

Betænkning om anklagemyndighedens struktur

Afgivet af Retsplejerådet



BETÆNKNING NR. 1194

1990

Publikationen kan købes i boghandelen eller hos

Statens Informationstjeneste

Postboks 1103, 1009 København K.

Telefon 33 92 92 28 - Postgirokonto nr. 1 09 14 25.

Ved fremsendelse af check eller ved indbetaling

på giro til Statens Informationstjeneste

undgås ekspeditionsgebyr.



ISBN 87-503-8327-2

Ju 00-223-bet.

B. Stougaard Jensen, Kbh. K

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Kapitel 1. Indledning.	
1. Retsplejerådets kommissorium m.v.	9
2. Resumé af Retsplejerådets forslag.	12
3. Retsplejerådets sammensætning.	15
 Kapitel 2. Anklagemyndighedens organisation.	
1. De gældende regler og deres baggrund.	17
1.1. De offentlige anklagere.	17
1.2. Embedshierarkiet.	18
1.3. Rekursystemet.	20
1.4. Retsplejereformen i 1916.	21
1.5. Senere ændringer.	23
2. Retsplejerådets overvejelser og forslag vedrørende rekursbegrænsning.	24
2.1. Kommissoriet.	24
2.2. Rekursbehandling.	25
2.3. Rekursbegrænsning i anden lovgivning.	26
2.4. Modeller for rekursbegrænsning inden for anklagemyndigheden.	29
2.5. Retsplejerådets forslag.	32
3. Retsplejerådets forslag til modernisering af retsplejelovens kapitel 10 og kapitel 64 om anklagemyndigheden.	33
 Kapitel 3. Påtalemyndigheden.	
1. Offentlig påtale (retsplejelovens § 720 og 721).	35
1.1. De gældende regler.	35
1.2. Reglernes baggrund og senere ændringer.	35

2.	Betinget offentlig påtale, særlige forvaltningsmyndigheders påtale og privat påtale (retsplejeloens § 722 m.v.).	38
3.	Påtaleundladelse (retsplejeloens § 723, § 723 a og § 749).	40
3.1.	De gældende regler.	40
3.2.	Reglernes baggrund og senere ændringer.	44
4.	Retsplejerådets overvejelser.	47
4.1.	Kommissoriet.	47
4.2.	Generelle kriterier for fordelingen af påtalekompetencen.	47
4.3.	Gennemgang og vurdering af de enkelte straffelovsbestemmelser, som i dag hører under statsadvokaternes påtalekompetence.	51
4.4.	Bestemmelser om påtalekompetencen i særlovgivningen.	71
4.5.	Retsplejerådets øvrige overvejelser vedrørende påtalekompetencen samt regler, der har tilknytning hertil.	72
Kapitel 4.	Påtalekompetencens betydning for procesmåde m.v.	
1.	Problemstilling.	79
2.	Domsmænds medvirken (§ 688, stk. 2 og 3, § 692, stk. 2-4, og § 1018 f, stk. 4).	81
3.	Værnetingsregler (§ 698, stk. 1, nr. 2).	87
4.	Beskikkelse af forsvarer (§ 731, stk. 1, litra e, og § 732).	88
5.	Underretning af de sociale myndigheder ved afhøring af sigtede under 18 år (§ 752, stk. 2).	90
6.	Ransagning (§ 794, § 795 og § 797, stk. 2, nr. 2).	92
7.	Beslaglæggelse af sigtedes formue (§ 801).	92
8.	Den forenklete afgørelsesmåde i politisager (retsplejeloens kapitel 81).	93
8.1.	Tiltalens iværksættelse (§ 930).	94
8.2.	Udenretligt bødeforelæg (§931).	95
8.3.	Sagens forberedelse (§ 932).	96
8.4.	Anklagemyndighedens fremmøde.	97

8.5.	Udeblivelsesdom (§ 934).	97
8.6.	Tilståelsessager (§ 935).	99
8.7.	Indenretlig bøvedtagelse (§ 936).	100
8.8.	Indenretlig advarsel (§ 937).	100
8.9.	Sager, hvor tiltalte nægter sig skyldig (§ 935, stk. 2, og § 939, 2. pkt.).	101
8.10.	Retsplejerådets overvejelser vedrørende retsplejelo- vens kapitel 80 og 81.	102
9.	Retsmidler mod trufne afgørelser.	105
10.	Adhæsionsproces (§ 991).	106
11.	Bestemmelser i særlovgivningen om procesmåde m.v.	106

Kapitel 5. Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

1.	Statsadvokaturens oprettelse.	109
2.	Statsadvokaturens struktur.	110
2.1.	Landsdækkende kompetence.	110
2.2.	Intern organisation.	111
3.	Tidligere overvejelser om statsadvokaturens struktur.	114
3.1.	Statsadvokaturens organisation.	114
3.2.	Statsadvokaturens kompetenceområde.	116
4.	Modeller for en eventuel ændret struktur.	117
4.1.	Kommissoriet.	117
4.2.	Organisationsmodeller.	118
4.3.	Rådets drøftelser med politiets og anklagemyn- dighedens organisationer.	120
5.	Rådets vurdering af behovet for en ændret struk- tur.	132

Kapitel 6. Politiets og anklagemyndighedens behandling af sager vedrørende miljøkriminalitet, arbejdsmiljølovsovertrædelser og andre særlovssager.

1.	Miljøkriminalitet.	143
2.	Miljømyndighedernes rolle i den strafferetlige	

	behandling af sager om overtrædelse af miljølovgivningen.	145
3.	Politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om miljøkriminalitet.	150
3.1.	Efterforskning.	150
3.2.	Afgørelsen af tiltalespørgsmålet.	151
3.3.	Den retlige behandling.	153
4.	Tidligere overvejelser om behovet for en statsadvokatur for miljøkriminalitet.	153
5.	Sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.	156
6.	Andre særlovssager.	158
7.	De regionale statsadvokaters behandling af miljøstraffesager og andre særlovssager.	160
7.1.	Miljøkriminalitet.	160
7.2.	Andre særlovssager.	162
8.	Retsplejerådets overvejelser.	162
8.1.	Kommissoriet.	162
8.2.	Miljøkriminalitet.	162
8.3.	Sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.	168
8.4.	Andre særlovssager.	169
8.5.	Rådets drøftelser med Miljøstyrelsen og Direktoratet for Arbejdstilsynet.	170
9.	Rådets forslag.	174
Kapitel 7. Lovudkast med bemærkninger.		
1.	Lovudkast.	179
2.	Bemærkninger til lovudkastet.	193
Bilag.		
Bilag 1.	Justitsministeriets notat af 2. september 1987 vedrørende ændringer i anklagemyndighedens struktur.	233
Bilag 2.	Justitsministeriets besvarelse af samrådsspørgs-	

	mål A fra Folketingets Retsudvalg af 8. oktober 1987 om strukturen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet og som bilag hertil justitsministerens talepunkt til brug for samrådet samt rigsadvokatens udtalelse af 14. september 1987 og udtalelse af 9. september 1987 fra statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.	251
Bilag 3.	Bekendtgørelse nr. 561 af 13. november 1984 om statsadvokaternes og politimestrenes beføjelse til at frafalde påtale.	283
Bilag 4.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne.	285
Bilag 5.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 16. november 1987 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne af sager om påtaleundladelse i medfør af retsplejelovens § 723, stk. 3.	291
Bilag 6.	Skematisk oversigt over opbygningen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet og politikredsene og de regionale statsadvokaturer.	297
Bilag 7.	Udkast til bekendtgørelse om forretningsområdet for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (udarbejdet af Justitsministeriet i 1985 på grundlag af drøftelser med politiet og anklagemyndigheden).	301
Bilag 8.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 14. maj 1985 om retningslinier for behandlingen af straffesager inden for miljøretsområdet (Samarbejde med miljømyndighederne m.v.).	305
Bilag 9.	Miljøministeriets cirkulære af 10. maj 1985 om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven.	309
Bilag 10.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 18. september 1986 om anvendelse af konfiskation i sa-	

	ger vedrørende overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven.	323
Bilag 11.	Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 28. januar 1987 om behandlingen af sager om stop for ulovlige udledninger inden 1. maj 1987.	325
Bilag 12.	Retsplejelovens gældende regler i kapitel 10, 62, 64, 65, 80, 81 og 87-89 samt §§ 731-732 og § 749 samt færdselslovens §§ 119-119 b og forvaltningslovens kapitel 2.	329

Kapitel 1.

Indledning.

1. Retsplejerådets kommissorium m.v.

Ved skrivelse af 26. november 1987 anmodede Justitsministeriet Retsplejerådet om at foretage en gennemgang af anklagemyndighedens struktur og herunder **bl.a.** at overveje en yderligere overførsel af tiltalekompetence fra statsadvokaterne til politimestrene samt en begrænsning af den nuværende adgang til at påklage en afgørelse gennem fire instanser inden for anklagemyndigheden. Endvidere blev rådet anmodet om at overveje en adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne i sager om særlig økonomisk kriminalitet samt overveje, om sager vedrørende overtrædelse af miljølovgivningen og eventuelt andre særlovssager burde henlægges til en eller flere særlige statsadvokaturer. Skrивelsen lyder således:

"Justitsministeriet har i vedhæftede notat af 2. september 1987 (betænkningens bilag 1) fremlagt forskellige tanker med hensyn til en ændret struktur for anklagemyndigheden. Notatet indeholder bl.a. en beskrivelse af de problemer, som særligt knytter sig til forfølgningen af den økonomiske kriminalitet, herunder spørgsmålet om strukturen i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

Efter at sagen har været drøftet i et samråd i Folketingets Retsudvalg den 5. november 1987, skal Justitsministeriet herved anmode Retsplejerådet om følgende:

1. I et vist omfang giver de i notatet rejste spørgsmål anledning til at overveje principielle retsplejemæssige spørgsmål - og i tilknytning hertil nogle mere tekniske problemer - vedrørende udformningen af lovgivningen.

I Justitsministeriets udkast lægges der således - i forlængelse af ændringen af retsplejeloven ved lov nr. 299 af 6. juni 1984 - bl.a. op til en øget decen-

tralisering ved en yderligere kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene. Den nærmere udformning af en sådan kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene vil forudsætte en gennemgang og vurdering af de enkelte straffelovsbestemmelser, som i dag henhører under statsadvokaternes påtalekompetence. Som anført i notatet, er det imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse i den forbindelse naturligt at tage udgangspunkt i, at påtalekompetencen som hovedregel bør ligge hos politimestrene, dog således at statsadvokaterne bør bibeholde kompetence i de sager, hvor der er særlig grund til at fravige denne hovedregel.

I forbindelse med udformningen af en sådan udvidet kompetence til politimestrene kunne det være nærliggende at forestille sig en ordning, hvorefter afgrænsningen af politimestrenes og statsadvokaternes påtalekompetence i relation til de konkrete straffesager - i hvert fald i et vist omfang - blev fastlagt i et administrativt regelsæt. En sådan ordning, som vil gøre det lettere løbende at foretage nødvendige tilpasninger af sags- og opgavefordelingen til kriminalitetsudviklingen, vil i givet fald kræve en ændring af retsplejelo-ven.

Justitsministeriet skal anmode Retsplejerådet om at overveje disse spørgsmål og om i forbindelse hermed at udarbejde udkast med henblik på fremsættelse af lovforslag i Folketinget.

I tilknytning hertil bedes rådet også overveje det i notatet rejste spørgsmål om behovet for at henlægge sager om miljøkriminalitet og eventuelt andre særlige former for særlovsovertrædelser til en eller flere særlige statsadvokaturer, herunder f.eks. til statsadvokaturer for økonomisk kriminalitet, og om i givet fald at udarbejde forslag til en sådan ændring.

2. Den gældende struktur inden for anklagemyndigheden er - i modsætning til andre dele af forvaltningen - kendetegnet ved en omfattende trindeling, idet der er tale om et 4-instanssystem. Dette indebærer, at selv bagatelsager kan påklages flere gange (først til statsadvokaten, herefter til rigsadvokaten og endelig til Justitsministeriet). Det anføres derfor i notatet, at det i forbindelse med overvejelser om strukturmæssige omlægninger inden for den overordnede anklagemyndighed kunne være nærliggende også at overveje, hvorvidt der ved tilrettelæggelsen af den nye struktur kan opnås en bedre udnyttelse af ressourcerne ved en begrænsning af den nuværende vide klageadgang. Dette spørgsmål giver bl.a. anledning til at overveje principielle spørgsmål med hensyn til Justitsministeriets opgaver og rolle som øverste

anklagemyndighed i relation til konkrete straffesager.

Retsplejerådet anmodes om at overveje disse spørgsmål og om at udarbejde udkast med hensyn til mulighederne for gennem en ændring af retsplejeloven at opnå en begrænsning af det nuværende 4-instans princip inden for anklagemyndigheden.

3. Med hensyn til den økonomiske kriminalitet peges der i Justitsministeriets notat på, at det af principielle grunde er ønskeligt at adskille efterforskningssiden fra den myndighed, som skal træffe beslutning om tiltalerspørgsmålet. En adskillelse af efterforskningen og de særlige statsadvokatopgaver forekommer således principielt at give det bedste grundlag for, at der træffes rigtige beslutninger, og at der er den fornødne og reelle kontrol- og klagemulighed. Det synes således mindre vel stemmende med sædvanlige retsprincipper, at en statsadvokat, der hører til den overordnede anklagemyndighed, både udøver funktionen som chef for kriminalpolitiet og dermed efterforskningen, og samtidig som statsadvokat fører tilsyn hermed og træffer afgørelse vedrørende tiltalerspørgsmålet.

Justitsministeriet skal derfor anmode Retsplejerådet om også at overveje disse principielle og retssikkerhedsmæssige spørgsmål, der knytter sig til den nævnte struktur i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, og om at udforme forslag til en gennemførelse af en sådan adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne.

I den forbindelse bedes rådet overveje etableringen af en juridisk ledet landsdækkende efterforskningsenhed vedrørende både særlig økonomisk kriminalitet og større økonomiske sager, der dels selv skal kunne yde politikredsene assistance i form af kriminalpolitimæssig og juridisk bistand, dels selv skal kunne forestå efterforskningen af disse sager. En nærmere beskrivelse af, hvordan en sådan struktur f.eks. kunne tænkes etableret, er omtalt i samrådet i Retsudvalget, jf. vedlagte materiale (betænkningens bilag 2).

Endelig skal Justitsministeriet anmode Retsplejerådet om at foretage en almindelig gennemgang og modernisering af retsplejelovens fjerde afsnit om anklagemyndigheden.

4. Justitsministeriet forudsætter, at de medlemmer af Retsplejerådet, der er beskikket efter indstilling fra henholdsvis rigsadvokaten og Foreningen af Politimestre i Danmark, deltager i rådets behandling af dette kommissori-

um. Justitsministeriet skal samtidig anmode rådet om at drøfte de nævnte principielle spørgsmål om adskillelse m.v. af efterforskning og tiltalekompetence i sager vedrørende særlig økonomisk kriminalitet med repræsentanter for politiets og anklagemyndighedens organisationer. Samtidig bemærkes, at den mere detaljerede fastlæggelse af en ny struktur som hidtil forudsættes at skulle ske administrativt efter forhandling mellem Justitsministeriet og de berørte myndigheder og organisationer.

Justitsministeriet skal anmode Retsplejerådet om at afgive betænkning om de nævnte spørgsmål så vidt muligt inden udgangen af maj 1988.

Justitsministeriet forudsætter i den forbindelse, at Retsplejerådet forinden afslutter arbejdet med domstolssystemets opbygning i civile sager, samt at den af rådet nedsatte arbejdsgruppe fortsætter arbejdet med en revision af reglerne i retsplejelovens kapitel 48 og 55."

Repræsentanter for politiet og anklagemyndigheden har haft lejlighed til på møder med rådet at redegøre for deres synspunkter vedrørende en ændret struktur for behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet.

Spørgsmålet om behovet for henlæggelse af sager om overtrædelse af miljøbeskyttelseslovgivningen og arbejdsmiljølovgivningen har været drøftet på møder med repræsentanter for Miljøstyrelsen og Direktoratet for Arbejdstilsynet. Endvidere har rådet indhentet udtalelser fra de regionale statsadvokater om behandlingen af sager om overtrædelse af miljølovgivningen og andre særlovssager.

2. Resumé af Retsplejerådets forslag.

I kapitel 2 om anklagemyndighedens organisation gennemgås reglerne om klageadgangen og rådets overvejelser på grundlag af nogle mulige modeller vedrørende en begrænset adgang til klage inden for anklagemyndigheden.

Retsplejerådet foreslår, at den nuværende adgang til at påklage en afgørelse gennem fire instanser inden for anklagemyndigheden erstattes af et to-instanssystem, således at der i overensstemmelse med det almindelige princip i dansk ret alene er adgang til at påklage en afgørelse én gang til den umiddelbart overordnede myndighed. Endvidere foreslår rådet, at der fastsættes en klagefrist på 4 uger for klage over afgørelser truffet af anklagemyndigheden.

I tilknytning til spørgsmålet om rekursbegrænsning har rådet gennemgået retsple-

jelovens kapitel 10 og kapitel 64 om anklagemyndighedens organisation og opgaver og foreslår, at reglerne i de to kapitler samles i et nyt kapitel 10.

I kapitel 3 om påtalemyndigheden behandles spørgsmålet om en overførsel af påtalekompetence fra statsadvokaterne til politimestrene.

Rådet foreslår, at den gældende hovedregel, hvorefter påtalekompetencen tilkommer statsadvokaterne, ændres, således at påtalekompetencen som udgangspunkt henhører under politimestrene, mens statsadvokaterne påtaler **nævningesager** og ankesager, som føres i landsretten. På grundlag af en gennemgang af de enkelte bestemmelser i straffeloven foreslår rådet, at lovovertrædelser af særlig grovhed eller særlig samfundsmæssig betydning ved bestemmelse i retsplejeloven undergives statsadvokaternes påtalekompetence, mens der i øvrigt ved administrative regler fastsættes bestemmelse om fordelingen af påtalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokaterne. Endvidere foreslås det, at alle særegler om påtalekompetencen, f.eks. retsplejelovens bestemmelser om, at påtale i visse sager kun kan ske efter beslutning af rigsadvokaten eller justitsministeren, samles i et administrativt regelsæt.

I tilknytning hertil har rådet foretaget en gennemgang og revision af de øvrige regler om påtalen i retsplejelovens kapitel 65, herunder af reglerne om påtaleundladelse, som i sin nuværende udformning indeholder flere uklarheder. I konsekvens heraf foreslås enkelte yderligere ændringer af bestemmelser i retsplejeloven, som vedrører påtalen, samt af de bestemmelser i straffeloven, som indeholder regler om påtalekompetence.

I kapitel 4 gennemgås de bestemmelser i retsplejeloven vedrørende procesmåden m.v., som må ændres som følge af forslaget i kapitel 3 om en ophævelse af den gældende sondring mellem politisager og statsadvokatsager, herunder bl.a. reglerne om domsmænds medvirken og tiltale ved landsret og byret.

De foreslåede ændringer er udformet således, at rådets forslag om ændring af reglerne om påtalekompetencen ikke får videregående følger i forhold til de gældende regler om procesmåden.

I tilknytning til rådets forslag om ændrede regler for domsmænds medvirken foreslås en ændret udformning af retsplejelovens kapitel 62 om retternes virkekreds i straffesager, således at det tydeligere fremgår, at sagerne som udgangspunkt behandles ved byretten i 1. instans.

I kapitel 5 behandles spørgsmålet om en ændret struktur for statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Rådet opstiller 2 modeller - politimestermodellen og politikredsmodellen - for en ændret organisation af politiet og anklagemyndigheden ved behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet, som begge indebærer en adskillelse af ledelsen af efterforskningen og kompetencen til at træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Et flertal på 8 af rådets 9 medlemmer finder, at en særlig anklagemyndighed for sager vedrørende særlig økonomisk kriminalitet bør opretholdes. Flertallet kan efter en vurdering af fordele og ulemper ved de opstillede modeller i forhold til den nuværende organisation af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet endvidere ikke anbefale, at den bestående struktur ændres ved opsplitning af efterforskningsfunktionen og anklagevirksomheden. Endelig er det flertallets opfattelse, at der ikke er grundlag for at henlægge større sager om økonomisk kriminalitet, der ikke kan anses at vedrøre særlig økonomisk kriminalitet, til den nuværende statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet, ligesom der ikke findes grundlag for at oprette en yderligere særlig statsadvokatur.

Et medlem af rådet finder, at statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet i det hele bør nedlægges, således at efterforskningen overgår til politikredsene og anklagefunktionen til de regionale statsadvokater.

I kapitel 6 stilles der forslag om forskellige ændringer med henblik på en styrkelse og effektivisering af politiets og anklagemyndighedens behandling af sager vedrørende miljøkriminalitet. Der foreslås bl.a. en øget specialisering og efteruddannelse af politiets og anklagemyndighedens personale, juridisk medvirken under sagernes efterforskning og en øget pligt til forelæggelse for de regionale statsadvokater.

Også med hensyn til sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen foreslås enkelte ændringer i politiets og anklagemyndighedens sagsbehandling.

Rådet udtaler sig imod, at behandlingen af disse sagstyper eller andre sager om overtrædelse af særlovgivningen henlægges til en eller flere særlige statsadvokaturer.

Kapitel 7 indeholder Retsplejerådets udkast til ændringer af retsplejeloven samt forslag til enkelte ændringer i straffeloven og særlovgivningen.

3. Retsplejerådets sammensætning.

Rådet har under udarbejdelsen af denne betænkning haft følgende sammensætning:

Landsretspræsident Ole Agersnap (formand), retspræsident Knud Arildsen, retsassessor Otto Bisgaard, advokat Karen Dyekjær-Hansen, kontorchef Torsten Hesselbjerg, statsadvokat Karsten Hjorth, politimester Finn Larsen, landsretssagfører Kristian Mogensen og retspræsident Hans Peter Rosenmeier.

Hvervet som sekretær for rådet har været varetaget af fuldmægtig, nu byretsdommer John Mosegaard indtil 1. november 1988, og af fuldmægtig Hanne Schmidt, Justitsministeriet.

Tekstbehandlingsopgaverne ved udarbejdelsen af betænkningen er udført af assistent Inge Lise Jørgensen, Justitsministeriet.

Rådet har under behandlingen af dette kommissorium i januar 1988 afgivet betænkning om retternes saglige kompetence i civile sager (nr. 1130), i maj 1989 om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav (nr. 1170) og i oktober 1989 en udtalelse om advokatvirksomhed i selskabsform. Rådet behandler for tiden et kommissorium af februar 1989 om forenkling af de fogedretlige regler og et kommissorium af august 1989 om kompetencen til at meddele 3. instansbevillinger.

Februar 1990.

Ole Agersnap

Knud Arildsen

Otto Bisgaard

Karen Dyekjær-Hansen

Torsten Hesselbjerg

Karsten Hjorth

Finn Larsen

Kristian Mogensen

Hans Peter Rosenmeier

Hanne Schmidt.

Kapitel 2.

Anklagemyndighedens organisation.

1. De gældende regler og deres baggrund.

Retsplejeloven indeholder i kapitel 10 regler om anklagemyndighedens organisation. I kapitel 64 er der givet nærmere regler om anklagemyndighedens funktioner og i kapitel 65 om adgangen til at rejse påtale og at undlade påtale. Retsplejelovens kapitel 10, 64 og 65 er gengivet i betænkningens bilag 12.

1.1. De offentlige anklagere.

De offentlige anklagere er efter retsplejelovens § 99 rigsadvokaten, statsadvokaterne, politimestrene (i København politidirektøren) samt de personer, der er beskikket til bistand for disse.

Rigsadvokaten virker som offentlig anklager ved Højesteret og Den særlige Klageret. Til rigsadvokatens bistand er der beskikket 2 særlige statsadvokater ("statsadvokat ved Højesteret") og ansat et antal fuldmægtige.

Statsadvokaterne virker som offentlige anklagere ved landsretterne og efter retsplejelovens nærmere bestemmelser ved Sø- og Handelsretten og byretterne.

Statsadvokatopgaverne er fordelt på 6 regionale statsadvokater foruden statsadvokaterne ved Højesteret. Heraf virker 3 statsadvokater i Østre landsretskreds, nemlig statsadvokaten for København, statsadvokaten for Sjælland og statsadvokaten for Fyn m.v., der alle har embedskonlor i København. Yderligere 3 statsadvokater virker i Vestre landsretskreds, nemlig statsadvokaten i Aalborg, statsadvokaten i Viborg og statsadvokaten i Sønderborg.

De gældende regler om fordelingen af sagerne mellem statsadvokaterne i hver landsretskreds og om stedet for deres embedskonlor er fastsat af justitsministeren i medfør af retsplejelovens § 102, stk. 3, ved bekendtgørelse nr. 255 af 29. septem-

ber 1956 som ændret ved bekendtgørelse nr. 132 af 31. marts 1960, idet disse regler dog er suppleret ved cirkulære nr. 53 af 24. marts 1972 og Justitsministeriets skrivelse af 17. januar 1978 vedrørende statsadvokaturen for København.

Endvidere er der i 1973 oprettet 1 stilling som statsadvokat for særlig økonomisk kriminalitet med embedskontor i København. Under denne statsadvokatur sorterer sager om særlig økonomisk kriminalitet for hele landet, jf. bekendtgørelse nr. 648 af 20. december 1973 og nedenfor i kapitel 5, side 110 ff.

Til bistand for statsadvokaterne er beskikket et antal vicesstatsadvokater og fuldmægtige, der som medhjælpere for statsadvokaterne normalt udfører domsforhandlingen i nævninge- og ankesagerne for landsretterne. En række af medhjælperne hos statsadvokaterne for København, Sjælland og Fyn m.v. har ikke deres hovedstilling i statsadvokaturen, men er i øvrigt ansat som fuldmægtige i Justitsministeriet eller hos rigspolitichefen eller rigsadvokaten. Endvidere er enkelte privat praktiserende advokater antaget som medhjælpere eller antages til udførelse af konkrete straffesager.

Politimestrene - og i København politidirektøren - virker som offentlige anklagere ved byretterne enten som følge af en selvstændig kompetence (politisager) eller efter bemyndigelse fra statsadvokaterne (statsadvokatsager). Landet er inddelt i 54 politikredse under ledelse af en politimester - i København politidirektøren. Politimesterembedernes virksomhed med møde i retten som et led i anklagemyndigheden udføres i praksis i vidt omfang af vicepolitimestre, politiassessorer og politifuldmægtige - og i København af politiadvokater, politiassessorer og politifuldmægtige. Desuden møder også såkaldte politianklagere (polititjenestemænd) i et vist omfang for politimesteren i retten i visse, typisk ukomplicerede sager.

Rigspolitichefen og de hos denne ansatte vicerigspolitichefer og politimestre varetager ledelsen vedrørende bl.a. personale og administration, budgetter, edb-registre, informationstjeneste, politiskolen og efterretningsvirksomhed.

1.2. Embedshierakiet.

Anklagemyndigheden er hierakisk opbygget. Det følger heraf, at en overordnet anklagemyndighed har adgang til at instruere de underordnede myndigheder, og at afgørelser truffet af en underordnet myndighed kan påklages ved sædvanlig administrativ rekurs til den overordnede anklagemyndighed.

Den overordnede anklagemyndighed kan således pålægge en underordnet myndighed at begrænse eller frafalde tiltale, og den underordnede myndigheds beslutning om at opgive eller frafalde tiltale kan omgøres enten på den overordnede myndigheds eget initiativ eller efter klage. Efter retsplejelovens § 749, stk. 3, kan forfølgning mod den, der har været sigtet, dog kun fortsættes efter den overordnede myndigheds bestemmelse, hvis meddelelse herom er forkyndt for vedkommende inden 2 måneder fra den dag, da bestemmelsen om efterforsknings afslutning er truffet, medmindre den sigtedes forhold har medført, at der ikke har kunnet ske rettidig forkyndelse, eller betingelserne for genoptagelse efter § 975 er til stede. Det følger af § 749, stk. 3, at der ikke gælder nogen omgørelsesfrist i tilfælde, hvor ingen har været sigtet, og endvidere gælder omgørelsesfristen ikke, hvis påtalen er opgivet af en myndighed, der ikke havde kompetence hertil.

Den overordnede anklagemyndigheds adgang til at omgøre en påtalebegrænsning bevares, uanset om sagen er afgjort ved dom, og en eventuel afsoning påbegyndt, eller sagen er afsluttet med bødeforlæg eller indenretlig bødevedtagelse. Omgørelsen skal ske inden for 2-månedersfristen. Er der faldet dom i sagen, skal dommen ophæves ved anke, og ankefristen eller fristen for 3. instansbevilling skal i så fald tillige overholdes. Den overordnede anklagemyndighed har endvidere adgang til at omgøre den underordnede myndigheds afkald på anke eller kære inden for 2-månedersfristen. Også i disse tilfælde kræves ankefristen eller fristen for 3. instansbevilling tillige overholdt.

Rigsadvokatens rolle som overordnet anklager og forpligtelse til at føre tilsyn følger direkte af retsplejelovens § 100, stk. 2, og § 714, stk. 2. Rigsadvokaten udsteder i en række tilfælde retningslinjer og formidler informationer til den underordnede anklagemyndighed, jf. § 714, stk. 2, smh. med § 712. Endvidere har rigsadvokaten beføjelse til selv helt eller delvis at overtage statsadvokaternes hverv, jf. § 714, stk. 1, eller at pålægge en statsadvokat eller politimester at overtage anklagehverv, som normalt hører under en anden statsadvokats eller politimesters område, jf. § 716, stk. 2. Rigsadvokatens rolle som overordnet myndighed med hensyn til tiltalefrafald følger af § 723, stk. 2, og statsadvokaterne skal i øvrigt forelægge tvivlsomme eller særdeles vigtige spørgsmål for rigsadvokaten efter § 716, stk. 3. Statsadvokaternes forelæggelsespligt er i vidt omfang fastlagt i anklagemyndighedens interne forskrifter. Endvidere er beslutningen om offentlig påtale i visse tilfælde betinget af rigsadvokatens beslutning, jf. nærmere nedenfor side 39.

Statsadvokaterne har på samme måde som rigsadvokaten forpligtelse til at føre tilsyn og kontrol med politimestrenes virke som offentlige anklagere, jf. § 716,

stk. 1, 2. pkt. I sager, der er undergivet statsadvokatens påtalekompetence, er politimestrene forpligtet til efter efterforskningens afslutning at forelægge sagen for statsadvokaten med indstilling om, hvorvidt påtale skal opgives eller tiltale rejses, medmindre sagen kan fremmes efter retsplejelovens § 925 som tilståelsessag uden udfærdigelse af anklageskrift. I øvrigt er det i en række tilfælde foreskrevet, at politimesteren skal forelægge en sag, der er undergivet hans påtalekompetence, for statsadvokaten, forinden tiltale rejses eller forinden det afgøres, om anke af en byretsdom skal undlades (*acquiescens*), jf. bl.a. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse for statsadvokaterne, der er gengivet som bilag 4.

Anklagemyndigheden er underordnet justitsministeren og står med hensyn til anklagehvervets udførelse under justitsministerens tilsyn, jf. § 106.

Justitsministeren har efter § 712 adgang til såvel at udstede generelle retningslinier som at give anklagemyndigheden pålæg med hensyn til konkrete sager, idet justitsministeren i de enkelte sager kan pålægge vedkommende anklager at begynde eller fortsætte, undlade eller standse forfølgning, at gøre retsmidler gældende m.v. Bestemmelsen anvendes efter mangeårig praksis kun i ekstraordinære tilfælde til at omgøre rigsadvokatens beslutning om påtale eller anke, hvorimod adgangen for justitsministeren til at omgøre en beslutning om at undlade påtale er anvendt i noget videre omfang.

Det påhviler efter retsplejelovens § 723, stk. 2, rigsadvokaten i tvivlstilfælde at forelægge spørgsmål om påtaleundladelse for justitsministeren.

