaget skulle 2. del omfatte hovedfagene strafferet, retspleje og formueret (fortsat bestående af 2 discipliner: obligationsret og ejendomsret) med dele af international privatret. Universiteterne skulle bemyndiges til at foretage en deling af også 2. del i to årsprøver, således at strafferet og retspleje indgik i 3. årsprøve og formueret i 4. årsprøve.

Den under 1956-ordningen indførte kursusfagsordning blev anset for en værdifuld nydannelse, som foresloges opretholdt stort set uændret. Det blev dog anset for ønskeligt, at universiteterne fik adgang til at indføre et tredje kursusfag.

Den samlede studietid foresloges normeret til 4 1/2 - 5 år.

Fakulteternes forslag til en ny studieordning blev gennemført ved anordning nr. 288 af 21. juli 1966 og svarer som nævnt i hovedsagen til den nuværende ordning.

Notale af de ændringer, der er foretaget i den mellemliggende tid, har medført, at der i dag er visse mindre forskelle på studiet ved de to universiteter. Ved Københavns Universitet er således også 2. del nu opdelt i to årsprøver, mens 2. delsstudiet kan tilrettelægges mere frit af de studerende ved Århus Universitet. Mens der i Århus skal tages 2 valgfri kursusfag, er tallet for Københavns vedkommende 3, som alle er valgfri.

Den gennemsnitlige studietid under 1966-ordningen har været godt 6 år, d.v.s. 1-1 1/2 år mere end den normerede. Dette skyldes formentlig i højere grad andre forhold end studiets struktur.

5.4. Reformforslag.

Det faglige landsudvalg for de samfundsvidenskabelige og sociale uddannelser (FLUSA) foreslog i sommeren 1984 over for direktoratet for de videregående uddannelser, at der blev nedsat et reformudvalg for den juridiske kandidatuddannelse.

Baggrunden herfor var især, at rammerne for den nuværende uddannelse blev fastlagt i 1966 og ikke forekom helt tidssvarende i forhold til de differentierede arbejdsområder, jurister ansættes indenfor, at relativt få jurister fik ansættelse i private virksomheder udover advokatvirksomhed, og at der pr. september 1984 blev etableret en erhvervsretlig uddannelse på handelshøjskolerne.

Udvalget skulle tage udgangspunkt i de erfaringer, man har gjort med den nuværende uddannelse, set i forhold til udviklingen i de juridiske kandidaters arbejdsopgaver. Udvalget skulle endvidere vurdere, hvorledes uddannelsen kan tilpasses fremtidige beskæftigelsesmuligheder

for jurister, herunder mulighederne for ændringer og udvidelser af arbejdsmarkedet for jurister set i lyset af den generelle udvikling på arbejdsmarkedet for samfundsvidenskabeligt uddannede.

Udvalget afsluttede sit arbejde i december 1985.

I betænkningen peges som noget centralt på, at de studerende i langt højere grad end tidligere skal have mulighed for selv at tilrettelægge deres studieforløb i forhold til den enkeltes erhvervsinteresser.

Hvis betænkningen følges, vil kandidatuddannelsen fremover blive struktureret sådan, at de studerende skal gennemføre en tre-års grunduddannelse, der er fælles for alle, og en overbygning på halvandet år, hvis nærmere tilrettelæggelse i høj grad er overladt til den studerende selv.

Grunduddannelsen er en tre-årig sammentrængt udgave af den nuværende fire-årige grunduddannelse med hovedvægten på offentlig ret og privatret.

Traditionelt centrale fag som strafferet, proces og familieret reduceres væsentligt i forhold til den nuværende grunduddannelse.

Specialiseringsfasen udvides fra et halvt til halvandet år, og der lægges vægt på, at der ved tilrettelæggelse af specialiseringsfasen tages hensyn til, at de beskårne hovedfag skal sikres særligt, så uddannelsen stadig - efter studentens eget valg - kan sammensættes, så traditionelle aftagere fra blandt andet retsvæsenet er sikret kandidater af mindst samme kvalitet som i dag.

Under nærværende udvalgs arbejde har man naturligvis hæftet sig ved, at forslaget om reduktion af grunduddannelsen i det væsentlige vedrører strafferet, proces og familieret. Disse fag må anses for at være overordentlig centrale for retssektoren, og en gennemførelse af denne studiereform kan derfor næppe undgå at få indflydelse på behovet for supplerende teoretisk uddannelse af dommerfuldmægtigene.

Justitsministeriet har da også i sit høringssvar om studiereformen fremhævet, at man må lægge afgørende vægt på, at det ved tilrettelæggelsen af en omlægning som den foreslåede tilsikres, at studerende, der sigter mod ansættelse inden for retssektoren, får mulighed for at beskæftige sig med de nævnte fagområder i mindst samme omfang som under den nuværende uddannelse.

Såfremt reformen gennemføres, vil det stille sig som et særligt spørgsmål, om det skal gøres til et vilkår for ansættelse som dommerfuldmægtig, at ansøgeren har gennemgået visse kursusfag som f.eks. strafferet og proces, familie- og arveret, fogedret, konkursret m.v.

Udvalget har ikke ment det påkrævet at gå nærmere ind på dette spørgsmål.

Kapitel 6.

Dommerfuldmægtigenes nuværende uddannelsesforhold.

6.1. Rekrutteringen.

Den praktiske uddannelse af dommerfuldmægtigen foregår i dag fortsat i form af en uddannelse ved byretterne og en senere indstationering og/eller konstitution ved en af landsretterne.

Antallet af fuldmægtige har som nævnt i kapitel 4.1. stort set været uændret i en længere årrække. Ved byretterne er der for tiden ansat 248 fuldmægtige eller retsassessorer. I finansåret 1987 er der ved samtlige domstole normeret i alt 117 retsassessorstillinger (lr. 35), mens der er ca. 180 øvrige fuldmægtige (lr. 34/lr. 16/31 og overenskomstan-satte).

I årene 1981-85 (incl.) blev der i alt ansat 97 dommerfuldmægtige, altså ca. 20 årligt. Af disse havde 37 tidligere haft anden ansættelse. Heraf 15 som politifuldmægtige og 9 i justitsministeriet eller et direktorat under justitsministeriet. 5 af de antagne havde været advokatfuldmægtige. Den tidligere beskæftigelse havde gennemsnitligt haft en varighed af 2-3 år.

I den nævnte periode (1981-85) overgik 30 dommerfuldmægtige til anden virksomhed, altså i alt ca. 6 årligt. De fleste overgik til virksomhed som advokat eller politifuldmægtig. Den gennemsnitlige varighed af tiden som dommerfuldmægtig inden afgang varierede mellem 4 og

8 år.

Et antal dommerfuldmægtige af omkring 5-6 årligt bevilges orlov til anden tjeneste, i reglen med henblik på virksomhed som advokatfuldmægtig.

6.2. Uddannelsen ved byretterne (med konstitutionspraksis).

Uddannelsen forløber normalt således, at dommerfuldmægtigene i de første 5-10 år af deres ansættelse gør tjeneste ved flere embeder, hvor de i varierende omfang modtager vejledning af dommeren og eventuelt af en ældre fuldmægtig. Sagsområdet var tidligere i alt væsentligt tinglysning, fogedret og skifteret. Som nævnt foran i kapitel 4.2. har kontorpersonale i betydeligt omfang overtaget den i juridisk henseende lettere del af dette arbejde.

nette gælder i særlig grad tinglysning, hvor fuldmægtigens arbejde er begrænset til tilsyn og afgørelse af tvivlsspørgsmål. Den tilfredsstillende løsning af disse opgaver forudsætter imidlertid, at fuldmægtigen har erhvervet tilstrækkeligt kendskab til løsning af de almindeligt forekommende arbejdsopgaver i forbindelse med tinglysningen. Dette kendskab erhverves i reglen med bistand af erfarne kontorfunktionærer.

For så vidt angår virksomheden i fogedretten gælder også, at en væsentlig del af opgaverne løses af kontorfunktionærer med fuldmagt i henhold til retsplejelovens § 17a. Tvangsauktioner samt arrest- og forbudsforretninger forestås i reglen af fuldmægtige.

Endenfor skifteretten varetages en større del af arbejdet fortsat af dommerfuldmægtige. Skifteretten forestås ved embeder med flere fuld-

mægtige i reqlen af den ældste af disse.

Der er som tidligere nævnt (kapitel 4.3.) hermed blevet større mulighed for fuldmægtigenes deltagelse i det egentlige retsarbejde. Ved en del især større embeder findes fuldmægtige, der stort set kun beskæftiger sig med retsarbejde.

Med hensyn til de i retsplejeloven indeholdte bestemmelser om konstitution til dommerfuldmægtige og retsassessorer kan følgende oversigt meddeles:

- a. Efter retsplejelovens § 17 a kan det af dommeren eller rettens præsident overdrages fuldmægtige ved byretterne og ved sø- og handelsretten i København at udføre foged-, skifte- og notarialforretninger, de i § 1018, stk. 1, nævnte forhør, søforklaringer og tinglysningsforretninger.
- b. Efter retspleielovens § 44, stk. 2, kan iustitsministeriet meddele beskikkelse til en dommerfuldmægtig til midlertidigt at forestå et embede som dommer i en byret, når det på grund af embedsledighed eller en fast dommers forfald er nødvendigt. Bestemmelsen anvendes bl.a. i forbindelse med dommernes ferier på mere end 1 uge.
- c. Efter retspleielovens § 44, stk. 1, kan vedkommende landsretspræsident i påtrængende tilfælde, og når den faste dommers forfald skønnes at ville blive kortvarigt, meddele en dommerfuldmægtig bemyndigelse til at forestå embedet som dommer ved en byret, der ikke ledes af en retspræsident. (Forfaldskonstitutioner). Bestemmelsen be-

nyttes til enkeltsager og i tilfælde af dommerens fravær i op til en uge. Der gives justitsministeriet meddelelse om bemyndigelsen.

d. Vedkommende landsretspræsident kan meddele dommerfuldmægtige uddannelseskonstitutioner til behandlingen af enkelte sager, ifr. justitsministeriets cirkulærskrivelse af 7. oktober 1948. (Uddannelseskonstitutioner).

e. Efter retsplejelovens § 17 a kan justitsministeriet meddele fuldmægtigene bemyndigelse til at udføre andre dele af de egentlige dommerforretninger. (Faste konstitutioner). Disse konstitutioner meddeles af justitsministeriet efter ansøgning fra vedkommende fuldmægtiges dommer og efter høring af vedkommende landsretspræsident.

Antallet af faste konstitutioner er for tiden 139. De nugældende retningslinier for meddelelse af faste konstitutioner fremgår af en oversigt udarbejdet af justitsministeriet, som Den Danske Dommerforening udsendte den 15. oktober 1984 til domstolene.

Retningslinjerne er fastsat af justitsministeriet efter forhandling mellem ministeriet og landsretspræsidenterne og bygger på to hovedkrav, nemlig et kvalifikationskrav til vedkommende fuldmægtig og et krav om, at der ved det pågældende embede skal være behov for, at konstitution meddeles.

Kravene til fuldmægtigenes kvalifikationer er standardiserede således:

- a) Fuldmægtige, der har været ansat i sammenlagt 2 år under justitsministeriet og/eller politiet vil som udgangspunkt kunne opnå fast konstitution til de i retsplejelovens § 721, stk. 1, nr.

1, 2 og 3 nævnte politisager og sager, der ifølge særlovgivningen behandles efter reglerne om politisager, men i alle tilfælde alene sager, hvori der ikke i medfør af retsplejelovens § 688 skal medvirke domsmænd. Der vil endvidere kunne meddeles disse fuldmægtige fast konstitution til faderskabssager, subsidiære civile sager og civile sager af værdi indtil 10.000 kr. samt til at afholde grundlovsforhør, forudsat at konstitutionen skal anvendes i forbindelse med en ved embedet etableret vagtordning i weekender og på helligdage.

- b) Fuldmægtige, der har behandlet retssager inden for ovennævnte gruppe i henhold til fast konstitution i 2 år, vil som udgangspunkt kunne opnå fast konstitution også til alle politisager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53 og sager, der kan fremmes efter retsplejelovens § 925.
- c) Fuldmægtige, der har gennemgået landsretsuddannelse, vil som udgangspunkt kunne opnå fast konstitution til civile sager af værdi indtil 20.000 kr. Endvidere vil sådanne fuldmægtige ved større embeder, hvor der dokumenteres et særligt behov herfor, kunne opnå fast konstitution til at behandle alle typer af straffesager.

Den omstændighed, at det er en forudsætning for meddelelse af fast konstitution, at der ved embedet er behov for en sådan, medfører en vis uensartethed med hensyn til fuldmægtigenes mulighed for at uddanne sig på dette område. Hertil kommer, at muligheden for efter de givne retningslinier at søge konstitutioner udnyttes forskelligt.

Konstitutionen er en bemyndigelse til at behandle de omhandlede sags typer. Sagerne tildeles efter dommerens nærmere bestemmelse net forud-

sættes også på dette område, at dommeren veileder fuldmægtigen og kontrollerer dennes arbejde. Med det stadig øgede arbejdspress på domstolene må det imidlertid nok erkendes, at kun et fåtal af byretsdommerne finder det muligt i det fornødne omfang at udøve denne pædagogisk prægede veiledning, således at der også på denne måde er en betydelig uensartethed i fuldmægtigenes uddannelsesforhold.

Der eksisterer ikke nogen egentlig uddannelsesplan for dommerfuldmægtige, bortset fra at der ved de store byretter er visse turnusordninger, der sikrer, at fuldmægtigene får kendskab til de forskellige sagstyper. I Københavns byret har der siden 1977 været mere detaljerede retningslinier for et egentligt uddannelsesprogram. Disse retningslinier er senest revideret den 1. november 1985 og indeholder regler om en 4-årig grunduddannelse for dommerfuldmægtige, der ikke tidligere i væsentligt omfang har gjort tjeneste ved domstolene. Reglernes indhold svarer i store træk til den grunduddannelse, der beskrives i betænkningens kap. 9.

Etablering fra 1. april 1986 af den generelle turnusordning (se kap. 6.5.) har givet anledning til fornyede overvejelser med hensyn til de kollegiale retters lokale turnusordninger og til, at der såvel ved retterne i Århus, Odense og Aalborg som ved Sø- og Handelsretten er udarbejdet nærmere retningslinier for en grunduddannelse af yngre dommerfuldmægtige.

Til mangel af egentlig uddannelsesplan søges den fornødne alsidighed i uddannelsen opnået ved, at fuldmægtigene forud for tjenesten i landsretterne gør tjeneste ved flere forskellige embeder. Forflyttelse finder i reglen sted 2-1 gange i uddannelsesforløbet, og må naturligvis foruden uddannelseshensyn også tilgodese embedernes arbejdskraftbehov. Den

stedefundne samfundsmæssige udvikling har imidlertid medført en ringere geografisk mobilitet hos dommerfuldmægtigene end tidligere. Det skyldes, at i parforhold er begge i dag som altoverveiende hovedregel beskæftiget uden for hjemmet i modsætning til tidligere, hvor kvindens tilknytning til arbejdsmarkedet ofte var mere løs. Det har medført, at nyuddannede juridiske kandidater i mange tilfælde har taget mulighederne for at finde passende beskæftigelse til den anden part i parforholdet i betragtning ved ansættelse som dommerfuldmægtig. Det har især været mærkbart ved besættelse af stillinger uden for universitetshverne. Uanset at forflyttelsespligten for dommerfuldmægtige i en årrække har været administreret lempeligt, således at tvangsmæssige forflyttelser, der indebærer bopælsskift, kun sjældent har fundet sted, er det tænkeligt, at nyuddannede juridiske kandidater, som følge af ukendskab til de faktiske forhold, i et vist omfang har afholdt sig fra at søge ansættelse som dommerfuldmægtig.

Den geografiske mobilitet har foruden af den ændrede situation på arbejdsmarkedet også været bestemt af, at erhvervelse af eget hus er blevet mere almindelig, og at erhvervelsen ofte finder sted efter kun få års virke på arbejdsmarkedet. Problemer i relation til afhændelse af fast ejendom, der ofte er forbundet med meget betydelige økonomiske risici, har spillet ind på dommerfuldmægtigenes vurdering af forflyttelsespligten. Endvidere har det ændrede erhvervsmønster betydet, at pasning af børn finder sted i daginstitutioner, hvor pladserne ofte er meget vanskelige at erhverve med kort varsel.

6.3. Landsretsuddannelsen.

Som omtalt foran i kapitel 4.4. har der udviklet sig en praksis, hvorefter en vis tjeneste i en af landsretterne indgår som et obligatorisk led i dommerfuldmægtigenes uddannelse.

6.3.1. Den etåriqe konstitution.

For begge landsretters vedkommende gælder det, at landsretstienesten kan forrettes i 2 forskellige former. Den ene form, der er ensartet ved begge retter, består i ca. 1 års konstitution som landsdommer, således at konstitution finder sted, uden at vedkommende fuldmægtig/retsassessor tidligere har tjenstgjort i landsretten.

Der er for tiden 4 midlertidige landsdommerstillinger i Vestre landsret, der skal besættes ved konstitution, mens det tilsvarende tal i Østre landsret for tiden er 8. Disse stillinger besættes foruden af dommerfuldmægtige af den her beskrevne gruppe tillige med dommerfuldmægtige, der som nedenfor beskrevet, tidligere har gjort tjeneste som fuldmægtige i landsretten, men også med byretsdommere og tjenestemænd i justitsministeriet, anklagemyndigheden og politiet. Antallet af landsdommerstillinger, der skal besættes ved konstitution, er varierende og har - især ved Østre landsret - tidligere været noget højere. Antallet af dommerfuldmægtige/retsassessorer, der årligt er blevet konstitueret efter denne ordning har i tiden siden 1977 i Vestre landsret varieret mellem 2 og 6, mens den i Østre landsret har varieret mellem 5 og 9. Den gennemsnitlige alder for den, der konstitueres, har i begge landsretter været faldende fra ca. 39 år til ca. 34 år, mens den gennemsnitlige eksamensanciennitet er faldet fra ca. 14 år til ca. 8 år for Vestre landsrets vedkommende og til ca. 10 år i Østre landsret.

I hele konstitutionsperioden virker fuldmægtigen ganske på linie med de udnævnte landsdommere. Såvel af hensyn til uddannelsen som til den senere bedømmelse af den konstitueredes arbejde i landsretten tilstræbes det, at den konstituerede i en ubrudt periode gør tjeneste mindst i 2 eller helst i 3 forskellige afdelinger. Omstillingen til en for

den konstituerede dommerfuldmægtig uvant kollegial arbejdsform med krav om mundtlig votering i ofte særdeles vanskelige sager kan nok opleves som belastende, og konciperingen af større civile domme stiller krav om en betydelig arbejdsindsats.