Endvidere er offentlig påtale efter § 722, stk. 1, nr. 1, og efter visse straffelovsbestemmelser betinget af justitsministerens beslutning, jf. nedenfor side 38.

1.3. Rekurssystemet.

Efter anklagemyndighedens organisatoriske opbygning kan en række afgørelser truffet af den underordnede anklagemyndighed ved rekurs indbringes for de overordnede anklagemyndigheder og for justitsministeren. Dette gælder ikke mindst politimesterens afgørelse om at undlade påtale, men også afgørelser vedrørende eksempelvis politiets dispositioner i forbindelse med en straffesag.

Sager om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a. Spørgsmålet om, hvorvidt et krav om erstatning skal imødekommes, afgøres principielt af Justitsministeriet efter forudgående hø-

ring af politimester, statsadvokat og rigsadvokat. Kompetencen til at imødekomme erstatningskrav administrativt er dog i meget vidt omfang delegeret til rigsadvokaten og statsadvokaten, jf. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 26. maj 1989. Imødekommes erstatningskravet ikke, kan sagen indbringes for retten efter reglerne i retsplejelovens § 1018 f.

Såfremt et erstatningskrav ikke har tilknytning til en strafferetlig forfølgning, træffer politimesteren eller rigspolitechefen afgørelse i sagen med rekurs til Justitsministeriet, der ligeledes træffer afgørelse vedrørende større erstatningskrav eller i sager af særlig principiel karakter.

Har politimesteren tildelt en advarsel efter straffelovens § 265 (polititilhold), kan afgørelsen herom påklages direkte til Justitsministeriet.

Klager over politiets adfærd under tjenesten behandles af lokalnævnet, jf. retsplejelovens kapitel 93 b vedrørende undersøgelse af klager over politiet. Efter lokalnævnets behandling af sagen træffer politimesteren afgørelse, og denne afgørelse kan påklages direkte til Justitsministeriet. Klager over politimesteren personligt indsendes efter afslutning af lokalnævnets behandling til Justitsministeriet til afgørelse.

I disciplinærsager forelægger politimesteren sagen til afgørelse for rigspolitechefen, medmindre der er tale om sager, der kan afgøres med irettesættelse eller advarsel.

Der er endvidere ved en række særlove tillagt politimesteren beføjelser, der ikke vedrører hans virke som offentlig anklager. Således henhører bl.a. afgørelser efter færdselsloven, våbenloven, hittegodsloven, næringslovgivningen og restaurationsloven under politimesteren, ligesom politimesteren har opgaver vedrørende brandlovgivningen, sindssygelovgivningen, strandingsvæsen, myndighedslovgivningen, beredskabsspørgsmål samt ligsyn og behandler ansøgninger om tilladelse til lotterier og indsamlinger, om indfødsret og pas m.v. Inden for disse områder gælder særlige regler om klage.

1.4. Retsplejereformen i 1916.

Ved retsplejereformen indførtes anklageprincippet i strafferetsplejen. Herved blev ledelsen og ansvaret for efterforskningen i straffesager og tiltalerejsning tillagt en særlig af domstolene uafhængig, offentlig anklagemyndighed. Dette var en afgørende nydannelse, idet det hidtil havde påhvilet by- og herredsfogederne

både at lede efterforskningen og at rejse tiltale samt at pådømme sagen (det inkvisitoriske princip).

I 1892-proceskommissionens forslag til Lov om Domsmagtens, den offentlige Anklagemyndigheds, Politimyndighedens samt Sagførervæsenets Ordning, Motiverne, sp. 67-68, hedder det herom:

"For at en saadan Ordning af Straffeprocessen kan virke uden at udsætte de Samfundsinteresser, det gælder om ved Strafferetsplejen, for alvorlig Fare, maa de Myndigheder, i hvis Haand **Anklagehvervet** lægges, ikke alene være i Besiddelse af Egenskaber, som yde Garanti for juridisk og teknisk Dygtighed i denne Retning, men **de** maa ogsaa være saaledes organiserede, at der kan ventes den størst mulige Kraft og Energi i Hvervets Udførelse. Dette forudsætter to Ting, dels at Hvervet henlægges til Myndigheder, der kunne ventes at ville koncentrere deres væsentlige Interesse om denne særlige Opgave, dels at disse forenes til en saadan Enhed, der ikke kan efterlade Tvivl om, hvor den drivende Kraft, Sjælen i virksomheden skal søges. Det vilde selvfølgelig være en Misforstaaelse, om man for den Sigtedes Skyld vilde lægge an paa at svække Anklagemagtens Energi. En svag Anklagemagt er ikke og kan ikke være den Sigtedes Ret. Hans Ret er et kraftigt Forsvar mod den kraftige Anklagemagt. Hans Ret er, at saadanne Midler ikke anvendes mod ham, der stride imod hans Anerkendelse som Part; men det er ikke hans Ret, at de Midler, der ikke komme i Strid hermed, anvendes daarlig. **De** indirekte Følger af, at Anklagemagten og de dertil hørende Funktioner blive lagte i Hænderne paa Organer, der viste sig ikke at kunne fyldestgøre de Krav, som Anklageprocessen stiller, vilde ogsaa blive til Skade for den Sigtede. **Anklageprincippet** udelukker ikke og skal ikke udelukke Selvvirksomhed fra Rettens Side, om denne end bør træde i Baggrunden. Loven kan her ikke drage skarpe Grænser. Meget kommer nødvendigvis til at bero paa den faktiske Anvendelse. Jo mere Anklagemagten viser sig sit Hverv voksen, des mere ville Domstolene forblive i **deres** naturlige Rolle. Jo mindre hint bliver Tilfældet, des mere vil det inkvisitoriske Princip trænge frem ved Forholdenes Magt. Men derved taber den Sigtede da igen den Ilovedgaranti, som **Anklageprocessen** tilsigter at yde ham, at den, der bærer Dommernavnet, ogsaa virkelig er Dommer og **kun** Dommer. Samfundets Interesser kræver en kraftig Anklagemagt, den Sigtedes Interesse Midlerne til et kraftigt Forsvar, og Retfærdigheden endelig kræver, at der over disse, hinanden **modvirkende** Faktorer staar en virkelig Dommer, der ej ved Forholdenes Magt drives over i en Rolle, som er hans egentlige Kald fremmed. Der er saaledes fra ingen Side noget, som kunde frembyde Modgrunde mod Organisation af en kraftig Anklagemyndighed."

1892-proceskommissionen overvejede, om anklagekompetencen kunne henlægges til amtmanden eller til beskikkede advokater (aktorer), men afviste disse løsninger, idet kompetencen burde placeres hos en person, hvis opgave udelukkende eller i det væsentligste koncentrerede sig om anklagehvervet. Man fandt endvidere ikke, at en placering af kompetencen hos politimyndighederne ville frembyde de garantier for dygtighed, som er påkrævet til hvervets udførelse, ligesom politimyndigheden i forvejen havde mange andre opgaver. Uagtet disse betragtninger fandtes det dog uomgængeligt nødvendigt at inddrage politimyndighederne i den nye anklagemyndigheds organisation. Det hedder herom samme sted, sp. 70-72:

"Imidlertid vil det ikke være nødvendigt at henlægge det hele Indbegreb af Funktioner, som efter Begrebet henhører under Anklagemyndigheden, saaledes under denne Myndighed, at den forudsættes direkte og personlig at udføre dem alle. Dette vilde udkræve et saa **stort** Antal af Kræfter, at der ikke tør gøres Fordring **derpaa**, naar det væsentlige kan opnaas ad anden Vej. Det vil nu kunne ske, naar blot det fastholdes, at Beslutningen om Anklagen og dens Gennemførelse for den dømmende Ret som og i Paaankeinstansen ordentligvis umiddelbart sker ved den eller de Mænd, der for de forskellige Retskredse beskikkes som offentlige Anklagere. Hvad Anklagens Forberedelse angaar, medfører den ny **Proces** Udskillelsen af en særegen Politimyndighed for Domstolene. Til Politimyndighedens Funktioner hører efter Forholdets Natur den Strafferetsplejen vedkommende Efterforskning af Forbrydelser. Det vilde nu være Spild af Kræfter, om man vilde organisere den offentlige Anklagemyndighed **med** det Formaal for Øje, at den ved sine egne Kræfter alene skulde være i Stand til at tilvejebringe Grundlaget for en Anklage. Dertil er der allerede i Politiet en Myndighed. Det gælder altsaa blot om at skabe en Forskillelse mellem disse to Myndigheder. Dette har Udkastet gjort paa den Maade, at Politiet i sin Virksomhed for Efterforskningen og under Forundersøgelsen undergives Statsanklagerens (Overanklagerens) Overtilsyn ..."

"I et stort Antal mindre betydelige Sager, der som saadanne ogsaa altid komme for Underretten, kan Funktionen som offentlig Anklager fra Sagens Begyndelse til dens Slutning i første Instans henlægges under Politimyndighederne. Disse den ny Processes offentlige Politisager omfatte vel ikke alle Underretssager, men dog en saa stor Del af dem, at det ikke vil behøves at have en særlig offentlig Anklager ved Underretterne. Kun ved Landsretterne behøve særlige offentlige Anklagere at beskikkes (Statsanklageren), som da tillige udføre Anklagerhvervet i **de** Sager ved Kredsens Underretter, der ej ere henlagte til Politiets Forfølgning ..."

Endelig hedder det samme sted sp. 72 om rigsadvokatens rolle (Overstatsanklageren eller Rigsanklageren):

"Organisationen af den offentlige Anklagemyndighed fuldendes ved en Overstatsanklager (Rigsanklager) ved Højesteret, der er Statsanklagerne overordnet, og saaledes forener de ved Landsretterne beskikkede offentlige Anklagere til en større Enhed, i hvilken Funktionernes regelmæssige **Fordeling** ikke er eller skal være til Hinder for at bruge de forhaandenværende Kræfter uden for Reglen paa den Maade, som Forholdene i ethvert Tilfælde maatte gøre ønskeligt."

1.5. Senere ændringer.

De gældende regler i retsplejelovens kapitel 10 om anklagemyndighedens organisation og kapitel 64 om anklagemyndighedens funktion svarer i det væsentligste til retsplejeloven af 1916. Kapitlerne er optaget som bilag 12 til betænkningen.

§ 99 ændredes ved lov nr. 209 af 23. juli 1932, idet betegnelsen for de offentlige anklagere som "Rigsanklageren, Overanklagerne samt de til disses bistand Beskikkede Mænd" afløstes af de nugældende betegnelser for de offentlige anklagere. Ved lov nr. 286 af 14. juni 1974 ændredes formuleringen af § 99 samtidig med indføjjelsen af et nyt stk. 4 i § 104, hvorefter der åbnedes adgang for, at forbrugerombudsmanden kan beskikkes til at udføre straffesager vedrørende markedsføringsloven for Sø- og Handelsretten og byretterne, uanset om forbrugerombuds-

manden opfylder de almindelige betingelser for beskikkelse som anklager eller medhjælper.

Ved lov nr. 113 af 15. **marts** 1939 om oprettelse af en særlig klageret indføjes i § 100, stk. 2, bestemmelsen om, at rigsadvokaten foruden ved Højesteret virker ved Den særlige Klageret. Ved samme lov indføjes i § 102, stk. 1, 1. pkt., en bestemmelse om, at antallet af statsadvokater fastsættes i finansloven (normeringslov). Efter den hidtidig gældende bestemmelse var det fastsat, at der beskikkedes 3 statsadvokater i hver landsretskreds.

Ved lov nr. 209 af 23. juli 1932 indføjes i § 103, stk. 1, som 1. pkt. en adgang for rigsadvokaten til at beskikke en politimester eller politiadvokat til i konkrete sager at varetage anklagehvervet for landsretten. Endvidere indføjes i § 103, stk. 2, 3. pkt., en adgang for rigsadvokaten til at beskikke politimestre og politiadvokater samt disses fuldmægtige til at udføre statsadvokatsager ved Sø- og Handelsretten og byretterne, selv om de ikke opfylder betingelserne for advokatbeskikkelse efter § 104, stk. 3.

Betingelserne i § 104 for beskikkelse til rigsadvokat eller statsadvokat og for beskikkelse til medhjælper for en statsadvokat eller til anklager ved Sø- og Handelsretten og byretterne er ændret og præciseret ved lov nr. 325 af 3. juni 1919, lov nr. 300 af 30. juni 1922, lov nr. 209 af 23. juli 1932 og lov nr. 125 af 10. marts 1958. Endelig indføjes som nævnt ovenfor ved lov nr. 286 af 14. juni 1974 som nyt § 104, stk. 4, adgang til at beskikke forbrugerombudsmanden til at udføre tiltale for Sø- og Handelsretten og byretterne i sager vedrørende lov om markedsføring.

Den tidligere bestemmelse i § 105, stk. 1, om anklageres udførelse af **advokat**-virksomhed ophævedes ved lov nr. 277 af 9. juni 1982. Bestemmelsen afløstes af den nugældende bestemmelse i § 122, hvorefter udøvelse af advokatvirksomhed som hovedregel ikke kan forenes med en juridisk stilling ved domstolene, anklagemyndigheden eller politiet. Advokater er dog ikke udelukket fra beskikkelse som medhjælper for en statsadvokat, som anklager ved Sø- og Handelsretten og byretten eller fra at virke som anklager i konkrete sager, jf. § 105.

Bestemmelsen i § 107 om anklagerens ret til særskilt vederlag er modificeret ved **lov nr. 448 af 4. august 1919** (henvisning til § 103, stk. 2), **lov nr. 209 af 23. juli 1932** (henvisning til § 103, stk. 3) og lov nr. 286 af 14. juni 1974 (henvisning til § 104, stk. 4). Endelig er en henvisning i § 107, 3. pkt., til lov om sagførersalærer m.m. af 24. maj 1874 ophævet ved lov nr. 220 af 7. juni 1952.

Reglerne i retsplejelovens kapitel 64 om den offentlige anklagemyndigheds opgaver er identisk med retsplejeloven af 1916, bortset fra bestemmelsen i § 716 om statsadvokaterne samt angivelsen af de offentlige anklageres og byretternes betegnelse. § 716 blev således ændret ved lov nr. 209 af 23. juli 1932. Ved ændringen præciseredes politimesterens kompetence som anklager og statsadvokaternes tilsynsbeføjelse (indføjelse af § 716, stk. 1, 2. pkt., og § 716, stk. 4, 2. pkt., samt en ændret affattelse af § 716, stk. 2).

2. Retsplejerådets overvejelser og forslag vedrørende rekursbegrænsning.

2.1. Kommissoriet.

I kommissoriet anmodes Retsplejerådet om at overveje anklagemyndighedens nuværende organisation. Rådet anmodes herunder om at overveje mulighederne for at begrænse den nuværende vide klageadgang og Justitsministeriets opgaver

og rolle som øverste anklagemyndighed i relation til konkrete straffesager.

2.2. Rekursbehandling.

Som beskrevet ovenfor under 1.2. og 1.3. kan en række afgørelser truffet af den underordnede anklagemyndighed som følge af de almindelige regler om administrativ rekurs indbringes for den overordnede anklagemyndighed og justitsministeren. Herunder falder afgørelser truffet af politimesteren om at afvise anmeldelser, afgørelser om at slutte en påbegyndt efterforskning og om tilrettelæggelsen og gennemførelsen af efterforskningen samt politimesterens og statsadvokatens beslutning om at rejse eller undlade at rejse tiltale.

Det er en hovedregel i dansk ret, at afgørelser truffet i 1. instans af en forvaltningsmyndighed kan indbringes enten for den overordnede forvaltningsmyndighed eller særligt nedsatte klagenævn. Adgangen til rekurs er i den nyere lovgivning reguleret i loven, mens der i øvrigt gælder de almindelige regler om adgang til at påklage den underordnede myndigheds afgørelser til den overordnede myndighed.

Hovedsigtet med adgangen til rekurs er hensynet til retssikkerheden for den enkelte borger og bygger på betragtninger om, at en fornyet gennemgang af sagen ved påklage medfører mindre risiko for forkerte afgørelser. Adgangen til rekurs medvirker endvidere til at sikre de overordnede myndigheders indflydelse på de underordnede myndigheders sagsbehandling og herigennem til at sikre en ensartet praksis.

Rekursmyndigheden vil oftest tage stilling til sagen på grundlag af de foreliggende oplysninger suppleret med underinstansens udtalelse. I tilfælde, hvor klagen indeholder nye oplysninger eller synspunkter, lader rekursmyndigheden disse indgå i sagens behandling eventuelt suppleret med underinstansens eller andre myndigheders udtalelser herom. I øvrigt gælder officialmaksimen for de fleste rekursmyndigheder, som således af egen drift indhenter supplerende oplysninger, som findes nødvendige.

Rekursmyndigheden har som udgangspunkt en fuldstændig materiel prøvelsesret med hensyn til afgørelsens indhold og kan således tage stilling til bevisbedømmelse, retsspørgsmål og skønsspørgsmål, ligesom rekursmyndigheden har prøvelsesret med hensyn til underinstansens formelle sagsbehandling.

Rekursmyndighedens behandling af en klagesag er således at betragte som en

helt ny realitetsbehandling af sagen.

Som beskrevet ovenfor side 20 f kan visse afgørelser truffet af politimesteren påklages til statsadvokaten, rigsadvokaten og justitsministeren, mens statsadvokatens afgørelser kan påklages til rigsadvokaten og justitsministeren. Disse afgørelser vil således kunne realitetsbehandles henholdsvis fire og tre gange af anklagemyndigheden.

Afgørelser om afvisning af indgivne anmeldelser, om tilrettelæggelsen og gennemførelsen af efterforskningen og de enkelte efterforskningsskridt samt afgørelser om opgivelse af påtale indeholder en ofte skønsmæssig vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Afgørelserne kan dog også indeholde spørgsmål om lovfortolkning og subsumption.

Der foreligger ikke oplysninger om, i hvilket omfang afgørelser truffet af politimesteren eller statsadvokaten som 1. instans ved påklage ændres ved behandlingen i 2. instans (statsadvokaten eller rigsadvokaten), men det er af Justitsministeriet oplyst, at klager til justitsministeren over afgørelser af ovennævnte art truffet af rigsadvokaten kun i ganske få tilfælde som tidligere nævnt fører til en ændring af afgørelsen. Justitsministeriet har over for Retsplejerådet oplyst, at der årligt indgives klage over ca. 100 afgørelser truffet af rigsadvokaten. Størsteparten af disse sager er klager over politimestrenes afgørelser om afvisning af anmeldelser, om indstilling af en påbegyndt efterforskning eller beslutninger om påtaleopgivelse.

I sager, hvor anklagemyndigheden beslutter at rejse tiltale, virker **domstolene** som kontrolorgan med hensyn til afgørelsens materielle rigtighed, og der er også under domstolenes behandling af sagen adgang til at tage stilling til politiets efterforskning. Hertil kommer, at tvistigheder om lovligheden af politiets efterforskningsskridt kan indbringes for retten i medfør af retsplejelovens § 746, stk. 1.

På denne baggrund og såfremt tiltalekompetencen henlægges til politimestrene med undtagelse af nogle særlige alvorlige overtrædelser af straffeloven, vil det efter rådets opfattelse være naturligt at begrænse antallet af rekursmyndigheder, således at der normalt kun vil være adgang til at påklage en afgørelse en eller to gange.

2.3. Rekursbegrænsning i anden lovgivning.

Der har gennem de senere år været en tendens til at reducere antallet af ankeni-

veauer samt til at undgå behandling af klagesager i ministeriernes departementer. Disse ændringer har i et vist omfang været kombineret med henlæggelsen af behandlingen af konkrete klagesager til særlige ankenævn eller til direktorater eller styrelser under ministerierne.

Ved en række love er der indført særlige nævn, hvor forskellige interessegrupper er repræsenteret, til behandling af konkrete klagesager. Det er ofte i loven bestemt, at nævnets afgørelser er endelige.

Et eksempel herpå er lov om udlændinge, jf. lovbekendtgørelse nr. 462 af 26. juni 1987, hvorefter afgørelser i sager vedrørende ansøgninger om ophold i Danmark som flygtning eller med flygtningestatus er henlagt til Direktoratet for Udlændinge, hvis afgørelser kan påklages til Flygtningenævnet. Afgørelser truffet af Flygtningenævnet er ifølge lovens § 56, stk. 3, endelige. Dog er det i lovens § 46, stk. 2, bestemt, at afgørelse om opholdstilladelse træffes af justitsministeren, når ansøgeren af nævnet ikke anses som flygtning eller dermed ligestillet, men påberåber sig, at væsentlige hensyn af humanitær karakter bør føre til, at der meddeles opholdstilladelse.

Et eksempel på henlæggelsen af behandlingen af konkrete sager til et direktorat er oprettelsen i 1982 af Familieretsdirektoratet (nu Civilretsdirektoratet). Ved oprettelsen af direktoratet blev behandlingen af konkrete klagesager henlagt fra Justitsministeriet (og Overformynderiet) til direktoratet, hvis afgørelser dog fortsat kan påklages til justitsministeren. Konkrete sager behandles således ikke i Justitsministeriets departement, men adgangen til klage direkte til ministeren - som følge af overordningsforholdet - eksisterer fortsat.

Ankebegrænsningen kan være direkte hjemlet i loven. Et eksempel herpå er den ovennævnte bestemmelse i udlændingeloven, hvorefter Flygtningenævnets afgørelser er endelige. Som yderligere eksempler kan nævnes § 15 i lov om offentlige myndigheders registre, jf. lovbekendtgørelse nr. 621 af 2. oktober 1987, og § 25 i **lov** om private registre m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 622 af 2. oktober 1987, hvorefter Registertilsynets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Endvidere kan der i loven være hjemmel til i forbindelse med delegation at fastslå endelighed.

Et eksempel herpå findes i § 52 i kommuneplanloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 391 af 22. juli 1985, hvorefter miljøministeren kan bemyndige en under ministeri-

et oprettet styrelse eller tilsvarende institution til at udøve de beføjelser, der i denne lov er tillagt ministeren. I § 52, stk. 2, er bestemt, at ministeren kan fastlægge regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til beordring efter stk. 1, herunder at afgørelser ikke skal kunne indbringes for ministeren.

En endelighedsbestemmelse kan også være suppleret med bestemmelse om, at den overordnede myndighed af egen drift kan tiltage sig afgørelsen af konkrete sager (indkaldelsesbestemmelse).

Som eksempel herpå kan nævnes § 24 i lovbekendtgørelse nr. 79 af 15. februar 1988 om beskæftigelsesmuligheder for unge m.v., hvor det er bestemt, at arbejdsdirektørens afgørelse af en klage over arbejdsformidlingens afgørelse ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, men at arbejdsministeren inden 4 uger efter, at afgørelsen er blevet meddelt, på eget initiativ kan tage en afgørelse, der er truffet af arbejdsdirektøren, op til nærmere undersøgelse og afgørelse.

Frister for indgivelse af klage til rekursmyndigheden, således at borgerens krav på behandling af en klage afskæres efter udløbet af et bestemt tidsrum, typisk 4 uger, kan også medvirke til at begrænse myndighedernes rekursbehandling. Herved undgås det, at myndighederne skal behandle klager, der indkommer så sent, at det vanskeligt kan skaffes bevismæssigt grundlag for bedømmelsen af sagen, og at en sag skal behandles på ny på et tidspunkt, hvor hensynet til sagens parter, der har indrettet sig på den underordnede myndigheds afgørelse, taler herimod.

Bestemmelser herom findes i stort antal i den nyere lovgivning, f.eks. i miljøbeskyttelseslovens § 71, der er sålydende:

"Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt den pågældende. I tilfælde, hvor offentlig annoncering har fundet sted, regnes klagefristen fra offentliggørelsen, uanset tidspunktet for eventuel individuel underretning, jf. § 65. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag."

En 4 ugers klagefrist er endvidere fastsat ved bistandslovens § 15, stk. 4, og ved § 50, stk. 4, i lov om social pension. Ifølge disse bestemmelser kan rekursmyndighederne se bort fra overskridelse af fristen, når der er særlig grund hertil.

I § 5 lov om international buskørsel, lov nr. 254 af 22. maj 1974 som ændret ved lov nr. 305 af 9. juni 1982, er det bestemt, at fristen for klage til ministeren for offentlige arbejder er 4 uger. Når der er særlig grund hertil, kan ministeren dog tillade sagens indbringelse, selv om anmodning herom fremkommer efter udløbet

af den nævnte frist, men inden 3 måneder efter, at afgørelsen er truffet.

2.4. Modeller for rekursbegrænsning inden for anklagemyndigheden.

Teoretisk foreligger der en række muligheder for at begrænse adgangen til rekurs inden for anklagemyndigheden. Der bør dog i overensstemmelse med hovedreglen i dansk forvaltningsret opretholdes en adgang til at påklage en afgørelse mindst en gang.

Eksempelvis kunne der fastsættes bestemmelser, hvorefter enhver afgørelse truffet i 1. instans kun kan påklages til den umiddelbart overordnede myndighed, hvis afgørelse herefter er endelig (to-instansprincip). Endvidere kunne der indføres springende rekurs, således at politimesterens afgørelser kan påklages direkte til rigsadvokaten med adgang til påklage til justitsministeren, eller efter rekursbehandling hos statsadvokaten direkte til justitsministeren.

For statsadvokatens 1. instansafgørelser kunne det bestemmes, at der skal ske påklage direkte til justitsministeren. Også en afskæring eller begrænsning af adgangen til at klage til justitsministeren kunne medføre en forenkling af rekurssystemet inden for anklagemyndigheden.

Statsadvokaternes status som rekursmyndighed for politimestrenes afgørelser bør dog under alle omstændigheder opretholdes. Ved behandling af klagesager opnår statsadvokaterne kendskab til sagsbehandling og praksis ved de enkelte embeder, hvilket er en af forudsætningerne for statsadvokaternes mulighed for udøvelse af tilsyn og kontrol med politimestrenes behandling af straffesager.

Også for rigsadvokatens opgaver kan det være af betydning via klagesagerne at få kendskab til politimestrenes og statsadvokaternes sagsbehandling m.v.

Størsteparten af de klagesager, som indbringes for rigsadvokaten og Justitsministeriet, er imidlertid uden principiel betydning, og behandlingen i rigsadvokaturen og i Justitsministeriet fører kun meget sjældent til ændring af de påklagede afgørelser.

Mulighederne for og dermed formålet med en begrænsning af adgangen til rekurs af anklagemyndighedens afgørelser må herefter være at begrænse behandlingen af konkrete sager først og fremmest i Justitsministeriet. Det må også overvejes, om adgangen til klage til rigsadvokaten helt eller delvis kan afskæres.

En beskæring af klageadgangen til justitsministeren berører ikke justitsministerens lovbestemte instruktions- og tilsynsbeføjelser, jf. retsplejelovens § 106, hvorefter de offentlige anklagere med hensyn til deres hvervs udførelse står under justitsministerens tilsyn, og § 712, hvorefter justitsministeren har adgang til i enkelte sager at pålægge vedkommende anklager at begynde eller fortsætte, undlade eller standse forfølgning osv. Tilsvarende gælder for rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 100, stk. 2, og § 714, stk. 2.

Følgende modeller for en begrænsning af adgangen til rekurs kan herefter opstilles:

Model 1.

Det bestemmes i loven, at afgørelser, som er truffet af politimesteren eller statsadvokaten i forbindelse med straffesager - herunder om afvisning af anmeldelser, afgørelser om standsning af en påbegyndt efterforskning, tilrettelæggelsen og gennemførelsen af efterforskningen, påtaleopgivelse, tiltalefrafald og tiltalerejsning - og, som efter klage er afgjort af rigsadvokaten, ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed (justitsministeren). Herved undtages afgørelser, som er truffet af rigsadvokaten som 1. instans, (eksempelvis rigsadvokatens afgørelse om at undlade påtale), idet sådanne afgørelser fortsat bør kunne behandles af justitsministeren som almindelig rekursmyndighed.

Samtidig fastsættes som en undtagelse, at sager af principiel karakter eller sager, som i øvrigt må anses for at være af væsentlig betydning eller af særlig offentlig interesse kan påklages til ministeren.

Fordelen ved denne ordning, som har sit forbillede i tredjeinstansbevillingssystemet i retsplejelovens § 966, er, at ministeren efter en konkret vurdering af den enkelte sag kan bestemme, om den har en sådan særlig karakter, at der kan være behov for en behandling på ministerielt plan. Ingen sager vil således på forhånd være afskåret fra ministeriets prøvelsesret.

Ulempen ved en sådan ordning vil være, at enhver ansøgning til ministeren om dennes behandling af sagen nødvendigvis vil indebære en prøvelse af, om sagen er af principiel karakter m.v.

Denne model kunne kombineres med en ordning, hvorefter det er helt udelukket at påklage bestemte typer af sager til ministeren, f.eks.:

beslutninger om at rejse tiltale og andre afgørelser, der prøves af domstole-

ne, eller kan prøves i medfør af retsplejelovens § 746, stk. 1, beslutninger om afvisning af anmeldelser, beslutninger om opgivelse af påtale, hvor ingen har været sigtet.

Endvidere kunne der fastsættes en frist for indgivelse af klage til den overordnede anklagemyndighed.

Model 2:

Det bestemmes i loven, at afgørelser truffet af politimesteren i forbindelse med behandlingen af straffesager kan indbringes for statsadvokaten, hvis afgørelse af klagesagen er endelig. Afgørelser truffet af statsadvokaten som 1. instans kan påklages til rigsadvokaten, hvis afgørelse er endelig. Rigsadvokatens afgørelser som 1. instans kan påklages til Justitsministeriet. Herved gennemføres et to-instans princip for alle afgørelser, som træffes af anklagemyndigheden som led i forfølgningen i straffesager.

Fordelen ved en sådan ordning vil være en væsentlig formindskelse af antallet af klagesager hos rigsadvokaten og i Justitsministeriet, hvorved der frigøres ressourcer til andre (væsentligere) opgaver.

Afskæring af klageadgangen til justitsministeren og rigsadvokaten medfører imidlertid ikke, at mere betydelige og principielle sager ikke kan behandles af disse myndigheder, idet adgangen for justitsministeren og rigsadvokaten til i kraft af deres overordnede stilling at give tjenestebefalinger i konkrete sager, jf. retsplejelovens § 712 og § 714, stk. 2, medfører, at enkeltsager kan tages op til behandling på ethvert stade i sagen.

En forudsætning for justitsministerens eller rigsadvokatens indgriben i eller behandling af en sag er naturligvis, at ministeren eller rigsadvokaten får kendskab til sagen, hvilket vil være tilfældet med virkelig betydelige sager. Borgerne vil imidlertid også ved at henvende sig til ministeren eller rigsadvokaten kunne henlede opmærksomheden på en sag og derved i enkelte tilfælde kunne opnå fornyet behandling af sagen.

Denne model kunne - som model 1 - kombineres med en ordning, hvorefter det er udelukket at påklage afgørelser, der er undergivet domstolskontrol, d.v.s. afgørelser om tiltalerejsning og andre afgørelser, der indbringes for domstolene, ligesom der kunne fastsættes en frist for påklage af den underordnede myndigheds afgørelse.

2.5. Retsplejerådets forslag.

Rådet er efter en overvejelse af de ovenfor opstillede modeller nået frem til, at model 2, som indfører et to-instansprincip for rekursadgangen inden for anklagemyndigheden, må foretrækkes, idet den i modsætning til model 1 medfører en væsentlig forenkling af det eksisterende klagesystem.

Model 1 vil efter rådets opfattelse ikke medføre en tilstrækkelig indskrænkning i anvendelsen af ressourcer på behandlingen af klagesager, idet denne ordning kun vil lette behandlingen af klagesager i Justitsministeriet og kræver, at der i ministeriet i hvert enkelt tilfælde tages stilling til, hvorvidt en klagesag er principiel, eller andre særlige grunde taler for behandling i Justitsministeriet.

Ved den i model 2 foreslåede ordning skal justitsministeren alene behandle klager over afgørelser truffet af rigsadvokaten som første instans, mens klager over afgørelser truffet af politimestrene eller statsadvokaterne som første instans eller af statsadvokaterne eller rigsadvokaten som følge af en klage kun vil blive behandlet, såfremt ministeren finder sagen af en sådan betydning, at der eventuelt vil være grundlag for at benytte adgangen efter retsplejelovens § 712 til at gribe ind i sagen. Herved opnås en væsentlig nedgang i behandlingen af konkrete sager i Justitsministeriet.

For rigsadvokaten vil den foreslåede ordning betyde en fremhævelse af rigsadvokatens placering som den centrale, koordinerende og instruerende myndighed inden for anklagemyndigheden. Rigsadvokaten skal efter forslaget alene behandle klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne som 1. instans, mens klager over afgørelser truffet af politimestrene ikke skal behandles i rigsadvokaturen, medmindre rigsadvokaten finder grundlag for i medfør af bestemmelsen i retsplejelovens § 714, stk. 2, at gribe ind i en konkret sag. Herved frigøres ressourcer til rigsadvokatens tilsyn med statsadvokaternes og politimestrenes behandling af straffesager samt til at behandle spørgsmål af mere generel og principiel art.

Den under model 2 foreslåede begrænsning i klageadgangen giver efter rådets opfattelse ikke grundlag for betænkeligheder med hensyn til den enkelte borgers retssikkerhed. Dels indebærer forslaget en almindelig adgang til prøvelse af en sag i to instanser i overensstemmelse med det almindelige princip i dansk ret, og dels er der fortsat adgang for rigsadvokaten og justitsministeren til at gribe ind i konkrete sager, herunder i sager, som indeholder principielle spørgsmål, eller som af andre grunde findes at burde undergives fornyet behandling.

Der findes ikke grundlag for at foreslå, at model 2 kombineres med en ordning, som helt undtager afgørelser, der er undergivet domstolskontrol, for påklage. Det bemærkes i den forbindelse, at klage over sådanne afgørelser formentlig forekommer sjældent, og at ordningen således ikke ville medføre en mærkbar nedgang i antallet af klagesager.

Derimod finder rådet, at der er grundlag for at fastsætte en frist for indgivelse af klager over afgørelser truffet af anklagemyndigheden. Den overordnede anklagemyndighed skal efter de nugældende regler realitetsbehandle klager, uanset hvor sent de indgives. Hvis der fastsættes en klagefrist, vil eventuelle klager indgå så kort tid efter 1. instansens behandling af sagen, at der i højere grad vil være mulighed for at opnå yderligere oplysning om sagens omstændigheder, f.eks. ved afhøring af vidner. Endvidere opnås en hurtig afklaring af, hvorvidt en afgørelse vil blive **påklaget**, og dermed en større sikkerhed for, at en upåklaget afgørelse kan betragtes som endelig.

Det foreslås, at klagefristen, således som det er sædvanligt i anden lovgivning, fastsættes til 4 uger fra den dag, da klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Herved får klageren et rimeligt tidsrum til at overveje, om afgørelsen bør påklages, og til eventuelt at søge sagkyndig bistand.

Da det i tilfælde, hvor klageren f.eks. på grund af ferie eller sygdom eller andre utilregnelige omstændigheder ikke har haft mulighed for at indgive en rettidig klage, kan være rimeligt, at fristen på 4 uger fraviges, foreslår rådet, at klageren får krav på en realitetsbehandling af klagen, i tilfælde hvor klagemyndigheden skønner, at oversiddelse af fristen må anses for undskyldelig.

Det tilføjes, at fristen alene gælder klagerens **ret** til at få en klage realitetsbehandlet. Rekursmyndigheden kan fortsat af egen drift tage en konkret sag under behandling, selv om klagefristen er overskredet.

3. Retsplejerådets forslag til modernisering af retsplejelovens kapitel 10 og kapitel 64 om anklagemyndigheden.

Ifølge kommissoriet er rådet endvidere blevet anmodet om at foretage en almindelig gennemgang og modernisering af retsplejelovens Første bog, 4. afsnit, om anklagemyndigheden, som alene består af kapitel 10. Dette kapitel indeholder en beskrivelse af anklagemyndighedens organisation samt de betingelser, som skal være opfyldt for antagelse som offentlig anklager m.v. Reglerne om anklagemyn-

dighedens opgaver findes i retsplejelovens kapitel 64 om den offentlige anklagemyndighed.

Da der i et vist omfang er sammenfald mellem reglerne i kapitel 10 og kapitel 64, og da rådets forslag om ændring af kapitel 65 om påtalen indebærer en ændring af bl.a. § 716 i retsplejelovens kapitel 64, har rådet fundet det mest hensigtsmæssigt at foretage en samlet gennemgang og modernisering af reglerne i kapitel 10 og kapitel 64, således at reglerne foreslås samlet i et nyt kapitel 10.

Rådets forslag om rekursbegrænsning er indsat i §§98, stk. 4, 99, stk. 3, og 101, stk. 2, i udkastet til nyt kapitel 10, mens forslaget om klagefrist er indsat som § 102.

Ændringerne i rådets lovudkast er i øvrigt i det væsentlige forenklinger, moderniseringer og ændringer, som bringer retsplejelovens bestemmelser i overensstemmelse med den praksis, der følges ved bl.a. besættelse af stillinger inden for anklagemyndigheden. En del bestemmelser er udeladt som unødvendige, mens der kun ved enkelte bestemmelser foreslås en ændret retsstilling i forhold til de nu gældende regler.

Med hensyn til de enkelte bestemmelser henvises til lovudkastet med bemærkninger i kapitel 7, § 1, nr. 2.

Kapitel 3.

Påtalemyndigheden.

1. Offentlig påtale (retsplejelovens § 720 og § 721).

1.1. De gældende regler.

Det er retsplejelovens hovedregel, at lovovertrædelser påtales af statsadvokaten, jf. § 720. Politimesterens kompetence er som udgangspunkt begrænset til påtale af lovovertrædelser, for hvilken loven ikke, bortset fra gentagelsestilfælde, hjemler anden straf end bøde og hæfte, jf. § 721, stk. 1, nr. 1. Denne opdeling i påtalekompetencen er baseret på et grovhedskriterium. Politimesteren påtaler de mindre alvorlige forseelser og statsadvokaten de øvrige lovovertrædelser.

Den almindelige regel om kompetencefordelingen mellem statsadvokaterne og politimestrene er imidlertid fraveget i en række tilfælde i såvel retsplejeloven som særlovgivningen. Efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1, er visse sager, der alene kan medføre bøde eller hæfte, undtaget fra politimesterens påtalekompetence og henlagt til statsadvokaten. Af større betydning er de udvidelser, der har fundet sted af politimesterens kompetence ved § 721, stk. 1, nr. 2 og 4. Efter disse bestemmelser påtaler politimesteren en række straffelovsovertrædelser, der kan medføre fængselsstraf. Som konsekvens af disse fravigelser af retsplejelovens hovedregel rejser politimestrene i praksis tiltale i over 90 pct. af alle straffesager.

1.2. Reglernes baggrund og senere ændringer.

Den grundlæggende kompetencefordeling mellem statsadvokaterne og politimestrene blev indført ved retsplejeloven af 1916 og bygger på 1868-proceskommissionens udkast til Lov om Strafferetsplejen fra 1875, jf. lovudkastet side 11-16 og motiverne side 27-37, og 1892-proceskommissionens forslag fra 1899, jf. lovudkastet side 152-155 og bemærkningerne sp. 338-349.

De foreslåede regler om kompetencen til at rejse og undlade påtale havde nær

sammenhæng med overvejelserne om domstolenes og anklagemyndighedens organisation. Om politisagerne hedder det i bemærkningerne til 1892-proceskommissionens forslag, sp. 341-342, bl.a.:

"At Smaasager maa nøjes med en i Forhold til, hvad der finder Sted ved andre og vigtigere Sager, summarisk Behandling, er en lige saa naturlig som almen anerkendt Sætning. Ved Bestemmelsen af, hvilke Sager der skal henføres til disse saakaldte "offentlige Politisager", vil der imidlertid være Grund til at lade den hidtil gældende Afgrænsning, der har udviklet sig rent lejlighedsvis i Tidernes løb, og derfor lider af megen Uensartethed og Vilkaarlighed, blive afløst af en Ordning med simplere og klarere Linier, og Udkastet har da i Lighed med det tidligere Forslag ment, at den almindelige Grænse passede kunde drages saaledes, at underretssager, for hvilke Straffen ikke kan overstige Formuestraf (dvs. Bøder eller Konfiskation), simpelt Fængsel, Tvangsarbejde, Ris eller Fortabelse af en Næringsret, erklæres for Politisager, dog at der herfra gøres enkelte Undtagelser i begge Retninger. Paa den ene Side bør nemlig hverken Embedsforbrydelser, der som saadanne have en ganske særlig Betydning for Staten, eller Duelforbrydelser, . . . behandles politiretsmæssig. De Bestemmelser i Straffelovens 13de og 19de Kapitel, der ikke hjemler højere Straf end simpelt Fængsel, maa derfor udtrykkelig undtages fra Politisagernes Kreds. Paa den anden Side findes der en Række straffbare Handlinger, saavel i som uden for Straffeloven, som vel ere satte under en Strafferamme, der kan naa op til fængsel paa Vand og Brød, men som dog i deres Væsen kun ere Politiforseelser, for hvilke den normale Straf i Reglen ligger lavere. **Disse** Tilfælde, der for største Del allerede nu behandles som offentlige Politisager, ere gennem Opregningen i Nr. 2 henlagte til de offentlige Politisagers Kreds."

Bestemmelserne i retsplejelovens § 720 og § 721 havde i den vedtagne retsplejelov, lov nr. 90 af 11. april 1916, følgende affattelse:

"1720.

I alle Sager, hvis Forfølgning ikke er henvist til Politimesteren eller private (§§ 721 og 725), tilkommer det Overanklageren at paatale for den dømmende Ret. Forfølgning ved Undersøgelsesret rejses i saadanne Sager af Politimesteren, medmindre Overanklageren **undtagelsesvis** overtager forfølgningen overensstemmende med Reglerne i Kapitlerne 74 og 75. Politimesteren kan i disse Sager kun frafalde Forfølgning med Overanklagerens Samtykke.

§721.

Politimesteren tilkommer det af rejse Tiltale for Underretten, henholdsvis Sø- og Handelsretten, i de nedennævnte Sager, for saa vidt disse er Genstand for offentlig Paatale (Politisager), nemlig:

- 1) Sager angaaende Forseelser, for hvilke Loven ikke hjemler anden Straf end Formuestraf, simpelt Fængsel eller fortabelse af (Indskrænkning i) en Næringsret, dog med Undtagelse af de i Straffelovens §§ 129, 130, 3die Stykke, 208 og 209 omhandlede Lovovertrædelser;

²>.

saa og enhver efter 1. Jan. 1914 udstedt Lov, i hvilken offentlig Politirets Behandling er foreskrevet, uagtet Straffen kan blive af anden Art end i

nærværende Paragraf nr. 1 angivet.

Skal en Politisag forfølges under eet med en Sag, som hører under Overanklagerens Virkekreds, iværksættes Paatalen af Overanklageren overensstemmende med Reglerne i § 720; ogsaa ellers kan Overanklageren efter Overenskomst med Politimesteren overtage Forfølgningen af en Politisag.

I Tilfælde, hvor Afgørelse ved en Advarsel af en Politisag mod en Tiltalt, der findes skyldig, er udelukket (se § 937), kan Politimesteren kun med Overanklagerens Samtykke undlade Påtale eller standse Forfølgning."

I forbindelse med gennemførelsen af den nye straffelov, lov nr. 126 af 16. april 1930, fik retsplejelovens § 721 følgende affattelse ved lov nr. 209 af 23. juli 1932:

"1721.

Politimesteren tilkommer det at rejse Tiltale for Underretten, henholdsvis Sø- og Handelsretten, i de nedennævnte Sager, for saa vidt disse er Genstand for Offentlig Påtale (Politisager):

- 1) Sager angaaende Lovovertrædelser, for hvilke Loven ikke, bortset fra Gentagelsestilfælde, hjemler anden Straf end Bøde eller Hæfte, dog med Undtagelse af de i Straffelovens §§ 102, 2det Stykke, 148, 155, 1ste Punktum, 156, 157, 160, 170, 184, 2det Stykke, 185, 193, 2det Stykke, 211, 212, jfr. 211, 214, 249, 1ste Stykke, 253, 255, 2det Stykke, 267, 2det Stykke, 274, 296, 2det Stykke, og 304 omhandlede Lovovertrædelser.
- 2) Sager angaaende de Lovovertrædelser, som omhandles i:

samt enhver efter 1. Januar 1930 udstedt Lov, i hvilken Politisags-Behandling er foreskrevet, uagtet Straffen kan blive af anden Art end i nærværende Paragrafs Nr. 1 angivet.

Skal en Politisag forfølges under eet med en Sag, som hører under Statsadvokatens Virkekreds, iværksættes Påtalen af Statsadvokaten overensstemmende med Reglerne i § 720; ogsaa ellers kan Statsadvokaten undtagesvis overtage Forfølgningen af en Politisag.

I de Tilfælde, hvor Afgørelse ved en Advarsel af en Politisag mod en Tiltalt, der findes skyldig, er udelukket (se § 937), kan Politimesteren kun med Statsadvokatens Samtykke undlade Påtale eller standse Forfølgning. I øvrigt binder Politimesterens Beslutning om at undlade Påtale eller standse Forfølgning ikke de overordnede Påtalemyndigheder; dog må Påtalens Iværksættelse eller Forfølgningens Fortsættelse i Henhold til den overordnede Myndigheds Beslutning finde Sted snarest muligt og senest inden 2 Måneder efter Politimesterens Beslutning, der skal påtegnes Sagen."

Ved lov nr. 164 af 31. maj 1961 blev henvisningen til forskellige straffelovsbestemmelser i 1932-lovens § 721, stk. 1, nr. 2, litra bb, flyttet til et selvstændigt § 721, stk. 1, nr. 2. Endvidere udvidedes politimesterens påtalekompetence med en henvisning i nr. 2 til straffelovens § 131 og § 291, stk. 1 og 3. Det hidtidige nr. 2 blev nr. 3, ligesom der skete en ajourføring under hensyn til ændringer i den øvrige lovgivning.

I forhold til bestemmelsens affattelse i 1932 hidrører udvidelserne af politimesterens påtalekompetence navnlig fra lovændringer i 1972 og 1984.

Ved lov nr. 224 af 7. juni 1972 ændredes § 721, stk. 1, nr. 1, således at en række af

de bøde- eller hæftedelikter, der hidtil som en undtagelse fra hovedreglen om strafferammekriteriet var statsadvokatsager, blev undergivet politimesterens påtale, nemlig straffelovens § 170, § 184, stk. 2, § 185, § 193, stk. 2, § 214, § 249, stk. 1, § 253 og § 255, stk. 2. Endvidere **ændredes** § 721, stk. 1, nr. 2, således at en række straffelovsovertrædelser, hvor fængsel indgår i strafferammen, blev overført til politisagsbehandling, nemlig straffelovens § 124, stk. 2, § 126, stk. 1, §§ 161-163, § 172, stk. 2, jf. § 171, § 174, § 232, sidste led, § 265, § 266 og §§ 276-284, jf. § 287. Lovforslaget **byggede** i det væsentligste på en indstilling af 29. december 1971 fra Justitsministeriets strukturudvalg vedrørende politiet, hvorefter den foreslåede kompetenceomlægning fandtes både forsvarlig og hensigtsmæssig, jf. Folketingstidende 1971-72, tillæg **A**, sp. 3079 - 3078.

Ved lov nr. 299 af 6. juni 1984 indføjedes en ny bestemmelse i § 721, stk. 1, som nr. 4, hvorefter overtrædelse **af straffelovens** § 172, stk. 1, jf. § 171, § 232, første led, § 244, §§ 276-280 og § 284, jf. §§ 285-286 og § 288, stk. 1, blev undergivet politimesterens påtale, men med tilføjelse om, at sagerne skal behandles efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten, jf. § 721, stk. 2. Også dette lovforslag byggede på overvejelser i Justitsministeriets strukturudvalg vedrørende politiet. Udvalget afgav imidlertid ikke nogen betænkning, jf. Folketingstidende 1983-84, tillæg **A**, sp. 364.

§ 721 er senest ændret ved lov nr. 385 af 10. juni 1987, hvorved overtrædelser af rettighedsfrakendelser efter straffelovens § 131 på grund af sagernes specielle karakter blev undergivet statsadvokatens påtale, jf. betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, side 270.

Retsplejelovens § 721 er i øvrigt siden 1932-loven ændret **ved** lov nr. 175 af 11. maj 1935 (stk. 1, nr. 2, litra bb: § 289 indføjet - bestemmelsen udgik igen ved lovændringen i 1961), lov nr. 196 af 15. maj 1939 (stk. 1, nr. 1: § 267, stk. 2, ændret til § 267, stk. 1), lov nr. 61 af 31. marts 1953 (stk. 1, nr. 1: § 102, stk. 2, ændret til § 103, stk. 2), lov nr. 192 af 12. juni 1962 (stk. 1, nr. 2: §§ 229, stk. 3, ændret til § 229, stk. 4), lov nr. 51 af 10. maj 1967 (stk. 1, nr. 1: § 211 og § 212, jf. § 211 udgået og stk. 1, nr. 2: §§ 197-201 ændret til §§ 197-199), lov nr. 243 af 8. juni 1978 (stk. 3 ophævet) og lov nr. 252 af 16. juni 1980 (stk. 1, nr. 1: § 235 indføjet).

2. Betinget offentlig **påtale**, særlige forvaltningsmyndigheders påtale og privat påtale (retsplejelovens § 722 m.v.).

I en række tilfælde er statsadvokatens eller politimesterens påtale efter loven betinget af en tiltalebeslutning fra justitsministeren eller rigsadvokaten.

Således kræves justitsministerens beslutning efter retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 1, til påtale af embedsmænds forbrydelser i embedsforhold. Dette gælder også for påtale efter straffelovens § 6, stk. 2, § 8, stk. 3, og kapitel 12, jf. § 110 f, samt §§111-115 og 118, jf. § 118 a.

Påtale er gjort betinget af rigsadvokatens beslutning efter straffelovens § 8, stk. 2, §11 og § 140 (blasfemi) samt presselovens §17. Rigsadvokaten har endvidere som overordnet myndighed for statsadvokaterne i en række tilfælde foreskrevet, at sager skal forelægges for rigsadvokaten, eller at særlovsmyndigheder skal høres forinden tiltale rejses eller forinden acquiescens, jf. "Rigsadvokatens meddelelser" og "Rigsadvokatens forelæggelsesregler".

Retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 2, omhandler tilfælde, hvor påtalebeføjelsen efter lovgivningen afhænger af en særlovsmyndigheds opfordring. Da der ikke findes bestemmelser om, at anklagemyndighedens påtale afhænger af begæring fra en offentlig myndighed, må bestemmelsen anses for at være helt uden praktisk betydning. I øvrigt kan det nævnes, at ombudsmanden efter ombudsmandslovens § 9 kan pålægge anklagemyndigheden at rejse forundersøgelse eller tiltale for forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv.

Retsplejelovens § 724, jf. § 989, omhandler særlovsmyndigheders selvstændige påtalekompetence og fremgangsmåden ved behandlingen af sådanne sager. Bestemmelserne er uden praktisk betydning. Forbrugerombudsmanden kan ifølge retsplejelovens § 104, stk. 4, beskikkes til at udføre tiltale for Sø- og Handelsretten og byretten i sager vedrørende lov om markedsføring, men kompetencen til at afgøre, om tiltale skal rejses, henhører i disse tilfælde under anklagemyndigheden, jf. også § 4 i bekendtgørelse nr. 496 af 25. september 1981 om regler for forbrugerombudsmandens virksomhed.

Offentlig påtale kan efter loven være betinget af en privat begæring, jf. retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 3. Det gælder ifølge straffelovens § 275, stk. 2, § 290, stk. 1, § 292, stk. 2 og § 300, stk. 2, og § 305. Den forurettedes begæring er dog efter straffelovens § 305 uforuden, hvis almene hensyn kræver påtale. Endvidere findes der i en række særlove lignende bestemmelser, f.eks. lov om jagt og vildtforvaltning § 53 og markedsføringslovens § 19, stk. 5.

Den privates selvstændige adgang til påtale og forholdet til offentlig påtale er reguleret i retsplejelovens § 719, § 725, § 726 og § 990. Privat påtale sker i den civile retsplejes former. En sagsøgt, der under en privat straffesag er idømt frihedsstraf, kan dog efter § 990 vælge at anke i strafferetsplejens former.

3. Påtaleundladelse (retsplejelovens § 723. § 723 a og § 7491

3.1. De gældende regler.

Politiet kan efter retsplejelovens § 749, stk. 1,1. pkt., afvise en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede en efterforskning. Har politiet i medfør af retsplejelovens § 742 efter anmeldelse eller af egen drift iværksat en efterforskning, er politiets kompetence til at indstille den påbegyndte forfølgning begrænset, når der har været rejst sigtelse i sagen. I disse tilfælde har politiet alene generel kompetence til at indstille den påbegyndte forfølgning, hvis sigtelsen har vist sig grundløs.

I andre tilfælde træffes bestemmelsen om at indstille forfølgningen af den myndighed, som påtaleretten tilkommer, jf. § 749, stk. 1, 3. pkt.

Justitsministeren kan i medfør af samme regel træffe anden bestemmelse og således i videre omfang tillægge politimesteren kompetence til at indstille forfølgningen i sager, der påtales af statsadvokaten. Justitsministeren har imidlertid ikke udnyttet denne bemyndigelse, hvilket formentlig har sammenhæng med, at der i praksis er anlagt en vidtgående fortolkning af politiets selvstændige kompetence til at opgive påtalen ved grundløse sigtelser.

Adgangen til at træffe bestemmelse om påtaleopgivelse i politisager henhører således under politimesteren, mens statsadvokaten træffer afgørelse om påtaleopgivelse i statsadvokatsager, jf. også § 723, stk. 1, 1. pkt., hvorefter statsadvokaten kan opgive påtale, når det skønnes, at undersøgelsen ikke kan ventes at føre til, at en person findes skyldig til straf. Denne adgang til påtaleopgivelse omfatter foruden opgivelse af bevismæssige grunde tilfælde, hvor det pågældende forhold ikke kan anses for strafbart, og tilfælde, hvor der foreligger en obligatorisk straffrihedsgrund (f.eks. nødværge eller nødret) eller strafophørsgrund (f.eks. frivillig tilbagetræden fra forsøg eller forældelse). Påtaleopgivelse vil endvidere kunne komme på tale eksempelvis i tilfælde, hvor sigtede er beskyttet af eksteritorialitet, hvis lovovertrædelsen allerede er pådømt ved en retskraftig dom, eller en nødvendig påtalebegæring mangler, jf. afsnit 2.

Om adgangen til påtaleopgivelse findes endvidere regler i retsplejelovens § 723, stk. 3 og 4.

Ved § 723, stk. 3, gives der statsadvokaten adgang til at opgive påtale, såfremt sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller sagsbehand-

lingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som kan forventes idømt. Påtaleopgivelse efter § 723, stk. 3, omfatter navnlig tilfælde, hvor der på et tidligt stadium af en sag må tages stilling til, om efterforskningen bør begrænses til visse forhold for at fremskynde sagens behandling. Bestemmelsen omfatter også tiltalefrafald, som gennemgås nærmere nedenfor.

Politimesterens adgang til at opgive påtale i de i § 721, stk. 1, nr. 4, angivne sager, (sager, der påtales af politimesteren, men behandles efter reglerne om statsadvokatsager) er reguleret ved bestemmelsen i § 723, stk. 4. Ifølge denne bestemmelse finder bestemmelserne i § 723, stk. 1-3, tilsvarende anvendelse på politimesterens adgang til at frafalde (opgive) tiltale. Påtaleopgivelse kan herefter ske, såfremt undersøgelsen ikke kan ventes at føre til, at en person findes skyldig til straf, jf. § 723, stk. 1, 1. pkt., og af hensyn til ønsket om en begrænsning af efterforskningen af ressourcemæssige grunde, jf. § 723, stk. 3. Henvisningen til de øvrige bestemmelser i § 723 angår alene tiltalefrafald.

Anklagemyndigheden har endvidere adgang til at frafalde tiltale, selv om den sigtede må anses for skyldig i det påsigtede forhold. Anklagemyndighedens kompetence til at meddele tiltalefrafald er et udtryk for opportunitetsprincippet, hvorefter anklagemyndigheden kan inddrage hensigtsmæssigheds- og billighedsbetragtninger af kriminalpolitisk og procesøkonomisk art i afgørelsen af tiltalespørgsmålet (cf. legalitetsprincippet, der ikke giver skønsmæssige beføjelser, men forpligter anklagemyndigheden til at rejse tiltale, medmindre andet er hjemlet ved lov).

Statsadvokatens adgang til at frafalde tiltale i statsadvokatsager er reguleret i § 723, stk. 1, nr. 1-5, og stk. 3.

Efter § 723, stk. 1, nr. 1, kan tiltale frafaldes i tilfælde, hvor det i medfør af § 723 a, stk. 2, fastsættes som vilkår, at sigtede undergives hjælpeforanstaltninger efter bistandslovens § 33. Som eksempler på hjælpeforanstaltninger kan nævnes pålæg om hjælp med hensyn til uddannelse og arbejde, beskikkelse af en personlig rådgiver og institutionsophold. Foranstaltningerne kan efter bistandslovens § 36 med den pågældendes samtykke opretholdes efter det fyldte 18. år.

Såfremt sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet, kan statsadvokaten efter § 723, stk. 1, nr. 2, frafalde tiltale, hvis der fastsættes vilkår efter § 723 a, stk. 2, dvs. vilkår som i betingede domme. Det følger heraf, at tiltalefrafaldet modsat § 723, stk. 1, nr. 1, kan være betinget alene f.eks. af straffri vandel i prøvetiden.

Statsadvokaten kan endvidere frafalde tiltale efter § 723, stk. 1, nr. 3, i tilfælde,

hvor lovgivningen indeholder særlig hjemmel for, at offentlig påtale under visse betingelser kan bortfalde, uden at det kræver justitsministerens samtykke, jf. således straffelovens § 213, stk. 2 (vanrøgt af familiemedlemmer), § 262, stk. 2 (groft uagtsom frihedsberøvelse) og § 290, stk. 2 (visse berigelsesforbrydelser i familieforhold), der giver adgang til, at påtale kan bortfalde, når den forurettede begærer det.

Skønner statsadvokaten, at ingen eller kun en ubetydelig straf vil blive idømt i tilfælde, hvor straffelovens § 10 b eller § 89 er anvendelig, og at en domfældelse ikke vil få betydning i gentagelsestilfælde for anvendelsen af en strengere straffebestemmelse, kan tiltale frafaldes i medfør af § 723, stk. 1, nr. 4. Dette gælder således tilfælde, hvor der allerede i et andet land er pålagt en sanktion for samme handling (§ 10 b) eller tilfælde, hvor en strafbar handling er begået forud for, men ikke pådømt ved en allerede afsagt dom (§ 89). Bestemmelsens baggrund er procesøkonomiske hensyn. Det antages, bl.a. med henvisning til retsplejelovens forarbejder, at tiltalefrafald kan meddeles efter § 723, stk. 1, nr. 4, uanset om tiltalte nægter sig skyldig, og uanset om domfældelse forekommer utvivlsom eller ej, jf. Anklagemyndighedens Årsberetning 1982, side 23 f.

Statsadvokaten kan endvidere efter § 723, stk. 1, nr. 5, frafalde tiltale inden for de grænser, som er dragne ved lov eller ved justitsministerens bestemmelse. Justitsministeren har i medfør af denne bestemmelse bemyndiget statsadvokaterne og politimestrene til at frafalde tiltale for en række straffelovsovertrædelser, når ikke særlige omstændigheder gør sig gældende, jf. bekendtgørelse nr. 561 af 13. november 1984, der er optaget som bilag 3 til betænkningen.

Herudover har statsadvokaten adgang til at frafalde tiltale af ressourcemæssige grunde, jf. § 723, stk. 3. Tiltalefrafald efter denne bestemmelse vil navnlig komme på tale ved beskæring af større sager, hvor frafald af en del af de påsigtede forhold skønnes at medføre hurtigere fremme af den resterende del af sagen.

I andre tilfælde end de i stk. 1 og stk. 3 nævnte kan tiltale kun frafaldes efter rigsadvokatens bestemmelse under forudsætning af, at der foreligger særlig formildende omstændigheder, og at tiltale kan frafaldes uden skade for nogen offentlig interesse. Nærer rigsadvokaten tvivl, indstiller han spørgsmålet til justitsministerens afgørelse, jf. § 723, stk. 2.

Denne bestemmelse må anses som hovedreglen med hensyn til kompetencen til at frafalde tiltale i statsadvokatsager, men de i stk. 1, nr. 1-5, nævnte tilfælde er i praksis de oftest forekommende.

De forskellige typer af tiltalefrafald efter § 723, stk. 2, er nærmere beskrevet i anklagemyndighedens årsberetninger. Det drejer sig navnlig om sager, hvor gerningsmanden allerede er undergivet den foranstaltning, der ville blive resultatet, hvis tiltale blev rejst; sager mod udlændinge, hvor forfølgningen er overført til hjemlandet; sager mod udlændinge i øvrigt; sager om overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1 (samleje, hvor den kvindelige part på gerningstidspunktet var 14 år og den mandlige part under 18 år); sager, hvor nærtstående er dræbt i forbindelse med færdselsuheld, samt sager, hvor tiltalefrafald gives på grund af sigtedes mentale tilstand, og hvor særlige foranstaltninger ikke anses nødvendige under hensyn til karakteren af det begåede forhold.

Rigsadvokaten afgør normalt altid disse sager, idet det kun sjældent forekommer, at rigsadvokaten forelægger tvivlsspørgsmål for justitsministeren i medfør af § 723, stk. 2, 2. pkt.

Politimesteren har efter § 723, stk. 4, adgang til at frafalde tiltale efter § 723, stk. 1-3, i de sager, som politimesteren efter § 721, stk. 1, nr. 4, har kompetence til at påtale. Såfremt tiltalefrafaldet meddeles på grund af, at der foreligger særlig formildende omstændigheder, skal sagen forelægges for vedkommende statsadvokat, jf. henvisningen i stk. 4 til stk. 2.

Politimesterens adgang til at meddele tiltalefrafald i andre sager **end** de i § 721, stk. 1, nr. 4, nævnte er ikke udtrykkeligt reguleret i retsplejeloven, men i praksis følges formentlig principperne i § 723, stk. 1, nr. 1-5. Herudover er der ved administrative forskrifter fastsat retningslinier for politimesterens adgang til at anvende advarsel som sanktion, jf. f.eks. rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1988 om bl.a. advarsel ved overtrædelse af straffelovens § 287.

Retsplejelovens § 723 a indeholder regler om fastsættelse af vilkår ved tiltalefrafald. Vilkår kan kun fastsættes, såfremt den sigtede i retten afgiver en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende omstændigheder. Vilkårene opstilles af anklagemyndigheden, men skal godkendes i retten. Retten skal herved påse, at der ikke fastsættes strengere vilkår, end hvis sagen var afgjort med betinget dom.

Retsplejelovens regler om politimesterens adgang til at træffe beslutning om påtaleopgivelse og tiltalefrafald er bl.a. suppleret ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse for statsadvokaterne og cirkulæreskrivelse af 16. november 1987 om forelæggelse for statsadvokaterne af sager om på-

taleundladelse i medfør af retsplejelovens § 723, stk. 3. Cirkulæreskrivelserne er gengivet som bilag 4 og 5.

3.2. Reglernes baggrund og senere ændringer.

Bestemmelser om politimesterens kompetence til at afvise en anmeldelse og indstille en påbegyndt efterforskning blev samlet i retsplejelovens § 749 ved lov nr. 243 af 8. juni 1978, der bygger på betænkning nr. 622/1971 om efterforskning i straffesager m.v. De hidtidige bestemmelser herom var spredte og af mere eller mindre instruktorskarakter (tidligere §§ 721, stk. 3, 805, 808, 811, 812 og 826, hvoraf § 805 omhandlede politimesterens adgang til at afvise en anmeldelse, samt anordning nr. 199 af 13. juli 1927 om politimesterens kompetence til at slutte efterforskningen i visse statsadvokatsager).