Efter konstitutionsperiodens afslutning afgiver vedkommende landsretspræsident på grundlag af indhentede oplysninger fra de afdelinger, hvori den konstituerede har gjort tjeneste, en udtalelse, der tilstilles såvel justitsministeriet som den konstituerede selv.

6.3.2. Indstationering som fuldmægtig efterfulgt af kortere konstitutionsperiode.

Den anden form for landsretsuddannelse består i en indledende tjeneste som fuldmægtig efterfulgt af en kortere konstitutionsperiode. Her er forholdene ikke ens ved de 2 landsretter, selv om varigheden af de 2 elementer stort set er den samme, nemlig en fuldmægtigtid på ca. 1 1/2 år og en konstitutionsperiode på ca. 1/2 år.

6.3.2.1. Indstationering i Vestre landsret.

I Vestre landsret er den indstationerede i hele fuldmægtigtiden tilknyttet en bestemt afdeling i landsretten og fungerer som protokolfører og sekretær for denne afdeling. Der er for tiden sådanne juridiske fuldmægtige på 4 af Vestre landsrets 8 afdelinger. På de øvrige afdelinger udføres protokolfører- og sekretærhvervet af kontorpersonele. En del af dette arbejde kan tillægges uddannelsesmæssig værdi, bl.a. arbejdet med at føre protokol under retsmøderne.

Ud over dette kontorarbejde forbereder fuldmægtigen afdelingens kæremål og processuelle tvister bl.a. ved udarbejdelse af udkast til kendelser. Efter nogen tids tjeneste deltager fuldmægtigen som "overtal-

lig" i voteringen 1 borgerlige sager og politisager og efterhånden laves tillige udkast til domme i 1. instanssager.

I tilfælde af forfald blandt landsdommerne kan der opstå behov for konstitutioner af en enkelt eller få dages varighed. Nisse konstitutioner tildeles fortrinsvis den fuldmægtig, der har været i landsretten i det længste tidsrum. Konstitutionernes hyppighed afhænger således både af det (svingende) behov og af, hvor længe fuldmægtigen er "ældstefuldmægtig". Det sidste varierer naturligvis, da intervallerne mellem ansættelserne ikke er ensartede. Antallet af forfaldskonstitutioner i den enkelte fuldmægtigs funktionstid svinger antagelig mellem 10 og 60 med et gennemsnit på 20-25.

Den efterfølgende konstitutionsperiode på ca. et halvt år afvikles efter samme retningslinier som foran beskrevet om helårskonstitutionen.

5 iden 1977 har i alt 20 fuldmægtige gennemgået denne uddannelse i Vestre landsret. Gennemsnitsalderen ved tiltrædelse har været svagt faldende fra lidt over 33 til lidt over 32 år, mens anciennitetsalderen har ligget omkring 6 år, ligeledes med svagt faldende tendens.

6.3.2.2. Indstationering i Østre landsret.

Fuldmægtigordningen ved Østre landsret har som nævnt ovenfor tidsmæssigt samme varighed som ved Vestre landsret, selv om der nok er lidt hyppigere afvigelser fra det normale, oftest således, at fuldmægtigtiden bliver lidt kortere og konstitutionsperioden lidt længere.

Indholdet af arbejdet er imidlertid væsentlig afvigende. I Østre landsret udføres alt protokolfører- og sekretærarbejde af kontoruddannede,

faste protokolførere. De indstationerede fuldmægtige er alene beskæftiget enten med forberedelse af civile og kriminelle kæremål for afdelingerne eller med varetagelse af forfaldskonstitutioner. Arbejdet med kæresager fordeles således, at hver fuldmægtig betiener et antal afdelinger, for hvilke de udfærdiger udkast til civile kendelser og evt. et notat med kommentarer og henvisninger til litteratur og praksis. Dog forekommer også mundtlige forelæggelser med deltagelse i vorteringer. T kriminelle kæresager er mundtlig forelæggelse hovedreglen. Antallet af indstationerede fuldmægtige har været svingende, men normalt ligget mellem 2 og 4.

Ud over dette arbejde med kæremål må fuldmægtigene straks fra indstationeringens begyndelse påtage sig forfaldskonstitutioner som landsdommer. Under disse konstitutioner løser fuldmægtigene ganske samme opgaver som dommerfuldmægtige med fast konstitution som landsdommer. T reglen indebærer forfaldskonstitutionerne tjeneste af kortere varighed i forskellige afdelinger, men det hænder, at landsrettens arbejdsituation nødvendiggør længere tids tjeneste i en afdeling. Østre landsret har f.t. 17 afdelinger (indtil 1/7 1985 18), men er kun normeret med 2 suppleanter, hvilket ikke er tilstrækkeligt til at dække behovet for vikartjeneste ved sygdom, ferier og andre forfald. Behovet for at meddele sådanne forfaldskonstitutioner til fuldmægtigene er naturligvis meget svingende, men det kan oplyses, at det månedlige antal "dommerdage", der varetages af de 2-4 indstationerede fuldmægtige, varierer fra ca. 25 til ca. 55. Det svingende behov for suppleanter medfører naturligvis ganske betydelige variationer i fuldmægtigenes arbejdsbyrder. De talrige forfaldskonstitutioner giver imidlertid fuldmægtigene en god indføring i det arbejde, som de skal udføre under den efterfølgende periode, hvor de har fast konstitution som

landsdommere. Denne periode har samme arbejdsmæssige indhold som hel-
årskonstitutionen.

Siden 1977 har 16 fuldmægtige gennemgået denne uddannelse i Østre lands-
ret. Gennemsnitsalderen ved tiltrædelse har været ca. 32 år og ancien-
tetsalderen ca. 7 år.

6.4. Den teoretiske uddannelse.

Som nævnt i kapitel 3 indeholdt bet. 1951 forslag til et teoretisk
supplement til grunduddannelsen i form af et kursus, der skulle afvikles
i forbindelse med landsretstienesten med emner som kriminologi,
sanktionslære og bevislære over i alt ca. 60 undervisningstimer. Der
er imidlertid ikke etableret nogen form for teoretisk supplement til
landsretstienesten.

Derimod har justitsministeriet i de senere år gennemført en teoretisk
uddannelse bestående af 2 dommerfuldmægtigkurser årligt af hver en
uges varighed med hver ca. 35 deltagere. Kursernes formål er hoved-
sageligt at orientere om gældende retspraksis samt om den praktiske
fremgangsmåde inden for bl.a. skifteret, fogedret, faderskabssager
og politisager.

Udgifterne til disse ugekursus, der har fundet sted på Sandbjergs slot
ved Sønderborg, har for begge kursus andraget 125.000 - 150.000 kr.,
hvortil kommer udgifter til deltagernes befordring og time- og dag-
penge, der skønsmæssigt kan anslås til ca. 20.000 kr.

Omkring ikrafttræden af nye bestemmelser f.eks. retsplejelovens ka-
pitel om tvangsauktion, eller konkurslovens om gældssanering, har ju-
stitsministeriet endvidere afholdt regionalkurser af 1 dags varighed.

Dommerfuldmægtigforeningen har i forbindelse med årsmøder og regional-møder for sine medlemmer arrangeret foredrag o.lign. af faglig art, der kan anses som et bidrag til den teoretiske uddannelse.

Deltagelse i den af NØR og advokatrådet foranstaltede meget omfattende uddannelsesvirksomhed, der kunne være af betydelig værdi også for dommerfuldmægtige, har stort set ikke kunnet støttes af justitsministeriet, hvis bevillinger til uddannelsesformål er yderst knappe. Det samlede beløb, der årligt har kunnet anvendes til uddannelse af de ca. 300 dommerfuldmægtige overstiger således ikke 200.000 kr. excl. opholds- og rejseudgifter i forbindelse med års- og regionalmøder.

6.5. Turnusordningen.

Med virkning fra 1. april 1986 indgik finansministeriet med Danmarks Jurist- og Økonomforbund på vegne af organisationer tilknyttet Akademikernes Centralorganisation en aftale om, at finansministeriet i-værksætter en turnusordning, hvorefter der sker omflytning af overenskomstansatte sekretærer og fuldmægtige mellem de forskellige tjenestesteder inden for det enkelte ministerområde, og som suppleres med retningslinier for turnustjeneste uden for ministerområdet.

Justitsministeriet har den 28. april 1986 udfærdiget retningslinier for denne turnusordning for så vidt angår hele justitsministeriets ansættelsesområde.

Om ordningens hovedprincip hedder det i retningslinierne, at den enkelte fuldmægtig inden for de første 10 ansættelsesår under ministeriet skal gøre tjeneste ved mindst 3 forskellige afdelinger, kontorer o.lign. Tjenesten skal finde sted ved mindst 2 institutioner. Der skal

gennem de enkelte placeringer være mulighed for at opnå rimelig bredde i arbejdsområderne. Hver turnusperiode skal normalt være af mindst 2 og højst 4 års varighed. Som turnus betragtes flytning fra en afdeling, kontor o.lign. til et andet, uden at de pågældende medtager de hidtidige arbejdsopgaver, og forudsat at pågældende har forrettet tjeneste i samme placering i mindst 2 år.

Udvalget er gjort bekendt med indholdet af de drøftelser, der har fundet sted i det under justitsministeriet nedsatte turnusudvalg. I det omfang den gennemførte turnusordning skønnes at få betydning for de af udvalget stillede forslag, vil det blive omtalt i forbindelse med beskrivelsen af disse i kapitel 8 og 9.

6.6. Avancementsmuligheder.

Til afslutning af dette kapitel skal gives nogle oplysninger om udnævnelsesforhold m.v.

I perioden 1980-85 (incl.) er i alt 35 personer udnævnt til dommere i byretterne uden for København. De udnævnte havde en gennemsnitsalder på 41 1/2 år. En af de udnævnte var vicepolitimester, mens de øvrige 34 var retsassessorer ved udnævnelsen. Der bliver altså tale om knap 6 udnævnelser pr. år, og nybesættelserne er jævnt fordelt over perioden.

Ved Københavns byret udnævntes i samme periode 25 nye dommere. Gennemsnitsalderen var 37 år. 17 af de udnævnte var fuldmægtige i justitsministeriet (gennemsnitsalder 36 år), 5 var retsassessorer (gennemsnitsalder 39 år) og 3 var politiadvokat eller politiassessor (gennemsnitsalder 40 år).

Udnævnelse af dommere i Østre landsret sker fortsat kun i meget begrænset omfang fra kredsen af byretsdommere uden for København. Til landsdommer i Østre landsret blev i perioden 1950-85 således kun udnævnt 3 sådanne dommere ud af i alt 105 udnævnelser. I Vestre landsret blev der i samme periode til landsdommere udnævnt 8 retsassessorer og 2 byretsdommere (uden for København) ud af i alt 36 udnævnelser.

I tiden fra 1986 til 1995 (incl.) vil 59 byretsdommerstillinger uden for København blive ledige på grund af aldersafgang, mens antallet af fuldmægtige, der er født i perioden 1940 til 1953, andrager 184.

Selv om nogle fuldmægtige afgår til anden beskæftigelse, og nogle embeder bliver ledige tidligere end ved aldersbetinget afgang, er det således kun en del af de nuværende dommerfuldmægtige, der, såfremt ingen ændringer finder sted i antallet af normerede byretsdommerstillinger, kan påregne udnævnelse til dommer.

Kapitel 7.

Kritik og reformønsker.

Siden fremkomsten af bet. 1951 har spørgsmålet om dommerfuldmægtigernes uddannelse med mellemrum været gjort til genstand for drøftelse, især på faglige møder, men også i artikler og betænkninger. Se således Retsplejeloven gennem 50 år (1969) med artikler af Niels Harbou (s. 281) og M. Johs. Mikkelsen (s. 297) om dommeres og dommerfuldmægtiges problemer.

Der skal nedenfor kort gives nogle hovedpunkter af drøftelserne.

7.1. Dommerfuldmægtigforeningens årsmøde 1973.

På dommerfuldmægtigforeningens årsmøde i september 1973 var spørgsmålet til debat under en paneldiskussion med deltagelse af landsretspræsidenterne og repræsentanter fra dommerfuldmægtigforeningen, dommerforeningen og justitsministeriet. Fra dommerfuldmægtigforeningens side blev der peget på, at den gennemførte retskredsreform havde medført færre konstitutioner og dermed ringere uddannelsesmuligheder, og det blev bl.a. fremhævet, at konstitutionerne i landsretterne navnlig burde tjene uddannelsesformål og ikke være eksamen. Det blev endvidere understreget, at uddannelsen af nyansatte dommerfuldmægtige var af alt for tilfældig karakter og burde sættes mere i system. Det fremgik af debatten, at der var almindelig tilslutning til grundtanken i bet. 1951 om en enhedsuddannelse ved indstationering i landsretterne samt enighed om betydningen af, at dommerfuldmægtigene supplerer deres uddannelse ved i en periode at søge ansættelse som politi- eller advokatfuldmæg-

tique. Et referat af debatten er gengivet i Fuldmægtigen 1974 s. 57-71 og s. 81-88 samt s. 102-104.

Et synligt resultat af mødet var formentlig den ovenfor i kapitel 4.4. omtalte oprettelse af to uddannelsesstillinger som dommerfuldmægtige ved Østre landsret. Endvidere indførte justitsministeriet som et led i bestræbelserne for at fremme interessen blandt dommerfuldmægtigene for at søge midlertidig ansættelse som politifuldmægtig den ordning at udsende fælles rundskrivelser til dommer- og politimesterembederne, når stillinger, bortset fra begynderstillinger, som dommer- eller politifuldmægtige var ledige.

7.2. Politifuldmægtigforeningens repræsentantskabsmøde 1976.

Spørgsmålet om betydningen af, at både dommer- og politifuldmægtige søger at få en alsidig uddannelse gennem funktionsskift, blev taget op til drøftelse på politifuldmægtigforeningens repræsentantskabsmøde i marts 1976. På mødet, hvori deltog repræsentanter for justitsministeriet og dommerfuldmægtigforeningen, var der enighed om nødvendigheden af, at dommer- og politifuldmægtigene i højere grad udnyttede muligheden for en bred og alsidig uddannelse gennem tjeneste inden for forskellige grene af justitsvæsenet. Der var endvidere enighed om, at man så vidt muligt burde prøve at praktisere en frivillig ordning. For så vidt anvik den teoretiske efteruddannelse satte man som mål på længere sigt, når udvekslingen mellem dommer- og politifuldmægtige i højere grad var slået igennem, at søge gennemført fælles grunduddannelseskurser for begge grupper, herunder tillige sammen med nyanstattede jurister i justitsministeriet.

7.3. Betænkning nr. 773/1976.

Spørgsmålet om en fastlæggelse af dommerfuldmægtiguddannelsen blev

senere taget op af retsplejerådet i betænkning nr. 773/1976 om retternes kompetence og arbejdsform i borgerlige sager. Retsplejerådet udkastede her den tanke, at arbeidet ved byretterne ikke længere skulle fordeles mellem dommere og fuldmægtige - som traditionelt - efter sagsart, men efter sværhedsgrad, også inden for det arbejdsområde, som hidtil altovervejende havde været bestridt af fuldmægtigene (fogedret, skifteret og tinglysning). Til gengæld forudsattes dommerne aflastet ved, at fuldmægtigene skulle kunne tage de lettere retssager. Retsplejerådet gik ikke nærmere ind på, hvordan en ændret arbejdsfordeling mellem dommer og fuldmægtig skulle gennemføres, men rådet fremhævede, at en gennemførelse af forslaget, som ville indebære faste konstitutioner til behandling af retssager for dommerfuldmægtigene, stillede særlige krav til uddannelsen af disse. Rådet anførte herom, at den væsentligste og bedste uddannelse utvivlsomt bestod i, at fuldmægtigene blev beskæftiget med opgaver af forskellig karakter ved at udføre en så varieret tjeneste som muligt ved forskellige embeder, og at det desuden burde overvejes, om fuldmægtiguddannelsen ved landsretterne kunne udbygges til at blive et normalt led i uddannelsen af dommerfuldmægtigene.

7.4. Dommerfuldmægtigforeningens årsmøde 1984.

I september 1984 var dommerfuldmægtigenes uddannelse på ny til debat på fuldmægtigenes årsmøde. Efter gruppediskussioner nåede man bl.a. frem til at påpege det ønskelige i, at dommerfuldmægtigene gennemgår de traditionelle fuldmægtigområder efter en på forhånd fastlagt plan. Det blev i den sammenhæng udtalt som et ønske, at det sikres, at fuldmægtigene i løbet af de første 3-6 år gennemgår en turnus, hvorunder de får lejlighed til at behandle alle de traditionelle områder. Det ville kunne ske såvel ved en større kollegial ret, som ved 3-delte, 2-delte og udelte embeder, blot der er flere fuldmægtige ved embedet.

Forflyttelser ville således i denne periode være uden uddannelsesmæssig værdi, når man sørgede for, at fuldmægtigene internt rokerede til alle sagsområder.

Der var enighed om, at forflyttelserne havde et omfang, der oversteg det, der var uddannelsesmæssigt begrundet, men på den anden side måtte det erkendes, at forflyttelser især mellem forskelligartede embeder kunne have uddannelsesmæssig værdi.

Mødedeltagerne gik endvidere ind for, at dommernes medvirken ved fuldmægtiguddannelsen burde styrkes. Fuldmægtigene burde især efter nyansettelse gå med dommeren i retten, afpasset efter lokale forhold, og de pågældende skulle have leilighed til at koncipere domme, der blev afsagt på dommerens ansvar. Derefter burde enhver fuldmægtig mindst en gang om måneden have en uddannelseskonstitution, og den konstituerende myndighed burde påse, at konstitutionen blev givet og blev udnyttet. Dommeren burde hjælpe med og vejlede om dømskoncipering også af domme afsagt på fuldmægtigens eget ansvar.

Med hensyn til konstitutioner og deres betydning som en del af uddannelsen havde dommerfuldmægtigforeningen i foråret 1984 foretaget en spørgeskemaundersøgelse vedrørende antallet og omfanget af disse, navnlig vedrørende de faste konstitutioner, der efter sagens natur var lettere at få oplyst end forfaldskonstitutionerne.

Det fremgik af undersøgelsen, at der nu var et meget stort antal faste konstitutioner. 131 fuldmægtige (ud af i alt ca. 290) havde svaret, at de havde fast konstitution. Besvarelsesprocenten var 55. T alt 71 fuldmægtige havde meget omfattende faste konstitutioner, nemlig enten til alle statsadvokatsager eller til civile sager op til 20.000

kr. eller til begge de nævnte områder.