Ved retsplejelovens udarbejdelse fandt man det ikke fornødent at fastsætte nærmere regler om politimesterens kompetence til at indstille forfølgning, jf. 1868-proceskommissionens udkast til Lov om Strafferetsplejen, motiverne side 33, og 1892-proceskommissionens forslag, bemærkningerne sp. 343-347. I 1892-proceskommissionens forslag, bemærkningerne sp. 346-347, hedder det således om forslaget § 33, der svarer til retsplejelovens § 723.:

"Som det vil ses, findes der **hverken** i § 33 eller andet Steds udtrykkelige Regler om Politimesterens Ret til i Politisager at undlade Forfølgning, uanset at Straffedom kan ventes afsagt, hvis Forfølgning finder Sted. Imidlertid ligger det i de herhen hørende Overtrædelsers Natur, at der ikke for deres Vedkommende kan være Tale om nogen stræng Gennemførelse af Legalitetsprincippet. "De tarvelige Fordringer, der ved disse stilles til den paagældendes dolus, kræver som sit Korrektiv en temmelig vidtgaaende diskretionær Myndighed". Meningen er derfor for deres Vedkommende at blive staaende ved de hidtil fulgte Regler. Særlig fremhæves skal kun, at da Politimesteren ikke, for saa vidt Politisager angaar, staar under Overanklageren, vil ikke denne, men kun Amtmand og Justitsminister kunne give ham bindende Ordre med Hensyn til Politisagers Forfølgning."

Henset til politimesterens i dag meget vidtgående påtalekompetence har det været nærliggende at regulere den oprindeligt meget vide kompetence for politimestrene til at undlade tiltale i politisager. Der findes imidlertid ikke en til § 723 svarende bestemmelse, men alene særreglen i § 723, stk. 4, der indførtes ved lov nr. 299 af 6. juni 1984. Betænkning nr. 622/1971 om efterforskning i straffesager m.v., der ligger til grund for lov nr. 243 af 8. juni 1978 vedrørende § 749 m.v., omtaler ikke spørgsmålet nærmere, jf. betænkningen side 9-10 og side 44-45.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 723 havde i den vedtagne retsplejelov, lov nr. 90 af 11. april 1916, følgende affattelse:

"§ 723.

Udenfor de Tilfælde, hvor Overanklageren skønner, at Undersøgelsen ikke kan ventes at føre til, at en Person findes skyldig til Straf, kan han i Sager, der hører under hans Virkekreds, kun undlade Paatale eller frafalde en paabegyndt Forfølgning:

- 1) i Tilfælde, hvor Lovgivningen indeholder særlig Hjemmel for, at offentlig Paatale under visse Betingelser kan bortfalde, uden at Justitsministerens Samtykke dertil kræves;
- 2) i Tilfælde, hvor Straffelovens § 7 eller § 64 er anvendelig, naar det skønnes, at ingen eller kun en ubetydelig Straf vilde blive idømt, og at en Domfældelse ikke i Gentagelsestilfælde vilde faa Betydning med Hensyn til Anvendeligheden af en strengere Strafbestemmelse;
- 3) i andre Tilfælde kun indenfor de Grænser, som er dragne ved Lov eller drages ved Bestemmelse, truffen af Justitsministeren.

Finder Overanklageren i andre Tilfælde, at Paatale under Hensyn til særlig formildende Omstændigheder kan undlades uden Skade for nogen offentlig Interesse, skal han forelægge Sagen for Rigsanklageren. Nærer denne Tvivl, indstiller han Spørgsmaalet til Justitsministerens Afgørelse.

Denne bliver fremdeles at indhente, naar der i de i Straffelovens § 70 samt midlertidig Lov om nogle Ændringer i Straffelovgivningen af 1. April 1911 § 15 omhandlede Tilfælde er Spørgsmaal, om Paatale bør **frafaldes**."

§ 723, stk. 3, blev ændret ved lov nr. 209 af 23. juli 1932, således at tiltalefrafald kunne meddeles på visse vilkår:

"Naar Sigtede inden Retten har afgivet en uforbeholden Tilstaaelse, hvis Rigtigheden bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende Oplysninger, kan Undladelse af Paatale betinget af, at Sigtede inden Retten vedtager at erlægge en af Retten godkendt Bøde, at han betaler Erstatning, eller at han i et vist Tidsrum af indtil 5 Aar fører en straffri Vandel, efter Omstændighederne i Forbindelse med, at han underkaster sig nærmere bestemt Tilsyn eller Kur eller undlader at nyde eller købe spirituøse Drikke. Dog kan andre Betingelser end Vedtagelse af Bøde eller Betaling af Erstatning kun stilles af Rigsadvokaten eller Justitsministeren. Overholdes Betingelserne ikke, genoptages Sagen efter Bestemmelse af den Myndighed, der har besluttet at undlade Paatale.

Justitsministerens Afgørelse bliver endelig at indhente, naar der i det i Straffelovens § 93, 2det Stykke, nævnte Tilfælde er Spørgsmaal, om Paatale bør frafaldes."

Samtidig ændredes henvisningen i stk. 1, nr. 2, til straffelovens § 10, stk. 4, og § 89 i konsekvens af den nye straffelov, lov nr. 126 af 15. april 1930. Henvisningen til straffelovens § 10, stk. 4, er senere ved lov nr. 153 af 16. april 1971 ændret til § 10 b.

Ved lov nr. 164 af 31. maj 1961 indføjedes istedet **for** stk. 3 og 4 en særskilt bestemmelse om vilkår i et tiltalefrafald som § 723 a. Denne bestemmelse svarer til den gældende § 723 a, idet dog § 723 a, stk. 1, nr. 2, og tilføjes i § 723 a, stk. 2,

2. pkt. om konfiskation er indsat ved lov nr. 253 af 4. juni 1969.

§ 723, stk. 1, fik den nugældende formulering ved lov nr. 164 af 31. maj 1961, idet dog nr. 1, hvorefter det kunne fastsættes som vilkår, at sigtede blev undergivet børne- og ungdomsforsorg, er ændret til vilkår om hjælpeforanstaltninger efter bistandslovens § 33, jf. lov nr. 243 af 8. juni 1978.

§ 723, stk. 3, om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald på grund af urimelige vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider ved sagens gennemførelse er indsat ved lov nr. 385 af 10. juni 1987. Der henvises om baggrunden for denne bestemmelse til betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

§ 723, stk. 4, er indsat ved lov nr. 299 af 6. juni 1984 samtidig med udvidelsen af politimesterens kompetence ved indføjelser af et nyt stk. 1, nr. 4, og stk. 2 i § 721, jf. ovenfor afsnit 1.2. Bestemmelsen er ændret ved lov nr. 385 af 10. juni 1987 i konsekvens af det nye stk. 3.

Det af Justitsministeriet den 5. april 1982 nedsatte udvalg vedrørende bekæmpelse af økonomisk kriminalitet har i den ovenfor nævnte betænkning nr. 1066/1986 på side 157-168 foretaget en selvstændig gennemgang af reglerne om påtale og påtaleundladelse samt af reglernes baggrund.

Udvalget konkluderer side 167-168 som led i overvejelserne om indførelsen af retsplejelovens § 723, stk. 3, om tiltaleundladelse og beskæring af straffesager følgende:

"På grundlag af formuleringen af retsplejelovens regler om påtalen og undladelse heraf og motiverne til disse, må det antages, at der for justitsministeren gælder et fuldt opportunitetsprincip, idet denne i princippet til enhver tid med hensyn til enkelte sager kan standse forfølgningen. Justitsministerens bemyndigelse udnyttes dog sjældent i praksis. For rigsadvokaten er det et modificeret opportunitetsprincip, idet han kan frafalde tiltalen i de tilfælde, hvor den underordnede anklagemyndighed er bemyndiget hertil, samt såfremt der foreligger særlige formildende omstændigheder, og det ikke er til skade for offentlig interesse, jf. ovenfor afsnit 3.2. Ellers skal sagen forelægges justitsministeren. For statsadvokaten gælder - når der bortses fra § 723, stk. 3, - et modificeret legalitetsprincip, idet tiltale principielt skal rejses bortset fra de i § 723, stk. 1, nr. 1-5 nævnte tilfælde. Politimesteren er, med undtagelse af de i § 723, stk. 1, nr. 4, nævnte sager, i politisager tillagt et ret vidtgående skøn over rimeligheden af en tiltalerejsning, men dette skøn administreres i praksis i vidt omfang efter samme regler som i statsadvokatsager. Samlet kan endvidere fremhæves, at de kriterier, hvorefter tiltale kan undlades, ikke specielt tager højde for - når måske bortses fra § 723, stk. 1, nr. 4, og bekendtgørelse nr. 561 af 13. november 1984 - hensynet til anklagemyndighedens og domstolenes ressourcemæssige begrænsninger."

4. Retsplejerådets overvejelser.

4.1. Kommissoriet.

I Retsplejerådets kommissorium lægges der op til, at påtalekompetencen som hovedregel bør ligge hos politimestrene, dog således at statsadvokaterne bør bevare kompetencen til påtale i de sager, hvor der er særlig grund til at fravige en sådan hovedregel.

En ordning, hvorefter afgrænsningen af politimestrenes og statsadvokaternes påtalekompetence i relation til de konkrete straffesager - i et vist omfang - bliver fastlagt i et administrativt regelsæt, vil ifølge kommissoriet rumme en række forbedrede muligheder for udnyttelse af anklagemyndighedens ressourcer.

4.2. Generelle kriterier for fordelingen af påtalekompetencen.

Det vil til brug for overvejelserne om en ændret kompetencefordeling være hensigtsmæssigt at søge at opstille mere generelle kriterier for, hvilke sager der fortsat bør påtales af statsadvokaten, og hvilke sager, der uden tilsidesættelse af væsentlige retsgarantier lige så vel kan påtales af en politimester.

I de almindelige bemærkninger til lov nr. 299 af 6. juni 1984 hedder det, at retsplejelovens kompetencefordeling mellem statsadvokaterne og politimestrene bygger på forudsætninger om politiets struktur, personaleressourcer og uddannelsesmæssige forhold fra tiden omkring retsplejelovens gennemførelse. Disse forudsætninger er siden blevet radikalt ændret. Politimesterembederne råder over en betydelig juridisk sagkundskab og erfaring og rutine i behandlingen af straffesager. Det er derfor efter Justitsministeriets opfattelse rigtigt at overføre flere sagstyper til politimestrenes påtalekompetence. En sådan omlægning vil ikke blot indebære en mere tidssvarende kompetencefordeling inden for anklagemyndigheden, men vil også medføre en bedre udnyttelse af anklagemyndighedens samlede ressourcer. Endvidere peges der på, at en kompetenceomlægning også vil være i bedre overensstemmelse med de generelle hensyn, der sædvanligvis følges ved fordelingen af arbejdsopgaver inden for trinvis opbyggede myndigheder, hvorefter sager i videst muligt omfang afgøres af de underordnede myndigheder, jf. Folketingstidende 1983-84, tillæg A, sp. 364.

Ifølge det til kommissoriet vedlagte notat af 2. september 1987 (bilag 1) er det Justitsministeriets indtryk, at intentionerne med 1984-reformen er blevet opfyldt, navnlig således at de pågældende sager har kunnet behandles hurtigere, og at po-

litimestrene har været i stand til at overtage sagerne på en fuldt tilfredsstillende måde. Kompetenceomlægningen har betydet et betragteligt fald i antallet af sager i statsadvokaturerne. Som eksempler på sager, hvor der er særlig grund til, at statsadvokaterne bør bibeholde kompetencen, nævnes tilfælde, hvor politiet selv er involveret (sager vedrørende overtrædelse af straffelovens § 119 m.v.), eller som rummer en kritik af politiets efterforskning m.v. (f.eks. om anvendelse af særlige efterforskningsmidler i narkotikasager).

I kommissoriet anses det for nærliggende, at afgrænsningen af politimestrenes og statsadvokaternes påtalekompetence i relation til de konkrete straffesager - i hvert fald i et vist omfang - bliver fastlagt i et administrativt regelsæt. En sådan ordning vil gøre det lettere løbende at foretage nødvendige tilpasninger af sags- og opgavefordelingen til kriminalitetsudviklingen.

Et sådant system vil bl.a. gøre det muligt, at statsadvokaterne efter behov tillægges kompetencen på nye eller udvalgte lovområder, hvis der måtte findes særlig grund hertil eksempelvis med henblik på at sikre en ensartet behandling af de pågældende sager.

I Justitsministeriets notat af 2. september 1987 peges der endvidere på, at der i forbindelse med en kompetenceoverførsel må foretages en nærmere vurdering af, i hvilket omfang denne gør det nødvendigt, at der foretages ændringer eller tilføjelser i det gældende forelæggelsescirkulære af 29. juni 1984, der er optaget som bilag 4 til betænkningen.

I landsretten repræsenteres anklagemyndigheden ved statsadvokaten og dennes medhjælpere, og påtalekompetencen i nævningsager og ankesager bør derfor efter rådets opfattelse henhøre under statsadvokaten. Det vil også i øvrigt som et mere generelt kriterium for afgrænsningen mellem sager, der bør påtales af en statsadvokat, og sager, der kan påtales af en politimester, være naturligt at vælge den tilsvarende afgrænsning i retsplejelovens § 687, § 688 og § 692 af kompetencen mellem landsretterne og byretterne (samt Sø- og Handelsretten). Statsadvokaterne bør således rejse tiltale i sager, der som 1. instanssager (nævningesager) eller som ankesager skal behandles ved landsretterne, mens politimestrene som udgangspunkt bør rejse tiltale i sager, der i 1. instans skal behandles ved byretterne. Det vil endvidere være hensigtsmæssigt at lade kompetencen til at opgive påtale af bevismæssige årsager følge samme regler som påtalekompetencen.

Afgrænsningen i retsplejelovens § 687 af, hvilke sager der i 1. instans skal behandles ved landsretten som nævningsager, ændredes ved lov nr. 298 af 6. juni

1984. Efter den hidtidige bestemmelse var det forbrydelsens strafferamme, der var afgørende for, om nævninge skulle deltage i sagens behandling, såfremt sagen ikke kunne fremmes som tilståelsessag. Efter den nye formulering er hovedkriteriet den konkret forskyldte straf, som kommer på tale under sagen, jf. § 687, stk. 2, nr. 1. Nedlægger anklagemyndigheden således påstand om straf af fængsel i 4 år eller derover, skal sagen behandles ved et nævningeting, medmindre en straf af denne størrelse alene er en følge af, at der skal fastsættes en fællesstraf i medfør af straffelovens § 40, stk. 1, eller § 61 (reststraf fra prøveløsladelse eller tidligere betinget dom). Endvidere skal sagen, hvor anklagemyndigheden nedlægger påstand om dom til institutionsanbringelse eller forvaring efter straffelovens § 68 og § 70, efter § 687, stk. 2, nr. 2, behandles ved et nævningeting.

Efter § 687, stk. 2, nr. 3, skal der dog altid medvirke nævninge i sager vedrørende politiske lovovertrædelser. Omvendt - og af væsentlig praktisk betydning - skal der efter stk. 3 ikke medvirke nævninge i sager, der fremmes som tilståelsessager efter § 925 og § 925 a. Endvidere medvirker der ikke nævninge i sager om overtrædelse af **straffelovens** § 172, § 173, § 286 og § 289.

En fordeling af påtalekompetencen efter den konkret forskyldte straf kendes således allerede dels for så vidt angår enkeltstående forhold, der i sig selv kan begrunde en straf på 4 års fængsel og derover, dels når tiltale for flere lovovertrædelser - eventuelt set i sammenhæng med tidligere lovovertrædelser - kan begrunde en sådan straf.

Finder en politimester eksempelvis, at et røveriforhold efter straffelovens § 288, stk. 1, kan begrunde en straf på 4 års fængsel eller derover, vil politimesteren uagtet bestemmelsen i § 721, stk. 1, nr. 4, savne kompetence til at rejse tiltale for et nævningeting, men må videresende sagen til statsadvokaten med indstilling om en sådan tiltalerejsning. Den samme begrænsning vil gælde politimesterens kompetence til at meddele tiltalefrafald efter § 723, stk. 4.

Ud fra forskellige hensyn vil der imidlertid kunne være grund til at fravige en generel kompetencefordeling svarende til afgrænsningen mellem landsretssager og byretssager.

Det vil gælde en række sager, hvor særlig betydende samfundsinteresser krænkkes, navnlig sager, der berører grundlovens frihedsrettigheder og forholdet til de øverste statsorganer. Alvorlige forbrydelser mod staten og det offentlige i øvrigt samt krænkelse af domstolenes udøvelse af retsplejen bør næppe heller påtales af politimesteren, selv om der fastsættes bestemmelse om forudgående forelæg-

gelse for statsadvokaten. I visse tilfælde vil der endvidere være grund til at betinge statsadvokatens påtale af justitsministerens eller rigsadvokatens beslutning.

I sager, hvor der foreligger de i Justitsministeriets notat af 2. september 1987 nævnte inhabilitetsspørgsmål, kan det være velbegrundet at henlægge kompetencen til at påtale og undlade at påtale til statsadvokaten.

Det må som en selvfølge gælde tilfælde, hvor der kan rejses spørgsmål om inhabilitet, fordi ansatte i politiet selv er direkte involverede i sagen. Det ville være betænkeligt, hvis politimesteren i tilfælde, hvor en polititjenestemand er sigtet, som den pågældendes chef også skal kunne afgøre påtalespørgsmålet. En påtaleundladelse vil kunne danne grundlag for mistanke om en utilbørlig beskyttelse af den ansatte - manglende lighed for loven - og en tiltalerejsning vil af den ansatte kunne opfattes som en unødvendig gene påtvunget ham af forsigtighedsgrunde, skønt han her vil kunne renses ved en frifindende dom.

Den samme mistanke om en manglende neutral vurdering vil imidlertid også kunne rejses i tilfælde, hvor politiet efter sigtedes opfattelse uberettiget har anvendt særlige efterforskningsskridt, som kan give anledning til tvivl om grundlaget for tiltalerejsning. Det vil således kunne gælde i nogle tilfælde, hvor politiet har foretaget indgreb i meddelelseshemmeligheden efter retsplejelovens kapitel 71 eller anvendt de særlige efterforskningsskridt, agentvirksomhed, der er nævnt i retsplejelovens kapitel 68.

Det bør formentlig også tillægges betydning, om lovovertrædelsen er hyppigt forekommende ud fra en vurdering af, om der i de enkelte politikredse kan opnås den fornødne erfaring i de pågældende sagers behandling. Disse hensyn må imidlertid antages bedst at kunne løses gennem administrative regler, som lettere vil kunne tilpasses udviklingen. Tilsvarende hensyn kunne have betydning ved introduktionen af ny lovgivning, hvor statsadvokaterne bedre kan sikre en ensartet tiltalepraksis.

Strafferammens øvre grænse og normalstraffen for den pågældende overtrædelse bør muligt i sig selv tillægges betydning ved fastlæggelsen af påtalekompetencen (et grovhedskriterium).

Endvidere kan peges på, at der for visse straffelovsbestemmelser i praksis typisk vil opstå afgrænsningsproblemer med hensyn til politimesterens og statsadvokatens påtalekompetence.

4.3. Gennemgang og vurdering af de enkelte straffelovsbestemmelser, som i dag hører under statsadvokaternes påtalekompetence.

I det følgende foretages en gennemgang i oversigtsform af bestemmelserne i straffelovens særlige del på baggrund af de gældende regler om påtalekompetencen. Der gøres i denne forbindelse bemærkninger om, hvorvidt påtalekompetencen efter de ovenfor angivne hensyn efter Retsplejerådets opfattelse kan henlægges til politimesteren, eller om kompetencen bør forblive hos statsadvokaten og eventuelt være betinget af justitsministerens eller rigsadvokatens beslutning. Endvidere gøres der bemærkninger om, hvorvidt påtalekompetencen efter rådets opfattelse af mere principielle grunde bør fremgå direkte af loven eller om den nærmere regulering kan henskydes til administrativ regulering.

Rådet forudsætter, at en ved lov og ministeriel bekendtgørelse fastsat almindelig kompetenceomlægning kombineres med instruksoriske forskrifter f.eks. udstedt af rigsadvokaten om politimesterens forelæggelse af visse sager for statsadvokaten forinden tiltalerejsning eller efterfølgende forelæggelse forinden acquiescens og regler om statsadvokatens forelæggelse for rigsadvokaten. Det vil være naturligt at udforme sådanne regler efter tilsvarende kriterier som i Justitsministeriets forelæggelsescirkulære af 29. juni 1984.

Overvejelserne nedenfor skal sammenholdes med rådets forslag til en ny affattelse af retsplejelovens kapitel 65, jf. rådets lovudkast § 1, nr. 6, især §§ 719 og 720.

Straffelovens kapitel 12: Forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed (§§98 - 110 f).

Bestemmelserne i dette kapitel, der i væsentlig grad er affattet under indtryk af erfaringerne fra besættelsesperioden 1940-1945, kriminaliserer handlinger, der udgør et angreb eller en trussel mod statens ydre sikkerhed. Af mere praktisk betydning er bestemmelserne i § 107 og § 108 om spionage og anden ulovlig efterretningsvirksomhed og § 110 a om fotografering af militære anlæg m.v.

Ingen af bestemmelserne i kapitlet er undergivet politimesterens påtalekompetence. Efter § 110 f finder offentlig påtale kun sted efter justitsministerens påbud. Som begrundelse for at henlægge påtalekompetencen til justitsministeren betones oprindeligt hensynet til fremmede magter. I straffelovsbetænkningen fra 1949, side 41, peges på, at denne særlige påtaleregulering mindsker betænkelighederne ved at anvende gerningsbeskrivelser, der har et mindre præcisionsniveau end sædvanligt.

Der er efter Retsplejerådets opfattelse ikke grundlag for at foreslå ændring af påtalen i disse sager. Rådet finder dog ikke grundlag for, at regler om justitsministerens beslutning som betingelse for påtale af disse sager fremgår af loven, og foreslår derfor, at dette fastsættes ved administrative forskrifter om påtalekompetencen, mens påtalekompetencen ved loven tillægges statsadvokaterne.

Kapitel 13. Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m.v. (§§ 111- 118 a).

Kapitel 13 supplerer bestemmelserne i kapitel 12 ved at kriminalisere handlinger, der udgør et angreb eller en trussel mod statens indre sikkerhed og den demokratiske samfundsorden, eller som hindrer eller undergraver folkestyrets funktioner. Af mere praktisk betydning er alene bestemmelserne i § 116 og § 117 om valgsvindel m.v.

Politimesterne påtaler i intet tilfælde overtrædelser efter denne kapitel. Efter § 118 a finder offentlig påtale for overtrædelse af §§ 111-115 og § 118 kun sted efter justitsministerens påbud og med samme begrundelse som ovenfor vedrørende § 110f.

Rådet finder heller ikke grundlag for at foreslå ændringer med hensyn til påtalen i disse sager, men foreslår dog ligesom med hensyn til overtrædelser af straffelovens kapitel 12, at justitsministerens kompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal rejses tiltale, overføres fra straffeloven til administrative forskrifter.

Kapitel 14. Forbrydelser mod den offentlige myndighed (SS 119 - 122 og SS 124 - 132 a).

Bestemmelserne i dette kapitel har til formål at sikre lovlig myndighedsudøvelse og de demokratiske samfundsorganers funktion. Politimestrene har påtalekompetencen i sager om overtrædelse af § 124, stk. 2, § 126 og § 132.

Da politimesteren i sin egenskab af politimester er såvel påtalemyndighed i politisager som chef for det lokale politi og arresthuspersonale (som arresthusinspektør) må de spørgsmål, som i disse tilfælde kan opstå med hensyn til politimesterens inhabilitet føre til, at påtalekompetencen i sager vedrørende handlinger begået overfor politi- og arresthuspersonale skal tilkomme statsadvokaten.

Det vil endvidere ud fra de hensyn til beskyttelse af domsmagten m.v., der ligger

bag bestemmelsen i § 119, stk. 2, være naturligt at henlægge påtalekompetencen i disse sager til statsadvokaten.

Påtale vedrørende overfald på den efter §119 i øvrigt beskyttede personkreds, eksempelvis en fiskerinspektør under fiskeriinspektion eller en HT-chaffør under kørslen, vil derimod efter rådets opfattelse uden betænkelighed kunne henlægges til politimesterne.

Sager om ydelse af bestikkelse eller tilbud herom efter § 122 og i særdeleshed modtagelse efter § 144 vil efter deres art og omfang klart kunne være sager, hvor påtalespørgsmålet bør afgøres af statsadvokaten eventuelt efter forudgående forelæggelse for rigsadvokaten, men sagernes forskellighed taler imod, at spørgsmålet reguleres generelt i loven. Efter rådets opfattelse bør politimesteren derfor i overensstemmelse med den foreslåede hovedregel have påtalekompetencen, men således, at der i fornødent omfang fastsættes nærmere regler om påtalekompetencens fordeling og de hensyn, der bør føre til, at afgørelse om tiltalespørgsmålet i den konkrete sag skal henskydes til den overordnede anklagemyndighed.

Straffelovens § 125 kriminaliserer handlinger, der har til formål at hindre pågribelsen af en mistænkt, og handlinger, der retter sig mod bevismaterialet. Bestemmelsen værner således strafforfølgningen. Straffelovens § 124 kriminaliserer fortrinsvis hjælp til strafafsoneres undvigelse og værner således straffuldbyrdsen. Dog omfatter bestemmelsen også hjælp til anholdtes og varetægtsarrestanters undvigelse og efter § 124, stk. 2, ulovlige kontakter til den indsatte, som kan have betydning for strafforfølgningen.

Mens retshåndhævelseshensyn efter rådets opfattelse med betydelig vægt taler for, at sager om falsk forklaring for retten efter straffelovens § 158 i alle tilfælde bør være undergivet statsadvokatens påtale, jf. nedenfor, forekommer det mindre betænkeligt som udgangspunkt at lade politimesteren påtale ikke alene overtrædelser af § 124, stk. 2, som i dag, men også overtrædelser af bestemmelsen i øvrigt, samt § 125, således at det overlades til administrativ regulering, i hvilket omfang disse sager skal forelægges for statsadvokaten.

Det findes derimod betænkeligt, at lade politimesteren påtale overtrædelse af straffelovens § 127 og § 128 om krigstjeneste, navnlig sager om overtrædelse af § 128 om hvervning til fremmed krigstjeneste. Da det ikke synes muligt at pege på tilfælde, hvor påtalekompetencen bør kunne henlægges til politimesteren, foreslås statsadvokatens påtalekompetence angivet i loven.

Overtrædelse af straffelovens § 129 om uberettigede offentlige meddelelser om valghandlingen og stemmeafgivninger m.v. og § 129 a om offentliggørelse af usande oplysninger om offentlige møder eller handlinger er lovovertrædelser af en sådan samfundsmæssig betydning, at det skønnes rigtigst udtrykkeligt i loven at henlægge påtalekompetencen til statsadvokaten. Bestemmelsen i straffelovens § 129 skal foruden i relation til § 116 om forhindring af offentlige valg ses i sammenhæng med §§ 152-152 f om krænkelse af tavshedspligt. Rådet foreslår derfor, at påtalekompetencen med hensyn til §§ 129-129 a i loven henlægges til statsadvokaten.

Sager om uberettiget udøvelse af offentlig myndighed efter straffelovens § 130 eller foregivelse af at være indehaver af offentlig myndighed eller bemyndigelse efter straffelovens § 131 vil efter deres art kunne være lovovertrædelser, **der** bør påtales af statsadvokaten. Efter lovovertrædelsernes forskellighed forekommer det dog hensigtsmæssigt at foretage reguleringen i administrative regler. Dette vil også være naturligt i forhold til overtrædelse af straffelovens § 132 om uniformsmisbrug m.v., der påtales af politimesteren. Særligt om § 131 henvises til det under afsnit 1.2. anførte om baggrunden for ændringen af retsplejelovens § 721 ved **lov nr. 385 af 10. juni 1987**.

§ 132 a om ulovlig foreningsaktivitet omfatter både ledelsesaktiviteter af meget alvorlig art og et helt ukvalificeret medlemsskab, hvilket taler for administrativ regulering. Hensynet til afgrænsningen af foreningsfriheden efter grundlovens § 78 bør dog føre til, at overtrædelser af § 132 a i alle tilfælde påtales af statsadvokaten, og at dette udtrykkeligt angives i loven.

Kapitel 15. Forbrydelser mod den offentlige orden og fred (§§ 133 - 143).

Bestemmelserne i dette kapitel omfatter dels nogle kvalificerede ordensovertrædelser, deri øvrigt er strafbare efter politivedtægterne, jf. §§ 133-134 a og 137-138, dels nogle særegne fredskrænkelser vedrørende religiøse forhold m.v., jf. §§ 139-140, og nogle bestemmelser, §§ 136, 141-143, der tager sigte på at forebygge eller hindre forbrydelser, ulykker og justitsmord.

Sager vedrørende overtrædelse af § 135, § 138 og § 142 er politisager. Påtale for blasfemi efter straffelovens § 140 er betinget af rigsadvokatens beslutning.

Straffelovens § 133 og § 134 vedrører offentlige opløb. Bestemmelserne skal sammenholdes med særeglen i § 120 om opløb i forbindelse med overfald på eller tvang mod personer, der handler i offentlig tjeneste m.v. Det antages, at det for-

hold, at et opløb er politisk motiveret ikke i sig selv medfører, at påtale skal rejses ved nævningeting i medfør af retsplejelovens § 687, stk. 2, nr. 3, og derfor bør påtales af statsadvokaten, jf. Stephan Hurwitz: Den danske Strafferetspleje, 3. udgave, side 110 ff.

Påtalespørgsmålet kan i disse sager have en væsentlig offentlig interesse med hensyn til spørgsmålet om afgrænsning af et opløb over for den efter grundloven sikrede ret til at forsamles i et fælles øjemed og under en vis ledelse med det formål at befordre meningstilkendegivelser, jf. grundlovens § 80. På den anden side skønner rådet det ikke fornødent ved lov at foreskrive, at påtaleretten i alle tilfælde tilkommer statsadvokaten. Forstyrrelse af den offentlige orden kan meget vel - også uden for politivedtægternes område - fremtræde i så klare og simple former, at det må anses for ubetænkeligt at lade politimesteren udøve påtale eventuelt kombineret med instruktorske forskrifter. Spørgsmålet foreslås derfor overladt til administrativ regulering.

Det vil formentlig også i almindelighed være ubetænkeligt at lade politimesteren påtale fredsforstyrrelser i form af offentlige slagsmål eller lignende efter straffelovens § 134 a.

Bestemmelsen i straffelovens § 136 om offentlig tilskyndelse til forbrydelser kan i påtalevurderingen rumme afgrænsningsproblemer i forhold til den grundlovssikrede (politiske) ytringsfrihed. Det kan derfor være velbegrunderet at lade statsadvokaten have påtalekompetencen, og det skønnes rigtigst udtrykkeligt at fastslå dette i retsplejeloven for så vidt angår billigelse af forbrydelser, der retter sig mod statens selvstændighed og sikkerhed og mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, jf. § 136, stk. 2.

Hensynet til sikring af forsamlingsfriheden efter grundlovens § 79 er værn timer ved straffelovens § 137, stk. 1, der kriminaliserer "mødeterror". Endvidere er den blotte forstyrrelse af møder i Folketinget, kommunalbestyrelser m.v. og af gudstjenester strafbar efter § 137, stk. 2. Rådet finder, at statsadvokaten i almindelighed bør have påtalekompetencen i disse sager, og at statsadvokatens påtalekompetence vedrørende overtrædelse af § 137, stk. 2, bør fremgå direkte af retsplejeloven.

Bestemmelsen i straffelovens § 139 om krænkelse af gravfreden m.v. kriminaliserer handlinger, som det skønnes ubetænkeligt i almindelighed at lade politimestrene påtale. § 139, stk. 2, om usømmelig behandling af ting, der hører til en kirke og anvendes ved kirkeligt brug, har en nær sammenhæng med blasfemibe-

Stemmelsen i § 140, hvorefter påtale er betinget af rigsadvokatens beslutning. Administrative forskrifter bør derfor udformes under hensyn til påtalereglerne vedrørende § 140.

Blasfemibestemmelsen anvendes sjældent, men har væsentlig betydning for beskyttelse af trosfriheden. Da **der** kan forekomme spørgsmål **om afgrænsning** af bestemmelsens anvendelse i forhold til ytringsfriheden, finder rådet, at retten til påtale efter § 140 fortsat bør tilkomme statsadvokaten, betinget af rigsadvokatens beslutning.

Forpligtelsen til efter straffelovens § 141 at anmelde visse kvalificerede lovovertrædelser, der truer statens indre og ydre sikkerhed, borgernes liv og velfærd og betydelige samfundsværdier, indeholder en væsentlig undtagelse fra det almindelige princip om, at der ikke består pligt til at afværge eller anmelde truende eller forøvede forbrydelser.

Da der således er tale om en særegen forpligtelse, som knytter sig til bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13, finder rådet, at påtaleretten bør tilkomme statsadvokaten, og at dette bør fremgå af retsplejeloven. Bestemmelsen i § 141 bør i øvrigt ses i sammenhæng med §§ 185 og 253 om pligt til at komme personer i livsfare til undsætning samt militær straffelovs § 30 om beskyttelse af militære hemmeligheder.

Efter § 143 straffes den, der undlader at give oplysninger, som bestemt taler for, at en sigtet eller dømt er uskyldig. Også i disse tilfælde bør statsadvokaten normalt træffe bestemmelse om påtalen, men det skønnes tilstrækkeligt, at lade den nærmere regulering af påtalekompetencen bero på administrative regler, således at der efter omstændighederne vil kunne gives politimesteren adgang til påtale.

Kapitel 16. Forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v. (§§ 144 - 157).

Efter bestemmelserne i dette kapitel straffes forhold, der begås af personer, der handler i offentlig tjeneste eller hverv. Kapitlet indeholder endvidere regler, der giver mulighed for forhøjet straf, når forhold, der er straffbare efter andre bestemmelser, begås af denne personkreds.

Efter straffelovens § 144 straffes den, der i udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv modtager bestikkelse. Bestemmelsen skal sammenholdes med § 122 om den, der tilbyder eller yder bestikkelse, og - i private retsforhold - med § 299, nr. 2, om returkommission og § 304, stk. 2, om afstemning i konkursboer m.v.

De i § 144 beskrevne lovovertrædelser er sjældent forekommende, og en ensartet og konsekvent påtalepraksis er af væsentlig samfundsmæssig betydning. Påtalen bør derfor efter rådets opfattelse tilkomme statsadvokaten efter bestemmelse herom i retsplejeloven.

Personer, der har domsmyndighed eller anden offentlig myndighed, og som misbruger deres stilling eller anvender ulovlige midler, kan straffes efter straffelovens §§ 146-148. Det samme gælder efter § 149 personer, der i strid med en tjenestlig forpligtelse hindrer eller modvirker, at en straffedom fuldbyrdes. Misbrug af en offentlig stilling ved at tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget og misbrug af stillingen i øvrigt kan straffes efter § 150 og § 155. Tilskyndelse eller medvirken til en underordnetes forbrydelse er kriminaliseret ved § 151.

Kriminalitet af denne art er egnet til alvorligt at svække tilliden til domstolssystemet og offentlige myndigheder i øvrigt. Rådet finder derfor, at statsadvokatens påtalekompetence bør fremgå af retsplejeloven.

Overtrædelse af §§ 152 -152 d om krænkelse af tavshedspligten er efter § 152 f undergivet privat påtale, hvis der alene er krænket private interesser. Offentlig påtale kan dog ske, når den forurettede anmoder herom. De i kapitlet omhandlede forbrydelser er i øvrigt undergivet offentlig påtale. Offentlig påtale sker ved statsadvokaten.

Krænkelser af tavshedspligten, hvorved en offentlig interesse krænkes eller offentlig påtale begæres, jf. § 152 f, bør efter rådets opfattelse ud fra lignende hensyn som nævnt ovenfor vedrørende §§ 146-151 og 155 påtales af statsadvokaten.

Det samme gælder påtale for den offentligt ansattes brud på brevhemmeligheden m.v., misbrug af stillingen, tjenestevægring og forsømmelse efter straffelovens §§ 153-157.

Endvidere vil sagerne kunne rejse vanskelige spørgsmål om ytringsfrihedens grænser, hvilket i sig selv med afgørende vægt taler for, at påtalekompetencen henlægges til statsadvokaten.

Kapitel 17. Falsk forklaring og falsk anklage (§§ 158 -165).

Kapitlet vedrører falsk forklaring for retten, jf. §§ 158-160, falsk erklæring til brug for det offentlige, jf. §§ 161-163, og falsk anklage og klagemål, jf. §§ 164-165.

Overtrædelse af §§ 161-163 påtales af politimesteren.

Bestemmelsen i straffelovens § 158 om den, som afgiver falsk forklaring for retten, værner afgørende hensyn til retssikkerheden. Vidnernes troværdighed er en hovedhjørnesteen i domstolenes mulighed for at nå frem til den rigtige og retfærdige afgørelse.

Ofte vil den løgnagtige forklaring i en straffesag være let gennemskuelig, således at politimesteren med betydelig sikkerhed vil kunne afgøre påtalespørgsmålet korrekt, men det må anses for mindre rimeligt over for den, der har afgivet forklaringen, hvis den offentlige anklager umiddelbart i tilknytning til retsmødet skal kunne rejse tiltale. Rådet finder derfor, at disse hensyn bør føre **til**, at statsadvokaten bevarer påtalekompetencen, og at dette angives i retsplejeloven. Det findes med samme begrundelse hensigtsmæssigt, at statsadvokaten afgør påtalespørgsmålet efter § 160 om grov uagtsomhed ved afgivelse af en urigtig forklaring for retten. Efter rådets forslag skal overtrædelse af straffelovens §§ 158 og 160, der begås under en civil sag, ligeledes som hidtil påtales af statsadvokaten.

Efter straffelovens § 164 straffes den, der afgiver urigtig forklaring til offentlig myndighed eller forvansker beviser med forsæt til, at en uskyldig bliver strafforfulgt, eller med forsæt til at han selv eller en anden med dennes samtykke dømmes i stedet for den skyldige. Endvidere straffes efter § 165 falsk anmeldelse og klagemål.

Da de forhold, der omhandles i § 164 og § 165, ofte vil være behandlet af politiet selv, vil et inhabilitetssynspunkt kunne føre til, at overtrædelse bør påtales af statsadvokaten. Synspunktet har dog næppe en så generel rækkevidde, at det bør afskære politimesteren fra at påtale i alle tilfælde, ligesom begrebet "offentlig myndighed" også omfatter andre myndigheder end politiet, navnlig domstolene. I tilfælde, hvor en lovovertrædelse, der påtales af politimesteren, absorberer ansvaret for en overtrædelse, der påtales af statsadvokaten, bør påtalen ved instruktorske forskrifter henlægges til statsadvokaten. Realiserer en falsk forklaring for retten gerningsindholdet efter § 164, stk. 1 og 2, og bliver ansvaret efter § 158 absorberet af § 164, bør påtalen således tilkomme statsadvokaten.

Kapitel 18. Forbrydelser vedrørende penge (SS 166 -1701).

Kapitel 18 omhandler den kvalificerede form for bedrageri, der består i at udnytte modtagerens vildfarelse om, at falske penge er gyldige betalingsmidler.

Overtrædelse af § 169 og § 170 påtales af politimesteren.

Eftergørelse og forfalskning af penge og udgivelse heraf er en samfundsskadelig virksomhed, der i typetilfældene ikke kan give anledning til megen tvivl om, hvorvidt påtale bør ske. Rådet finder det derfor ubetænkeligt at tillægge politimestrene påtalekompetencen efter straffelovens §§ 166-168, men således at der i fornødent fald udstedes instruktoriske forskrifter, herunder med henblik på at varetage et internationalt samarbejde ikke alene om efterforskning, men også med hensyn til påtalepraksis for sådan kriminalitet.

Kapitel 19. Forbrydelser vedrørende bevismidler (§§ 171 - 179)

Straffelovens kapitel 19 kriminaliserer misbrug af uægte dokumenter, §§ 171-172, misbrug af ægte dokumenter, §§ 173, 174 og 175, stk. 2, undertrykkelse af bevismateriale, § 178, og misbrug bestående i, at der gives visse dokumenter af særlig bevismæssig betydning et urigtigt indhold (intellektuelt falsk), § 175, stk. 1. Endvidere kriminaliseres visse former for mærkefalsk, §§ 176, 177 og 179.

Overtrædelse af § 172, stk. 2, jf. § 171 og § 174 er politisager. § 172, stk. 1, jf. § 171 påtales af politimesteren, men således at sagen behandles efter reglerne for statsadvokatsager, jf. retsplejeloens § 721, stk. 1, nr. 4, jf. stk. 2.

Bestemmelserne i §§ 171-172 og § 174, der allerede påtales af politimestrene, har væsentlig praktisk betydning. De øvrige bestemmelser i kapitlet anvendes mere sjældent. § 179 har formentligt aldrig fundet anvendelse i praksis, jf. Kommenteret straffelov, Speciel del, 4. udgave, side 151. Dette taler for, at en henlæggelse af påtalekompetencen til politimestrene bør ledsages af instruktoriske forskrifter for at sikre en ensartet tiltalepraksis.

Der synes i øvrigt ikke at være afgørende hensyn, der taler for, at statsadvokaten fortsat skal påtale disse sager.

Kapitel 20. Almenfarlige forbrydelser (§§ 180 - 192).

Straffelovens kapitel 20 kriminaliserer handlinger, som udsætter en videre, ubestemt kreds for fare på person eller gods.

Overtrædelse af § 184, stk. 2, § 185, § 188, stk. 2, og § 189, stk. 2, påtales af politimesteren.

§ 180 og § 181 omhandler forsætlig brandstiftelse og § 182 uagtsom brandstiftelse.

Den forsætlige brandstiftelse efter § 180 betegnes endvidere som kvalificeret forsætlig brandstiftelse under henvisning til, at gerningsmanden skal indse, at andres liv ved ildebranden udsættes for overhængende fare, eller have fortsat til at forvolde omfattende ødelæggelse eller alvorlig forstyrrelse af samfundsordenen. En sådan forseelse kan medføre fængselsstraf på livstid. Bestemmelsen supplerer bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed.

Under hensyn til lovovertrædelsens alvorlige karakter, der i øvrigt ofte vil indebære en strafpåstand på 4 års fængsel og derover, således at sagen alligevel skal påtales af statsadvokaten ved et nævningeting, finder rådet det rigtigst i retsplejeloven at tillægge statsadvokaten påtalekompetencen i alle sager om overtrædelse af § 180.

Derimod skønnes det forsvarligt at henskyde spørgsmålet om påtalekompetencen vedrørende almindelig forsætlig brandstiftelse og uagtsom brandstiftelse efter § 181 og § 182 til administrativ regulering. Af hensyn til afgrænsningen overfor § 180 og da brandstiftelse jævnlige begås af personer, for hvem der bliver spørgsmål om anvendelse af andre sanktioner end almindelig straf på grund af sindssygdом, åndssvaghed m.v., jf. straffelovens § 16 og §§ 68-70, bør påtalekompetencen formentlig som udgangspunkt tillægges statsadvokaten, og politimesterens påtalekompetence i øvrigt suppleres med instruksoriske forskrifter.

Bestemmelserne om brandstiftelse må i øvrigt sammenholdes med straffelovens § 291 om tingsbeskadigelse og hærværk, der i dag påtales af politimesteren for så vidt angår mindre grove forsætlige overtrædelser eller groft uagtsomme overtrædelser, jf. § 291, stk. 1 og 3, og brandlovgivningens bestemmelser, der påtales af politimesteren.

I straffelovens § 183 kriminaliseres forvoldelse af sprængning, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke med skade for andre til følge. Bestemmelsen udgør et sidestykke til bestemmelserne om brandstiftelse. § 183, stk. 1, modsvare således § 181. § 183, stk. 2, modsvare § 180 og § 183, stk. 3, modsvare § 182. Endvidere supplerer § 183, stk. 2, som § 180 bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed. § 183 a indeholder en særlig straffebestemmelse om flykapring og endelig

suppleres § 183 og § 183 a af bestemmelsen i § 184, der opfanger en række tilfælde, hvor trafiksikkerheden bringes i fare, men hvor betingelserne for anvendelse af de strengere bestemmelser ikke er til stede. Uagtsom overtrædelse efter § 184, stk. 2, påtales i dag af politimesteren. § 184 skal sammenholdes med straffelovens § 138 om den der i beruset tilstand udsætter andres person eller betydeligere formueværdier for fare og § 252 om den, der for vindings skyld, af grov kådhed eller på lignende hensynsløs måde volder nærliggende fare for nogens liv eller førlighed.

§ 183 suppleres foruden af § 183 a og § 184 af § 193 om forstyrrelse af samfærdselsmidler m.v. og en række bestemmelser i særlovgivningen.

Under henvisning til det ovenfor anførte om brandstiftelse finder rådet, at statsadvokatens påtalekompetence vedrørende § 183, stk. 1 og 2, og § 183 a i lighed med § 180 bør fremgå direkte af retsplejeloven, og at bestemmelserne i øvrigt som udgangspunkt bør påtales af statsadvokaten efter administrative regler.

Efter straffelovens §§ 186- 190 straffes en række forbrydelser, der udsætter menneskers og - efter § 190 - husdyrs liv eller sundhed for fare. Efter § 186 straffes angreb på vandforsyningen. § 187 vedrører sundhedsfarlig forurening af ting bestemt til almindelig udbredelse (nr. 1), samt tilslørende behandling af ting med sundhedsfarlige egenskaber (nr. 2) og udbredelse af sundhedsfarlige ting med fortielse af forurening eller tilslørende behandling (nr. 3). § 188 kriminaliserer i tilslutning til § 187, stk. 1, nr. 3, udbredelse af ting med sundhedsfarlige egenskaber med fortielse af tingens egenskaber, men uden af der er tale om fortielse af en sundhedsfarlig forurening af tingen eller fortielse af en behandling af tingen, der er egnet til at skjule tingens sundhedsfarlige beskaffenhed. Endeligt straffes efter § 189 udbredelse af uegnede og farefremkaldende lægemidler m.v.

De nævnte bestemmelser suppleres af en række bestemmelser i særlovgivningen, herunder vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven, levnedsmiddelloven og lægeloven. Den særlige bestemmelse i § 190 om husdyr suppleres af § 192, stk. 3, om udbredelse af sygdomme blandt husdyr.

Rådet finder det rigtigst, at statsadvokaten udøver påtalekompetencen ved forsætlig overtrædelse efter § 186, stk. 1, og § 187, stk. 1. Der henvises herved til forbrydelsernes alvorlige karakter, herunder strafferammen på 10 års fængsel og den sjældne anvendelse af bestemmelserne. Er overtrædelsen uagtsom, jf. § 186, stk. 2, og § 187, stk. 2, vil påtalen eventuelt kunne udøves af politimestrene, således at der fastsættes instruktoriske forskrifter om forelæggelse af tilfælde, hvor

afgrænsningen til den forsætlige overtrædelse måtte volde tvivl.

Overtrædelse af § 188, stk. 1, og § 189, stk. 1, bør formentligt som udgangspunkt påtales af statsadvokaten, og således at politimestrene - som hidtil - påtaler uagt-somme forhold efter § 188, stk. 2, og § 189, stk. 2.

Rådet er opmærksom på, at Straffelovrådet overvejer, om der i straffeloven bør optages en bestemmelse om grove miljøforbrydelser og i den forbindelse gennemføres en revision af de allerede gældende bestemmelser, navnlig §§ 186-190 og 192, jf. Straffelovrådets betænkning nr. 1099/ 1987 om strafferammer og prøveløsladelse, side 198.

Spørgsmålet om påtalekompetencen i disse sager bør i øvrigt ses i sammenhæng med overvejelserne i kapitel 6 om behovet for en særlig statsadvokatur for miljø-sager.

Ved straffelovens § 190 og § 191 a udskilles visse grovere overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer, herunder indsmugling og distribuering af narkotika i større omfang samt narkohæleri, således at strafferammen er væsentlig højere end efter lov om euforiserende stoffer.

Sagerne skal ofte behandles som nævningsager, og påtales således allerede af den grund af statsadvokaten. Det bemærkes dog, at Justitsministeriet i oktober 1989 har fremsat forslag om, at sager om overtrædelse af straffelovens §§ 191 og 191 a skal undtages fra nævningebehandling. Da der i øvrigt er tale om kriminalitet af en sådan udbredelse og art, at påtalespørgsmålet - bortset fra almindelig bevistvivl - og sanktionspåstanden oftest ikke giver anledning til tvivl, skønner rådet det forsvarligt som udgangspunkt at overlade påtalekompetencen til politimestrene. Man må imidlertid være opmærksom på, at der netop i disse sager ind imellem forekommer kritik af de efterforskningsmetoder, politiet har anvendt i narkomiljøet, herunder anvendelse af agenter efter retsplejelovens § 754 a. Er der anvendt usædvanlige efterforskningsmetoder, bør påtalespørgsmålet forelægges statsadvokaten til afgørelse. Forelæggelse i disse tilfælde samt i andre tilfælde, der kan give anledning til tvivl, bør reguleres ved administrative forskrifter.

Straffelovens § 192 supplerer de regler i særlovgivningen, der sigter mod at hindre udbredelse af smitsomme sygdomme blandt mennesker (stk. 1,2 og 4) og udbredelse af smitsomme sygdomme hos husdyr og kultur- og nytteplanter (stk. 3 og 4). Bestemmelsen har således lighedspunkter med §§ 191 og 191 a ved at foreskrive en særlig høj straf for mere kvalificerede lovovertrædelser.

Da påtalespørgsmålet i disse mere sjældent forekommende sager normalt afgøres bl.a. efter drøftelser med vedkommende særlovsmyndighed, vil det efter omstændighederne kunne være forsvarligt at overlade påtalekompetencen til politimestrene. Dette bør dog næppe efter sagernes karakter gælde undtagelsesfrit og **spørgsmålet** skønnes egnet til administrativ regulering.

Kapitel 21. Forskellige alment skadelige handlinger (SS 193 -1961.

Bestemmelserne i kapitel 21 om forskellige alment skadelige handlinger har en vis tilknytning til de ovenfor behandlede bestemmelser i kapitel 20 om alment skadelige forbrydelser.

Overtrædelse af § 193, stk. 2, og § 195 er politisager.

§ 193 kriminaliserer fremkaldelse af omfattende forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler og vandforsyningsanlæg. Bestemmelsen supplerer derved § 184 og § 186, men der er tale om handlinger af en mindre farlig karakter end i disse bestemmelser. § 193 omfatter herudover omfattende forstyrrelser i driften af almindelige kommunikations- og energiforsyningsanlæg. § 193 suppleres af § 118, stk. 3, om visse særlig kvalificerede overtrædelser.

Rådet finder det forsvarligt også at henskyde de forsætlige overtrædelser efter § 193, stk. 1, til politimesterens påtalekompetence.

Bestemmelsen i § 194 om borttagelse, ødelæggelse eller beskadigelse af særlige former for offentlig ejendom, f.eks. mindesmærker, supplerer den almindelige hærværksbestemmelse i § 291. Bestemmelsen skal i øvrigt sammenholdes med bestemmelser i særlovgivningen, der værner de samme offentlige interesser, jf. f.eks. færdselslovens § 8 vedrørende færdselstavler m.v.

Rådet finder, at såvel groft hærværk efter § 291, stk. 2, som hærværk efter § 194 bør kunne påtales af politimestrene.

Kapitel 22. Betleri og skadelig erhvervsvirksomhed (§§ 197 -199. §§ 202-204 og S 206.

Kapitlet omhandler visse særegne former for erhvervsudøvelse, der anses for uønskede, nemlig betleri, jf. § 197, løsgænger, herunder prostitution, jf. §§ 198-199 (sammenhold §§ 228-229), erhvervsmæssigt og offentligt hasardspil, jf. §§

203-204, samt erhvervsmæssig udnyttelse og svig i bestemte relationer, jf. §§ 202 og 206.

§§ 197-199, 203 og 204 er politisager.

Efter § 202 og § 206 straffes den, der erhvervsmæssigt henholdsvis forleder en anden til spekulationsforretninger eller til at udvandre. Bestemmelserne synes ikke anvendt i praksis, jf. Kommenteret straffelov, Speciel del, 4. udgave, side 190 og 197. Skulle sådanne sager forekomme, bør påtalespørgsmålet afgøres af statsadvokaten med henblik på at fastslå grænserne for påtale i henhold til princippet om, at atypiske og sjældent forekommende sager skal forelægges for statsadvokaten.

Kapitel 23. Forbrydelser i familieforhold (§ 208, § 210 og §§ 213 - 2151)

Straffelovens kapitel 23 indeholder en række bestemmelser af meget forskellig art med tilknytning til familieforhold.

Overtrædelse af § 214 om urigtig fødselsanmeldelse er en politisag. Påtale efter § 213 om vanrøgt kan bortfalde på den forurettedes begæring.

§ 208 om bigami, der ikke helt sjældent anvendes i praksis, giver næppe anledning til fortolkningsproblemer og bør derfor kunne påtales af politimestrene. Det kunne eventuelt i en overgangsperiode foreskrives, at sager vedrørende registreret partnerskab med relation til udlandet skulle forelægges for statsadvokaten.

§ 210 om samleje med nærtbeslægtede bør endvidere kunne påtales af politimestrene under iagttagelse af gældende praksis for tiltalefrafald mod jævnaldrende søskende under 18 år, jf. stk. 2, 2. pkt.

Vanrøgt m.v. mod børn, ægtefælle m.fl. efter § 213 er et supplement særligt til straffelovens kapitel 24 og 25. Bestemmelsen kriminaliserer handlinger, som udenfor familieforhold er straffri, men som straffes, hvis de er begået i familieforhold med de handlemuligheder og det afhængighedsforhold, der ligger heri.

Da bestemmelsens formulering kan give anledning til nogen tvivl om, hvilke former for adfærd, der bør medføre straf, og da der er tale om normer, som er under forandring, bør påtalekompetencen formentlig som hidtil ligge hos statsadvokaten, men fastsat i et administrativt regelsæt med mulighed for helt eller delvist at henlægge kompetencen til politimestrene.

§ 215 om barnebortførelse bør formentlig kunne påtales af politimestrene, jf. nedenfor vedrørende § 261.

Kapitel 24. Forbrydelser mod kønssædeligheden (§§ 216 - 229 og §§ 231 - 236).

Bestemmelserne i dette kapitel kriminaliserer visse seksuelle forhold.

Det gælder overgreb mod den enkeltes ret til frit at bestemme, til hvem man vil stå i sexuel forhold, jf. §§ 216, 217, 218, 220 og 221. Endvidere omfatter kapitlet beskyttelse af børn og unge og visse andre svagere stillede personer mod seksuelle overgreb, jf. §§ 219, 222 og 223. Beskyttelsen omfatter foruden samleje efter § 224 også anden kønslig omgængelse end samleje.

Herudover kriminaliseres homoseksuelle overgreb, jf. § 225, og blufærdighedskrænkelser, jf. § 232 og til dels § 233, samt udnyttelse eller fremme af andres seksuelle prostitution, jf. § 228, § 229 og til dels § 233, samt salg af pornografi til personer under 16 år og fremstilling og udbredelse af børnepornografi, jf. § 234 og § 235.

Overtrædelse af § 229, stk. 4, § 232, sidste led, og § 233 er politisager. Overtrædelse af § 232, første led, påtales af politimesteren, men således at sagen behandles efter reglerne for statsadvokatsager, jf. § 721, stk. 1, nr. 4, jf. stk. 2.

Efter rådets opfattelse er der ikke særlige grunde, der taler for, at påtalen udøves af statsadvokaten. Der kan dog være grund til i et administrativt regelsæt at foreskrive, at seksuelle overgreb mod institutionsanbragte efter § 219 og udbredelse af børnepornografi efter § 235 skal påtales af statsadvokaten under henvisning til den offentlige interesse, der kan være knyttet til strafforfølgning af sådanne sager. Endvidere synes det med samme begrundelse nærliggende at foreskrive, at mere omfattende sager om bordelvirksomhed m.v. efter § 228 skal forelægges statsadvokaten til afgørelse af påtalespørgsmålet.

Kapitel 25. Forbrydelser mod liv og legeme (§§ 237 - 241 og § 244 - 255)

Kapitlet behandler i §§ 237-241 angreb mod en andens liv og i §§ 244-249 angreb mod en andens legeme. Endvidere behandles i §§ 250-255 forskellige former for fareforvoldelse.

Overtrædelse af § 253, § 254 og § 255, stk. 2, er politisager. Overtrædelse af § 244

påtales af politimesteren, men således at sagen behandles efter reglerne for statsadvokatsager, jf. § 721, stk. 1, nr. 4, jf. stk. 2.

Forsætligt manddrab straffes efter § 237 med fængsel fra 5 år indtil på livstid. Sager af denne art er nævningsesager, jf. retsplejelovens § 687, stk. 2, nr. 1.

På grund af overtrædelsernes alvorlige karakter og under hensyn til eventuel afgrænsningstvivel finder rådet endvidere, at statsadvokaten også bør påtale drab under de formildende omstændigheder, der er angivet i §§ 238-240 om en mors drab på sit barn, drab på den pågældendes begæring eller hjælp til selvmord. Statsadvokatens påtalekompetence i disse sager bør fremgå af retsplejeloven.

Rådet har derimod skønnet det forsvarligt i visse tilfælde, at lade politimestrene påtale uagtsomt manddrab efter § 241, nemlig med hensyn til det betydelige antal sager, hvor uagtsomt drab begås i trafikken. Der foreligger for disse sager en så omfattende praksis, at politimesteren med rimelig sikkerhed vil kunne afgøre påtalespørgsmålet.

Den nærmere fastlæggelse af påtalekompetencen bør efter rådets opfattelse kunne ske i et administrativt regelsæt, herunder med stillingtagen til hvorvidt uagtsomme manddrab, der ikke er en følge af trafikulykker, kan henlægges til politimestrene i kombination med instruksoriske forskrifter.

Politimestrenes opmærksomhed bør i øvrigt i forbindelse med uagtsomt manddrab og anden legemsskade forvoldt i trafikken være henledt på rigsadvokatens praksis for tiltalefrafald efter retsplejelovens § 723, stk. 2, hvorefter det bl.a. har betydning, om den sigtede selv eller dennes pårørende er påført skade.

Efter straffelovens §§ 244-249 som affattet ved lov nr. 272 af 3. maj 1989 straffes forskellige voldsforbrydelser. § 244 er hovedbestemmelsen om strafbar vold. Den omfatter således alle tilfælde af forsætlig vold, hvor den udøvede vold ikke efter sin beskaffenhed kan betegnes som særlig rå, brutal eller farlig eller som mishandling, eller hvor gerningsmanden ved voldsudøvelsen ikke har haft forsæt til at påføre ofret skade på legeme eller helbred. Foreligger der sådanne skærpende omstændigheder straffes efter § 245 eller - i tilfælde af meget grov vold eller alvorlige følger - efter § 246. § 246 omfatter bl.a. tilfælde, hvor ofret som følge af grov vold, herunder skud med våben eller stik med kniv, er afgået ved døden, men hvor der ikke kan bevises forsæt til drab efter § 237.

§ 247 og § 248 omhandler muligheden for straffeskærpelse i gentagelsestilfælde og

strafnedsættelse eller bortfald i tilfælde af slagsmål m.v.

§ 249 omhandler uagtsom skadestilføjelse.

Om forholdet til de før lov nr. 272 af 3. maj 1989 gældende bestemmelser henvises til Straffelovrådets betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse, navnlig side 150-160 og 166-167.

Det er rådets opfattelse, at politimestrene efter bestemmelseernes nye affattelse foruden overtrædelse af § 244 bør kunne påtale overtrædelse af § 245. Det må gælde så meget desto mere som området for § 245 lapper ind over den hidtil gældende § 244, stk. 2 og stk. 3, 2. pkt. Derimod finder rådet det rigtigst - i hvert fald til retspraksis efter de nye bestemmelser er velafklaret - at lade statsadvokaten påtale de grove voldstilfælde efter § 246, hvor der tillige som nævnt vil kunne opstå afgrænsningsspørgsmål til § 237, hvis ofret er afdøet ved døden. Der vil endvidere også set i sammenhæng med, at bestemmelserne er nye, kunne være behov for instruksoriske forskrifter.

På samme måde som efter straffelovens § 241 om uagtsomt manddrab kan rådet anbefale, at politimesteren tillægges kompetencen til at påtale uagtsom skadestilføjelse efter § 249 i trafikforhold. Der findes imidlertid ingen grund til at begrænse påtalebeføjelsen til skadestilføjelse i trafikforhold når henses til, at politimesteren foreslås tillagt påtalekompetence i langt de fleste tilfælde af forsætlig skadestilføjelse, jf. § 244 og § 245.

Rådets forslag om at tillægge politimesteren påtalekompetencen i sager vedrørende overtrædelse af straffelovens §§ 245 og 249 er i øvrigt i overensstemmelse med det af justitsministeren den 17. januar 1990 fremsatte forslag om ændring af retsplejeloven.

Bestemmelserne i §§ 250-255 om fareforvoldelse omfatter hensættelse eller efterladelse af en anden person i en hjælpeløs tilstand, jf. § 250, en mors uforsvarlige behandling af en nyfødt, § 251, hensynsløs fareforvoldelse, § 252, passivitet i visse nødsituationer, § 253, overladelse af våben eller sprængstof til børn under 15 år, sindssyge m.v. § 254, og undladelse af at yde hjælp og bistand til en kvinde, der skal føde, § 255.

De konkrete sager kan være meget forskelligartede. Skønt rådet finder, at disse sager i almindelighed bør kunne påtales af politimestrene, vil det derfor være påkrævet, at politimestrene er særlig opmærksomme på, at der kan være grund til

at forelægge atypiske eller sjældent forekommende sager for statsadvokaten med henblik på at sikre en ensartet tiltalepraksis.

Kapitel 26. Forbrydelser mod den personlige frihed (§§ 260 - 262)

Straffebestemmelserne vedrører angreb på handlefriheden og lokalfriheden. De suppleres af en række specialbestemmelser i straffelovens øvrige kapitler.

Overtrædelse af bestemmelserne i dette kapitel er alle statsadvokatsager.

§ 260 om ulovlig tvang kriminaliserer overgreb mod den enkeltes frihed til at handle eller undlade at handle, men ikke egentlige angreb på person og ejendom m.v. Bestemmelsen omfatter mekanisk tvang eller kompulsiv tvang af nærmere angiven art. § 260 suppleres af straffelovens §§ 113, 116, 117, nr. 2, 119, 133, 137, 150, 183 a, 216, 217, 222, stk. 2, 281 og 288.

Efter § 261 straffes ulovlig frihedsberøvelse, der indskrænker den enkeltes adgang til frit at bevæge sig fra sted til sted efter egen bestemmelse, men ikke begrænsninger i adgangen til at opholde sig et bestemt sted m.v. § 261 suppleres af bl.a. straffelovens §§ 102, stk. 3, 117, nr. 2, 119, stk. 2, 147, 154, 183 a, 215, 228, 260, nr. 1 og 281, nr. 1.

Endelig straffes efter § 262, som formentlig ikke har været anvendt i praksis, grov uagtsom frihedsberøvelse. Bestemmelsen suppleres af reglerne i straffelovens kapitel 16, specielt § 157.

Rådet finder, at disse bestemmelser som udgangspunkt bør kunne påtales af politimestrene, men således, at eventuelle tvivlsspørgsmål om afgrænsningen til supplerende bestemmelser, der henhører under statsadvokatens påtale, forelægges for statsadvokaten til afgørelse. Sager om frihedsberøvelse for vindings skyld efter § 261, stk. 2, bør dog efter deres alvorlige karakter påtales af statsadvokaten. Det findes rigtigst at lade dette komme til udtryk i lovteksten.