I 1986 har dommerfuldmægtigforeningen foranstaltet en ny spørgeskemaundersøgelse. Resultatet er endnu ikke offentliggjort, men efter de for udvalget foreliggende oplysninger viser undersøgelsen samme billede som den tilsvarende i 1984.

For så vidt angik uddannelsen i landsretten viste diskussionen, at fuldmægtigene fra Vestre landsret fandt, at den eksisterende ordning fungerede tilfredsstillende, fordi man fik en tilpas blid overgang til perioden som konstitueret landsdommer. Der var enighed om, at 1 1/2 år som fuldmægtig var for lang en periode, som burde skæres ned til 1 år. Til gengæld burde konstitutionsperioden forlænges, således at man f.eks. var 1 år fuldmægtig og 1 år konstitueret.

Fuldmægtigene fra Østre landsret fandt det for krævende, at man i den første tid blev anvendt som konstitueret landsdommer ved forfald. Man burde i de første måneder være knyttet til et par afdelinger, hvor man kun beskæftigede sig med karesager. I stedet burde konstitutionsperioden forlænges, så man ikke var landsdommer til fuldmægtigløn. Man fandt endvidere arbejdsbyrden for vekslende, men gav i øvrigt udtryk for, at uddannelsen var god.

Kapitel a.

udvalgets hovedsynspunkter og forslag.

8.1. Generelle bemærkninger om dommerrekrutteringen.

Udvalget har ifølge kommissoriet fået til opgave at vurdere og fremkomme med forslag om, hvorledes dommerfuldmægtigenes teoretiske og praktiske uddannelse bør tilrettelægges med henblik på tilvejebringelsen af de fornødne kvalifikationer, såvel for senere udnævnelse til dommere, som for varetagelse af funktionerne som dommerfuldmægtig/retsassessor.

En mere generel vurdering af dommerrekrutteringen falder således uden for udvalgets opgave, men man finder dog anledning til at oplyse, at foruden dommerfuldmægtige bliver også andre, der gennem virksomhed i retsvæsenet - i justitsministeriet, som advokater eller i anklagemyndigheden - har dokumenteret særlige kvalifikationer, udnævnt som dommere for at sikre en vis alsidighed i forudsætninger og erfaringer, især for dommere i de overordnede (kollegiale) retter.

8.7. Dommerfuldmægtigenes uddannelse og de økonomiske forudsætninger for en forbedring heraf.

5 om det fremgår af oplysningerne i kap. 6.6. blev næsten samtlige by-

retsdommere uden for Københavns byret udnævnt fra kredsen af retsassessorer, ligesom en vis del af dommerne i Københavns byret kommer fra denne kreds. Tjdsvalget forudsætter, at dommere også i fremtiden i det væsentlige vil komme fra kredse, der har gennemgået uddannelsen som dommerfuldmægtig/retsassessor. Denne uddannelse vil derfor fortsat være det normale grundlag for opfyldelsen af de store krav, som både fagligt og alment stilles til den personkreds, der skal løse de opgaver, der ifølge grundloven er tillagt den dømmende magt. For at dommerne skal kunne løse disse opgaver, er det nødvendigt, at de økonomiske og praktiske forudsætninger for tilrettelæggelsen af en tidsvarende og tilstrækkeligt krævende uddannelse er til stede.

Det har her stedse været et hovedproblem, der også beskrives i bet. 1951, at forene hensynet til tilrettelæggelsen af en sådan uddannelse med nødvendigheden af, at et dagligt retsarbejde udføres. Det er udvalgets opfattelse, at en gennemførelse af de i bet. 1951 indeholdte forslag - især for så vidt angår landsretsuddannelsen - ville have været velegnet til at fremkalde en nødvendig styrkelse af det uddannelsesmæssige islæt i dommerfuldmægtigenes arbejde.

I bet. 1951 var man i stand til, som modvægt til den merudgift, som etablering af ca. 20 uddannelsesstillinger for dommerfuldmægtige ved landsretterne ville medføre, at foreslå betydelige besparelser, navnlig ved omlægning af arbejdsgangen ved byretterne (se bet. 1951 p. 38 og 68). Det må konstateres, at af forslagene i bet. 1951 er i det væsentlige kun gennemført de forslag, der indebar besparelser, mens de udgiftskrævende kun er realiseret i et utilstrækkeligt omfang. Kontorpersonalets overtagelse af en række funktioner, der tidligere blev udført af dommerfuldmægtige, har medført, at et væsentligt forøget sagsantal har kunnet ekspederes uden nævneværdig forøgelse af det juri-

diske personale (se kap. 4.2). Denne udvikling lader sig imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke i væsentligt omfang føre videre end allerede sket.

På tilsvarende måde kan der heller ikke ved landsretterne indvindes besparelse ved at lade kontorpersonale overtage arbejde, der hidtil er udført af jurister. Bortset fra de 4 indstationerede fuldmægtige i vestre landsret, hvis arbejde beskrives i kap. 6.3., udføres der ikke længere protokolfører- og sekretærarbejde af jurister i landsretternes afdelinger.

Uanset at udvalget herefter ikke er i stand til at anvise besparelse i domstolenes budget til finansiering af en forbedring af dommerfuldmægtigenes uddannelse, finder udvalget det nødvendigt, at der snarest findes udveje for en sådan forbedring. Udvalget har søgt at lette muligheden herfor ved i videst muligt omfang kun at stille forslag, der lader sig gennemføre inden for de nuværende bevillingsmæssige rammer eller med en beskeden udvidelse af disse. Nødvendigheden af, at der snarest muligt gennemføres en forbedring af uddannelsen, især ved byretterne, har således medført, at udvalget fremfor at opstille løsningsmodeller, der repræsenterer størst mulig tilnærmelse til ideelle forhold, har foretrukket at foreslå mindre vldtgående forbedringer, der lader sig gennemføre uden væsentlige udgiftsforøgelser. Udvalget knytter hertil en forventning om, at en hurtig gennemførelse af forslagene vil medføre den forbedring af uddannelsen, som på væsentlige punkter udeblev efter afgivelse af bet. 1951.

Efter udvalgets opfattelse bør dommerfuldmægtiguddannelsen fortsat hvile på 2 hovedelementer: En grundlæggende uddannelse ved byretterne og en uddannelse ved landsretterne. I kap. 9 og 10 gives en fremstil-

ling af hvert af disse elementer, men forinden skal der her gives nogle hovedsynspunkter.

8.3. Etablering af en grunduddannelse ved de store byretter.

Uddannelsen ved byretterne har hidtil hvilet på den antagelse, at den fornødne indlæring kunne ske i forbindelse med tjeneste ved 2-3 byretter gennem vejledning af vedkommende dommer og evt. en ældre kollega samt erfarne kontorfunktionærer, og i øvrigt ved den erfaring som dagligt arbejde på et dommerkontor kunne give (se kap. 6.2.). Der har ikke været tale om nogen egentlig uddannelsesplan, og de uddannelsesmæssige vilkår har været varierende ved de forskellige embeder.

Det er et gennemgående træk ved kritikken af denne ordning, (se kap. 7.), at den har været af for tilfældig karakter. Det er endvidere anført, at den forringede geografiske mobilitet (se kap. 6.2.) har forøget vanskelighederne ved at gennemføre en passende uddannelse på dette grundlag.

Udvalget finder, at der nu bør etableres en 4-årig grunduddannelse knyttet til de store kollegiale byretter og byretter med administrationsordning.

Formålet hermed er at etablere en for alle fuldmægtige ensartet grunduddannelse, der på en hurtigere og mere koncentreret måde gør fuldmægtigene egnede til at løse de stadig mere krævende opgaver, der er henlagt til byretterne. Forflyttelser skal i videst muligt omfang undgås inden for dette uddannelsesforløb. Det tilsigtes herved at fastholde mulighederne for tilgang af kvalificerede juridiske kandidater.

Der tilsigtes endvidere en højere grad af integration af praksis og

teori, således at en del af den teoretiske undervisning gives samtidig med den praktiske tjeneste.

Den systematiske **tilrettelæggelse** vil medføre, at det uddannelsesmæssige indhold i **dommerfuldmægtigenes** arbejde understreges, og at ansvaret for uddannelsen på de enkelte uddannelsessteder kan samles hos en person, der får til særlig opgave at sørge for, at uddannelsesplanen nøje følges af den enkelte fuldmægtig.

Samtidig opnås, at bedømmelsesgrundlaget for **fuldmægtigenes** kvalifikationer bliver mere ensartet.

8.4. Forbedring af uddannelsen ved landsretterne.

Bet. 1951 indeholdt som **anført** i kap. 1.1. et forslag om en obligatorisk tjeneste i en landsret af 1 1/2 til 2 års varighed. Det var et væsentligt træk ved forslaget (se nærmere bet. 1951 s. 28 ff), der havde den svenske **fiskalordning** som forbillede, at aspiranterne ikke blev tillagt dømmende myndighed, men deltog i sagernes behandling og påkendelse, således at de uden stemmeret deltog i voteringerne og udfærdigede udkast til de af landsdommerne vedtagne afgørelser. Tøvrigt skulle aspiranterne i videst muligt omfang deltage i **afdelingernes** arbejde, således at de varetog funktionen som sekretær og protokolfører. Egentlig konstitution som landsdommer skulle kun ske undtagelsesvis og kun til aspiranter, der havde gennemgået eller var i færd med at afslutte landsretsuddannelsen. **Sidstnævnte** synspunkt må ses i sammenhæng med, at der i bet. 1951 tillige blev givet udtryk for, at **faste konstitutioner** ved byretter kun burde meddeles til fuldmægtige, der havde gennemgået landsretsuddannelse med **tilfredsstillende** resultat.

Der blev imidlertid aldrig tilvejebragt bevillingsmæssig hjemmel til oprettelse af de for den beskrevne landsretsuddannelse fornødne 20-25 uddannelsesstillinger, og i stedet udvikledes den i kap. 6.3. beskrevne praksis med hensyn til obligatorisk tjeneste i en af landsretterne, der er forskellig ved Østre og Vestre landsret og på en række punkter afviger fra forslaget i bet. 1951.

Størst lighed med dette forslag har den i kap. 6.3.2.1. beskrevne fuldmægtigtjeneste ved Vestre landsret, der imidlertid afsluttes med en periode med egentlig konstitution som landsdommer.

Udvalget kan i alt væsentligt tilslutte sig de betragtninger, der i bet. 1951 anføres til støtte for forslaget, og finder, at oprettelsen af et så stort antal stillinger som fuldmægtige ved landsretterne, at fuldmægtigene udelukkende kunne virke som "overtallige" dommere i uddannelsesøjemed, ville give mulighed for etablering af den mest tilfredsstillende ordning. En sådan ordning ville i øvrigt have betydelige lighedspunkter med den i Sverige fortsat anvendte uddannelsesmodel (se herom Carl-Ivar Skarstedt i Svensk Juristtidning 1983 s. 747 - 754).

Under indtryk af, at der siden fremkomsten af bet. 1951 er hengået mere end 35 år uden, at det er lykkedes at tilvejebringe de bevillingsmæssige forudsætninger for en sådan ordning, afstår udvalget fra at forfølge denne tankegang.

Udvalget foreslår i stedet nogle ændringer i den i kap. 6.3. beskrevne praksis. Ændringerne sigter til at opnå ensartede forhold ved Østre og Vestre landsret og at udnytte de fordele, der er forbundet med at lade landsretstjenesten begynde med en introduktionsperiode,

hvor *fuldmægtigen* alene virker som "overtallig" dommer uden stemmeret. Derimod opretholdes som den centrale del af *uddannelsesperioden* en etårig egentlig konstitution som landsdommer, hvorved det opnås, at de økonomiske konsekvenser af ændringen er beskedne.

Der bør endvidere tillægges det uddannelsesmæssige indhold større vægt ved, at de kontorprægede elementer fjernes. Tjenesten bør endelig suppleres med teoretisk undervisning, navnlig i *domsskrivning*.

Kapitel 9.

Dommerfuldmægtigenes grunduddannelse ved byretterne.

9.1. Generelle betragtninger.

3 om anført foran i kap. 8.3. er hovedformålet med en grunduddannelse for dommerfuldmægtige at tilvejebringe en for alle fuldmægtige ensartet uddannelse, der kan gøre dem egnede til at løse de stadig mere krævende opgaver, der er henlagt til byretterne. Til opfyldelse af dette formål er det mest formålstjenligt at fastlægge en uddannelsesplan, der nøje afstikker rammerne for og indholdet af uddannelsen, blandt andet således at der træffes nærmere bestemmelse om, i hvilket tidsrum fuldmægtigene skal være beskæftiget med de enkelte grene af uddannelsen. Herved skabes sikkerhed for, at uddannelsen uanset uddannelsesstedet bliver af samme indhold.

Det er imidlertid også nødvendigt at forene hensynet til tilrettelæggelsen af uddannelsen med behovet for, at et dagligt retsarbejde udføres. Dette behov skal tilgodeses såvel på de enkelte uddannelsessteder som i domstolssystemet i almindelighed.

Den ideelle - og samtidig mest enkle - løsning af dette problem ville naturligvis være at øge antallet af dommerfuldmægtigstillinger og eventuelt tillige kontorpersonalestillinger i en sådan grad, at der blev kapacitet til i større omfang end hidtil at tilgodesede de uddannelsesmæssige hensyn uden samtidig at reducere den arbejdskraft, der i øvrigt står til rådighed for løsning af de enkelte uddannelsessteders arbejdsopgaver. 3 om nævnt i kap. 8.2. har udvalget imidlertid fundet

det nødvendigt i videst muligt **omfang** kun at stille forslag, der lader sig gennemføre inden for de nuværende **bevillingsmæssige** rammer eller med en beskeden udvidelse af disse. Udvalget har derfor søgt at udforme de neden for gengivne retningslinier for grunduddannelsen på en sådan måde, at der inden for de herved afstukne rammer tilvejebringes en rimelig balance mellem disse hensyn, uden at hovedformålet med udvalgets synspunkter sættes over styr.

Problemerne ved afvejningen af disse vanskeligt forenelige hensyn forøges ved, at det for at **tilvejebringe** det fornødne antal uddannelsespladser har været nødvendigt at medinddrage et større antal byretter. Heraf følger, at de retskredse, hvis almene behov skal dækkes, har uensartet social og økonomisk struktur. Det daglige retsarbejdes fordeling på tinglysning, fogedret og skifteret er derfor også forskellig fra uddannelsessted til uddannelsessted, således at meget stive skemaer for, hvor længe uddannelsesf **uldmægtigene** skal beskæftige sig med de enkelte fagområder, kan vise sig vanskelige at efterleve.

Med henblik på at vurdere de enkelte uddannelsessteders muligheder for at virkeliggøre udvalgets tanker om uddannelsens nærmere indhold og klarlægge de særlige lokale problemer med hensyn til at forene uddannelsesplanen med behovet for udførelse af det daglige arbejde, har udvalget til de påtænkte **uddannelsesretter** udsendt et foreløbigt udkast til betænkningens afsnit om grunduddannelsen. På grund af **embedsledighed** i **Tåstrup** ret og **strukturændringer** med hensyn til by- og herredsretterne i Roskilde er udsendelse dog ikke sket til disse retter. Udvalgets formand har herefter haft lejlighed til på hvert af de øvrige **tjenestesteder** med byretspræsidenten eller den administrerende dommer og andre at drøfte de lokale problemer.

Det har ved disse **drøftelser** vist sig, at der overalt var tilslutning til udvalgets tanker om en grunduddannelse ved byretterne og beredvillighed til at medvirke til **virkeliggørelse** heraf. Drøftelserne har givet udvalget grundlag for fornyede overvejelser, der har medført en tilpasning af de oprindelige planer såvel med hensyn til antallet af **uddannelsesfuldmægtigene** i de enkelte byretter som med hensyn til den nærmere fastlæggelse af uddannelsens indhold.

Udvalget har endvidere fået et **tilfredsstillende** grundlag for en vurdering af de økonomiske konsekvenser af etableringen af grunduddannelsen.

Udvalget er - som antydnet foran - opmærksom på, at behovet for udførelse af det daglige retsarbejde skal tilgodeses ikke blot på de enkelte uddannelsessteder, men også i domstolssystemet i almindelighed. Dette kan medføre vanskeligheder i forbindelse med justitsministeriets administration af ordningen, især med hensyn til besættelse af fuldmægtigstillinger i de mindre retskredse. Der er i udvalget enighed om, at en løsning af disse problemer vil medføre, at fuldmægtige, der har afsluttet grunduddannelsen, må påregne **forflyttelse** straks herefter. For en sådan forflyttelse vil også tale hensynet til hurtigst muligt at frigøre **uddannelsesstillingerne** til anvendelse for nyansatte fuldmægtige.

Ulemperne ved en sådan forflyttelse er søgt begrænset ved den regionale placering af uddannelsesstederne, men nødvendigheden af, at uddannelsen foregår ved de større embeder, har medført, at visse af de mindre retskredse er beliggende i nogen afstand fra et uddannelsessted. De administrative vanskeligheder ved løsningen af disse problemer lader sig først endeligt vurdere i praksis og bør ikke stille sig i vejen for,

at grunduddannelsen iværksættes. Om overgangsproblemerne henvises til bemærkningerne nedenfor i kap. 9.8.

9.2. Hvor kan grunduddannelsen gennemføres?

Et fastlagt uddannelsesforløb for dommerfuldmægtige i form af en grunduddannelse i løbet af de første ansættelsesår vil kunne gennemføres ved de store kollegiale bvretter (Københavns byret, retten i Århus, retten i Odense og retten i Aalborg), samt ved de større byretter, fortrinsvis embeder med administrationsordning. Etableringen af sådanne regionale uddannelsessteder vil i praksis i højere grad end i dag bevirke, at selve ansættelsen opfattes som regional. I det omfang dette kan medvirke til at tiltrække og fastholde kvalificerede juridiske kandidater ved domstolene, vil en sådan ordning i sig selv være af værdi.

De foreliggende oplysninger om dommerfuldmægtigenes rekruttering (kap. 6.1) gør det realistisk at antage, at behovet for nyansættelser i den kommende tid vil være omkring 15 nye fuldmægtige om året. Forudsættes en grunduddannelse ved de større embeder at have en varighed på ca. 4 år, vil behovet for uddannelsesstillinger være på ca. 60.

På grundlag af de stedfundne drøftelser med de administrative ledere af de påtænkte uddannelsessteder, vil det efter udvalgets opfattelse være realistisk at antage, at følgende embeder vil kunne have fuldmægtige under uddannelse således:

I Østre landsrets område:

Københavns byret:	9
Retten på Frederiksberg:	4
Retten i Lyngby:	2
Retten i Ballerup:	
Retten i Roskilde:	6
Retten i Tåstrup:	4
Retten i Odense:	<u>5</u>
Talt	32

I Vestre landsrets område:

Retten i Århus:	8
Retten i Aalborg:	4
Retten i Esbjerg:	3
Retten i Herning:	2
Retten i Randers:	3
Retten i Horsens:	
Talt	22

net fastsatte antal fuldmægtige under grunduddannelse forudsætter, at der på hvert af uddannelsesstederne, udover retsassessorer, kun beskæftiges et mindre antal uddannede fuldmægtige. Det forudsættes tillige, at der på nogle af uddannelsesstederne uden for Københavns byret oprettes yderligere en (eller 1/2) fuldmægtigstilling, der besættes med en ældre fuldmægtig, ligesom der kan blive tale om oprettelse af enkelte kontorfunktionærstillinger. Her henvises i øvrigt herom til det nedenfor i kap. 9.8. anførte om forslagets økonomiske konsekvenser.

I Københavns byret findes i øieblikket 7 stillinger, der er egnede som uddannelsesstillinger, men antallet kan i takt med igangsættelse af uddannelsesplanen øges med 2 til de ovenfor anførte 9 stillinger.

Som det ses er det anførte antal uddannelsesstillinger i underkanten af det anslåede behov. Det vil imidlertid, især ved de administrerede embeder i Jylland, i begrænset omfang være muligt at øge antallet af uddannelsesstillinger ved et samarbejde med naboetskredsene. Den nærmere tilrettelæggelse heraf kan imidlertid udsættes til det er muligt at foretage en nøjagtig vurdering af det konkrete behov herfor.

Som anført foran i kap. 9.1. kan det medføre ulemper med hensyn til forflyttelser, at visse af de mindre retskredse er beliggende i nogen afstand fra et uddannelsessted. Udvalget har imidlertid efter en nøje gennemgang af retskredsene ikke fundet det muligt med retsplejelovens nuværende bestemmelser at opnå en større geografisk spredning af uddannelsesstederne. Hvis fremtidige ændringer af retsplejeloven gør det praktisk gennemførligt at etablere uddannelsessteder f.eks. på Lolland-Falster eller i Sønderjylland, bør mulighederne herfor udnyttes, også hvis dette måtte medføre, at antallet af uddannelsesstillinger i de i oversigten nævnte retskredse må nedsættes, f.eks. ved at undlade at oprette 2 yderligere stillinger i Københavns byret.

9.3. Grunduddannelsens indhold og varighed.

Grunduddannelsen skal tage sigte på en teoretisk og praktisk uddannelse, der navnlig dækker retsområderne fogedret, skifteret og tinglysning. Foged- og skifteret vil under grunduddannelsen kunne danne baggrund for en indføring i de færdigheder, som egentlig retsarbejde kræver. Endvidere skal der i grunduddannelsen indgå en oplæring i administration af et dommerembede. Med den målsætning er det nødvendigt,

at uddannelsestiden bliver på ca. 4 år.

uddannelsen skal tage sigte på, at fuldmægtigene opnår en sådan viden og erhverver sådanne praktiske færdigheder, at de kan behandle alle forekommende sagstyper inden for fogedret, skifteret, tinglysning og notarialvæsen, samt vejlede personalet om disse retsområder. Udvalget er af den opfattelse, at dommerfuldmægtige selv skal kunne beherske de funktioner, som varetages af kontorfunktionærer med bemyndigelse i henhold til retspleielovens § 17 a, stk. 2. Uden et sådant kendskab kan de ikke vejlede personalet med udførelsen af ekspeditioner inden for tinglysning, fogedret og skifteret. Kendskab til disse sagstyper er tillige et værdifuldt fundament for den fuldmægtig, der skal træffe afgørelse i sager inden for disse retsområder. For udførelsen af ledelsesfunktioner er det endvidere nødvendigt at have kendskab til alle arbejdsrutiner på et dommerkontor.

Erfaringer fra den hidtidige tilrettelæggelse af arbejdet på dommerkontorer tyder på, at det er mest hensigtsmæssigt, at de nyansatte dommerfuldmægtige i begyndelsen beskæftiger sig med fogedret og tinglysning. På en del af uddannelsesstederne erhverver fuldmægtigene kun i meget sparsomt omfang kendskab til tinglysning, og den begrænsede tjeneste på tinglysningsafdelingen forrettes ofte en eller to dage om ugen parallelt med, at fuldmægtigen i øvrigt virker i fogedafdelingen. Denne tilrettelæggelse af arbejdet medfører endda ikke sjældent bortfald selv af denne begrænsede uddannelse til fordel for fuldmægtigens anvendelse til løsning af akutte problemer opstået ved sygdom eller andet forfald ved embedet eller et naboembede. Den ved tinglysning beskæftigede fuldmægtig har ikke forud berammede møder, og vil derfor ofte være den eneste, der kan tiltræde andetsteds med kort varsel.

Det er udvalgets opfattelse, at en rimelig balance mellem målsætningen for uddannelsen og behovet for løsning af **arbejdsopgaverne** vil kunne opnås ved, at uddannelsestiden på ca. 4 år opdeles i 2 **hovedblokke** hver af **ca. 2 års** varighed, således at **uddannelsesfuldmægtigen** i den ene 2 års periode er beskæftiget med fogedret og tinglysning og den anden 2 års periode med skifteret.

Uddannelsen **bør**, såfremt det er foreneligt med strukturen og arbejdsforholdene ved det enkelte embede, som hovedregel starte med fogedret og/eller tinglysning og afslutte med **skifteretsuddannelsen**.

Det vil formentlig være mest hensigtsmæssigt, at den periode, hvori **uddannelsesfuldmægtigen** beskæftiger sig med tinglysning adskilles fra hans tjeneste i fogedretten. Det **bør** dog ikke være udelukket, at tinglysningsuddannelsen - hvor lokale forhold tilsiger det - gives samtidig med **fogedretstjenesten**, men det må tillægges afgørende betydning, at den samlede uddannelsestid i tinglysning kommer til at svare til de nedenfor angivne normer for sammenhængende tjenestetid. Den af udvalget foreslåede beskedne forøgelse af antallet af ældre fuldmægtige har bl.a. til formål at eliminere eller i alt fald begrænse afbrydelser i uddannelsen på grund af behovet for løsning af akutte forfaldsproblemer.

Såfremt **uddannelsesperioden** afbrydes ved længerevarende **fravær**, **bør** der i de enkelte tilfælde ved drøftelse mellem **justitsministeriet**, den for uddannelsen ansvarlige dommer og vedkommende fuldmægtig tages stilling til behovet for en forlængelse af de fastsatte tidsrum for varigheden af uddannelsens delafsnit.

Udvalget er opmærksom på, at en del af grunduddannelsen i tinglysning, fogedret og skifteret vil komme til at bestå i erfarne **kontorfunktionærers** vejledning, og at omfanget af denne vejledning vil kunne blive større, end hvad der hidtil har været sædvanligt, og dermed indebære en mindre forøgelse af arbejdsbyrden. Som anført under kap. 9.8 kan dette ved enkelte embeder medføre behov for ansættelse af yderligere en (hel- eller deltidsansat) **kontorfunktionær**.

9.3.1. Tinglysning.

Uddannelse i tinglysning bør indledes med en periode, hvor registrering af dokumenter er det væsentlige. Med mindre fuldmægtigen fra studenterarbejde har kendskab til **registrering**, bør varigheden ikke sættes til mindre end 3 måneder. Herefter bør **fuldmægtigene være** beskæftiget med ekspedition af vanskeligere **tinglysningsspørgsmål** i en periode af yderligere 3 måneder, således at der i alt anvendes mindst 6 måneder på **tinglysningsarbejde**.

9.3.2. Fogedret.

Fogedretsuddannelsen vil herefter - indenfor den ene af de to uddannelsesblokke - kunne få en varighed af op til 1 1/2 år og bør i alt fald mindst vare et år. **Uddannelsen** bør indledes med en periode, hvor fuldmægtigen behandler rutineprægede fogedforretninger, herunder udkørende **fogedforretninger**. Denne del bør have en varighed på **ca. 3** måneder. Herefter bør fuldmægtigen i højere grad overgå til at behandle vanskeligere sager, herunder sager om kreditkøb, arrest, forbud og tvangsauktion, umiddelbare fogedforretninger samt behandling af **tvister**.

9.3.3. Skifteret.

Den anden uddannelsesblok vil omfatte en **skifteretsuddannelse** af ca.

2 års varighed. Den bør påbegyndes med en periode af ca. 3 måneders varighed, hvor fuldmægtigen behandler 1.gangsmøder med privat skifte, begravelsesudlæg, uskiftet bo o.s.v. Ved de - ganske mange - retskredse, hvor 1.gangsmøder i dag afholdes af § 17a-f uldmægtige, vil oplæringen kunne bestå i, at fuldmægtigen i begyndelsen deltager i de af § 17a-fuldmægtigen afholdte møder. Herefter skal oplæring i de øvrige skifteretsforretninger, der er af mere kompliceret art, påbegyndes. Der skal heri indgå ikke blot behandling af dødsboer, men også ægtefælleskifte og konkursbobehandling. Udvalget er i den forbindelse opmærksom på de særlige forhold i Københavns-området, hvor konkursbehandling m.v. er henlagt til 30- og Handelsretten. De fuldmægtige, der uddannes ved Københavns byret og retterne på Frederiksberg, i Lyngby, Ballerup og Tåstrup (i alt 21) vil således ikke modtage uddannelse i behandling af konkursboer og gældssaneringsager. Udvalget finder det ønskeligt, at der åbnes mulighed for, at alle fuldmægtiges uddannelse kommer til at omfatte disse områder. En opdeling af den 2 årige skifteretsblok mellem tjeneste ved hoveduddannelsesstedet og 30- og Handelsretten anses imidlertid for uhensigtsmæssig, og uddannelsen bør derfor gives som et supplement til den almindelige grunduddannelse. 30- og Handelsretten har for tiden 10 stillinger, der besættes med yngre fuldmægtige. Af disse forretter 6 tjeneste i skifteafdelingen, 4 i retsafdelingen. Da den hidtidige tjenestetid i 30- og Handelsretten har været ca. 3 år, og da alle fuldmægtige i løbet af tjenestetiden arbejder såvel i skifteretten som i retsafdelingen, har fuldmægtigene faktisk gjort tjeneste henved 2 år i skifteafdelingen og godt 1 år i retsafdelingen, hvor de særligt beskæftiges med forberedelse af domsforhandlinger, deltagelse i retsmøder og voteringer og domskoncipering. 30- og Handelsrettens præsident har oplyst, at man - både af hensyn til retten og af hensyn til fuldmægtigene - må lægge vægt på, at den sædvanlige tjenestetid i retsafdelingen er mindst

1 år. Hvis alle fuldmægtige også fremtidigt skal gøre tjeneste i begge afdelinger, må derfor en 2 1/2 års turnus fastholdes. Såfremt en 2 års turnus gennemføres, vil nogle af fuldmægtigene ikke få tjeneste i **retsafdelingen**, medens andre fuldmægtige må påregne at få 1 års tjeneste henholdsvis i **skifteafdelingen** og i **retsafdelingen**. En 2 års periode i **30-** og Handelsretten, også med en opdeling som anført, må formentlig uddannelsesmæssigt anses for forsvarlig, men det bør i så fald på forhånd **være** fastlagt, om den pågældende fuldmægtig skal gøre tjeneste i **retsafdelingen** eller ei.

En sådan tjeneste vil kunne være et værdifuldt supplement til grunduddannelsen i Københavnsområdet. Da antallet af fuldmægtige, der årligt afslutter grunduddannelsen i dette område, vil blive ca. 5, vil det være muligt stort set at afvikle et sådant supplement i den fornødne takt med grunduddannelsen.

Som anført foran kap. 9.1. er udvalget opmærksom på, at nødvendigheden af at dække arbejdskraftbehovet i retskredse uden for København kan medføre **forflytninger** hertil straks efter grunduddannelsens afslutning. Der består derfor mulighed for, at nogle fuldmægtige ikke kan tilbydes denne mulighed for supplering af grunduddannelsen, eller først kan få dette tilbud på et senere tidspunkt. I sådanne tilfælde bør der drages omsorg for, at en erfaren retsassessor på eller ved tjenestestedet uden for København påtager sig fornøden oplæring af fuldmægtigen på disse områder.

9.3.4. Notarialforretninger.

Oplæring i behandling af **notarialforretninger** forudsætte sideløbende med den øvrige uddannelse.

9.3.5. Administration og ledelse.

Udvalget tillægger det væsentlig betydning, at uddannelsen også omfatter oplæring i administration og ledelse af et dommerembede. Selvom der hengår lang tid fra afslutningen af grunduddannelsen, indtil udnævnelse til dommer kan blive aktuel, og den fornødne erfaring bedst vindes, når fuldmægtigen sidder mere fast i en stilling i nogle år, er det af betydning, at denne oplæring påbegyndes allerede under grunduddannelsen. Det bør ske sideløbende med den øvrige uddannelse, således at de administrative elementer læres i sammenhæng med det retsområde, fuldmægtigen er beskæftiget med. Ved de større kollegiale retter - hvor antallet af uddannelsesfuldmægtige netop er størst - er der imidlertid særlige vanskeligheder ved denne uddannelse. Væsentlige dele af administrationen er udskilt til særlige enheder, og andre dele forestås af en særlig kontorleder. Der vil her være betydelige vanskeligheder for kontorlederne og de særlige administrative enheder med at afse tid til at orientere uddannelsesfuldmægtigene om arbejdet. Ved disse embeder vil f.eks. praktisk kendskab til kasse- og regnskabsvæsen og andre administrative funktioner næppe kunne erhverves i større udstrækning, og behovet herfor må søges dækket i videst muligt omfang gennem supplerende teoretisk uddannelse ifr. herom nedenfor kap. 9.5. Udvalget finder imidlertid, at de særlige muligheder, som de mindre uddannelsesembeder har for at give fuldmægtigene oplæring i administration og ledelse bør udnyttes i størst muligt omfang. I de store kollegiale retter bør specialafdelingernes muligheder for uddannelse inden for administration og ledelse søges udnyttet. Det ville efter udvalgets opfattelse være ønskeligt, om der forelå en skriftlig fremstilling af regler og praksis for domstolenes administration, som kunne anvendes som lærebog og paradigmasamling. Målsætningen bør være, at fuldmægtigene får mulighed for at erhverve kendskab til kontorfunktionerne ved domstolene, herunder kasse- og regnskabsvæsen og iournal-

systemer, samt til personaleadministration.

9.3.6. Retssagsbehandling.

Fuldmægtigene bør tillige forberedes på, efter grunduddannelsens afslutning at modtage faste konstitutioner til visse dele af det egentlige retsarbejde. Der bør derfor sideløbende gives oplæring i retssagsbehandling, således at fuldmægtigene får kendskab til retsledelse i alle sagstyper og bliver i stand til på egen hånd at behandle mindre komplicerede sager. Oplæringen bør også omfatte oplæring i koncipering af domme og kendelser. Det bør herved erindres, at øvethed i retsledelse er nødvendig allerede ved udøvelse af faste konstitutioner og ikke læres i landsretten, men også at opøvning af domskoncipering allerede i byretten bliver af øget betydning, efterhånden som landsretterne i stadig mindre grad behandler 1.instans-sager. Denne del af uddannelsen bør indledes med, at fuldmægtigen overværer et antal retsmøder, og i forbindelse hermed får lejlighed til at udfærdige udkast til domme og kendelser og drøfte disse med dommeren. En sådan uddannelsesform er en særdeles værdifuld oplæring i retsarbejde, såfremt der af dommeren anvendes passende tid herpå, og den vil kunne danne indledning til, at fuldmægtigen efter 6-12 måneders forløb selv beklæder retten. I de to første uddannelsesår bør fuldmægtigen på denne måde deltage i retsarbejde mindst en retsdag om måneden og i de sidste 2 år, hvor fuldmægtigen forudsættes i reglen selv at beklæde retten, bør antallet af retsdage være mindst 2 om måneden. Når hensyn tages til fravær på grund af ferie m.v. vil det samlede antal af retsdage under grunduddannelsen blive 60-65, der skal anvendes til uddannelse inden for både civilret og strafferet. Minimumskravene til en uddannelse i retssagsbehandling inden for strafferetsplejen bør være ca. 20 retsdage med politisager og 5-3 retsdage med behandling af sager, der kan fremmes efter retsplejelovens § 925. Domsmandssager af lettere art, specielt

sager efter færdseislovens § 53, bør i den sidste del af uddannelses-tiden også indgå med et mindre antal retsdage. Tiden for civilretten bør minimumskravene være 25 retsdage til behandling af mindre kompli-cerede civile sager, herunder også forberedende retsmøder og behand-ling af faderskabssager. Kendskab til ægteskabssager bør erhverves over mindst 5 retsdage ved at overvære sådanne sager eller i det om-fang, det af dommeren findes forsvarligt, tillige ved selv at beklæde retten. Derudover bør fuldmægtigen oplæres i afholdelse af grundlovs-forhør, hvilket bør ske ved overværelse af mindst 5 sådanne retsmøder. Uddannelsen i retssagsbehandling forudsætter også ved de retsdage, hvor fuldmægtigen selv beklæder retten, vejledning og overvågning af en dommer eller en retsassessor. Kendelser og domme skal drøftes og gennemgås med en dommer eller en retsassessor, som forudsættes i pas-sende omfang at overvære retsmøderne.

Udvalget er bekendt med, at der ved flere af de store kollegiale ret-ter har været udarbejdet planer med hensyn til fuldmægtigenes uddannel-se i retsarbejde efter retningslinier, der har lighed med det ovenfor beskrevne. Det har imidlertid vist sig vanskeligt at efterleve disse planer, fordi der ofte opstår nødvendighed af at afgive fuldmægtig-hjælp til bestridelse af akutte hjælpebehov på grund af sygdom eller andet forfald ved embedet eller naboembeder. Det er i så fald ofte den uddannelsesorienterede del af retsarbejdet, der må inddrages.

9.4. Teoretisk supplement til grunduddannelsen.

Som anført foran (9.3.) bør der i grunduddannelsen også indgå et teo-retisk element:.