Kapitel 27. Freds- og ærekrænkelser (§§ 263 - 264 a og §§ 264 c - 275 a).

Efter bestemmelserne i dette kapitel kriminaliseres krænkelser af privatlivets fred, jf. §§ 263-264 d, visse forulempelser og trusler, jf. §§ 265-266 c, og ærekrænkelser i form af sigtelser og ringeagtsytringer, jf. §§ 267-274.

Efter § 275 er forbrydelserne i dette kapitel undergivet privat påtale. Dette gæl-

der dog ikke § 266, § 266 a og § 266 b. Offentlig påtale for overtrædelse af § 263 - § 265 kan ske, når den forurettede anmoder herom. Det samme gælder krænkelse mod offentligt ansatte m.v. Overtrædelse af § 265, § 266, § 266 c, § 267, stk. 1, og § 274 er politisager.

§§ 263-264 d kriminaliserer krænkelse af privatlivets fred. § 263 omhandler brud på brevhemmeligheden, mekanisk aflytning m.v. Den suppleres af straffelovens §§ 110, 153, stk. 1 og 178 samt efter omstændighederne § 276 og § 291. § 264 kriminaliserer ulovlig indtrængen på og undladelse af at forlade fremmed grund eller sted og § 264 a uberettiget fotografering m.v. § 264 c vedrørende visse former for efterfølgende medvirken med hensyn til §§ 263-264 a. Efter § 264 d straffes endelig den, der uberettiget videregiver meddelelser og billeder vedrørende private forhold.

§§ 265-266 c omhandler visse forulempelser og trusler m.m. § 265 vedrører trusler eller anden adfærd, der indeholder en forulempelse, og som er forøvet på trods af en af politiet given advarsel. § 266 omfatter trusler, som er egnet til at fremkalde frygt for liv, helbred eller velfærd, og § 266 a opfordringer til vold og hærværk, der ikke er omfattet af § 136 og § 266. § 266 b vedrører diskrimination af en gruppe af personer på grund af race, religion m.v. og § 266 c genfremsættelse af underkendte beskyldninger.

§§ **267-274** kriminaliserer ærekrænkelser i form af sigtelser og ringeagtsytringer.

Offentlig påtale efter § 266 tilkommer politimestrene. Bestemmelsen i § 266 a, der i praksis næppe anvendes, men som efter sit indhold har betydelig principiel rækkevidde, samt § 266 b om diskrimination, der har nær sammenhæng med grundlovens frihedsrettigheder, bør efter rådets opfattelse fortsat påtales af statsadvokaten. Statsadvokatens påtaleret bør fremgå af retsplejeloven.

I det omfang offentlig påtale i øvrigt finder sted efter § 275, stk. 2, finder rådet ikke afgørende betænkelighed ved at lade politimestrene foruden § 265 påtale §§ 263-264 d såvel efter den forurettedes begæring som i tilfælde vedrørende krænkelse af offentligt ansatte m.v. Der vil dog formentligt være behov for instruktorske forskrifter, herunder om forelæggelse af mere principielle sager, ligesom påtalespørgsmålet vedrørende de i § 275, stk. 2, nævnte sigtelser mod ansatte i politi- og retsvæsen ud fra et inhabilitetssynspunkt bør afgøres af statsadvokaten.

Kapitel 28. Berigelsesforbrydelser (§§ 276 - 290).

Bestemmelserne i dette kapitel kriminaliserer forskellige former for **formuekrænkelser** med berigelsesforsæt. Kapitlet suppleres til dels af kapitel 29 om andre strafbare formuekrænkelser.

Mindre berigelsesforbrydelser efter §§ 276-284, jf. § 287 er politisager. Endvidere påtales berigelsesforbrydelser efter §§ 276-280 og § 284, jf. §§ 285-286, og § 288, stk. 1, af politimesteren, men således at sagerne behandles efter reglerne om statsadvokatsager, jf. retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 4, jf. stk. 2. § 290 indeholder særregler om påtale i sager om skyldnersvig og tiltalefrafald efter den forurettedes begæring i sager vedrørende tyveri, ulovlig omfang med hittegods, underslæb, bedrageri og hæleri, samt de i § 287 nævnte tilfælde.

Det følger heraf, at stort set alle straffelovsbestemmelser vedrørende **formuekrænkelser** med berigelsesforsæt allerede efter de gældende regler påtales af politimestrene. Det gælder således § 276 om tyveri, § 277 om ulovlig omgang med hittegods, § 278 om underslæb, § 279 om almindeligt bedrageri, § 279 a om databedrageri, § 280 om mandatsvig, § 281 om afpresning, § 282 om åger, § 283 om skyldnersvig og § 284 om hæleri i tilfælde, hvor strafpåstanden ikke overstiger **bøde**, jf. § 287, og også i øvrigt, jf. §§ 285-286, bortset fra afpresning, åger og skyldnersvig. Endvidere påtaler politimestrene røveri bortset fra røveri, der har haft en særlig farlig karakter eller, hvor der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder, jf. § 288, stk. 2. Skattesvig og indsmugling af særlig grov karakter efter bestemmelsen i straffelovens § 289 påtales af statsadvokaten, mens forholdene i andre tilfælde påtales af politimesteren efter skattekontrolloven og toldloven.

Rådet finder det forsvarligt også at lade politimestrene påtale de grovere tilfælde af afpresning, åger og skyldnersvig, røveri, skattesvig og indsmugling.

I større, mere komplicerede sager, typisk omfattende mange forhold, kan der være behov for instruksoriske forskrifter om forelæggelse for statsadvokaten, eventuelt statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, til afgørelse af påtalespørgsmålet, men i de fleste tilfælde må det antages, at påtalespørgsmålet lige så vel vil kunne afgøres af politimestrene. Særligt for så vidt angår grov skattesvig og indsmugling efter § 289 bemærkes, at der for overtrædelse af skattekontrolloven administrativt er fastsat retningslinier for valget mellem tiltale efter § 289 og særlovgivningens straffebestemmelser, og at de pågældende særlovsmyndigheder i disse sager vil have mulighed for at udtale sig om subsumptionen og strafpåstanden, således at en ensartet tiltalepraksis sikres.

Kapitel 29. Andre strafbare formuekrænkelser (§§ 291 - 300 c og §§ 302 - 305).

Kapitlet opsamler en række straffelovsbestemmelser om formuekrænkelser uden berigelsesforsæt. Flere af bestemmelserne supplerer straffelovens kapitel 28.

Overtrædelse af § 291, stk. 1 og 3, § 293, § 298, nr. 3 og 4, er politisager. Efter § 305 påtales overtrædelse af § 291, stk. 1 og 3, § 298 og § 299 kun efter den forurrettedes begæring, medmindre almene hensyn kræver påtale. § 293, stk. 2, og § 294 er undergivet privat påtale.

Forsætligt hærværk, der ikke er af betydeligt omfang, samt groft uagtsomt hærværk **efter** § 291 påtales af politimesteren, mens hærværk af betydeligt omfang eller i gentagelsestilfælde m.v. efter § 291, stk. 2, påtales af statsadvokaten. Rådet finder det ubetænkeligt **også at** lade politimestrene påtale hærværk efter § 291, stk. 2.

Det findes endvidere som udgangspunkt i lighed med det ovenfor vedrørende kapitel 28 anførte forsvarligt at lade politimestrene påtale overtrædelse af bestemmelsen i § 292 om skyldnersvig uden berigelsesforsæt (sammenhold § 292, stk. 2, jf. § 290, stk. 1, om påtalen), uberettiget inddæmning m.v. efter § 295, bedragerilignende forhold efter §§ 296, 297, 298 og 300 a, mandatsvigslignende forhold efter § 299, krænkelse af fordringshavere efter § 300, ågerlignende forhold efter § 300 b og § 300 c, urigtig regnskabsførelse m.v. efter § 302, groft uagtsomt hæleri efter § 303 og stemmesvindler efter § 304.

Spørgsmål om påtale og påtaleopgivelse efter en række af disse bestemmelser, vil imidlertid ofte forekomme i tilknytning til sager vedrørende kompliceret økonomisk kriminalitet, således at der af den grund kan være anledning til at udfærdige instruksoriske forskrifter om sagernes forelæggelse for statsadvokaten, eventuelt statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

4.4. Bestemmelser om påtalekompetencen i særlovgivningen.

Det er Retsplejerådets opfattelse, at bestemmelser om påtalekompetencen efter særlovgivningen så vidt muligt bør følge samme kriterier som de i afsnit 4.2., angivne vedrørende straffelovsovertrædelser, således at politimestrene påtaler alle særlovsovertrædelser, medmindre der er særlig grund til at henlægge kompetencen til statsadvokaterne, jf. herunder pkt. 4 og 5 i Justitsministeriets forelæggelses-cirkulære af 29. juni 1984. Det foreslås derfor, at særlige bestemmelser om påtale i særlovgivningen ophæves, og at regulering med hensyn til påtalekompeten-

ce, forelæggelse osv. foretages ved administrative forskrifter.

Rådet er i denne forbindelse opmærksom på, at særlovssager ofte kan involvere meget betydelige offentlige interesser samt rumme betydelige retlige og bevismæssige problemer. At den forventede straf ofte vil være begrænset til bøde, bør således ikke i sig selv være det afgørende for, hvem påtalekompetencen skal tilkomme, uagtet der i øvrigt kan være grund til at prioritere anklagemyndighedens ressourcer.

Som eksempler på bestemmelser i særlovgivningen, der efter rådets forslag må ændres, kan nævnes lægelovens § 18, stk. 2, hvorefter visse overtrædelser påtales af statsadvokaten, og presselovens § 17, hvorefter henholdsvis rigsadvokaten og statsadvokaten træffer bestemmelse, om der skal rejses tiltale. Disse ændringer, som forudsætter en omfattende gennemgang af særlovgivningen og i et vist omfang forhandling med de involverede særmyndigheder, er ikke medtaget i rådets lovudkast, hvorimod lovudkastet indeholder forslag til ændring af påtalebestemmelser i straffeloven, jf. lovudkastets § 2. Det bemærkes i øvrigt, at bestemmelserne om påtale i presseloven overvejes af det af Justitsministeriet nedsatte udvalg om medieansvar.

Om ændringer i særlovgivningen som følge af rådets forslag om en ændret fordeling af påtalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokaterne henvises i øvrigt til kapitel 4, afsnit 11.

4.5. Retsplejerådets øvrige overvejelser vedrørende påtalekompetencen samt regler, der har tilknytning hertil.

På baggrund af de ovenfor anførte overvejelser om påtalekompetencen i de straffesager, som i dag henhører under statsadvokatens kompetence, foreslår rådet ændring af de gældende regler om påtalekompetencen i retsplejelovens kapitel 65 (§§ 719-722).

Det foreslås, at påtalekompetencen som udgangspunkt tillægges politimesteren, cf. den gældende § 720, hvorefter kompetencen som udgangspunkt tilkommer statsadvokaten. Heraf følger, at politimesteren påtaler alle overtrædelser af straffeloven og særlovgivningen, medmindre det modsatte er bestemt. Statsadvokaten bør efter rådets opfattelse som anført ovenfor under pkt. 4.2. fortsat påtale nævningsager og sager, der behandles ved landsretterne som følge af anke.

Endvidere foreslås det, jf. overvejelserne ovenfor om påtalekompetencen ved de

enkelte straffelovsovertrædelser, at påtalen af nærmere angivne bestemmelser i straffeloven tillægges statsadvokaterne ved bestemmelse herom i retsplejeloven. Det gælder sager vedrørende overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 (forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed, og mod statsforfatningen og de øvrige myndigheder), § 127-129 a (om forbrydelser mod det offentlige i forbindelse med værnepligt og krigstjeneste samt offentliggørelse af fortrolige eller usande oplysninger), § 132 a (om fortsættelse af ulovlige foreninger), § 136, stk. 2 (om offentlig billiggelse af forbrydelser omfattet af kapitel 12 eller 13), § 137, stk. 2 (om forstyrrelse af offentlige forsamlinger), § 140 (om blasfemi), § 141 (om undladelse af at afværge visse særligt samfundstruende forbrydelser), kapitel 16 (om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v.), § 158 og § 160 (om falsk forklaring for retten), § 180 (om brandstiftelse), § 183, stk. 1 og 2 (om visse almenfarlige forbrydelser), § 186, stk. 1, og § 187, stk. 1 (om forvoldelse af sundhedsfare og fare for menneskeliv), §§ 237-240 (om manddrab og hjælp til selvmord), § 261, stk. 2 (om kvalificeret frihedsberøvelse), § 266 a (om offentlig opfordring til vold m.v.) og endelig § 266 b (om racediskrimination m.v.).

Fordelingen af påtalekompetencen bør i øvrigt kunne reguleres administrativt, således at der løbende kan foretages tilpasninger efter de aktuelle behov. Der stilles derfor forslag om, at justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om fordelingen af påtalekompetencen mellem statsadvokaterne og politimestrene, således at statsadvokaterne, eventuelt for en afgrænset periode i forbindelse med nye straffebestemmelser ikrafttræden, tillægges påtalekompetencen i sager, som efter retsplejelovens regler tilkommer politimesteren. Der bør i øvrigt som nævnt ovenfor under bemærkningerne om de enkelte straffelovsovertrædelser fastsættes supplerende administrative forskrifter om forelæggelse af sjældne, atypiske eller særligt komplicerede sager. Også tiltalekompetencen ved overtrædelser af særlovgivningen bør reguleres administrativt i det omfang, der efter de nævnte kriterier er behov for at fravige hovedreglen om, at tiltalekompetencen udøves af politimesteren.

Bestemmelser om, at påtale er betinget af rigsadvokatens eller justitsministerens beslutning, bør efter rådets opfattelse ophæves, således at justitsministeren fastsætter nærmere regler om påtalen af disse sager.

Under henvisning til den nære sammenhæng mellem kompetencen til at rejse påtale og til at undlade påtale har Retsplejerådet fundet det nærliggende at gennemgå reglerne i retsplejelovens §§ 723, 723 a og 749, jf. ovenfor under afsnit 3. Endvidere gennemgås de øvrige regler i kapitel 65, herunder reglerne om særlige forvaltningsmyndigheders påtale, betinget offentlig påtale og privat påtale, jf. af-

snit 2.

Bestemmelserne i § 722, stk. 1, nr. 2, om påtale betinget af opfordring fra særlige myndigheder og § 724 om offentlige myndigheders adgang til påtale, anvendes, jf. ovenfor afsnit 2, ikke længere i praksis. På denne baggrund foreslår rådet disse bestemmelser ophævet. Som følge heraf foreslås reglen i § 989 om behandlingen af sager, der påtales af offentlige myndigheder, ligeledes ophævet.

Reglerne om adgangen til at opgive påtale og frafalde tiltale trænger til revision og modernisering, jf. også betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, side 192-193. Dels er det uhensigtsmæssigt, at reglerne om påtaleundladelse i politisager, jf. § 749, findes i kapitel 67 om efterforskningen i stedet for kapitel 65 om påtalen, som indeholder reglerne om statsadvokatens og rigsadvokatens adgang til påtaleundladelse. Dels bør den uklarhed, som hersker om adgangen til at meddele tiltalefrafald i politisager og hjemlen herfor, afklares ved en tydeligere udformning af reglerne i § 749.

Retsplejerådet foreslår på denne baggrund, at reglerne om tiltalefrafald og påtaleopgivelse samles i kapitel 65 om påtalen, således at bestemmelserne i dette kapitel omfatter de situationer, hvor der har været rejst sigtelse, mens reglerne om politiets adgang til at afvise en indgivet meddelelse og indstille efterforskningen i tilfælde, hvor ingen har været sigtet, forbliver i kapitel 67 om efterforskningen.

Endvidere foreslås det, at bestemmelserne systematiseres således, at reglerne om adgangen til at opgive påtale og om kompetencen hertil samles i én bestemmelse, og at de tilsvarende regler om tiltalefrafald ligeledes placeres i én paragraf.

Rådet finder i øvrigt, at retsplejelovens sprogbrug med hensyn til påtaleundladelser bør være entydig, således at der opnås en klar sondring mellem tilfælde, hvor tiltale undlades som følge af, at en sigtelse anses for grundløs, eller at sagen ikke forventes at kunne gennemføres til domfældelse f.eks. på grund af bevisernes stilning, og tilfælde, hvor tiltale undlades selv om sagen kunne gennemføres til domfældelse. Rådet foreslår på denne baggrund, at retsplejeloven anvender betegnelserne påtaleopgivelse og tiltalefrafald for disse begreber, således som det også er tilfældet i praksis og litteraturen. Påtaleundladelse af procesøkonomiske hensyn (retsplejelovens § 723, stk. 3) kan ske enten i form af påtaleopgivelse (f.eks. tilfælde, hvor der foreligger formodning, men ikke bevis vedrørende et strafbart forhold, som kræver en omfattende efterforskning) eller (mere sjældent) tiltalefrafald (f.eks. tilfælde, hvor forhold, som skønnes at kunne føre til domfældelse, ikke medtages ved taltalerejsningen af hensyn til sagens hurtige behandling ved

retten).

Rådet finder ikke grund til at foreslå ændringer i adgangen til at opgive påtale. Opgivelse af påtale skal således som hidtil ske, når en sigtelse må anses for grundløs, og i øvrigt når det skønnes, at sagen ikke vil kunne føre til domfældelse, jf. nærmere ovenfor afsnit 3.1., og i øvrigt retsplejelovens § 711, hvorefter det påhviler anklagemyndigheden ikke blot at have for øje, at strafskyldige personer drages til ansvar, men også, at forfølgning af personer, som ikke er strafskyldige, ikke finder sted. Kompetencen til at træffe beslutning om påtaleopgivelse foreslås som efter gældende ret som udgangspunkt henlagt til den myndighed, der er påtaleberettiget. Dette indebærer sammenholdt med rådets forslag om at udvide politimestrenes påtalekompetence, at politimestrenes adgang til at træffe beslutning om påtaleopgivelse udvides væsentligt. Nærmere regulering af politimestrenes pligt til forelæggelse for statsadvokaterne af spørgsmål om påtaleopgivelse kan ske ved administrative regler. Det foreslås, at den gældende adgang for politimesteren til at opgive påtale i alle sager - også sager, som er undergivet statsadvokatens påtale - hvor sigtelsen viser sig at være grundløs, opretholdes.

Reglerne om meddelelse af tiltalefrafald foreslås udformet således, at de omfatter alle sager uanset hvilken del af anklagemyndigheden, der har påtalekompetencen. Herved opnås i forhold til gældende ret en udtrykkelig regulering af adgangen til at meddele tiltalefrafald i de politisager, som ikke er omfattet af den gældende § 721, stk. 1, nr. 4, og for hvilke, der ikke hidtil har været klare regler i loven.

Området for meddelelse af tiltalefrafald foreslås opretholdt uændret, således at der fortsat er adgang til at undlade tiltale i de i § 723, stk. 1-3, beskrevne tilfælde. Det foreslås dog, at der i bestemmelsen om tiltalefrafald indføres en regel, som giver anklagemyndigheden adgang til at frafalde tiltalen i mindre betydende bødesager. Herved opnås en regulering af den adgang til at frafalde tiltale, som efter gældende ret antages at tilkomme politimesteren i politisager. Området for disse tiltalefrafald er i dag ikke klart afgrænset, men må antages at omfatte mindre betydningsfulde lovovertrædelser, som der ikke er nogen væsentlig offentlig interesse i at forfølge. Dette gælder f.eks. ved mindre butikstyverier og ved indkøb af narkotika i små mængder til eget forbrug, som typisk afgøres ved, at der meddeles den sigtede en udenretlig advarsel. Rådet foreslår, at betingelserne for meddelelse af tiltalefrafald i mindre betydningsfulde sager udformes således, at det bliver en betingelse, at lovovertrædelsen efter loven ikke kan medføre højere straf end bøde, og at der herudover stilles krav om, at forseelsen er af ringe strafværdighed. Omfattet af bestemmelsen er herefter tilfælde, der generelt betragtes

som mindre strafværdige, f.eks. de ovenfor nævnte butikstyverier. Omfattet er endvidere forseelser, som på grund af de objektive eller subjektive forhold, som foreligger i en konkret sag, gør denne mindre strafværdig end tilsvarende forhold i deres almindelige form. Overtrædelser af lov om euforiserende stoffer, der straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år, vil derimod ikke være omfattet af bestemmelsen. Opretholdelse af politimesterens adgang til at frafalde tiltale ved advarsel i disse sager kan eventuelt ske ved administrativ bemyndigelse.

Med hensyn til kompetencen til at meddele tiltalefrafald foreslås denne som udgangspunkt tillagt den nærmeste overordnede anklagemyndighed i forhold til den myndighed (politimesteren eller statsadvokaten), der har påtalekompetencen, jf. princippet i den gældende § 723, stk. 2, der som udgangspunkt tillægger rigsadvokaten kompetencen til at meddele tiltalefrafald i statsadvokatsager. Kompetencen til at meddele tiltalefrafald i øvrigt, d.v.s. i de tilfælde, som i dag er beskrevet i § 723, stk. 1, nr. 1-5, og stk. 3, samt i de situationer, hvor forseelsen ikke kan medføre højere straf end bøde og er af ringe strafværdighed, jf. rådets forslag ovenfor, foreslås tillagt den myndighed, der har påtalekompetencen.

Den gældende regel i § 723 a beskriver, hvilke vilkår der kan fastsættes ved tiltalefrafald, og foreskriver, at den sigtede i sådanne tilfælde skal afgive en uforbeholden tilståelse i retten. Rådet foreslår ingen ændringer i bestemmelsens indhold, men det foreslås, at stk. 1 og 2 sammenskrives og forenkles, og at det tydeligt angives, at fastsættelsen af vilkår tilkommer den myndighed, der har kompetencen til at frafalde tiltale. Vilkårene skal fortsat godkendes af retten, der skal påse, at der ikke fastsættes strengere vilkår, end hvis sagen var afgjort med betinget dom.

Retsplejelovens §§ 725-726 indeholder en detaljeret regulering af adgangen til privat påtale og betinget offentlig påtale. Reglerne kan forekomme vanskeligt tilgængelige, ligesom der kunne være behov for en nærmere vurdering af de enkelte bestemmelsers praktiske betydning. En egentlig gennemgang af disse regler ville kræve en omfattende undersøgelse af bestemmelsernes anvendelse i praksis. På denne baggrund og da en egentlig revision af disse regler ikke indgår i rådets kommissorium, afstår rådet herfra. Der foreslås dog en forenklet udformning af reglerne, herunder en sproglig modernisering, jf. rådets lovudkast nedenfor § 1, nr. 6.

Reglen i retsplejelovens § 727 foreskriver, at retten i embeds medfør skal prøve, om den, der har rejst tiltalen, er påtaleberettiget. Hvis retten inden domsforhandlingen bliver opmærksom på, at påtaleret mangler, skal sagen afvises, jf. § 842,

stk. 1, nr. 2, (og § 927). Opdages forholdet først, efter at domsforhandlingen er begyndt, skal den tiltalte derimod frifindes, jf. § 908, stk. 2, (og § 929, stk. 1, og § 939).

For så vidt angår private straffesager, som behandles i den borgerlige retsplejes former, må sagens afvisning eller frifindelse i disse situationer følge af reglen i retsplejelovens § 255, stk. 1, hvorefter det afgøres efter lovgivningens almindelige regler, hvem der er ret sagsøger eller sagvolder. I offentlige straffesager bør retten efter rådets opfattelse alene påse, at forholdet er undergivet offentlig påtale, herunder om der foreligger en begæring om offentlig påtale af en hertil berettiget person. Derimod finder rådet, at spørgsmålet om, hvorvidt påtale er rejst af den rette instans inden for anklagemyndigheden, er et internt anliggende, som ikke bør medføre sagens afvisning eller frifindelse.

På denne baggrund foreslår rådet, at reglen i retsplejelovens § 727 ophæves, og at retsplejelovens § 842, stk. 1, nr. 2, § 869, stk. 1, § 885, stk. 3, § 908, stk. 2, og § 965 c, stk. 2, ændres i overensstemmelse hermed, jf. nærmere herom lovudkastet med bemærkninger i kapitel 7, § 1, nr. 14-17 og 29.

Reglen i retsplejelovens § 728 foreslås opretholdt, dog således, at bestemmelsen begrænses til at omfatte påtaleopgivelse, idet det må antages, at der ikke er behov for at opretholde en regel om tiltalefrafald i disse tilfælde. Der henvises i øvrigt til lovudkastet § 1, nr. 6, samt bemærkningerne hertil side 209 ff.

Kapitel 4.

Påtalekompetencens betydning for procesmåde m.v.

1. Problemstilling.

Fordelingen af påtalekompetencen i retsplejelovens § 720 og § 721 mellem statsadvokaterne og politimestrene har betydning ikke blot for sagernes behandling inden for anklagemyndigheden, men også for procesmåden ved domstolsbehandlingen og i enkelte andre relationer.

Der henvises til følgende bestemmelser i retsplejeloven:

§ 688, stk. 2 og 3, § 692, stk. 2-4, og § 1018 f, stk. 4, om domsmænds medvirken.

§ 698, stk. 1, nr. 2, om værneting.

§ 731, stk. 1, litra e, om beskikkelse af forsvarer.

§ 752, stk. 2, om underretning af de sociale myndigheder ved afhøring af sigtede under 18 år.

§ 794, § 795 og § 797, stk. 2, nr. 2, om ransagning.

§ 801 om beslaglæggelse af sigtedes formue.

Retsplejelovens 3. afsnit. Tiltale og domsforhandling ved landsret.

Retsplejelovens 4. afsnit. Tiltale og domsforhandling ved byret samt ved Sø- og Handelsretten.

Retsplejelovens 5. afsnit. Retsmidler mod trufne afgørelser.

Retsplejelovens 6. afsnit. Regler om påtale af særlige myndigheder og om anke af visse private straffesager samt om forfølgning af borgerlig krav under straffesager (§ 991).

Retsplejelovens nuværende system med 2 adskilte regelsæt for politisager og statsadvokatsager, der følger anklagemyndighedens kompetenceregler, har tidligere været genstand for reformtanker. I strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt hedder det side 24-25 om dette spørgsmål i tilknytning til de dagældende varetægtsbetingelser:

"Retsplejelovens § 780 kræver - bortset fra særreglen om personer uden fast bopæl i stk. 1, nr. 1, - at sigtelsen angår en forbrydelse, som det tilkommer statsadvokaten at påtale.

Det er efter udvalgets opfattelse principelt uheldigt at knytte reglerne om påtalebeføjelse sammen med varetægtsbetingelserne. Reglerne om, hvilken myndighed, der skal påtale de forskellige grupper af lovovertrædelser, er proces tekniske regler, som fastlægger politiets og anklagemyndighedens beføjelser, og som bør kunne ændres af rent praktiske hensyn. Hertil kommer, at man i vidt omfang har måttet fravige retsplejelovens regel ved i en lang række vigtige særlove at bestemme, at overtrædelser vel påtales af politimesteren, men at de for statsadvokatsager gældende retsmidler, herunder varetægt, alligevel skal kunne anvendes. Det må endvidere anses som en nærliggende mulighed, at sontringen mellem statsadvokatsager og politisager i fremtiden vil falde bort. Derfor foreslår udvalget, at man afskaffer kravet om, at lovovertrædelsen skal påtales af statsadvokaten".

Strafferetsplejeudvalgets forslag om at opgive sontringen mellem politisager og statsadvokatsager som kriterium i forbindelse med varetægtsfængsling blev fulgt af Folketinget. Folketinget har på tilsvarende måde fulgt udvalgets forslag om at opgive sontringen mellem politisager og statsadvokatsager i retsplejelovens kapitel 71 om indgreb i meddelelseshemmeligheden. Sontringen er endvidere opgivet i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1104/1987 om legemsindgreb under efterforskning og den på grundlag af betænkningen foretagne ændring i retsplejeloven, jf. lov nr. 332 af 24. maj 1989. Sontringen er også opgivet i udvalgets betænkning nr. 1159/1989 om ransagning under efterforskning, jf. betænkningen side 56-58.

Som nævnt af Strafferetsplejeudvalget er det i en række særlove bestemt, at overtrædelser af de pågældende love skal behandles som politisager, men at de for statsadvokatsager gældende retsmidler alligevel skal kunne anvendes. Dette gælder eksempelvis efter kildeskattelovens § 78 under efterforskning af skattesager og efter færdselslovens § 119, stk. 2, under efterforskningen af færdselssager, hvor der opstår spørgsmål om betinget frakendelse af førerretten.

Endvidere forekommer det, at sager skal påtales af politimesteren, men i øvrigt behandles efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten. Dette gælder færdselssager, hvori der opstår spørgsmål om ubetinget frakendelse af førerretten, jf. færdselslovens § 119, stk. 3.

Samtidig med, at politimestrenes påtalebeføjelse udvidedes ved lov nr. 299 af 6. juni 1984 ved indsættelsen af en nyt nr. 4 i § 721, stk. 1, blev der i bestemmelsen indsat et nyt stk. 2, hvorefter de under nr. 4 nævnte sager behandles efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at Justitsministeriet fandt det rigtigst, at den foreslåede overførsel af påtalekompetencen fra statsadvokaterne til politimestrene ikke fik konsekvenser for sagernes behandling i henseende til efterforskningsmidler, forsvarerbeskikkelse, domsmænds medvirken og de forenkledede afgørelsesmåder i politisager. De særlige retsmidler og de særlige retsgarantier, der gælder for behandlingen af statsadvokatsager (domsmænds medvirken, forsvarerbeskikkelse m.v.) burde efter Justitsministeriets opfattelse finde anvendelse, også efter at sagerne blev overført til politimesterens påtalekompetence. Det blev derfor foreslået, at de af lovforslaget omhandlede sager, uanset den ændrede placering af påtalekompetencen inden for anklagemyndigheden, i øvrigt fuldt ud skulle behandles efter samme regler, som gælder for statsadvokatsagerne. Der henvises til den lignende ordning i færdselslovens § 119, jf. Folketingstidende 1983-1984, tillæg A, sp. 367.

Rådet har i det følgende foretaget en gennemgang af de enkelte bestemmelser om procesmåde og efterforskningsmidler, som det er nødvendigt at tage stilling til i forbindelse med rådets forslag i kapitel 3 om en almindelig kompetenceomlægning fra statsadvokaterne til politimestrene.

2. Domsmænds medvirken (S 688. stk. 2 og 3. § 692. stk. 2-4 og § 1018 f. stk. 4).

Bestemmelserne i retsplejelovens § 688, stk. 2 og 3, om domsmænds medvirken i byretssager, henholdsvis sø- og handelssager har følgende ordlyd:

"Stk. 2. Domsmænd medvirker i:

- 1) sager, som påtales af statsadvokaten, og
- 2) politisager, såfremt der bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller såfremt sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse.

Stk. 3. Domsmænd medvirker ikke i:

- 1) sager, som fremmes efter § 925, § 934, § 935, stk. 1, og § 936 eller § 937,
- 2) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53, hvori der al-

- ne er spørgsmål om bødestraf,
- 3) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 117, stk. 5 og udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2,
 - 4) sager, som behandles ved Sø- og Handelsretten i København eller ved søret, og
 - 5) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlende sager vedrørende betinget dømte."

Bestemmelserne i retsplejelovens § 692, stk. 2-4, om domsmænds medvirken i ankesager ved landsretten har følgende ordlyd:

"Stk. 2. Domsmænd medvirker i:

- 1) sager, i hvilke byrettens afgørelse er truffet under medvirken af domsmænd, og
- 2) sager, som er fremmet til dom efter § 925.

Stk. 3. Domsmænd medvirker endvidere i politisager, såfremt der for landsretten bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller såfremt sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Beslutninger, hvorved en begæring om medvirken af domsmænd afslås, kan kæres.