Idet der som nævnt kan arbejdes ud fra en forudsætning om, at der hvert år gennemsnitligt antages 15 nye dommerfuldmægtige, foreslår udvalget,

at der en gang årligt, henholdsvis i Århus og København, arrangeres et kursus af en eller to dages varighed, hvorunder gennemgås en række fundamentale og generelle emner, herunder også praktiske vink om retsledelse, især med henblik på behandlingen af tvister i fogedsager. Grundlaget for kursus kan være en af dommerfuldmægtigforeningen tilvejebragt paradigmasamling, og foredragsholderen en dommer eller en retsassessor med pædagogiske evner og aktuel indsigt i de fagområder, som fuldmægtigene skal beskæftige sig med under det første ansættelsesår. Herigennem opnår man også, at fuldmægtigene får mulighed for indbyrdes at udveksle erfaringer samt mulighed for at stille spørgsmål om paradigmasamlingen.

Dernæst skal det tilsikres, at fuldmægtigene gennemgår 4 kurser, således at de, inden der er gået et år fra ansættelsen, i løbet af 5 hele undervisningsdage modtager et kursus i tinglysning, fogedret og notarialforretninger (kursus I) og i slutningen af det andet ansættelsesår deltager i et kursus i skifteret (kursus II), ligeledes fordelt på 5 hele undervisningsdage. Disse kurser er tænkt som internatkurser. Deltagerantallet på hvert af disse kursus må påregnes at være ca. 15 personer, men de kan afholdes samtidig og på samme kursusejendom, således at deltagerantallet på hvert dobbelt kursus bliver på ca. 30 personer, hvilket svarer nogenlunde til deltagerantallet på de hidtil af justitsministeriet afholdte kursus for dommerfuldmægtige. I forbindelse med skifteretskurset bør der gives deltagerne et basalt kendskab til grundprincipperne inden for regnskabslæren, men derudover bør der gives et særligt kursus i regnskabsteknik, -kritik og -analyse. Et passende kendskab til regnskabsvæsen er en forudsætning for en forsvarelig stillingtagen til mange af de sager, fuldmægtigene kommer til at behandle. Dette kursus skal tillige omfatte det bedst mulige teoretiske grundlag for den foran under 9.3.5. beskrevne uddannelse i admi-

nistration og ledelse af et dommerembede - især for så vidt angår kasse- og regnskabsvæsen. Regnskabskurset skal ligeledes være af 5 dages varighed og afvikles efter skiftekurset i løbet af det tredje ansættelsesår (kursus III).

En række for fuldmægtigene nyttige discipliner inden for nabofagområder, der enten ikke er eller kun i form af valgfrie kursusfag er genstand for undervisning på universiteterne, bør ligeledes indgå i grunduddannelsen af fuldmægtigene. Her tænkes her på vidneafhøring og vidnepsykologi, mødeledelse og forhandlingsteknik, hvorom der tilrettelægges et kursusforløb over 5 dage i det 4. ansættelsesår, hvor disse emner bliver behandlet (kursus IV). På dette afsluttende kursus vil der endvidere kunne gives yderligere teoretisk supplement til uddannelsen i administration og ledelse af et dommerembede samt orientering om teknologi.

Kursus III og IV forudsættes afholdt som internatkurser - samtidigt og på samme kursusejendom med et deltaqerantal på ca. 15 personer på hvert kursus på tilsvarende måde som foran beskrevet vedrørende kursus I og II.

Yderligere teoretisk uddannelse foreslås etableret efter grunduddannelsen, jfr. nærmere betænkningens afsnit II, der omhandler efteruddannelse såvel af dommere som af retsassessorer og dommerfuldmægtige. Her skal blot bemærkes, at den i afsnit II beskrevne model for styringen af kurserne, herunder valg af lærerkræfter og tilvejebringelse af undervisningsmateriale, med fordel vil kunne udformes således, at den også varetager styringen af den kursusvirksomhed, der indgår som en del af grunduddannelsen.

9.5. Ansvaret og tilsynet.

Udvalget finder det ønskeligt, at ansvaret for tilrettelæggelsen af og tilsynet med, at dommerfuldmægtigene gennemgår den ovenfor beskrevne grunduddannelse placeres hos retspræsidenten eller den administrerende dommer ved det embede, hvor fuldmægtige er under uddannelse. Den praktiske tilrettelæggelse og gennemførelse kan imidlertid ved de større embeder forestås af en dertil særligt udpeget dommer.

Som anført foran under 8.3. vil en systematisk uddannelse også give et ensartet grundlag for bedømmelsen af fuldmægtigenes kvalifikationer. Dette indebærer fordele ikke blot for den ansættelsesmyndighed, der skal tage stilling til evt. senere advancement, men også for fuldmægtigene, der naturligvis bør gøres bekendt med de foreliggende bedømmelser. En mindre tilfredsstillende vurdering vil give vedkommende fuldmægtig mulighed for at overveje sin stilling på et så tidligt tidspunkt, at der er gode muligheder for at optage anden beskæftigelse. De afgivne bedømmelser - som beskrives i det følgende - bør derfor omhandle så vidt muligt alle de momenter, som indgår i en vurdering af fuldmægtigens egnethed til at avancere. Det må endvidere forudsættes, at den for uddannelsen ansvarlige dommer også under uddannelsesforløbet overfor vedkommende fuldmægtig og evt. tillige overfor ansættelsesmyndigheden gør opmærksom på forhold, der kan tillægges særlig betydning ved vurderingen af fuldmægtigens fremtidige muligheder for advancement.

Der skal som hidtil efter et års ansættelse som dommerfuldmægtig afgives en udtalelse til justitsministeriet og vedkommende landsretspræsident om den pågældende fuldmægtigs egnethed til fortsat ansættelse ved domstolene.

Herudover bør det, efter at grunduddannelsen er gennemført, af retspræsidenten eller den administrerende dommer over for den pågældende landsretspræsident og justitsministeriet attesteres, at uddannelsen er gennemført efter de ovenfor anførte retningslinier, der som anført er udtryk for de minimumskrav, der må stilles. Hvis grunduddannelsen undtagelsesvis må færdiggøres ved et andet embede, bør dommeren ved dette embede ved forflyttelsen modtage redegørelse for forløbet af den indtil da givne uddannelse med henblik på senere at kunne attestere, at uddannelsen er færdiggjort. Samtidig med, at attestationen for grunduddannelsens gennemførelse afgives, skal der også afgives en udtalelse om fuldmægtigens egnethed. Denne bedømmelse skal foruden de faglige- juridiske-kvalifikationer tillige omhandle hans evner for samarbejde og tilrettelæggelse af eget og andres arbejde tillige med en vurdering af den af ham under uddannelsesforløbet udviste flid, omhu og effektivitet. Den bør også omhandle fuldmægtigens evner for retsledelse og forligsmægling samt publikumshetiening, ligesom der bør gives en vurdering af fuldmægtigens skriftlige og mundtlige formuleringssevne.

For at gøre grunduddannelsen så ensartet som muligt for alle fuldmægtigene uanset tjenestested, vil det være hensigtsmæssigt, at uddannelsesembedernes chefer, eller de dommere, der særligt er udpeget til at varetage opgaver i relation til fuldmægtiguddannelsen, regelmæssigt - indbyrdes og med den for den teoretiske uddannelse ansvarlige - drøfter koordinering af såvel den praktiske som den teoretiske uddannelse. Udvalget har drøftet muligheden af at drage omsorg for, at en dommer eller en ældre fuldmægtig påtog sig den opgave nogle gange om året at drøfte uddannelsesproblemer med den enkelte fuldmægtig. En sådan ordning skulle sikre, at vanskeligheder og eventuel utilfredshed med hensyn til uddannelsens forløb uden unødigt forsinkelse blev meddelt

den for uddannelsen ansvarlige dommer. En sådan ordning ville være til væsentlig gavn for en hensigtsmæssig afvikling af uddannelsesforløbet. Udvalget finder dette behov dækket ved, at dommerfuldmægtigforeningen har givet tilsagn om, at den vil påtage sig denne opgave.

9.6. Justitsministeriets administration af uddannelsen.

3 om bemærket flere gange i det foregående, bl.a. under kap. 9.1. og 9.3.6., er det nødvendigt for at sikre, at det daglige retsarbejde kan udføres ved alle dommerembeder, at der til stadighed er dommerfuldmægtige med den fornødne uddannelsesmæssige baggrund ved samtlige embeder. Gennem de seneste år har det voldt justitsministeriet stignende vanskeligheder at tilgodese alle embeders berettigede ønsker i så henseende. Specielt har det kun sjældent været muligt at besætte en række mindre centralt beliggende embeder med dommerfuldmægtige med nogen praktisk erfaring. Dette skyldes formentlig, at disse stillinger på grund af embedets beliggenhed og arbejdsopgavernes karakter har været mindre attraktive for lidt ældre fuldmægtige. Justitsministeriet har således oplyst, at dommerfuldmægtigstillingerne ved 19 embeder gennem de seneste 8 år næsten udelukkende er blevet besat med nyansatte. En nærmere undersøgelse har vist, at mere end halvdelen af de nyansatte dommerfuldmægtige i den pågældende periode er startet ved et af disse embeder.

Udvalget er opmærksom på, at der vil blive stillet store krav til justitsministeriets smidige administration af den foreslåede uddannelsesordning, når ønsket om en systematisk gennemført uddannelse skal forenes med justitsministeriets varetagelse af hensynet til afvikling af det daglige retsarbejde såvel på de enkelte uddannelsessteder som i domstolssystemet i almindelighed. Udvalget har forsøgt at foretage den fornødne afveining af de mange hensyn, der skal tages i denne for-

bindelse og har forventning om, at resultatet også lader sig gennemføre i praksis.

Som nævnt ovenfor under 9.1. og nedenfor under 9.10. er det et væsentligt element i den foreslåede uddannelsesordning, at fuldmægtigene efter den fuldførte uddannelse på 4 år flytter til et andet embede, dels for at frigøre uddannelsesstillingen dels for at opfylde behovet for dommerfuldmægtige med tilstrækkelig uddannelsesmæssig baggrund ved andre embeder.

Det er udvalgets opfattelse, at de hidtidige vanskeligheder med besættelse af en række stillinger med erfarne fuldmægtige vil blive løst i forbindelse med, at forflyttelsen fra en uddannelsesstilling tænkes foretaget til et embede inden for samme region. Udvalget er opmærksom på, at det er en forudsætning for justitsministeriets fleksible administration af nyordningen, at fuldmægtigene efter afsluttet grunduddannelse er indstillet på en sådan forflyttelse. T det omfang denne forudsætning ikke opfyldes, vil det kunne komme på tale at foretage en tvangsmæssig forflyttelse af en fuldmægtig, der har gennemgået grunduddannelsen. Udvalget henstiller i øvrigt, at der som hidtil i videst muligt omfang vil blive taget hensyn til den enkelte fuldmægtigs ønske om forflyttelse af f.eks. familiemæssige årsager.

Skulle det herefter undtagelsesvis vise sig umuligt at besætte en ledig stilling med en fuldmægtig, der har gennemgået grunduddannelsen, er udvalget opmærksom på, at det vil kunne være nødvendigt at iværksætte en forflyttelse fra en uddannelsesstilling, forinden en fastlagt uddannelsesperiode er fuldt ud gennemført, men man tillægger det afgørende betydning, at ordningen administreres på en sådan måde, at det i videst muligt omfang undgås, at der sker væsentlig afkortning

af uddannelsestiden. Hvis uddannelsen afkortes, vil der, såfremt afkortningen ikke er ganske uvæsentlig, være anledning til at pålægge det nye embede pligt til at sørge for, at kravene i grunduddannelsen til f.eks. retssagsbehandling bliver opfyldt. Udvalget henstiller endvidere, at der som hidtil i videst muligt omfang tages hensyn til den enkelte fuldmægtigs ønske om forflyttelse under uddannelsesforløbet af f.eks. familiemæssige årsager.

Skulle det i helt ekstraordinære tilfælde vise sig umuligt at besætte en ledig stilling med en dommerfuldmægtig med nogen erfaring, således at det er nødvendigt at besætte stillingen med en iurist uden forudgående dommerfuldmægtiguddannelse, tillægger udvalget det afgørende betydning, at arbeidet ved embedet for den pågældende i videst muligt omfang tilrettelægges i overensstemmelse med arbeidet ved uddannelsesstederne i begyndelsen af uddannelsesforløbet, og at den pågældende snarest muligt flyttes til et af uddannelsesstederne, hvor der bør etableres et tillempet uddannelsesforløb.

9.7. Hvem skal gennemgå uddannelsen?

Nyansatte dommerfuldmægtige har forskellige forudsætninger for tjenesten som dommerfuldmægtig afhængig af en eventuel forudgående beskæftigelse efter kandidateksamen. Den beskrevne uddannelsesordning bør være den obligatoriske uddannelse for alle, der påbegynder tjeneste som dommerfuldmægtig umiddelbart efter kandidateksamen. Det samme bør være tilfældet for sekretærer og fuldmægtige, der i de første ansættelsesår udelukkende har udført administrativt arbejde.

Forudgående beskæftigelse som politifuldmægtig eller advokatfuldmægtig, der på mange punkter har lighed med dommerfuldmægtigtjenesten, vil gøre det nødvendigt, at der af justitsministeriet foretages en

mere konkret vurdering af behovet for en grunduddannelse efter de ovenfor anførte retningslinier.

For juridiske kandidater, der alene ønsker tjeneste ved domstolene med henblik på at erhverve en ekstern turnusperiode foranlediget af den mellem finansministeriet og DJØF indgåede aftale om turnusordning (som beskrevet i kap. 6.5.), er der ikke behov for at foretage en vurdering af uddannelsesbehovet i relation til grunduddannelsen, men udvalget forudsætter, at den pågældende har adgang til at deltage også i den teoretiske del af uddannelsen. En sådan vurdering kan derimod blive aktuel, hvis den pågældende senere ønsker overgang til varig ansættelse som dommerfuldmægtig. Der vil i sådanne tilfælde i lighed med, hvad der vil være gældende for tidligere politifuldmægtige og advokatfuldmægtige, skulle foretages en konkret vurdering af behovet for en tillempet grunduddannelse efter de af udvalget fastsatte retningslinier.

9.8. Økonomiske konsekvenser af etableringen af grunduddannelsen.

Som anført foran i kap. 9.2. er det nødvendigt på nogle af uddannelsesstederne uden for Københavns byret - fortrinsvis de større - at forøge antallet af ældre fuldmægtige med 1/2 - 1. Kun herved vil det kunne opnås, at det daglige retsarbejde og "hjælpetjeneste" som omtalt i kap. 9.3. og 9.3.6. kan klares, uden at der gribes forstvrrende ind i uddannelsesprogrammet. På grundlag af udvalgets gennemgang af forholdene på de enkelte tjenestesteder, kan det med væsentlig grad af nøiagtighed fastlægges, at behovet høist andrager 5-6 fuldmægtigstillinger, hvortil kommer, at der i Københavns byret skal oprettes 2 uddannelsesstillinger udover de 7 eksisterende, hvis det viser sig påkrævet med 9 uddannelsesstillinger ved denne ret.

Behovet for yderligere kontorfunktionærer omfatter i alt fald ved et af uddannelsesstederne en § 17a-fuldmægtig, men er i øvrigt vanskeligt at opgøre nøjagtigt. Der er dog efter udvalgets opfattelse grund til at antage, at der er tale om et meget beskedent merforbrug af kontorpersonale.

For så vidt angår den teoretiske del af grunduddannelsen vil udgiften til de under 9.4. beskrevne 4 internatkurser svare til udgiften ved de hidtil afholdte kurser (se kap. 6.4.) . Derimod vil udgiften til afholdelse af 1 eller 2 dages introduktionskursus en gang årligt i København og Århus medføre øgede udgifter. Omfanget heraf vil blive bedømt i forbindelse med det efteruddannelsesprogram, der foreslås i betænkningens afsnit II.

9.9. Overgangsproblemer.

Da de til uddannelsesformål påtænkte dommerfuldmægtigstillinger for tiden er besat med fuldmægtige, der har været i stillingen i kortere eller længere tid, vil det være nødvendigt at lade den praktiske uddannelse iværksætte gradvist, efterhånden som ledighed indtræder. Der vil således hengå en ikke ganske kort tid, inden ordningen kan bringes til at fungere overalt, men drøftelserne med de enkelte uddannelsessteder har ikke givet anledning til at fremhæve andre særlige vanskeligheder ved igangsættelsen.

Udvalget har overvejet, hvorvidt der var anledning til at opstille særlige regler for, hvorledes fuldmægtige, der har været beskæftiget mindre end 4 år i domstolsvæsenet, kunne indpasses i uddannelsessystemet. Det er imidlertid næppe påkrævet eller muligt at udarbejde sådanne faste regler, bl.a. fordi visse uddannelsesregler allerede har virket i nogen tid ved nogle af de store kollegiale retter. Udgangspunktet

må være, at reglerne for grunduddannelsens praktiske del kun finder anvendelse for fuldmægtige, der antages efter at udvalgets planer besluttet iværksat.

For så vidt angår den teoretiske del, vil der uden større vanskelighed kunne etableres fælles undervisning af de af grunduddannelsen omfattede fuldmægtige med andre, lidt ældre, fuldmægtige, der har behov for den tilbudte kursusvirksomhed.

9.10. net videre uddannelsesforløb indtil landsretstjenesten.

Efter afslutning af grunduddannelsen må fuldmægtigene, som anført i kap. 9.1, forvente forflyttelse til andet embede - så vidt muligt inden for samme region - med henblik på fortsat uddannelse ved erhvervelse af yderligere erfaring i det daglige "juridiske og administrative arbejde på et dommerkontor. Fuldmægtigene skulle være i stand til i almindelighed at løse alle forekommende opgaver inden for tinglysning, fogedret, skifteret og notarialforretninger. Som anført under 9.3.6. bør fuldmægtigene tillige være forberedt på at modtage faste konstitutioner til visse dele af det egentlige retsarbejde. Den hidtidige praksis med hensyn til meddelelse af konstitutioner er fremstillet i kap. 6.2. Det vil af denne fremstilling fremgå, at der stilles to hovedkrav, dels et kvalifikationskrav til fuldmægtigene, dels et krav om, at der ved det pågældende embede skal være behov for, at konstitution meddeles.

Udvalget går ud fra, at der af justitsministeriet i forbindelse med en iværksættelse af grunduddannelsen efter forhandling med landsretspræsidenterne fastsættes nye retningslinier for meddelelse af faste konstitutioner. Disse retningslinier forudsættes dels at indeholde regler om konstitution til de foran (9.3.6.) nævnte retsdage, der ind-

går som et led i grunduddannelsen, dels at tilpasse de senere krav til fuldmægtigenes kvalifikationer under hensyn til den under grunduddannelsen erhvervede oplæring.

Kravet om, at der ved det pågældende embede tillige skal være behov for, at konstitution meddeles, kan imidlertid fortsat medføre en vis uensartethed med hensyn til fuldmægtigenes uddannelsesmuligheder. Med henblik på i alt fald at vedligeholde den allerede under grunduddannelsen erhvervede erfaring i retsledelse, skal udvalget derfor henstille, at det i de fremtidige retningslinier bestemmes, at der altid skal meddeles en grunduddannet fuldmægtig konstitution til at beklæde retten i forskellige sagstyper i 24 retsdage om året, således at vurderingen af embedets behov først sker, såfremt der søges konstitution i et større antal dage.

Udvalget bemærker endvidere, at efter afslutning af grunduddannelsen kan en turnusperiode til administrative stillinger eller stillinger inden for politi- og anklagemyndigheden eller som advokat anbefales, navnlig for dommerfuldmægtige, der har haft direkte indgang til domstolene efter kandidateksamen, idet beskæftigelse i sådanne stillinger efter udvalgets opfattelse vil være et værdifuldt supplement til dommerfuldmægtiguddannelsen. Det samme gælder beskæftigelse i en stilling som protokolsekretær ved Højesteret.

Kapitel 10.

Dommerfuldmægtigenes uddannelse ved landsretterne.

10.1. Generelle synspunkter.

Som det fremgår af fremstillingen i kap. 6.3. kan den i praksis udviklede obligatoriske landsretstjeneste for tiden forekomme i tre forskellige varianter: 1) som en etårig konstitutionsperiode uden forudgående fuldmægtigtjeneste i landsretten (kap. 6.3.1.) 2) som en fuldmægtigtjeneste med det ved Vestre landsret udviklede indhold og efterfulgt af en ca. halvårlig konstitutionsperiode (kap. 6.3.2.1.) og 3) som en fuldmægtigtjeneste med det ved Østre landsret udviklede indhold ligeledes efterfulgt af en ca. halvårlig konstitutionsperiode (kap. 6.3.2.2.1.).

Som nævnt i kap. 6.3.1. afgives der ved landsretstjenestens afslutning af vedkommende landsretspræsident en udtalelse om fuldmægtigens kvalifikationer. Sammen med den udtalelse, der afgives efter grunduddannelsen (se kap. 9.5.), udgør denne udtalelse et væsentligt grundlag for senere stillingtagen til, om fuldmægtigen kan udnævnes til dommer. Udvalget tillægger det derfor betvødnin, at begge disse udtalelser afgives på et for alle fuldmægtige ensartet bedømmelsesgrundlag. Det bør således tilstræbes, at også uddannelsen i landsretterne bliver ensartet, og at den finder sted på samme alderstrin for alle fuldmægtige. Landsretstjenesten bør endvidere placeres på et lidt senere tidspunkt af fuldmægtigtiden, end det oftest er tilfældet, når landsretstjenesten begynder med en indstationeringsperiode. Herved

opnås, at fuldmægtigen har erhvervet et mere passende erfaringsgrundlag, og det undgås tillige, at landsretsudtalelsen afgives længere tid forud for, at der skal tages endelig stilling til fuldmægtigens egnethed som dommer.

Udvalget anser det endvidere for påkrævet, at alle fuldmægtige begynder deres landsretstjeneste med en periode, hvori de har mulighed for, inden bedømmelsen finder sted, at forberede sig til at bestride en stilling som konstitueret landsdommer. Denne indledende del af landsretstjenesten (nedenfor betegnet som introduktionsperioden) bør tilstræbe at gøre fuldmægtigen bedst mulig egnet til at modtage konstitution som landsdommer og til at høste størst muligt udbytte heraf.

Den praktiske gennemførelse af disse hovedsynspunkter skal, på tilsvarende måde som beskrevet i kap. 9 om grunduddannelsen ved byretterne, forenes med nødvendigheden af, at fuldmægtigene også ved landsretterne fortsat løser en række opgaver i det daglige retsarbejde. I Østre landsret varetager fuldmægtigene i øjeblikket forberedelsen af kæresager og virker som landsdommere ved forfaldskonstitutioner. I Vestre landsret virker fuldmægtigene ligeledes i forfaldskonstitutioner, men varetager tillige i 4 afdelinger funktioner som protokolførere og yder i forbindelse hermed i disse 4 afdelinger bistand såvel ved forberedelsen af kæresager som almindelig -juridisk bistand f.eks. ved udarbejdelsen af domsudkast.

Udvalget ser det således som sin opgave at stille et forslag om den fremtidige landsretsuddannelse, der inden for en rimelig økonomisk ramme forener udvalgets ønsker om denne uddannelses indhold med nødvendigheden af, at landsretternes daglige arbejdsopgaver løses på tilfredsstillende vis. For at sikre, at begge landsretters synspunkter

tares i betragtning, har udvalget haft en drøftelse med præsidenten for Vestre landsret, der senere i en skrivelse af 23. april 1987 (bilag) har redegjort for sine synspunkter.

Der vil nedenfor blive givet en fremstilling af uddannelsesplanen? enkeltheder, således at der tillige gøres rede for de vanskeligheder, der er forbundet med den omtalte forening af uddannelseshensyn med behovet for løsning af praktiske opgaver.

10.2. Uddannelsens varighed.

En gennemførelse af udvalgets tanker om, at enhver landsretstieneste skal indledes af en introduktionsperiode, vil medføre, at det ikke længere er muligt for en del af dommerfuldmægtigene/retsassessorerne at begrænse varigheden af landsretstienesten til et år, hvis perioden som konstitueret landsdommer fortsat skal være på et år.

Udvalget finder, at opholdet i landsretten ikke bør være længere end nødvendigt, navnlig fordi en del fuldmægtige undlader at skifte bopæl, således at der for manges vedkommende enten bliver tale om lang daglig transporttid eller fravær fra hjemmet i ugens løb.

Der er enighed i udvalget om, at en samlet obligatorisk tjenestetid i landsretten på indtil 18 måneder er acceptabel, men at længere tjenestetid så vidt muligt kun bør finde sted, såfremt fuldmægtigen selv ønsker dette. Den nødvendige afvejning af varigheden af de enkelte led i landsretstienestens tredelte indhold: introduktionsperioden, konstitutionsperioden og bistand til det daglige retsarbejde, bør derfor tilsigte, at varigheden af den obligatoriske tjeneste ikke bliver længere end 18 måneder.

Varigheden af introduktionsperioden, hvis indhold beskrives nedenfor i kap. 10.3, bør efter udvalgets opfattelse ikke sættes til mindre end 3 måneder.

Varigheden af konstitutionsperioden bør, især hvis der forud for denne kun er forløbet en 3 måneders introduktionsperiode, næppe sættes til mindre end et år. Fuldmægtigen forudsættes i løbet af dette år at have gjort tjeneste mindst i 2 og helst i 3 forskellige afdelinger med en tjenestetid på 3 å 4 måneder i hver afdeling. Dette er i overensstemmelse med den nuværende praksis, der bl.a. er begrundet med hensynet til tilvejebringelsen af et solidt grundlag for den bedømmelse af fuldmægtigens kvalifikationer, der foretages efter konstitutionstidens ophør.

Præsidenten for Vestre landsret er af den opfattelse, at en konstitutionsperiode på 9 måneder i langt de fleste tilfælde vil være tilstrækkeligt grundlag for bedømmelsen af fuldmægtigens kvalifikationer, men anfører, at der fra landsrettens side intet kan indvendes mod, at perioden i nogle eller alle tilfælde sættes til 1 år. Udvalget har i denne forbindelse hæftet sig ved, at Vestre landsrets forslag til uddannelsesplan i øvrigt indebærer, at der forud for konstitutionsperioden i alle tilfælde er gået en fuldmægtigperiode af 9 måneder, hvilket naturligvis bidrager til at give et bedre samlet grundlag for en bedømmelse.

T alt fald hvis der forud for konstitutionsperioden alene går en introduktionsperiode af ca. 3 måneders varighed, finder udvalget, at det må frarådes at forkorte varigheden af den egentlige konstitutionsperiode. Herefter må fuldmægtigen påregne at skulle gøre 15 måneders tjeneste i landsretten som et led i den egentlige uddannelsesplan.

Af hensyn til landsretternes behov for bistand ved ekspedition af kærresager og for meddelelse af forfaldskonstitutioner er det imidlertid nødvendigt, at der til enhver tid i Østre landsret er 2 å 3 og i Vestre landsret 1 å 2 fuldmægtige til rådighed til disse formål. Selv om behøve for sådanne forfaldskonstitutioner vil svinge, og der blandt fuldmægtigene formentlig fra tid til anden vil være nogle, der gerne vil gøre tjeneste i landsretten så længe som muligt, skal fuldmægtigene desuagtet som udgangspunkt påregne nødvendigheden af en 18 måneders tjenestetid i landsretten, men med en mulighed for en forkortelse til 15 måneder. Udvalget har overvejet den tidsmæssige placering af denne rådighedstjeneste, nemlig enten mellem introduktionsperioden og den egentlige konstitution eller efter tiden som konstitueret landsdommer. Udvalget finder det bedst, at rådighedstjenesten afslutter opholdet i landsretten.

Præsidenten for Vestre landsret anser det udfra Vestre landsrets behov for juridisk bistand for forsvarligt at halvere fuldmægtigtiden til 9 måneder indbefattet 3 måneders afsluttende fuldmægtigtid, hvor fuldmægtigene kan fungere som konstituerede i de faste dommeres forfald og bistå afdelingerne med de skriftligt behandlede sager. Det anføres, at fuldmægtigene efter 6 måneders tjeneste i landsretten må antages at være i stand til på tilfredsstillende og forsvarlig måde at udføre den omhandlede rådighedstjeneste.

Også efter Vestre landsrets forslag vil landsretsuddannelsen således komme til at vare 18 måneder, hvoraf 9 måneder er fuldmægtigtid (incl. 3 måneders rådighedstjeneste) og 9 måneder er konstitutionsperiode. Der peges endvidere fra Vestre landsrets side på det ønskelige i, at

fuldmægtigene, i det omfang det er praktisk muligt, aflastes fra mere kontormæssigt arbejde ved antagelse af flere kontomedarbejdere i landsretten.

10.3. Introduktionsperioden.

Den indledende fase af landsretstjenesten bør tilstræbe at gøre fuldmægtigen bedst mulig egnet til senere at modtage konstitution som landsdommer og til at kunne høste størst muligt udbytte heraf. Fuldmægtigen bør i denne fase kun knyttes til 1 eller 2 afdelinger og skal gøre sig fortrolig med arbejdsopgaverne i landsretten. Arbejdsopgaverne må forventes at bestå bl.a. i deltagelse i domsforhandlinger og i møder efter retsplejelovens § 355, overværelse af voteringer i civile og kriminelle sager og oplæring i doms- og kendelsesformulering. Fuldmægtigen bør efter nogen tids forløb som overtallig deltage i voteringen i borgerlige sager og i kriminelle sager, der behandles uden domsmænd og tillige udfærdige udkast til domme i civile sager. Fuldmægtigen skal endvidere bistå afdelingens dommere med tilvejebringelse af teori og praksis om de til behandling værende sager. T et vist omfang kan fuldmægtigen sættes til at udfærdige udkast til kendelser i civile og kriminelle kæremål med henblik på en mundtlig forelæggelse af sagen, og således at afdelingen i disse tilfælde i fuldmægtigens påhør voterer og udfærdiger den endelige kendelse. Som grundlag for disse udkast kan det vise sig nødvendigt, at fuldmægtigen udarbejder et notat med uddybende kommentarer og henvisninger til litteratur og praksis. Hvis fuldmægtigen skal have tilstrækkeligt udbytte af denne indlæring, kan introduktionsperioden næppe være mindre end ca. 3 måneder.

10.4. Konstitutionsperioden.

Efter denne introduktion og tilvænnning til arbejdet i landsretten skul-

le fuldmægtigen kunne få bedst muligt udbytte af den følgende konstitutionsperiode, hvorunder fuldmægtigen indgår i arbejdet på lige fod med afdelingens faste dommere. Her vil i denne periode blive lagt afgørende vægt på indøvelsen af domskoncipering. Det er af stor betydning, at der af de faste dommere i de afdelinger, hvor der er konstituerede fuldmægtige, bruges tid til at give fornøden vejledning om principper for domskoncipering, herunder tid til at drøfte den konstituerede fuldmægtigs udkast.

10.5. Teoretisk supplement.

For at supplere og udbygge fuldmægtigenes udbytte af tjenesten i landsretten og tillige for at begrænse omfanget af den pædagogiske opgave, der pålægges landsdommerne, finder udvalget det formålstjenligt, at der i forbindelse med tjenesten i landsretten tilrettelægges en teoretisk undervisning, især i domsskrivning. Undervisningen, der bør tilrettelægges i sammenhæng med det teoretiske supplement til grunduddannelsen og den i afsnit TT omhandlede efteruddannelse af retsassessorer og dommere, tænkes afviklet ved vejledning og øvelsesvirksomhed i tilknytning til det daglige arbejde og med en landsdommer som lærer.

10.6. Bedømmelsen.

Som nævnt foran i kap. 6.3.1 afgiver landsretspræsidenterne en udtalelse til justitsministeriet om forløbet af landsretstjenesten. Grundlaget for udtalelsen er erklæringer, der indhentes fra de afdelinger, hvor fuldmægtigen har gjort tjeneste i konstitutionsperioden og fra afdelinger, hvori fuldmægtigen evt. har tjenstgjort som indstationeret fuldmægtig.

Det er sædvanligt, at landsretspræsidenten, når den første erklæring

fra en afdeling foreligger, orienterer fuldmægtigen om indholdet heraf, især hvis erklæringen giver anledning til at gøre fuldmægtigen opmærksom på fejl eller mangler.

Præsidentens udtalelse til justitsministeriet, hvoraf fuldmægtigen modtager en genpart, indeholder, foruden oplysning om tidsrummet, hvori fuldmægtigen har været konstitueret eller indstationeret, en beskrivelse af hans arbejdsindsats, såvel vedrørende forberedelsen af sagerne som deltagelse i voteringerne. Der lægges herved vægt på, om fuldmægtigen har godtgjort at være i besiddelse af gode teoretiske kundskaber og evne til at anvende disse med fornøden dømmekraft og praktisk sans. Der gives tillige en bedømmelse af fuldmægtigens arbejde med hensyn til formulering af koncepter til domme og kendelser.

Sluttelig omtales, hvorvidt oplysningerne giver grundlag for at antage, at fuldmægtigen er kvalificeret til en stilling som dommer.

10.7. Konklusion.

Udvalgets forslag har været forelagt for begge landsretter. I Østre landsret har drøftelserne på et plenarmøde ikke givet anledning til særlige indvendinger mod forslaget.

De fra Vestre landsret fremførte synspunkter er i alt væsentligt omtalt foran og fremgår af præsidentens skrivelse af 23. april 1987 (bilag). Der er efter Vestre landsrets opfattelse ikke særlige fordele forbundet ved, at uddannelsesordningen i de to landsretter er ens. Man ønsker at fastholde den fordel, som det er for 4 af rettens afdelinger at have bistand til det juridiske arbejde fra indstationerede fuldmægtige, og ser den gerne udvidet til at omfatte alle afdelinger. Vestre landsrets forslag går herefter ud på, at landsretsuddan-

nelse ved Vestre landsret består af en 9 måneders indstationeringsperiode som fuldmægtig efterfulgt af en 9 måneders konstitutionsperiode.

Udvalget har overvejet Vestre landsrets forslag. Udvalget har imidlertid ment at måtte fastholde sit ovenfor gengivne forslag, der findes at give den mest rationelle tilrettelæggelse af landsretstienesten, og henviser i øvrigt til begrundelsen i kap. 10.1. for det ønskelige i at tilvejebringe en for alle Fuldmægtige ensartet landsretsuddannelse.

10.8. økonomiske konsekvenser.

Ved en gennemførelse af udvalgets forslag om tilrettelæggelse af en ensartet uddannelse ved landsretterne med en introduktionsperiode på 3 måneder efterfulgt af en 1-årig konstitution som landsdommer, og med indtil 3 måneders efterfølgende rådighedstjeneste, vil der være behov for 5 åfstillinger som fuldmægtige ved østre landsret, hvilket betyder en forøgelse på indtil 2 stillinger. For Vestre landsrets vedkommende vil udvalgets forslag formentlig medføre en vis, mindre merudgift. net af Vestre landsret stillede forslag vil ikke indebære nogen forøgelse af antallet af fuldmægtige, men det bliver nødvendigt at oprette nogle kontorfunktionærstillinger til bistand for de afdelinger, der i dag har fuldmægtige som protokolførere.

Tngen af uddannelsesplanerne indebærer normering af flere landsdommerstillinger.

Afsnit II

Efteruddannelse.

Kapitel 11.

Behovet og den hidtidige dækning heraf.

11.1. Indledende bemærkninger.

Ifølge kommissoriet skal udvalget tillige overveje og beskrive den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af efteruddannelse af dommere. Den i. foregående afsnit opstillede plan for dommerfuldmægtigenes grunduddannelse omfatter imidlertid også visse teoretiske elementer, idet der i uddannelsen ved byretterne indgår såvel introduktionskursus som 4 internatkurser, medens der til landsretsuddannelsen knyttes kursus i domskoncipering. Det er udvalgets opfattelse, at der derudover er et behov for fortsat efteruddannelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, men at dette behov mest hensigtsmæssigt dækkes ved, at der opstilles en uddannelsesplan, der i en vis udstrækning er fælles for dommere og fuldmægtige/retsassessorer, således at adgangen til de enkelte former for efteruddannelse først og fremmest beror på en vurdering af netop denne uddannelses relevans for deltagerne og mindre på deltagernes alder og stilling.

På tilsvarende måde finder udvalget at burde fremhæve, at efteruddannelse ikke generelt bør forbeholdes de yngre dommere, men at visse former for efteruddannelse, specielt den, der har til formål at a jourføre viden, kan have værdi også for ældre og erfarne dommere og derfor bør stå åben også for disse.

11.2. Det almene behov for efteruddannelse.

Det er et markant træk i de seneste års samfundsudvikling, at der in-

den for mange faggrupper opleves et stigende behov for efteruddannelse, og at der anvendes øgede ressourcer til dækning af dette behov. Denne udvikling har formentlig sammenhæng med en stadigt accelererende forøgelse af vor viden og med betydelige ændringer i samfundets struktur og organisation. Den kraftige stigning i informationsstrømmen gør det vanskeligt for den enkelte at holde sin uddannelse ajour og tilpasset nye krav om viden og kunnen.