Stk. 4. Domsmænd medvirker ikke i:

- 1) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 117, stk. 5, og udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2,
- 2) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53, hvori der alene er spørgsmål om bødestraf, eller som ikke omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld,
- 3) sager, der i 1. instans er behandlet ved søret, og
- 4) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlende sager vedrørende betinget dømte."

De gældende bestemmelser om domsmænds medvirken i retsplejelovens § 688 og § 692 er affattet ved lov nr. 298 af 6. juni 1984. Bestemmelsernes udformning bygger på Retsplejerådets betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v. Lovforslaget med bemærkninger er gengivet i Folketingstidende 1983-84, **tillæg A**, sp. 1593 ff.

Retsplejerådet gav i betænkningen side 35 ff udtryk for den opfattelse, at sondringen politisager - statsadvokatsager ikke længere var et velegnet kriterium for, om domsmænd skal medvirke ved behandlingen af sagen. Allerede ved domsmandsinstituttets indførelse i 1936 blev det overvejet, hvorvidt domsmænd bør medvirke ved behandlingen af politisager. Man fandt imidlertid ikke, at der var behov for at lade lægdommere medvirke ved afgørelsen af politisager under hensyntagen til, at en ordning med deltagelse af domsmænd i mange politisager ville være bekostelig, og at politisagsforseelser dengang oftest var af bagatelagtig karakter og derfor blev afgjort med advarsel eller en mindre bøde.

Det blev i betænkningen fra 1983 påpeget, at forudsætningerne for at lade domsmænds medvirken følge reglerne om statsadvokaternes påtalekompetence er æn-

dret i væsentlig grad siden **domsmandsinstituttets** indførelse i 1936. Politisagsområdet er udvidet dels med en betydelig gruppe af sager, hvor der efter loven kan idømmes fængselsstraf, dels med sager, som ofte medfører betragtelige bødestrafte. Sagerne har endvidere på grund af deres sammenhæng med den stigende offentlige regulering af samfundet ikke sjældent en særlig offentlig interesse. Retsplejerådet foreslog på den baggrund, at domsmandsordningen udvidedes til at omfatte de vigtigere politisager.

Den ved lov nr. 299 af 6. juni 1984 gennemførte udvidelse af politimestrenes påtalekompetence til at omfatte en del af de sager, som hidtil havde været påtalt af statsadvokaterne, nødvendiggjorde ikke en udtrykkelig bestemmelse om domsmænds medvirken, idet dette fremgik af § 721, stk. 2, hvorefter sagerne skal behandles efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten.

Den af rådet i kapitel 3 nu foreslåede almindelige kompetenceomlægning må derimod give anledning til overvejelse af reglerne i § 688 og § 692 om domsmænds medvirken.

Det er rådets opfattelse, at de i § 688, stk. 2, nr. 2 og § 692, stk. 3, angivne kriterier - om der bliver spørgsmål om idømmelse af højere straf end bøde, og om sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse - vil være egnet til generelt at sikre domsmænds medvirken i det omfang, hvor det ud fra et retssikkerhedsmæssigt hensyn må anses for ønskeligt.

Som supplement hertil vil det kunne fastsættes, at domsmænd skal medvirke ved behandlingen af sager, der angår lovovertrædelser, for hvilke loven, bortset fra gentagelsestilfælde, hjemler højere straf end bøde eller hæfte, jf. § 721, stk. 1, nr. 1. Et sådant supplerende strafferammekriterium findes imidlertid ikke påkrævet for at sikre domsmænds medvirken i et i det væsentligste uændret omfang. Hertil kommer det hensigtsmæssige i alene at anvende den konkret forskyldte straf som afgrænsningskriterium med de angivne modifikationer.

En række af de straffelovsovertrædelser, der efter gældende ret påtales af statsadvokaten, vil efter loven medføre frihedsstraf, og det må antages, at påstanden i de fleste af de statsadvokatsager, der efter loven tillige kan afgøres med bødestrafte og som foreslås overført til politimesterens påtalekompetence, vil være frihedsstraf.

For bødesagernes vedkommende findes hensynet til tiltalte og den særlige offent-

lige interesse tilstrækkeligt tilgodeset med de gældende afgrænsningskriterier henset til, at der er tale om den mindre alvorlige del af straffesagerne. Det bør således i bødesager i den enkelte sag overlades til retten at tage stilling til, om domsmænd skal medvirke efter et skøn over, om sagen er af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Retten skal efter § 691 af egen drift påse, om domsmænd skal medvirke, og retsafgørelser, hvorved en begæring om sagens påkendelse under medvirken af domsmænd afslås, kan påkæres. Om vanskelighederne ved i øvrigt at opstille et generelt kriterium, der klart angiver området for bødesager, i hvilke domsmænd bør medvirke, henvises til betænkning nr. 994/1983, side 47 ff.

Retsplejerådet stiller på denne baggrund forslag om at ophæve den hidtidige sonddring i § 688 og § 692 mellem statsadvokatsager og politisager. Dette vil kunne ske ved at affatte den gældende regel i § 688, stk. 2, således:

"Domsmænd medvirker i sager, hvor der bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller som i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse."

Bestemmelsen i den gældende § 692 foreslås ændret på tilsvarende måde ved at affatte reglen i stk. 3, 1. pkt., således:

"sager, hvor der for landsretten bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller som i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse"

På baggrund af dette forslag må den gældende bestemmelse i § 692, stk. 2, nr. 2, om at domsmænd medvirker ved ankebehandlingen af sager, som i byretten er fremmet til dom i medfør af § 925, anses for overflødig. Ved rådets forslag om at begrænse anvendelsen af reglerne i kapitel 80 og dermed reglen i § 925 til kun at gælde for sager, hvori der bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte, jf. nedenfor afsnit 8.10., må det antages, at langt de fleste § 925-sager vil resultere i frihedsstraf. Domsmænds medvirken ved behandling af ankesager vil i disse tilfælde følge af rådets forslag om, at domsmænd skal medvirke i sager i hvilke der for landsretten bliver spørgsmål om højere straf end bøde. I det omfang § 925-sager afgøres med bødestraf i byretten, må det antages, at ankebehandling som oftest vil ske som følge af anklagemyndighedens anke til skærpende. I disse tilfælde vil der således for landsretten blive spørgsmål om højere straf end bøde, med den virkning, at domsmænd skal medvirke ved behandlingen.

For så vidt angår færdselssager gælder en særlig regel i færdselslovens § 119, stk.

3, om at sager, hvori der opstår spørgsmål om ubetinget frakendelse af førerretten, skal behandles efter reglerne om statsadvokatsager. Dette gælder dog ikke fuldt ud med hensyn til domsmænds medvirken, jf. reglerne i § 688, stk. 3, nr. 2, og § 692, stk. 4, nr. 2. Domsmænd medvirker således hverken i byret eller landsret i sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53, hvori der alene er spørgsmål om bødestraf, eller som ikke omfatter beviserne for tiltaltes skyld. Bestemmelserne om domsmænds medvirken i spiritussager er i øvrigt foreslået ændret ved et lovforslag fremsat af justitsministeren den 10. oktober 1989.

Det foreslås, at den ændring af færdselslovens § 119, som er nødvendig som følge af forslaget om ophævelse af sondringen politisager/statsadvokatsager, udformes således, at domsmænd skal medvirke ved behandlingen af sager om ubetinget frakendelse i samme omfang som hidtil. Herudover foreslår rådet, at færdselslovens § 119 ændres, således at denne bestemmelse indeholder en samlet fremstilling af reglerne om domsmænds medvirken i færdselssager. Der henvises i øvrigt til rådets lovudkast, § 3, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Rådets forslag til en ændret udformning af bestemmelserne om domsmænds medvirken medfører ændringer i §§ 688 og 692 i retsplejelovens kapitel 62 om retternes virkekreds. Flere af de øvrige bestemmelser i kapitel 62 er uden praktisk betydning, ligesom opbygningen af kapitlet må anses for uhensigtsmæssig, idet det ikke tydeligt fremgår, at det er byretterne, der er 1. instans i langt de fleste straffesager. På denne baggrund foreslår rådet en ændret udformning af retsplejelovens kapitel 62. Der henvises i øvrigt herom til lovudkastets § 1, nr. 3, samt bemærkningerne hertil side 203 ff.

I retsplejelovens kapitel 93 er der fastsat regler om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Erstatning ydes til den, der har været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, såfremt påtale opgives eller tiltalte frifindes, jf. § 1018 a, stk. 1. Det samme gælder, hvis en sigtet har været udsat for andre straffeprocessuelle indgreb, jf. § 1018 b. Endvidere ydes erstatning, hvis anvendt frihedsberøvelse ikke står i rimeligt forhold til strafforfølgningens udfald, eller det af andre særlige grunde findes rimeligt, jf. § 1018 a, stk. 2.

Ifølge § 1018 c kan erstatning for straffeprocessuelle indgreb ydes til en person, der ikke har været sigtet, hvis det findes rimeligt.

Krav om erstatning fremsættes over for anklagemyndigheden, jf. § 1018 e, stk. 1. Hvis erstatningskravet ikke imødekommes, kan den erstatningssøgende begære kravet indbragt for den byret, som har pådømt sagen, eller hvis sagen ikke har

været pådømt eller er pådømt ved landsret i 1. instans for retten i den retskreds, hvori den pågældende foranstaltning er besluttet, eller ved den erstatningssøgendes hjemting, jf. § 1018 f, stk. 1. Erstatningssagen behandles i strafferetsplejens **former**, jf. § 1018 f, stk. 3.

Om domsmænds medvirken er det i § 1018 f, stk. 4, bestemt:

"Sagen behandles under medvirken af domsmænd, medmindre erstatningskravet udspringer af en politisag eller en sag, der er afgjort i retten uden medvirken af nævninger eller domsmænd."

Reglerne om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning fik sin nugældende udformning ved lov nr. 243 af 8. juni 1978, som byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 801/1977.

Strafferetsplejeudvalget foreslog, at sagerne skulle behandles uden medvirken af domsmænd. Udvalget henviste i den forbindelse til, at det læge element i pådømmelsen måtte anses for unødvendigt, idet man samtidig foreslog, at den hidtil gældende regel om, at erstatning kunne nægtes, hvis man trods en frifindelse eller påtaleopgivelse anså den sigtede for skyldig, blev ophævet.

Justitsministeriet fandt, at erstatningskravene som udgangspunkt fortsat burde behandles under medvirken af domsmænd, og henviste i den forbindelse bl.a. til, at sagen kun kommer for retten, hvis erstatning ikke kan opnås administrativt, og at der derfor er en formodning for, at kravet eller dets størrelse giver anledning til tvivl, jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 2378.

Den gældende formulering af bestemmelsen indebærer, at domsmænd ikke skal medvirke, hvor erstatningskravet rejses som følge af indgreb som led i forfølgningen af en politisag, uanset om politisagen er behandlet under medvirken af domsmænd. Erstatningskrav, der rejses som følge af indgreb i anledning af en statsadvokatsag, skal derimod pådømmes under medvirken af domsmænd, medmindre sagen er afgjort i medfør af retsplejeloens § 925.

Efter rådets opfattelse bør domsmænd fortsat ikke medvirke ved behandlingen af erstatningskrav, der udspringer af mindre alvorlige sager.

Rådet foreslår på denne baggrund, at bestemmelsen i § 1018 f, stk. 4, formuleres således:

"Sagen behandles under medvirken af domsmænd, medmindre erstatningskravet er fremsat som følge af en sag vedrørende en lovovertrædelse, der

efter loven ikke kan medføre højere straf end bøde eller hæfte, eller af en sag, der er afgjort i retten uden medvirken af nævninge eller domsmænd."

Ændringen medfører en mindre udvidelse af området for domsmænds medvirken, idet domsmænd efter forslaget også skal medvirke ved behandlingen af erstatningskrav i de sager, der i dag er politisager, hvis strafferammen er højere end hæfte, medmindre hovedsagen er afgjort i retten uden medvirken af domsmænd.

3. Værnetingsregler (S 698. stk. 1. nr. 2).

Efter retsplejelovens § 696 skal en straffesag som hovedregel behandles ved den ret, i hvis kreds handlingen er foretaget - gerningsstedets værneting. Begrundelsen herfor er hensynet til rettens lokalkendskab og til eventuelle vidner, der ofte vil have tilknytning til den retskreds, hvor den strafbare handling er begået.

Efter §§ 698 og 699 kan nogle straffesager i stedet behandles enten ved hjemtinget, d.v.s. i den retskreds, hvor sigtede bor eller opholder sig eller senest har boet eller haft ophold, eller ved retten på det sted, hvor sigtede er pågrebet. Disse alternative værneting kan bl.a. anvendes i politisager, jf. § 698, stk. 1, nr. 2. Nærmere regler om valg af værneting i politisager er fastsat ved Justitsministeriets cirkulære nr. 50 af 25. marts 1965 til politiet og anklagemyndigheden. Cirkulæret er en instruksatorisk forskrift for anklagemyndigheden, og cirkulærets bestemmelser kan ikke påberåbes af den sigtede.

Begrundelsen for, at disse sager kan anlægges ved hjemtinget eller pågribelsesstedets værneting, må antages at være disse sagers mindre indgribende betydning for den sigtede. En udvidelse af politimestrenes påtalekompetence som foreslået i kapitel 3 til at omfatte alvorligere sager end de oprindelige politisager bør derfor efter rådets opfattelse ledsages af en ændring af kriteriet i § 698, stk. 1, nr. 2.

Rådet finder det hensigtsmæssigt at ændre kriteriet således, at det ikke knyttes til påtalekompetencen, men til den konkrete forskyldte straf på samme måde som ved sondringen mellem sager, der skal behandles efter retsplejelovens kapitel 80, og sager, der kan behandles efter de forenklede procesmåder i kapitel 81, jf. afsnit 8.10. Det foreslås derfor, at § 698, stk. 1, nr. 2, får følgende formulering:

"lovovertrædelser, for hvilke der ikke bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte".

4. Beskikkelse af forsvarer (§ 731, stk. 1, litra e. og § 732).

Efter § 731, stk. 1, litra d, skal der beskikkes forsvarer i alle sager, der skal behandles under medvirken af domsmænd, jf. § 688 og § 692, medmindre tiltalte selv har sørget for en forsvarer.

Denne bestemmelse er affattet ved lov nr. 298 af 6. juni 1984 og bygger som bestemmelserne i § 688 og § 692 på Retsplejerådets betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v.

Efter den tidligere gældende bestemmelse i § 731, stk. 1, litra d, var forsvarerbeskikkelse kun obligatorisk i statsadvokatsager. I politisager beskikkedes derimod kun forsvarer efter § 731, stk. 1, litra e, hvorefter der beskikkes forsvarer i politisager, i hvilke der skønnes at blive spørgsmål om anvendelse af højere straf end bøde og hæfte (d.v.s. fængselsstraf), og beskikkelse af forsvarer sker kun på begæring af den tiltalte, jf. § 731, stk. 2.

Efter betænkningen bør der (foruden i statsadvokatsagerne) ske obligatorisk forsvarerbeskikkelse i de politisager, som efter rådets forslag skal behandles under medvirken af domsmænd. Dette skyldes på grund af sagernes alvor navnlig hensynet til tiltalte, men man fandt endvidere, at forsvarerbeskikkelsen også ville kunne bidrage til en bedre oplysning af sagerne, der ville gøre det lettere for domsmændene at tage stilling, jf. betænkningen side 120.

Forsvarerbeskikkelse i politisager, der ikke behandles under medvirken af domsmænd, er således efter § 731, stk. 1, litra e, mulig i de sager, i hvilke der skønnes at blive spørgsmål om fængselsstraf, og beskikkelse forudsætter efter § 731, stk. 2, at tiltalte begærer forsvarerbeskikkelse, efter at retten har vejledt om denne mulighed. Bestemmelsen skal sammenholdes med § 925, stk. 3, jf. § 731, stk. 2, hvorefter heller ikke forsvarerbeskikkelse i statsadvokatsager, der kan fremmes som tilståelsager, er obligatorisk, medmindre sigtede er anholdt eller fængslet.

Reglen i § 731, stk. 1, litra e, har et begrænset anvendelsesområde, da der kun i få politisager opstår spørgsmål om fængselsstraf. I disse sager vil domsmænd som hovedregel medvirke, hvis tiltalte nægter sig skyldig, og forsvarerbeskikkelse følger i disse tilfælde af reglen i § 731, stk. 1, litra d. Som en undtagelse herfra kan nævnes sager om fængselsstraf for kørsel i frakendelsestiden efter dom for spirituskørsel, idet disse sager er undtaget fra domsmænds medvirken, jf. § 688, stk. 3, nr. 3. Forsvarerbeskikkelse efter § 731, stk. 1, litra e, kan endvidere ske i tilståelsager efter § 935, stk. 1, der i medfør af § 688, stk. 3, nr. 1, er undtaget fra

domsmænds medvirken.

I andre politisager end de i § 731, stk. 1, litra d og e, nævnte er tiltalte som udgangspunkt henvist til selv at antage en forsvarer, hvis der ønskes forsvarerbistand under sagens behandling i retten. Denne retstilstand er begrundet i, at retten i de øvrige politisager må formodes at kunne varetage også tiltaltes interesser samt et ønske om at begrænse de udgifter, der er forbundet med offentlig forsvarerbeskikkelse for tiltalte og det offentlige.

Retten har imidlertid efter § 732 mulighed for i en politisag at beskikke en forsvarer, selv om betingelserne i § 731, stk. 1, litra d og e, ikke er opfyldt, når retten efter sagens beskaffenhed, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt, og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Efter denne bestemmelse kan forsvarerbeskikkelse ske i sager, som på grund af faktiske eller retlige spørgsmål må anses for særlig komplicerede. Det kan f.eks. være sager om dusør i lejeforhold, om hasardspil og visse indviklede skattesager. Henvisningen til sigtedes person omfatter f.eks. sigtedes unge alder eller psykiske/fysiske handicap, og ved omstændighederne i øvrigt tænkes navnlig på situationer, hvor der er opstået et særligt modsætningsforhold mellem sigtede og politiet, jf. betænkning nr. 830/1978 om beskikkelse af forsvarer under efterforskningen, side 18.

Begæring om forsvarerbeskikkelse fremsættes normalt af sigtede, men kan også fremsættes af politiet, jf. § 732, stk. 2. Der kan beskikkes forsvarer mod sigtedes protest.

Bestemmelsen om forsvarerbeskikkelse efter § 732, der kan anvendes såvel før som efter tiltale er rejst, finder i tiltalesituationen navnlig anvendelse i politisager, og er således oprindeligt tænkt som et supplement til § 731, stk. 1, litra e, i sager, hvor den forventede sanktion ikke overstiger bøde eller hæfte, jf. betænkning nr. 830/1978, side 7. Behovet for at anvende bestemmelsen reduceredes ved indføjelser i 1984 af bestemmelsen i § 731, stk. 1, litra d, om forsvarerbeskikkelse i domsmandssager.

Forsvarerbeskikkelse i statsadvokatsager er obligatorisk som følge af reglen i § 731, stk. 1, litra d, sammenholdt med § 688, stk. 2, nr. 1, om domsmænds medvirken i sager, der påtales af statsadvokaten, men med den i § 731, stk. 2, nævnte undtagelse vedrørende tilståelsessager, jf. § 925, stk. 3. Forsvarerbeskikkelse i politisager vil derimod som udgangspunkt være fakultativ, jf. § 732, eller forudsætte

en begæring, jf. § 731, stk. 1, litra e, jf. stk. 2. Forsvarerbeskikkelse er kun obligatorisk i de sager, der skal behandles under medvirken af domsmænd, jf. § 731, stk. 1, litra d. Forskellen mellem forsvarerbeskikkelse i politisager og statsadvokatsager træder navnlig frem i sager, hvor tiltalte nægter sig skyldig, men hvor der ikke bliver tale om højere straf end bøde.

Retsplejerådet finder i konsekvens af rådets forslag i afsnit 8.10. om afgrænsningen mellem sager, der skal behandles efter kapitel 80 og 81, grundlag for at foreslå § 731, stk. 1, litra e, ændret til følgende formulering:

"når tiltale er rejst i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte,".

Forsvarerbeskikkelse efter tiltaltes begæring er herefter obligatorisk i sager, der skal behandles efter kapitel 80.

Rådet har overvejet, om reglen i § 731, stk. 1, litra e, kunne ophæves som overflødig, idet bestemmelsen i § 732 må anses for egnet til at sikre forsvarerbeskikkelse i sager, der behandles uden domsmænds medvirken, og hvori der bliver spørgsmål om fængselsstraf, når en forsvarers medvirken anses for ønskelig.

Rådet finder dog, at det er rigtigst i loven at præcisere, at tiltalte i disse sager har et ubetinget krav på at få en anmodning om forsvarerbeskikkelse imødekommet, hvilket ikke er tilfældet efter § 732, hvor beskikkelse af forsvarer beror på rettens skøn efter de i bestemmelsen nævnte kriterier. Rådet foreslår derfor ikke bestemmelsen ophævet.

5. Underretning af de sociale myndigheder ved afhøring af sigtede under 18 år (§ 752. stk. 2).

Efter retsplejelovens § 752, stk. 2, skal det sociale udvalg ved politiets afhøring af en sigtet person under 18 år så vidt muligt underrettes om sagen og have adgang til at overvære afhøringen. Pligten til at underrette det sociale udvalg gælder, hvor sagen angår en overtrædelse af borgerlig straffelov eller af andre love, hvori de retsmidler, der er nævnt i kapitel 69, 70, 73 og 75 b, kan anvendes i samme omfang som i statsadvokatsager. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse ved afhøringer i retten, jf. § 754, stk. 1.

Administrative bestemmelser er fastsat ved rigsadvokatens cirkulære nr. 174 af 4. august 1966 om behandlingen af sager mod unge lovovertrædere og Socialministeriets bekendtgørelse nr. 214 af 13. april 1987 om det sociale udvalgs bistand til

børn og unge i forbindelse med uden- og indenretlig afhøring. Ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 3. december 1987 er der fastsat retningslinier for, hvilke oplysninger der skal meddeles det sociale udvalg.

§ 752, stk. 2, blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 243 af 8. juni 1978 og afløste de dagældende bestemmelser om underretning og tilkaldelse af repræsentanter for børneværnet.

Bestemmelsens rækkevidde er noget uklar med hensyn til underretning i politisager efter straffeloven, idet det af forarbejderne til bestemmelsen, betænkning nr. 622/1971, side 46, fremgår, at bestemmelsen stort set er i overensstemmelse med nuværende praksis, hvorefter tilkaldelse af børneværnsrepræsentant normalt aldrig finder sted ved afhøringer i politisager, hvorimod bestemmelsens formulering synes at medføre, at underretning skal ske også ved overtrædelser af straffeloven, der behandles som politisager. I bemærkningerne til lovforslaget er det anført, at underretningspligten gælder, hvis en sigtet under 18 år skal afhøres om alvorlige lovovertrædelser.

Det må antages, at underretning i praksis sker også i politisager efter straffeloven, medmindre der er tale om mindre betydelige overtrædelser, f.eks. butikstyveri af genstande af ringe værdi.

Retsplejerådet har overvejet at foreslå bestemmelsen ændret, således at underretning skal ske, hvor sagen angår en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre frihedsstraf, og eventuelt tillige i alle tilfælde, hvor sigtelsen angår en straffelovsovertrædelse. Underretning vil efter en sådan bestemmelse bl.a. skulle ske ved enhver overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, våbenloven og visse overtrædelser af færdselsloven. Endvidere vil underretning skulle ske også ved mindre betydelige overtrædelser af straffeloven.

Spørgsmål om underretning af kommunen må imidlertid ses i sammenhæng med forvaltningslovens regler om videregivelse af fortrolige oplysninger, som har til formål at beskytte borgernes privatliv. I forvaltningslovens § 28, stk. 1, er det således bestemt, at oplysninger om enkeltpersoners helt private forhold, herunder bl.a. oplysninger om strafbare forhold, ikke må videregives til anden forvaltningsmyndighed. Dette gælder dog efter stk. 2 ikke, hvis den, oplysningen angår, har givet samtykke, eller det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysninger skal videregives.

Også spørgsmålet om, i hvilket omfang politiet skal underrette den sigtedes for-

ældre eller andre pårørende, kan have indflydelse på, i hvilke tilfælde der bør ske underretning til de sociale myndigheder.

Det er Retsplejerådets opfattelse, at bestemmelser om politiets underretning af de sociale myndigheder bør fastsættes i sammenhæng med andre særlige bestemmelser om behandlingen af unge lovovertrædere, herunder bestemmelser om underretning af pårørende og bestemmelser om de sanktioner, tiltalefrafald osv., som særlig kommer på tale for børn og unge.

Da rigsadvokatens cirkulære fra 1966 om behandlingen af sager mod unge lovovertrædere skal revideres, foreslår rådet, at bestemmelser om underretning af de sociale myndigheder om afhøringer ved politiet og i retten fastsættes administrativt i forbindelse hermed.

Det foreslås på denne baggrund, at retsplejelovens § 752, stk. 2, affattes således:

"Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke tilfælde kommunalbestyrelsen skal underrettes om og have adgang til at overvære afhøringen af sigtede under 18 år."

Som det fremgår, foreslås kompetencen henlagt til justitsministeren. Det forudsættes dog, at reglerne udstedes af rigsadvokaten efter bemyndigelse fra ministeren og efter forhandling med andre berørte myndigheder, herunder Socialministeriet.

6. Ransagning (S 794, § 795 og § 797, stk. 2, nr. 2).

Betingelserne for gennemførelse af ransagning som led i efterforskningen i en straffesag er efter retsplejelovens §§ 794, 795 og 797, stk. 2, nr. 2, til dels knyttet til sondringen mellem politisager og statsadvokatsager.

Som nævnt i indledningen til afsnit 2 er sondringen mellem politisager og statsadvokatsager opgivet i strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1159/1989 om ransagning under efterforskning.

Retsplejerådet har på denne baggrund ikke fundet anledning til at overveje ændring af reglerne om ransagning.

7. Beslaglæggelse af sigtedes formue (§ 801).

Retsplejelovens § 801 giver retten mulighed for at afsige kendelse om beslaglæg-

gelse af sigtedes formue i situationer, hvor sigtede, efter at tiltale er rejst, har unddraget sig sagens videre forfølgning, med det formål at tvinge den undvegne sigtede til at komme til stede. Kompetencen til at begære sådan retskendelse er efter bestemmelsen forbeholdt statsadvokaten.

Det antages, at bestemmelsen kun finder anvendelse i sager om forhold, for hvilke en alvorlig straffølge må anses forskyldt. I henlæggelsen af kompetencen til at fremsætte begæring til statsadvokaten kan muligvis indfortolkes en forudsætning om, at bestemmelsen kun omfatter statsadvokatsager, jf. Kommenteret Retsplejelo, 4. udgave, bind III, side 163.

Uanset hvad der oprindeligt har været tilsigtet med bestemmelsen, kan det ikke antages, at en overførsel af sager fra statsadvokaternes til politimestrenes **påtale**-kompetence i sig selv skulle udelukke anvendelsen af formuebeslag efter § 801, stk. 1.

Derimod findes det velbegrundet, at kompetencen til at fremsætte begæring i almindelighed forbeholdes statsadvokaten for at sikre en ensartet praksis i disse mere sjældent forekommende sager, hvor tvangsmidlets karakter skal afvejes med sagens alvor. Med henblik på som følge af rådets øvrige forslag at skabe mulighed for, at også dette kompetencespørgsmål kan reguleres administrativt, foreslås i § 801, stk. 1, 1. pkt., anvendt ordvalget "anklagemyndighedens begæring", således at kompetencen ikke efter loven udtrykkeligt henlægges til statsadvokaten. Bestemmelsens anvendelsesområde forudsættes i øvrigt uændret.

8. Den forenkledede afgørelsesmåde i politisager (retsplejelovens kapitel 81).

Retsplejelovens kapitel 81 (§§ 930-939) indeholder en række særregler om en forenklet procesform i politisager. Disse regler tilsigter en hurtig retsforfølgning, men uden at der derved sker en afgørende svækkelse af den retsbeskyttelse, som retsplejeloven yder tiltalte i en statsadvokatsag. Den forenkledede procesform i politisager efter retsplejelovens kapitel 81 har baggrund i, at politisagerne oftest vedrører enklere hændelsesforløb og forekommer i et sådant antal, at den enkelte dommer vil kunne opnå betydelig erfaring med disse sagers behandling. Hertil kommer, at sanktionerne normalt vil være mindre indgribende end i statsadvokatsagerne. Hovedparten af politisagerne afgøres således med mindre bødestrafte.

8.1. Tiltalens iværksættelse (§ 930)

Tiltale rejses ligesom i statsadvokatsager som hovedregel ved indgivelse af et anklageskrift til retten, hvorefter sagen berammes til foretagelse i et retsmøde, jf. § 930, stk. 1, og § 932.

Tiltale kan dog også efter § 930, stk. 2, med dommerens tilladelse rejses mundtligt til retsbogen i et retsmøde, hvor sigtede er til stede. Denne særregel har navnlig betydning ved udvidelse af tiltalen under retsmødet til at omfatte nye forhold, som er dukket op i fortsættelse af de forhold, der er nævnt i anklageskriftet. En mundtlig tiltalerejsning efter § 930, stk. 2, kræver ikke tiltaltes samtykke. Rettens samtykke til udvidelse af tiltalen eller til ændringer af tiltalen i skærpende retning efter § 930, stk. 2, eller denne bestemmelses analogi afhænger bl.a. af, om tiltalte har lejlighed til fornødent forsvar og af muligheden for at opnå det materielle rigtige resultat.

I statsadvokatsager kan udvidelse eller berigtigelse af et anklageskrift inden domsforhandlingen ske ved indlevering og forkyndelse af yderligere eller nyt anklageskrift, jf. § 833, stk. 1, jf. § 927.

Under domsforhandlingen i statsadvokatsager kan tiltalen kun udvides til andre straffbare forhold med rettens tilladelse, når tiltalte samtykker deri, jf. § 833, stk. 2, jf. § 927. Inddragelse af forhold, som er begået under selve domsforhandlingen, kan dog ske alene med rettens samtykke. Samtykker tiltalte ikke, må der rejses ny sag ved særskilt anklageskrift. Bestemmelsen i straffelovens § 89 om tillægsstraf for forhold begået forud for en tidligere dom finder anvendelse under denne nye sag, jf. § 833, stk. 3.

Tiltaltes samtykke kræves ikke til berigtigelse af anklageskriftet under domsforhandlingen i en statsadvokatsag. Berigtigelse kan ske i samme omfang, som retten efter § 908, stk. 4, kan domfælde med fravigelse af anklageskriftets indhold, jf. Straffeprocessudkast 1892, motiverne sp. 461. Berigtigelsen kan således omfatte straffebestemmelsen og biomstændighederne ved anklageskriftets beskrivelse af det straffbare forhold under forudsætning af, at tiltalte har haft fyldestgørende adgang til forsvar.

Bestemmelsen i § 930, stk. 2, om udvidelse af tiltalten i politisager, skal i øvrigt ses i sammenhæng med bestemmelsen i § 925, hvorefter statsadvokatsager, i hvilke tiltalte i retten aflægger en uforbeholden og bestyrket tilståelse, kan fremmes til dom uden udfærdigelse af anklageskrift.

8.2. Udenretligt bødeforelæg (§ 931).

Såfremt en politisag ikke skønnes at ville medføre højere straf end bøde, kan politimesteren efter § 931 i stedet for at indlevere anklageskrift til retten tilkendegive sigtede, at sagen kan afgøres uden retslig forfølgning, såfremt han erkender sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til at betale en angivet bøde inden en given frist, der dog efter begæring kan forlænges. Et sådant bødeforelæg skal indeholde samme beskrivelse af det strafbare forhold som et anklageskrift i en politisag, jf. § 931, stk. 2, og der anvendes i praksis en blanket, som gør det muligt at rejse tiltale i medfør af § 930, stk. 1, ved en påtegning på bødeforelægget, hvis dette ikke vedtages inden den fastsatte frist. Et vedtaget bødeforelæg, som er betalt eller afsonet, har samme gentagelsesvirkning som en dom, jf. § 931, stk. 3.