Denne udvikling kan også spores inden for retsvæsenet og det juridiske fagområde som helhed.

Der kan således peges på de omfattende kursusprogrammer, der tilrettelægges af advokatrådet og DJØF.

Også inden for den statslige administration tilbydes der efteruddannelse gennem forvaltningshøjskolens kurser og specielt vedrørende retsvæsenet kan der peges på, at der inden for politiets rammer findes såvel grundkursus for yngre "jurister, som videregående kursus og sous-chefkursus.

For dommernes vedkommende er en efteruddannelse heller ikke noget nyt, men den har hidtil været af beskedent omfang og præget af en ringe grad af koordination mellem de forskellige initiativer og af et manglende samarbejde med andre grupper med tilsvarende behov, så som advokater og anklagemyndighed/politi. Dette har måske sammenhæng med en mere traditionel opfattelse af, at det er den enkelte dommers egen sag at holde sig orienteret om såvel den almindelige samfundsmæssige udvikling, som om nyt juridisk stof. Denne opfattelse er nok på tilbagetog, og det er i alt fald udvalgets opfattelse, at det er indlysende nødvendigt for en tilfredsstillende løsning af domstolenes opgaver, at

dommerne holder sig såvel faqliqt a iour som rimeligt orienteret om udviklingen inden for tilgrænsende fagområder, og at denne opgave i dag er så omfattende, at der bør ydes bedst mulig hjælp hertil i form af tilbud om efteruddannelse.

Behovet herfor er formentlig særlig udtalt hos byretsdommerne, der typisk som enedommere skal behandle et meget stort antal sager, og som ikke altid får sagerne og disses problemer forelagt på samme grundige måde, som det normalt er tilfældet i landsretterne. Hertil kommer, at byretsdommerne, som det også anføres nedenfor i kap. 11.3.6, ofte har begrænsede muligheder for at drøfte faglige problemer med kolleger.

Etablering af en mere udbygget efteruddannelse betyder imidlertid ikke, at hele behovet for orientering om udviklingen inden for de traditionelle juridiske fag og de tilgrænsende fagområder kan dækkes herved. Der vil fortsat for den enkelte dommer være et omfattende arbejde forbundet med at holde sig orienteret, især om den faqlige udvikling i snævrere forstand.

Udvalget er nået frem til sine forslag om den hjælp, der bør tilbydes dommerne i så henseende, ved en sammenligning mellem de opgaver, som det må antages, at en rationel efteruddannelse kan og bør løse, og en gennemgang af de muligheder, som de nuværende former for efteruddannelse har for at dække behovet.

Tnden der gives en fremstilling heraf, skal det imidlertid bemærkes, at efteruddannelse af dommere også har andre perspektiver:

For dygtige juridiske kandidater vil det være utilfredsstillende, hvis

de i deres arbejde ikke får mulighed for i rimelig grad at holde sig fagligt a jour. Ringe efteruddannelsesmuligheder vil kunne bidrage til, at i øvrigt kvalificerede og i dommergerningen interesserede jurister ikke kan fastholdes i de stillinger, der senere kan tære til udnævnelse i dommerembeder. Efteruddannelse har således også betydning for rekrutteringsmulighederne.

Manglende efteruddannelse, herunder dårlige muligheder for sammen med andre juristgrupper at deltage i møder, seminarer m.v., kan også være med til at skabe indtryk af, at dommerne er en juristgruppe, der ikke satses på.

11.3. Hvilke behov skal dækkes?

11.3.1. Administration og ledelse af et dommerembede.

Som anført i kap. 9.3.6 findes det af væsentlig betydning, at dommerfuldmægtigene allerede under grunduddannelsen påbegynder en oplæring i administration og ledelse af et dommerembede, men det må erkendes, at det - særligt ved de større kollegiale retter - er vanskeligt for dommerfuldmægtigene at erhverve fornøden praktisk kendskab hertil, således at en væsentlig del af oplæringen må gives på de i afsnit 9.4 omhandlede kursus TIT og IV.

Det må derfor anses for påkrævet, at der også på et senere tidspunkt, når fuldmægtigen/retsassessoren har siddet mere fast i en stilling i nogle år og derved erhvervet praktisk erfaring med hensyn til administration, gives et yderligere teoretisk supplement til uddannelsen. Herfor taler også, at der i disse år sker en hastig udvikling med hensyn til anvendelsen af avanceret teknik i kontorsektoren og ved kasse- og regnskabsvæsenet, således at en a jourføring af den allerede erhver-

vede viden er påkrævet.

Endelig vil en teoretisk undervisning i disse emner i en længere år-række være særligt påkrævet for de retsassessorer og dommere, der ikke har gennemgået den i afsnit 7 foreslåede grunduddannelse, der som anført i kap. 9.9 først kan iværksættes gradvis over en ikke ganske kort tid, hvortil kommer, at der fortsat - også uden for Københavns byret - i et vist omfang bliver udnævnt dommere, der ikke har været dommer-fuldmægtige.

Selv om der som et led i den eksisterende efteruddannelse af dommer-fuldmægtige/retsassessorer fornylig er påbegyndt afholdelse af kursus i administration og ledelse af et dommerembede, vil der således være et klart behov for efteruddannelse på dette område.

11.3.2. Retsledelse - afhørings teknik og vidnepsykologi - forhandlingsteknik o.lign.

Her gælder tilsvarende forhold som anført under 11.3.1. Som nævnt i kap. 9.4. skal den foreslåede grunduddannelse i kursus 10 beskæftige sig med disse emner, men dette kursus bør suppleres med en senere efteruddannelse, dels af hensyn til de retsassessorer og dommere, der ikke har gennemgået grunduddannelse, dels fordi undervisningen på dette senere tidspunkt kan tilrettelægges under hensyn til de praktiske erfaringer, som deltagerne nu har erhvervet. I denne forbindelse kan der peges på, at et samarbejde med den for advokater og anklagemyndighed/politi etablerede efteruddannelse her er særligt nærliggende, således at f.eks. muligheden for afholdelse af fælles procedureøvelser udnyttes. Et sådant fælles efteruddannelsesprogram vil også indeholde en værdifuld mulighed for gensidig kritik og indbyrdes påvirk-

ning blandt kursusdeltagere med forskellige funktioner i det daglige arbejde i retterne.

11.3.3. A jourføring af viden inden for de juridiske grundfag.

3 elv om det som anført foran naturligvis påhviler den enkelte dommer at holde sig orienteret om ændringer i gældende lovgivning inden for de traditionelle juridiske grundfag som obligations- og tingsret, erstatningsret, familieret og arveret, strafferet og proces, vil der især ved mere fundamentale ændringer af lovgivningen inden for disse områder være et udtalt behov for orientering herom såvel straks efter, at den nye lovgivning er fremkommet, som når en praksis har fæstnet sig. Den senere tids ændringer inden for erstatningslovgivning, miljølovgivning og udlændingelovgivning er klare eksempler herpå.

11.3.4. Juridisk almenviden.

Tilsvarende behov for orientering findes i forbindelse med ændringer og nydannelser inden for lovgivningen, som vel ikke har umiddelbar betydning for dommerens daglige retsarbejde, men som er af en så fundamental vigtighed for almindelig juridisk tankegang, at kendskab her til må siges at høre til juridisk almenviden. Der kan som eksempler fra nyere tid nævnes forvaltningsloven og den ny lovgivning om offentlighed i forvaltningen.

11.3.5. Systematisk gennemgang af visse områder.

Også på enkelte andre områder uden forbindelse med ny lovgivning vil efteruddannelse kunne være til væsentlig nytte for dommerne. Der tænkes her navnlig på systematisk gennemgang af udviklingen inden for visse områder af den traditionelle jura, f.eks. af udviklingen med hensyn til behandlingen af sager om mangler ved fast ejendom eller af praksis inden for erstatningsretten.

11.3.6. Udveksling af praktiske erfaringer.

I sammenhæng med spørgsmålet om egentlig efteruddannelse bør det have i erindring, at der for de fleste dommere, der i det daglige kun har begrænset kontakt med fagfæller, kan være et betydningsfuldt behov for udveksling af praktiske erfaringer om hverdagsproblemer - oftest af processuel karakter. Her vil deltagelse i kursus sammen med andre dommere være til nytte - ligesom muligheden for at inddrage en del af sådanne problemer som enkeltpunkter i kursusvirksomheden bør udnytte

11.4. Hvorledes er disse behov hidtil blevet dækket?

11.4.1. "Rungstedgaardkurserne"

Efteruddannelse for dommere har i en lang årrække fundet sted ved "Rungstedgaardkurserne", der har været opholdskurser af 3 dages varighed. Kurserne har været arrangeret af justitsministeriet i samarbejde med dommerforeningen. Kurset har været afholdt en gang om året med et deltagertal på 35, hvilket har betydet, at der for den enkelte dommer kun har været mulighed for at deltage hvert 3. eller 4. år. Kurset har derfor været uegnet til at publicere aktuelle emner for en større kreds af dommere, men har givet rige muligheder for at udveksle praktiske erfaringer med dommerkolleger.

11.4.2. "Sandsbiergkurserne" for dommerfuldmægtige/retsassessorer.

Som omtalt i kap. 6.4 har justitsministeriet - i samarbejde med dommerfuldmægtigforeningen - i en årrække på tilsvarende måde gennemført kursus på Sandsbierg Slot for dommerfuldmægtige/retsassessorer. I den senere tid har denne kursusvirksomhed også omfattet undervisning i administration og ledelse af dommerembeder, retsledelse, møde- og forhandlingsteknik m.v.

11.4.3. De årlige møder for dommere og dommerfuldmægtige.

Såvel i forbindelse med den danske Dommerforenings som Dommerfuldmægtigforeningens årsmøder, behandles der ved foredrag og diskussioner emner, som falder ind under, hvad man i dag kalder efteruddannelse, selv om denne betegnelse ikke har været anvendt.

I hver af de to landsretskredse afholdes der årligt et eendagsmøde for landsretskredsens dommere, hvor der ligeledes i form af foredrag og diskussion gives en efteruddannelse for dommere. Da disse møder traditionelt afholdes ved folketingssamlingens slutning, har orientering om nye love, der sædvanligvis træder i kraft omkring 1. juli, været nærliggende. Der er på disse møder også drøftet mindre, praktiske problemer, ofte af processuel art, men da navnlig i relationen mellem landsret og byret. På disse møder og foreningernes årsmøder gives der gode muligheder for drøftelser i forbindelse med kollegialt samvær.

I Vestre landsrets kreds er der hvert andet år søgt afholdt regionsmøder, hvor byretsdommere og fuldmægtige ved byretterne har haft lejlighed til at drøfte konkrete sager og problemer af fælles interesse for byretterne og landsretten, med den landsretsafdeling, der behandler sager fra den pågældende region.

11.4.4. Efteruddannelse ved de større kollegiale retter.

Mere forsøgsvis har man ved de to landsretter og ved Københavns byret i den senere tid afholdt efteruddannelseskurser inden for begrænsede områder som bogføring- og regnskabsanalyse og edb-teknik. Disse kurser er afholdt som eftermiddags- og weekendkurser.

Ved Østre landsret er der i november 1986 afholdt en kursusuge, hvor der over 5 heldagsmøder er afviklet et omfattende efteruddannelsesprogram for samtlige landsdommere og de dommerfuldmægtige, der gjorde tjeneste ved Østre landsret. Programmet omfattede såvel gennemgang af nye udviklinger på centrale retsområder, som orientering om nyt lovstof og undervisning og øvelser i møde- og forhandlingsteknik og med hensyn til vidnepsykologi.

11.4.5. DJØF's og advokatrådets kursus.

Den af DJØF og Advokatrådet tilrettelagte kursusvirksomhed omfatter jævnligt emner, som ville være af væsentlig interesse også for dommere og dommerfuldmægtige, men kurserne har været uden praktisk betydning i denne sammenhæng, da kursusgebyrene er relativt høje, og Justitsministeriet af bevillingsmæssige grunde ikke har kunnet yde tilskud til deltagelse.

Derimod har disse kurser kunnet give inspiration og skaffe foredragsholderemner til den ovenfor beskrevne efteruddannelsesvirksomhed.

11.4.6. Anden kursusvirksomhed.

På dommerfuldmægtigforeningens regionale møder og på de møder, der traditionelt afholdes blandt dommere indenfor visse områder, f.eks. i Københavns omegn, er der i praksis foregået en del efteruddannelse. Det samme gælder ved de møder, der afholdes af forskellige faglige foreninger. Denne virksomhed kan naturligvis ikke inddrages i en systematisk efteruddannelse, men ved tilrettelæggelsen af denne vil det være af værdi, at de styrende organer har kendskab til, hvad der foregår på de nævnte områder.

Kapitel 12.

Udvalgets forslag til en efteruddannelsesplan.

12.1. Generelle synspunkter.

3 om det fremgår af den foran i kap. 11.4 givne fremstilling af de nuværende forhold, har den hidtidige efteruddannelse af dommere og retsassessorer/dommerfuldmægtige været af beskeden omfang, og tilrettelæggelsen af de enkelte elementer har savnet indbyrdes koordination, ligesom mulighederne for et samarbejde med andre faggrupper ikke er udnyttet. Det kan også lægges til grund, at det - f.eks. i sammenligning med andre faggrupper og med forholdene i andre lande - er små beløb, der for tiden anvendes til efteruddannelse af dommere.

Det er udvalgets opfattelse, at en rimelig dækning af de i kap. 11.3. beskrevne behov for efteruddannelse nødvendiggør en øget indsats på dette område. Udvalget har imidlertid i tråd med de synspunkter, der for så vidt angår grunduddannelsen har fundet udtryk i kap. 8.2., ment, at en forbedring af efteruddannelsen så vidt muligt skal søges opnået ved at udbygge og koordinere de allerede eksisterende efteruddannelsesformer. Udvalget finder, at det med en forbedret styring af tilrettelæggelsen af de enkelte elementer i efteruddannelsen, vil være muligt at opnå et acceptabelt resultat indenfor økonomiske rammer, der kun indebærer en begrænset forøgelse af de nuværende bevillinger. Der vil blive redegjort herfor i kap. 13.

Med udgangspunkt i den beskrevne opfattelse, hvorefter det eksisterende behov for efteruddannelse såvel af praktiske som af økonomiske grunde i videst muligt omfang bør dækkes ved tilpasning og udbygning af de allerede eksisterende former for efteruddannelse kan følgende uddan-

nelsesplan opstilles:

12.2. Administration og ledelse af et dommerembede.

De i kap. 11.1.1 beskrevne behov søges dækket ved ændring af de hidtidige dommerkursus på Rungstedgaard til principalt at omfatte administration af et dommerembede, herunder personaleadministration, kasse- og regnskabsvæsen samt anvendelsen af tekniske hjælpemidler. Kursus skal i første række tage sigte på at uddanne de retsassessorer og dommere, der ikke har deltaget i de på Sandbjerg 3 lot i den seneste tid afholdte kursus i administration af dommerembeder. Udvalget forestiller sig, at alle retsassessorer, som ikke tidligere har modtaget efteruddannelse på dette område i anciennitetsrækkefølge automatisk (d.v.s. uden ansøgning) optages på disse internatkurser. Et passende antal pladser på hvert kursus (formentlig ca. 1/3) forbeholdes dommere, der søger om deltagelse.

Når det om en årrække kan forudsættes, at kursUSDeltagerne for de flestes vedkommende har gennemgået grunduddannelsen, bør kursusplanen tilpasses med henblik herpå, således at den begrænses til at omfatte emner, der ikke er behandlet på grunduddannelsen i kursus III og TV,

12.3. Retsledelse - afhørings teknik - vidnepsykologi - mødeteknik m.v.

Efteruddannelsen bør på disse områder ske regionalt og som en-dagskurser. Undervisningen bør kunne omfatte såvel foredrag som øvelser i form af rollespil og lign. Den vil med fordel kunne tilrettelægges i samarbejde med advokatmyndighederne og anklagemyndigheden, således at muligheden for fælles procedureøvelser og diskussion mellem samtlige i retsarbejdet involverede parter udnyttes bedst muligt.

Der ydes af begge landsretter allerede en praktisk hjælp til advokaternes procedureøvelse, bl.a. ved udlån af lokaler. Den her beskrevne fælles efteruddannelse bør kunne afvikles inden for samme praktiske rammer såvel ved landsretterne som ved de i grunduddannelsen inddragne byretter.

Disse kursus bør gennemgås af alle retsassessorer, men bør også være åbne for dommere. T procedureøvelser og diskussioner vil der tillige kunne drages nytte af landsdommeres og ældre byretsdommeres deltagelse og vejledning.

12.4. Aktuel orientering om ny lovgivning på centrale fagområder. Her bør behovet i alt væsentligt kunne dækkes gennem foredrag og diskussioner på de to årlige møder i henholdsvis østre landsrets og Vestre landsrets kreds samt på dommerforeningens og dommerfuldmægtigforeningens årsmøder. Navnlig de to førstnævnte årsmøder er på grund af deres tidsmæssige placering ved folketingsårets slutning velegnede hertil. En koordinering af de forskellige møders emner finder allerede i et vist omfang sted, men ville formentlig kunne forbedres gennem den i kap. 13 beskrevne styring af efteruddannelsesvirksomheden. Orienteringen om sådanne aktuelle emner bør formentlig ofte suppleres ved, at emnet senere behandles inden for rammerne af den almene efteruddannelse, se herom kap. 12.5.

12.5. Almen efteruddannelse.

Til dækning af de i kap. 11.3.3. - 5. omhandlede behov for efteruddannelse af mere almen karakter, vil man med fordel kunne bygge videre på erfaringerne fra de allerede afholdte kurser ved de kollegiale retter, især ved Østre landsret. Det har vist sig at være en effektiv og billig form for efteruddannelse på forud berammede "retsfri" dage

at afholde foredrag og diskussioner om emner/ der er blevet aktuelle på grund af ny udvikling af praksis eller ændring af lovgivning. Ved passende styring skulle det være muligt at give alle dommere og fuldmægtige/retsassessorer adgang til denne efteruddannelsesform ved regionale endagsmøder enten i landsretterne (sammen med eller i tilknytning til landsdommernes kursusdage) eller ved de i grunduddannelsen inddragte større byretter. Udgiften til foredragsholdere vil kunne begrænses ved, at samme foredrag tilbydes afholdt flere steder i rækkefølge. Tilrettelæggelsen kræver, at der på forhånd (med passende langt varsel) sikres "retsfri" dage ved de enkelte embeder, der naturligt hører hjemme som deltager i vedkommende regions aktiviteter. Styringsmyndigheden vil herefter kunne anviser foredragsholdere til de aktuelle emner efter en samlet plan for hele landet. Udover honoraret til foredragsholderne vil der kun blive tale om begrænsede omkostninger til dækning af rejseudgifter for deltagerne i disse regionale kursus, der forudsættes i reglen kun at vare en enkelt dag.

12.6. Mindre, praktiske problemer oftest af processuel art.

Her foregår der allerede ved de årlige møder i landsretskredsene en vis systematiseret aktivitet, og der vil være mulighed for at behandle sådanne emner også på de ovenfor nævnte regionale møder.

12.7. Andre kurser.

Udvalget finder anledning til at bemærke, at deltagelse i de af RÅDET og advokatrådet afholdte kurser ofte vil kunne være af interesse for jurister ved domstolene, men at det må erkendes, at de til rådighed stående bevillinger til efteruddannelsesformål vil komme bredere kredse til gode gennem anvendelse ved de ovenfor nævnte regionale kurser. Der bør dog være mulighed for at sende enkelte dommere eller fuldmægtige/retsassessorer på sådanne kurser, hvis disse har særligt behov

for efteruddannelse inden for områder, der kun spiller en rolle for et mindre antal f.eks. i forbindelse med særlige sager eller sagstyper.

Kapitel 13.

styringen af udvalgets efteruddannelsesprogram og forslagens økonomiske konsekvenser.

13.1. Styringen.

Som det vil fremgå af fremstillingen i kap. 12 er kærnepunktet i udvalgets efteruddannelsesplan, at der skal søges en bedre udnyttelse af de eksisterende bevillingsmæssige ressourcer gennem en systematisering og koordinering af de kræfter, der allerede er sat ind på denne opgave. Der stilles kun i begrænset omfang forslag, der forudsætter tilførsel af yderligere midler. Det er en konsekvens heraf, at der må lægges den største vægt på, at styringen af ordningen bliver effektiv. Det er særligt påkrævet, fordi den gradvise gennemførelse af omlægningen af dommerfuldmægtigenes uddannelse nødvendiggør en løbende tilpasning af efteruddannelsen. Hertil kommer, at sammenhængen med uddannelsesplanen, som allerede anført i kap. 9.4, gør det hensigtsmæssigt, at styringen af det teoretiske element i dommerfuldmægtigenes uddannelse bliver fælles med styringen af efteruddannelsesplanen.

For oversigtens skyld skal det gentages, at den foreslåede fælles styring vil omfatte følgende kursus:

- A. Introduktionskursus:
1 a 2 dage hvert år i København og i Århus (kap. 9.4.) .
- B. Grundkursus for dommerfuldmægtige:
kursus I: tinglysning/fogedret.
kursus II: skifteret.

kursus ITT: Regnskab-administration og ledelse m.v.

Kursus TV: Vidneafhøring-mødeledelse m.v. (kap. 9.4.).

Samtlige 4 internatkursus afholdes hvert år, hver med en varighed af 5 dage.

- C: Landsretsuddannelsen i domsskrivning m.v. (kap. 10.4.) afholdes løbende i forbindelse med landsretstjenesten.
- D: Administration og ledelse af et dommerembede (kap. 12.2.), afholdes efter behov som internatkursus i ca. 5 dage.
- E: Retsledelse - afhørings teknik - vidnepsykologi - mødeteknik m.v. (kap. 12.3.) afholdes regionalt som endagsmøder i samarbejde med advokatmyndigheder og anklagemyndighed en eller to gange årligt hvert sted.
- F: Almen efteruddannelse (kap. 12.5.) afholdes som regionale endages møder en eller to gange årligt hvert sted, evt. i samarbejde med advokatmyndigheder og anklagemyndighed.

Hertil kommer koordinering med dommerforeningens og dommerfuldmægtigforeningens årsmøder og med de to årlige møder i landsretskredsene.

Opgaven omfatter foruden fastsættelse af emner og praktisk tilrettelæggelse af arrangementernes afvikling tillige fremskaffelse af lærerkræfter og foredragsholdere samt i et vist omfang af undervisningsmateriale.

Udvalget finder, at den overordnede styring af disse aktiviteter bør forestås af et udvalg på 3 eller 6 medlemmer med ligelig repræsentation.

tion af justitsministeriet, dommerforeningen og dommerfuldmægtigforeningen. Formanden bør udpeges af justitsministeriet.

En tilstrækkelig effektiv tilrettelæggelse og afvikling af den ganske omfattende aktivitet forudsætter imidlertid, at der til støtte for dette uddannelsesudvalg og justitsministeriet efter indstilling af udvalget udpeges en person, der kan virke som undervisningskonsulent og administrator af ordningerne. Udvalgets beslutninger om bevillingernes anvendelse bør træffes på grundlag af forslag, der forelægges af en person, der har kunnet anvende fornøden tid til at holde sig nøje orienteret om den vidtsprede emnekreds og til at finde frem til velegnede lærere og foredragsholdere. Hertil kommer, at selve afviklingen af de forskellige arrangementer vil kræve mere tid end uddannelsesudvalgets medlemmer kan forudsættes at have til rådighed for dette arbejde, der bedst afvikles af en person, som har opnået praktisk erfaring hermed.

Det er udvalgets skøn, at løsningen af denne konsulentopgave vil svare til 1/3 eller 1/2 af et normalt årsværk. Det vil således være muligt - og hensigtsmæssigt - at opgaven løses af en dommer eller en retsassessor eller anden tjenestemand i retsvæsenet, der vil kunne få sin øvrige arbejdsopgave reduceret i fornødent omfang for at løse opgaven. Udvalget lægger vægt på, at det herved bliver muligt at placere ansvaret for oplæg til og gennemførelse af uddannelsesprogrammet hos en person, der gennem sit daglige arbejde er fortrolig med problemerne, og som kan bestride opgaven i en vis længere periode, således at det bliver muligt fuldtud at drage nytte af de erfaringer, der indvindes på dette (nye) område.

13.2. De økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag om den teo-

retiske uddannelse af dommere, **retsassessorer** og **dommerfuldmægtige**.

De ovenfor i kap. 13.1. under B og D nævnte aktiviteter svarer udgiftsmæssigt til de hidtil til kursus på Sandbjerg Slot og Rungstedgaard anvendte midler bortset fra, at omlægningen til dobbeltkursus under B kan medføre en beskedne stigning i honorarer til **lærerkrafter**.

De under A, E og F omhandlede aktiviteter afvikles alle regionalt som en (A dog evt. to) dages kurser, hvor lokalerne kan tilvejebringes uden udgift, og hvor udgiften til lærerkrafter og foredragsholdere må antages at blive beskedne - bl.a. fordi nogle af foredragene kan holdes i flere regioner. Hertil kommer, at udgifterne ved E skal deles med advokatmyndighederne og anklagemyndigheden. Også udgiften til reise- og **opholdsudgifter** vil være begrænset, da møderne holdes regionalt.

Udgiften ad C er begrænset til et honorar til den landsdommer, der skal forestå undervisningen.

Udgiften til **tilvejebringelse** og a jour føring af undervisningsmateriale vil blive ringe og **forfatterhonorarerne** af begrænset omfang.

Et skøn over **udgiftsforøgelsen** er behæftet med nogen usikkerhed, men udvalget mener, at en forøgelse af de hidtidige meget beskedne bevilninger med ca. 250.000 kr. årligt vil dække behovet. Hertil kommer den indirekte udgift ved, at undervisningskonsulenten i et vist omfang skal frigøres fra sit normale arbejde.

Præsidenten
for
Vestre Landsret

8800 VIBORG, den 23. april 1987
Tlf. (06) 626200

Indk.
Ø.L.
27 APR. 1987

Udvalget vedrørende uddannelse af dommerfuldmægtige,
adr. hr. retspræsident Kurt Haulrig,
Østre Landsret,
1260 København K

Den 12. marts 1987 deltog jeg i et møde i udvalget, hvor-
under uddannelsen af dommerfuldmægtige under tjeneste i landsretten
blev drøftet. I fortsættelse heraf vil jeg gerne efter at have drøf-
tet spørgsmålet med landsrettens dommere uddybe de synspunkter, som
jeg fremsatte under mødet.

I det udkast, som forelå på mødet, foreslås, at uddannelsen
i de 2 landsretter bliver ensartet og kommer til at bestå af en "ind-
køringsperiode" på 3 måneder, i hvilken dommerfuldmægtigen virker som
fuldmægtig i landsretten, og en periode på 1 år, i hvilken dommerfuld-
mægtigen er konstitueret som landsdommer, efterfulgt for nogles ved-
kommende af en afsluttende 3 måneders fuldmægtigtjeneste, i hvilken den
pågældende bistår landsretten med skriftligt behandlede sager og møder
som dommer ved landsdommeres forfald.

Vestre Landsret har i øjeblikket 4 turnusstillinger for
juridiske dommerfuldmægtige, der virker som fuldmægtige på 4 af lands-
rettens afd. i ca. 1½ år og derefter har mindst 6 måneders konstitution
som landsdommer.

Der er i øjeblikket 4 midlertidige landsdommerstillinger,
som besættes ved konstitution. Den ene stilling er oprettet til af-
lastning af 2 landsdommere, der er medlemmer af flygtningenævnet.
De dommerstillinger, som ikke besættes ved konstitution af turnus-
fuldmægtige, står til rådighed for dommerfuldmægtige, der - sædvanlig-
vis på et lidt højere alderstrin - konstitueres uden forudgående
fuldmægtigvirksomhed i landsretten.

Fra 1. oktober 1986 er der udover turnusstillingerne oprettet en ½
stilling som dommerfuldmægtig med henblik på særlig at aflaste de
afdelinger, der ikke har juridisk fuldmægtig, ved behandling af
kæremål om gældsanerung.

Den foreslåede ordning med 3 måneders fuldmægtigtjeneste, 1 års konstitution som dommer og - for nogles vedkommende - 3 måneders afsluttende fuldmægtig virksomhed vil være ensbetydende med, at antallet af juridiske turnusfuldmægtige, der til enhver tid vil være til rådighed i Vestre Landsret reduceres væsentligt - fra 4 til $1\frac{1}{2}$ - 2. Udvalget forudsætter, at der til gengæld for denne reduktion oprettes 4 stillinger som **kontorfunktionærer**, der skal virke som **protokolførere**.

Vestre Landsret kan ikke tiltræde udvalgets forslag i den foreliggende form. En reduktion af landsrettens juridiske medhjælp vil give dommerne et tilsvarende merarbejde med de skriftligt behandlede sager. Den stærkt reducerede tjenestetid i **indkøringsfasen** vil uundgåeligt medføre en yderligere svækkelse af den bistand, som kan forventes af **fuldmægtigene** i denne periode, og **indkøringsfasen** forekommer iøvrigt at være for kortvarig til at give fuldmægtigene en hensigtsmæssig indføring i landsrettens arbejde.

De to dommerfuldmægtige, der senest er ophørt med tjenesten som fuldmægtig ved landsretten, har givet følgende beskrivelse af deres arbejde:

" A. **Protokolførerarbejde :**

- a) førelse af retsbøger og voteringsbog
- b) oplæsning af domme i straffesager
- c) indlede retsmøde ved oplæsning af parternes navne m.v.
- d) førelse af journal og udarbejdelse af statistik
- e) daglig gennemgang af indgået post, og evt. besvarelse heraf
- f) udarbejdelse af udkast til diverse skrivelser
- g) besvarelse af telefoniske henvendelser
- h) slutning af sagernes **forberedelse**.

B. **Juridisk arbejde:**

- a) forelæggelse af civile sager, hvor der under den skriftlige forberedelse er opstået spørgsmål, der kræver afdelingens stillingtagen
- b) forelæggelse af sager, hvor der - efter at en sag er forligt eller hævet - skal træffes afgørelse om sagens omkostninger
- c) **forberedelse**, herunder tillige indhentelse af nye oplysninger, forelæggelse og udarbejdelse af indstilling til afgørelse i kæremål, eventuelt udarbejdelse af udkast til kendelse
- d) overværelse af **domsforhandling** i såvel straffesager som civile sager.

- Det forventes, at **fuldmægtigen** efter en kortere indkøringsperiode deltager i voteringen i alle civile sager og politisager
- e) udarbejdelse af udkast til domme i 1. instanssager samt til domme, der behandles på skriftligt grundlag
 - f) **forfaldskonstitutioner** i den sidste del af **fuldmægtigperioden** på såvel egen afdeling som andre afdelinger.
- Antallet af **forfaldskonstitutioner** er svingende, især fordi intervallerne mellem ansættelser ikke er ensartede.

Det under B. anførte arbejde udgør den overvejende del af de juridiske fuldmægtiges arbejde. Det bemærkes, at fuldmægtigene har bistand af afdelingernes vagtmestre, der bl.a. berammer sagerne og besvarer telefoniske henvendelser til afdelingerne. "

En del af arbejdet med besvarelse af post, jfr. ovenfor under A, e) og f) må utvivlsomt karakteriseres som juridisk arbejde, **som** ikke - eller kun delvis - kan udføres af kontoruddannede **protokolførere**. Som nævnt i udvalgets udkast indeholder den i Vestre Landsret praktiserede turnusordning væsentlige elementer af den uddannelsesordning, som blev foreslået i betænkning 1951 om dommerfuldmægtiguddannelsen, og som udvalget fremhæver som **det "mest tilfredsstillende"** grundlag for denne **uddannelse**. Fordelen ved ordningen - som genfindes i Vestre Landsrets turnusordning - er, at **fuldmægtigene** fuldt ud indpasses i vedkommende afdelings arbejde og straks får tillagt **arbejdsopgaver** - bl.a. med at føre protokol samtidig med, at der er lejlighed til at følge **forhandlingerne** i retten og dommernes votering. I modsætning hertil giver forslaget i hvert fald i indledningen af **indkøringsfasen** nærmest **fuldmægtigen** observatørstatus.

Turnusfuldmægtigene har - navnlig i de seneste år med et stigende antal civile kæremål - været til stor hjælp for de afdelinger, hvor de har gjort tjeneste. Kæremålene har i vidt omfang angået spørgsmål om skifte-, faged- og tinglysningsforretninger, som **fuldmægtigene** har haft kendskab til fra deres virksomhed ved en byret, og som de derfor på et forholdsvis tidligt tidspunkt under tjenesten har været i stand til at forberede for afdelingens dommere. Det har endvidere været en betydelig lettelse for dommerne ved stillingtagen til spørgsmål (tvistigheder), der er opstået under den skriftlige **forberedelse**, at **kunne** få sagen forelagt til afgørelse af den juridiske fuldmægtig. Efter nogen tids tjeneste har **fuldmægtigene** tillige ydet dommerne bistand ved efter deltagelse i votering efter domsforhandling at udar-

bejde udkast til domme i civile sager.

De afdelinger, der ikke har haft juridiske fuldmægtige, har i de seneste år gentagne gange rejst spørgsmål om udvidelse af normeringen, således at de også kunne få den beskrevne aflastning i arbejdet. Spørgsmålet har været forelagt for justitsministeriet, men der er først ved den ovenfor omtalte ansættelse af en $\frac{1}{2}$ dags fuldmægtig blevet mulighed for at skaffe den bistand til afgørelse af de mere tyngende kæremål om gældssanering.

Det er af afgørende betydning for landsrettens arbejde, at landsrettens normering med juridiske fuldmægtige ikke nedsættes. Der har i det seneste år været en stigning i sagsantallet, og landsrettens restance af uafgjorte sager er vokset i foruroligende grad, siden den midlertidige 9. afdeling ophørte med udgangen af 1985. En reduktion af antallet af fuldmægtige vil som nævnt belaste dommernes arbejde i ikke ubetydelig grad. Dette kan nødvendiggøre en mindre tæt berømmelse og dermed yderligere forlænge sagsbehandlings tiden.

Det er forståeligt, at dommerfuldmægtigene ønsker den nuværende turnustjenestetid på mindst 2 år begrænset. Udvalgets forslag forudsætter, at den samlede tjenestetid i landsretten begrænses til 1 år 6 eller i nogle tilfælde 1 år 3 måneder. For Vestre Landsrets vedkommende ville jeg finde en nedsættelse af fuldmægtigtiden til 9 måneder indbefattet de 3 måneders efterfølgende fuldmægtigvirksomhed, forsvarelig, set ud fra landsrettens behov for juridisk bistand. Det må endvidere - for så vidt angår tjeneste ved Vestre Landsret - anses for mest hensigtsmæssigt, at den foreslåede afsluttende 3 måneders tjeneste lægges i forlængelse af den øvrige indledende fuldmægtigtid. Efter 6 måneders virksomhed som fuldmægtig, må de pågældende antages at være i stand til på tilfredsstillende og forsvarelig måde at fungere som konstituerede i de faste dommeres forfald og at bistå afdelingerne med de skriftligt behandlede sager. Efter landsrettens erfaringer vil en konstitutionsperiode som dommer/9 måneder i langt de fleste tilfælde være tilstrækkelig som grundlag for den bedømmelse af fuldmægtigens kvalifikationer, der skal foretages efter konstitutionens ophør. Den samlede tjenestetid i landsretten vil herefter blive 1 år 6 måneder. Fra landsrettens side kan der dog intet indvendes imod, at konstitutionsperioden i nogle eller alle tilfælde fastsættes til 1 år. En fuldmægtigperiode på 9 måneder for 4 fuldmægtige ($4 \times 9 = 36$ måneder) vil formentlig kunne bringes til at harmonere med efterfølgende konstitutionsperioder på enten 9 måneder eller 1 år ($3 \times 12 = 36$ måneder).

Jeg har forstået på drøftelserne i udvalget, at der fra dom-

merfuldmægtigenes side er givet udtryk for utilfredshed med de kontormæssige funktioner, der er forbundet med arbejdet som fuldmægtig i Vestre Landsret. Som nævnt ovenfor kan det være vanskeligt i praksis at adskille de kontormæssige opgaver fra dem, der forudsætter juridisk uddannelse, og som på afdelinger, der ikke har juridisk fuldmægtig, til dels må varetages af en af dommerne. Det må dog erkendes, at nogle af de arbejdsopgaver, som udføres af fuldmægtigene, kan overlades til kontorfunktionærer, og at der derudover kan være behov for, at fuldmægtigene får yderligere kontormæssig assistance i deres arbejde. Jeg er indstillet på at indstille til justitsministeriet, at der tilvejebringes den nødvendige bevilling hertil.

Agersnap. /