Efter § 931, stk. 5, er der endvidere i politisager hjemlet adgang til udenretlig at vedtage konfiskation af genstande og pengebeløb, som politiet er i besiddelse af, efter samme regler som bødevedtagelse. De nærmere bestemmelser herom findes i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 572 af 30. november 1984.

Endelig giver § 931, stk. 4, justitsministeren hjemmel til at fastsætte særegler om tilkendegivelser ved en polititjenestemand i umiddelbar tilknytning til en færdselslovsovertrædelse, såkaldte bødeforlæg på stedet. Bemyndigelsen er ikke udnyttet.

Bødevedtagelser er en smidig ekspeditionsform. Flertallet af politisagerne afgøres ved udenretlig vedtagelse af et bødeforlæg. De tiltalte spares for tidsspildet og ubehaget ved mødet i retten i anledning af overtrædelser af mindre strafværdighed, og retten fritages for at behandle et stort antal småsager, hvor forseelsen er klar.

Efter bestemmelsens udformning kan sigtede ikke forpligtes af bødeforelægget ved sin blotte passivitet. Anser sigtede sig helt eller delvis uskyldig eller findes bøden for høj, kan han blot undlade at reagere. Politimesteren vil ved sigtedes manglende vedtagelse af bødeforelægget være henvist til at rejse tiltale efter reglerne i § 930. Under sagernes behandling i retten bestrides rigtigheden af den rejste tiltale eller bødepåstanden dog kun af de færreste. Mange særlove indeholder hjemmel for udenretlig bødevedtagelse, jf. bl.a. opregningen i Kommenteret Retsplejelov, bind III, 4. udgave, side 275, note 2.

Da der ved bødeforelægget ikke finder nogen egentlig taltalerejsning sted, ude-

lukker denne afgørelsesform behandling af erstatningskrav i adhæsionsprocessens former, jf. § 991.

Politimesterens kompetence til at søge en sag afgjort ved bødeforelæg var indtil 1. juli 1984 knyttet til en øvre bødegrænse på 2000 kr. Denne begrænsning ophævedes ved lov nr. 299 af 6. juni 1984. Samtidigt ophævedes den tilsvarende værdisgrænse for udenretlig konfiskation. I bemærkningerne til lovforslaget anførte Justitsministeriet, at lovforslaget ville kunne bidrage til rationalisering af arbejdet såvel inden for politiet som ved domstolene.

Der findes vejledende retningslinier om bødefastsættelsen navnlig i Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/84: Bødetakster i politisager, som ændret ved meddelelse nr. 4/1988. Retningslinierne for, i hvilket omfang der kan ske konfiskation, fremgår fortrinsvis af ovennævnte bekendtgørelse nr. 372 af 30. november 1984 om udenretlig vedtagelse af konfiskation.

Der findes for statsadvokatsagernes vedkommende intet modstykke til den udenretlige bøde- og konfiskationsvedtagelse.

8.3. Sagens forberedelse (§ 932)

Retsplejelovens § 932 indeholder specialregler om en politisags forberedelse, efter at anklageskriftet er indleveret til retten.

Efter § 932 er det retten, der lader tiltalte tilsige, og stævnevarslet er aftens varsel. Tiltalte skal ved forkyndelse af tilsigelsen have udleveret en genpart af anklageskriftet, hvis han ikke i forbindelse med et forudgående bødeforelæg efter § 931 er gjort bekendt med tiltalen.

I statsadvokatsager påhviler det statsadvokaten (politimesteren) at lade anklageskrift og stævning forkynde. Stævning indeholdende tid og sted for retsmødet skal forkyndes med mindst 4 dages varsel, jf. § 840, stk. 2, jf. § 927. Anklageskriftet kan efter § 832, stk. 2, forkyndes i forbindelse med forkyndelse af stævningen. Sker forkyndelse ikke straks efter sagens fremsendelse til retten, skal en genpart af anklageskriftet sendes til tiltalte.

I statsadvokatsager udarbejdes en bevisfortegnelse, der sammen med sagens øvrige dokumenter indleveres til retten, jf. §§ 834-838, jf. § 927. Statsadvokaten (politimesteren) indkalder vidner og syns- eller skønsmænd til det tidspunkt, hvor retsmødet er berammet jf. § 840, stk. 4.

I politisager beror det efter § 932, stk. 2, på rettens bestemmelse, hvorvidt der foruden tiltalte straks skal tilsiges vidner eller træffes andre foranstaltninger til bevisførelse. Vidner tilsiges normalt ikke til første retsmøde i politisager, hvor der ikke rejses krav om frihedsstraf, idet tiltalte ofte udebliver med den følge, at sagen vil kunne optages til dom uden bevisførelse i medfør af § 934. Der er derfor kun afsat kort tid til hver sag. Møder tiltalte op i det første retsmøde, har tiltalte efter § 932, stk. 2, 2. pkt, krav på, at retten tager stilling til de beviser, som tiltalte ønsker ført, således at der også på grund af den af tiltalte begærede bevisførelse kan være behov for at afsætte særskilt tid til domsforhandlingens gennemførelse, jf. i øvrigt § 935, stk. 3, 2. pkt, og nærmere nedenfor i afsnit 8.9.

8.4. Anklagemyndighedens fremmøde.

I § 933 fandtes tidligere en bestemmelse om, at en politisag kunne fremmes, selv om ingen gav møde på politimesterens vegne. Dommeren skulle da selv afhøre de vidner, som politimesteren havde indkaldt. Bestemmelsen i § 933 ophævedes ved lov nr. 298 af 6. juni 1984, idet der allerede efter den dagældende praksis næsten altid var en repræsentant for anklagemyndigheden til stede ved behandlingen af en politisag, jf. Folketingstidende 1983-84, tillæg A, sp. 1620-1621. Ophævelsen kan således tages som udtryk for, at bestemmelsen var en *reminciens* fra den inkvisitoriske procesform, hvor det påhvilede dommeren såvel at anklage som at dømme.

Under en politisags behandling vil det i dag være sædvanligt, at den mødende politianklager eller politifuldmægtig redegør for tiltalen, og foretager afhøring af tiltalte og vidner. Bestemmelserne i § 868 og §§ 872-874 om, hvem der foretager afhøringen, er principelt også gældende i politisager, jf. § 928 og § 939. Det forekommer dog langt oftere end i statsadvokatsager, at dommeren stiller spørgsmål eller overtager afhøringen, navnlig i de sager, hvor politimesteren ikke giver møde ved en jurist. Hertil kommer, at tiltalte i en politisag normalt ikke har en forsvarer, således at hensynet til tiltalte begrundet tillægsspørgsmål fra dommerens side, smh. § 939, 2. pkt, og § 934, stk. 4.

8.5. Udeblivelsesdom (§ 934)

Retsplejelovens § 934 indeholder særregler om konsekvensen af tiltaltes nægtelse af at udtale sig eller af tiltaltes udeblivelse i en politisag.

I statsadvokatsager har tiltaltes nægtelse af at afgive forklaring ikke nogen umid-

delbar processuel skadevirkning. Tiltalte har ret til at nægte at udtale sig, og tiltaltes tavshed kan ikke danne bevis for tiltaltes skyld, jf. § 754, stk. 1, jf. § 752, stk. 1, § 868, stk. 1, og § 928, stk. 2. Det samme gælder som udgangspunkt for tiltaltes udeblivelse fra et retsmøde, jf. § 847, jf. 928, stk. 1. Retsmødet må omberammes. Udeblivelsen kan danne grundlag for en anholdelsesbeslutning, men en sådan fremstilling ved politiets hjælp er uden betydning for sagens udfald. Udeblivelsen kan dog have den konsekvens, at tiltalte med forsvarerens samtykke afskæres fra at overvære afhøringen af fremmødte vidner og syns- og skønsmænd. Endvidere er der efter § 847, stk. 2, en vis adgang til at fremme domsforhandlingen i tiltaltes fravær. Disse regler gælder imidlertid også i politisager, jf. § 928, stk. 1, jf. § 939.

Efter særreglen i § 934 kan retten i tilfælde, hvor tiltalte udebliver uden oplyst lovligt forfald, eller nægter at afgive forklaring, anse tiltalte som den, der vedgår tiltalen og optage sagen til dom uden videre bevisførelse. Muligheden for domfældelse efter § 934 står dog kun åben, hvis der ikke er tale om højere straf end bøde og omstændighederne ikke findes at tale herimod. Tiltalte skal endvidere være advaret om denne retsvirkning af udeblivelsen ved en udtrykkelig angivelse herom i tilsigelsen, jf. § 932, stk. 1,2. pkt.

Bestemmelsen bygger på en formodning om, at udeblivelsen og nægtelsen af at udtale sig er udtryk for en erkendelse af tiltalens rigtighed. Denne forudsætning er imidlertid ikke opfyldt, hvis tiltalen er uklar eller ikke umiddelbart forekommer sandsynlig, eller hvor en bestyrkelse af tiltalen af andre grunde forekommer påkrævet. Er tiltalte mødt, men nægter at udtale sig, gøres tiltalte bekendt med de særlige retsvirkninger efter § 934. Udeblivelsesdom afsiges normalt ikke, hvis tiltalte trods lovlig forkyndelse ikke kan antages at have fået underretning om sagen. Det vil f.eks. kunne gælde tilfælde, hvor tilsigelsen ikke er forkyndt personligt, men for et medlem af tiltaltes husstand, jf. § 157, stk. 1, nr. 2, litra a, og der foreligger oplysning om, at tiltalte er på forretningsrejse i udlandet eller sømand på langfart. Endelig påser retten i alle tilfælde, at det i anklageskriftet beskrevne forhold er strafbart. I modsat fald afsiges frifindelsesdom.

Behandles sagen i en anden retskreds end den, i hvilken tiltalte bor eller opholder sig, giver § 934, stk. 2, retten adgang til at udsætte sagen til subsidær afhøring ved hjemtinget, hvis tiltalte begærer det eller udebliver. Efter § 934, stk. 3, kan retten endvidere modtage forklaring fra en person i tiltaltes sted, hvis vedkommende er forsynet med en skriftlig fuldmagt og er beredt på at meddele de fornødne oplysninger. Den pågældendes forklaringer og erklæringer kan således lægges til grund, som om de var afgivet af tiltalte selv.

Finder retten det betænkeligt straks at optage sagen til dom efter bestemmelserne i § 934, stk. 1 og 3, udsættes sagen med henblik på ny tilsigelse. Det samme gælder i almindelighed ved 1. udsættelse, hvis tiltalte meddeler forfald, der ikke er lovligt forfald som sygdom, men eksempelvis ferie eller arbejdsforhold. Ved begæring om flere udsættelser udvises normalt større tilbageholdenhed. Det spiller i denne forbindelse ind, om der er tilsagt vidner, og med hvilket varsel tiltalte begærer omberømmelse.

Dommen i en sag i henhold til § 934 kan ikke ankes, medmindre Justitsministeriet meddeler tilladelse hertil, jf. § 962, stk. 2 og 3. Også om denne retsvirkning af udeblivelsen skal tiltalte advares i tilsigelsen, jf. § 932, stk. 1, 2. pkt.

Dommen kan udfærdiges ved en påtegning på anklageskriftet, jf. § 934, stk. 1, 2. pkt. Dette indebærer en væsentlig forenkling i forhold til udfærdigelse af en særskilt dom i dombogen.

Foruden spørgsmålet om bødestraf vil der ved dommen kunne påkendes krav om tvangsbøder, erstatning og konfiskation, der er nævnt i anklageskriftet eller en tilkendegivelse efter § 931. Derimod kan retten ikke efter § 934 påkende spørgsmål om frakendelse af førerretten.

8.6. Tilståelsessager (§ 935V)

Retsplejeloven indeholder bestemmelser om processuelle lettelser i behandlingen af tilståelsessager såvel vedrørende statsadvokatsager som politisager, jf. § 925, § 925 a og §§ 935-937. I politisager kan retten efter § 935 i almindelighed lægge en tilståelse uprøvet til grund for dommen. Efter § 925 kan en statsadvokatsag fremmes til dom uden udfærdigelse af anklageskrift og domsforhandling, hvis sigtede i retten afgiver en uforbeholden og bestyrket tilståelse, og sigtede, eventuel værge og forsvarer, samt anklageren samtykker heri, og retten finder afgørelsesmåden ubetænkelig. Det er forudsat, at retten i statsadvokatsagerne efter sagernes formodede mere alvorlige karakter gør en større indsats end i politisagerne for at sikre sig, at sigtede har opfattet tiltalen rigtigt, og at der ikke er grund til at betvivle rigtigheden af tilståelsen. Tiltalte skal i politisager, hvori der nedlægges påstand om frihedstraf, på samme måde som i statsadvokatsager, der behandles efter § 925, vejledes om adgangen til i stedet for sagens fremme som tilståelsessag efter § 935 at få den behandlet under medvirken af domsmænd, jf. Østre Landsrets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1985, side 986.

8.7. Indenretlig bødevedtagelse (§ 936V)

Selv om tiltalte ikke aflægger egentlig tilståelse, kan retten i politisager efter § 936 give tiltalte adgang til at se lovovertrædelser, for hvilke der i loven er hjemlet straf af bøde eller konfiskation, afgjort ved, at tiltalte vedtager at betale en nærmere bestemt bøde eller underkaster sig konfiskation. Lovens fastsættelse af bødens størrelse er i denne sammenhæng ikke bindende for retten. Anklageren skal meddele samtykke til at sagen afgøres på denne måde. Vedtager tiltalte den tilbudte afgørelse, har afgørelsen samme virkning som en dom i henseende til fuldbyrdelse og gentagelsesvirkning. Afgørelsen kan kun undtagelsesvis og med Justitsministeriets samtykke ankes til landsretten, jf. § 962, stk. 2 og 3.

Afgørelsesformen indenretlig bødevedtagelse eller indenretlig **vedtagelse** af konfiskation forudsætter, at dommeren ikke finder grund til at betvivle tiltaltes skyld efter sagens faktiske omstændigheder, således som de foreligger oplyst efter tiltaltes egen forklaring, politirapporter og sagens øvrige dokumenter. Tiltalte gøres bekendt med disse oplysninger og muligheden for at afhøre vidner. Da tiltaltes vægring kan være begrundet i et ønske om at udskyde bødestraffens betaling, vejledes der efter omstændighederne endvidere om sædvanlige betalingsfrister og politiets mulighed for derudover at tillade afdragsvis betaling. Retten påser under alle omstændigheder, at det forhold, som tiltalen er rejst for, er strafbart.

Foruden bøde og konfiskation vil tiltaltes vedtagelse kunne omfatte betinget eller ubetinget førerretsfrakendelse i sager om promille- og spirituskørsel, hvor straffen alene er bøde, jf. færdselslovens § 119 a, stk. 3.1 praksis antages det, at tiltalte kan vedtage at betale et nærmere angivet beløb i erstatning. Endvidere kan sagsomkostninger vedtages, jf. § 1012, stk. 4.

Afgørelsesformen indenretlig vedtagelse i politisager savner som den udenretlige vedtagelse modstykke for statsadvokatsagernes vedkommende.

8.8. Indenretlig advarsel (§ 937).

Finder retten, at tiltalte er skyldig, men at der foreligger særligt formildende omstændigheder, kan retten i stedet for at afsige dom med tiltaltes samtykke meddele en advarsel, jf. § 937.

Da politisager oftest vedrører forseelser af ringe beskaffenhed, er det forudsat, at der foreligger formildende omstændigheder i forhold til den normale situation omkring forseelsen. Det fremgår endvidere af bestemmelsens formulering, at ret-

ten på samme måde som ved forslag om bøvedtagelse efter § 936 ikke må søge tiltaltes samtykke til en advarsel, medmindre retten, hvis tiltalte nægter at modtage advarslen, ser sig i stand til at skrive en fældende dom eller dog regner med at kunne gøre dette, når der har været foranstaltet bevisførelse. Anklagemyndighedens samtykke kræves modsat bøvedtagelse ikke. En advarsel kan som en bøvedtagelse ikke ankes til landsretten, medmindre Justitsministeriet undtagelsesvis giver tilladelse hertil, jf. § 962, stk. 2 og 3.

En bøvedtagelse såvel udenretlig efter §931 som indenretlig efter § 936 eller en advarsel efter § 937 afskærer formentlig retten fra senere at påkende et erstatningskrav i medfør af retsplejelovens kapitel 89, men cf. derimod færdselslovens § 112. Retten vil derfor i almindelighed påse, at erstatningsspørgsmålet er afklaret, før der gives tiltalte adgang til at få straffesagen afgjort ved vedtagelse af en bøde eller ved en advarsel. Der henvises i øvrigt om dette spørgsmål til Kommenteret Retsplejelov, bind III, 4. udgave, side 361, note 3.

Statsadvokatsager kan ikke afgøres med indenretlig advarsel.

8.9. Sager, hvor tiltalte nægter sig skyldig (§ 935. stk. 2. og § 939. 2. pkt.).

Nægter tiltalte sig skyldig, eller indrømmer han sig kun delvis skyldig, eller finder dommeren det i øvrigt nødvendigt at søge tiltalen bestyrket trods erkendelse, føres bevis i sagen, jf. § 935, stk. 2. Dommerens beføjelse til at foranstalte bevisførelse og til med henblik herpå at udsætte sagen, jf. § 935, stk. 3, 2. pkt., antages at have et mere vidtgående indhold end i statsadvokatsager, jf. § 880, stk. 3, (og §§ 870 og 874).

Efter det almindelige princip i § 718 om, at retten kun træder i virksomhed ifølge begæring af en påtaleberettiget, og hensynet til rettens neutralitet, kan retten i en statsadvokatsag kun i meget sjældne tilfælde tænkes at ville udnytte bestemmelsen i § 880, stk. 3, om supplerende bevisførelse ved rettens foranstaltning for at afklare (bi-) omstændighederne ved et forhold med henblik på at forhindre urigtig domfældelse. Alternativet vil være at lade en eventuel tvivl resultere i frifindelse. Derimod vil retten jævnligt benytte sin adgang til selvstændigt at stille spørgsmål til den, der afhøres, jf. § 873.

I politisager har tiltalte som oftest ikke en forsvarer, og der vil sjældent være tilstrækkelig anledning for retten til at beskikke en forsvarer efter bestemmelsen i § 732. Der vil derfor for retten være særlig grund til at varetage tiltaltes interesse også med hensyn til bevisførelse. § 939, 2. pkt., foreskriver på den baggrund, at

dommeren, når tiltalte er uden forsvarer, foruden selv at undersøge, hvorvidt yderligere oplysninger bør søges tilvejebragt, skal give tiltalte lejlighed til at fremkomme med sine mulige begæringer vedrørende sagens forberedelse og fremme. Bestemmelsen skal sammenholdes med bestemmelsen i § 934, stk. 4, hvorefter dommeren foretager afhøringen af vidner, som tiltalte har foranlediget indkaldt, i tilfælde, hvor hverken tiltalte eller en forsvarer er mødt.

8.10. Retsplejerådets overvejelser vedrørende retsplejelovens kapitel 80 og 81.

Den af rådet foreslåede kompetenceomlægning mellem politimestre og statsadvokater indebærer, at det vil kunne forekomme, at sager, som hidtil er blevet behandlet som statsadvokatsager vil kunne behandles ved byretten efter reglerne i kapitel 81 om den forenklede procesmåde i politisager. Det er derfor alene af den grund nødvendigt at overveje disse reglers indhold i konsekvens af en kompetenceomlægning. Retsplejerådet har imidlertid fundet anledning til mere generelt at overveje de forskellige procesmåder efter kapitel 80 og 81.

Retsplejerådets overvejelser har taget udgangspunkt i bestemmelsen i retsplejelovens § 939, hvorefter reglerne for statsadvokatsager i kapitel 80 også finder anvendelse i politisager, medmindre der i kapitel 81 er givet særlige regler. Disse særregler, som er beskrevet ovenfor, bygger på en forudsætning om, at politisagerne oftest vedrører enklere hændelsesforløb, og at den idømte sanktion normalt vil være mindre indgribende end i statsadvokatsagerne, idet hovedparlen af politisagerne afgøres med mindre bødestrafte.

Den oprindelige kompetencedeling mellem statsadvokater og politimestre byggede på samme forudsætninger om sagernes karakter som reglerne om procesmåden. Det voldte derfor ikke problemer at anvende kompetencereglerne som norm for, hvilken procesmåde der skulle finde anvendelse.

Sådanne generelle antagelser om politisagernes mere enkle beskaffenhed og mindre indgribende betydning svigter imidlertid i en række sager også efter den gældende afgrænsning af politisagerne, eksempelvis i mere komplicerede sager om overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen eller miljølovgivningen. Der vil således kunne være tale om tvivlsspørgsmål af retlig og faktisk karakter i forbindelse med behandlingen af en række særlovsovertrædelser. Overførsel af den overvejende del af de nuværende statsadvokatsager til politisagsbehandling vil forstærke denne modsætning mellem reglernes forudsatte og faktiske anvendelse.

Det er derfor af afgørende betydning, at dommeren under behandlingen af en sag efter kapitel 81 har mulighed for at bringe de processuelle garantier i anvendelse, der skønnes at være behov for. Dommerskønnet vil navnlig have betydning med henblik på sagens udsættelse for yderligere bevisførelse samt inddragelse af en forsvarer og eventuelt politijurist, hvis anklagemyndigheden alene har givet møde ved en politianklager, og der opstår tvivlsspørgsmål, som bør gøres til genstand for procedure. Ud fra det overordnede hensyn til tiltaltes retssikkerhed er det væsentligt, at dette dommerskøn ikke kan udøves vilkårligt. Det bør i den forbindelse tillægges betydelig vægt, at der for tiltalte er samme ankeadgang i politisager efter kapitel 81 som i statsadvokatsager efter kapitel 80, jf. dog § 962 om Justitsministeriets tilladelse til anke af mindre politisager. Politisager og statsadvokatsager behandles ens i landsretten, dog ikke med hensyn til domsmænds medvirken, jf. § 692.

Retsplejerådet finder det på denne baggrund nærliggende også at opgive sondringen i kapitel 80 og 81 mellem sager, der påtales af statsadvokaten, og sager der påtales af politimesteren. Som hovedkriterium for, hvilke sager, der bør kunne behandles efter de forenklede procesmåder i kapitel 81, foreslås i stedet, al der ikke i den konkrete sag bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte. Sager, hvor anklagemyndigheden nedlægger påstand om fængselsstraf, foreslås behandlet efter reglerne i kapitel 80.

De særlige afgørelsesformer efter kapitel 81 i sager, hvori der ikke er spørgsmål om højere straf end bøde, foreslås opretholdt, jf. § 931 (udenretligt bødeforlæg), § 934 (udeblivelsesdom), § 936 (indenretlig bøvededtagelse) og § 937 (indenretlig advarsel).

Rådet har overvejet, hvorvidt anvendelsesområdet for kapitel 81 yderligere burde begrænses, eventuelt efter et strafferammekriterium, således at strafferammen endvidere ikke må overstige bøde eller hæfte, eller alternativt, at der ikke må blive spørgsmål om højere straf end bøde. Rådet finder imidlertid, at det foreslåede afgrænsningskriterium i tilstrækkelig grad vil tilgodese retssikkerhedshensynene, når henses til bestemmelsen i § 939.

Den nuværende udformning af kapitel 80, der fremtræder som henvisninger til kapitlerne om nævningsager, er utidssvarende, idet kun ca. 1/2 pct. af samtlige statsadvokatsager behandles som nævningsager.

Rådet har på denne baggrund endvidere overvejet at foreslå en sammenskrivning af reglerne i kapitel 80 og 81 og samtidig udforme reglerne således, at et kapitel

om byretternes behandling af straffesager indeholdt de almindelige bestemmelser om domsforhandling m.v., som i dag findes i retsplejelovens kapitel 76 og 77 om nævningsager. En omskrivning forudsætter imidlertid en nærmere gennemgang af samtlige de bestemmelser i kapitel 76 og 77, som kapitel 80 og 81 henviser til. Det vil således være nødvendigt at gennemgå og modernisere f.eks. reglerne i § 833 om udvidelse og berigtigelse af tiltale og § 877 om anvendelsen af dokumenter som bevis, som finder tilsvarende anvendelse i både statsadvokatsager og politisager, jf. §§ 927, 928 og 939.

En sådan modernisering kan ikke foretages uden en mere principiel overvejelse af en række spørgsmål, som giver anledning til tvivl i praksis, og vil derfor blive meget omfattende og tidkrævende. På denne baggrund afstår rådet fra at stille forslag om en sådan ændring.

Den foreslåede afgrænsning medfører, at straffelovssager og særlovssager, der skønnes at medføre straf af samme art (**bøde**, hæfte, fængsel) skal behandles efter samme regler. En række hæftesager efter straffeloven vil således som følge af forslaget kunne behandles efter kapitel 81, f.eks. sager vedrørende overtrædelse af straffelovens § 244, hvori der nedlægges påstand om hæfte. Nedlægger anklagemyndigheden omvendt påstand om fængselsstraf i en sag efter færdselslovens § 117, stk. 5, om kørsel i frakendelsestiden, vil sagen skulle behandles efter kapitel 80. Behandlingsmåden gøres derved som udgangspunkt uafhængig af sagens art, herunder om straffen er hjemlet i straffeloven eller særlovgivningen, men afhængig af, hvilken sanktion anklagemyndigheden påstår bragt i anvendelse.

Det foreslåede afgrænsningskriterium vil nødvendiggøre ændringer i udformningen af kapitel 80 og 81.

Retsplejerådet finder det ubetænkeligt at udvide anvendelsesområdet for udeblivesdomme efter § 934 til at omfatte alle bødesager, når henses til, at omstændighederne ikke må tale herimod, således som denne retsstandard er fastslået i retspraksis, jf. afsnit 8.5. Rådet finder dog grund til at understrege, at tiltaltes nægtelse af at udtale sig kun undtagelsesvis og i de mindre betydende bødesager bør danne grundlag for domfældelse efter § 934. Retten bør i reglen udsætte sagen på bevisførelse og således, at tiltaltes nægtelse af at afgive forklaring ikke medfører processuelle skadevirkninger, jf. også § 754, stk. 1, jf. § 752, stk. 1, § 868, stk. 1, og § 928, stk. 2. Det samme gælder ud fra princippet om bevisumiddelbarhed domfældelse i sager, hvor forklaringen afgives af befuldmægtigede efter § 934, stk. 3.

Retsplejerådet finder endvidere, at reglerne i § 936 og § 937 om rettens adgang til afgøre sagerne ved tiltaltes vedtagelse af bøde eller konfiskation eller ved at give tiltalte en advarsel bør kunne anvendes i alle sager, hvori der ikke opstår spørgsmål om højere straf end bøde. Det bemærkes i den forbindelse, at Straffelovrådet i betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse er fremkommet med forslag om, at reglerne i § 936 og § 937 overføres til også at gælde de sager, der behandles af byretterne i 1. instans efter reglerne for statsadvokatsager. Der henvises til betænkningens side 298-299 og 305-306.

Rådet skal endelig bemærke, at retterne under behandling af sager efter kapitel 81 ofte beklædes af yngre dommerfuldmægtige med begrænset konstitution. Da rådets forslag indebærer en mindre forskydning med hensyn til de sager, der fremtidig skal behandles efter kapitel 80 og 81, bør det give anledning til fornyet overvejelse om, hvorvidt retten skal beklædes af en udnævnt dommer, eller om dommerhvervet kan overlades til en retsassessor eller dommerfuldmægtig. Samme spørgsmål vil kunne rejses efter gældende ret, eksempelvis vedrørende behandlingen af komplicerede særlovssager. Rådet finder det selvfølgelig, at den for retten ansvarlige dommer påser, om større og mere komplicerede sager inden for de givne konstitutioners rammer efter omstændighederne bør behandles af dommeren selv eller en retsassessor eller dommerfuldmægtig. På samme måde bør de enkelte politimestre påse, at sådanne sager behandles af en politijurist fremfor en politianklager, ligesom dommeren på given foranledning bør kunne udsætte en sags behandling på, at anklagemyndigheden giver møde ved en jurist, hvilket navnlig synes indiceret i tilfælde, hvor der beskikkes forsvarer for tiltalte på grund af sagens karakter.

9. Retsmidler mod trufne afgørelser (§ 962. stk. 2).

Efter § 962, stk. 2, kan domme i politisager kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger (jf. § 684) end bøde eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på. Tiltalte kan kun anke, såfremt den pågældende har givet møde i sagen og er idømt højere straf end 10 dagbøder eller bøde på 1.000 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger. Justitsministeriet kan dog efter stk. 3 tillade anke af domme, der efter stk. 2 ikke kan indbringes for højere ret, såfremt sagen er af principiel karakter eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Ankegrænsen er ved et lovfor-slag fremsat af justitsministeren den 10. oktober 1989 foreslået forhøjet til 20 dagbøder eller en bøde på 3.000 kr.

I konsekvens af rådets øvrige forslag foreslås bestemmelsen i § 962, stk. 2, 1. pkt.,

ændret, således at Justitsministeriets anketilladelse for det offentlige gøres fornøden i alle sager, i hvilke tiltalen vedrører lovbestemmelser, hvorefter der alene kan idømmes bøde eller konfiskation. Stk. 2, 2. pkt., udstrækkes til at omfatte alle sager, jf. lovudkastet i kapitel 7, § 1, nr. 28.

10. Adhæsionsproces (§ 991).

Bestemmelsen i § 991 om adhæsionsproces giver efter stk. 1 den forurettede adgang til i politisager og § 925-sager at fremsætte sit erstatningskrav over for retten, hvorimod anklagemyndigheden efter stk. 2 i nævningsager og domsmandsager fremsætter kravet på den erstatningssøgendes vegne.

Forskellen er begrundet i, at den erstatningssøgendes optræden i en sag, der behandles for lægdommere, på uheldig måde vil kunne komplicere processen. I praksis er der kun i ringe omfang forskel, idet anklagemyndigheden i politisager og § 925-sager ofte fremsætter kravet på vegne af den erstatningssøgende, mens retten ofte i domsmandsager tillader den erstatningssøgende at fremsætte kravet ved fremmøde i retten.

Rådet finder det på denne baggrund ubetænkeligt at foreslå henvisningen i § 991, stk. 1, ændret til en henvisning til de sager, som behandles efter kapitel 80 og 81 uden medvirken af domsmænd, jf. lovudkastet i kapitel 7, § 1, nr. 36.

11. Bestemmelser i særlovgivningen om procesmåde m.v.

Som nævnt ovenfor side 81 gælder ifølge færdselslovens § 119, stk. 3, særlige regler for behandlingen af sager om ubetinget frakendelse af førerretten, idet disse sager skal behandles efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten. I øvrigt behandles sager om overtrædelse af færdselsloven som politisager, jf. færdselslovens § 119, stk. 1.

En lang række særlove indeholder lignende bestemmelser om sagernes behandling, om anvendelse af retsmidler under efterforskningen m.v. Som eksempler kan nævnes:

Kommunestyrelseslovens § 61 c, stk. 3, hvorefter sager om overtrædelse af § 61 c, stk. 1, behandles som statsadvokatsager.

Luftfartslovens § 149, stk. 14, hvorefter sager om overtrædelse af loven behandles som politisager, medmindre tiltalen angår et forhold, hvor der opstår spørgsmål om frakendelse af retten til at gøre tjeneste på et luftfartøj, jf. §

150.

Lov om euforiserende stoffer § 3, stk. 3, hvorefter sager om overtrædelse af loven behandles som politisager, og de retsmidler, som er nævnt i retsplejelovens kapitel 72 og 73, finder anvendelse i samme omfang som i **statsadvokat**-sager.

Som nævnt ovenfor i kapitel 3, afsnit 4.4., vil ændring af bestemmelser i særlovgivningen om påtale kræve en omfattende gennemgang af lovgivningen og i et vist omfang forhandling med de involverede myndigheder.

På denne baggrund har Retsplejerådet ej heller for så vidt angår særlovgivningens bestemmelser om procesmåde m.v. fundet grundlag for at udarbejde et udkast til ændring af disse regler.

Det er dog Retsplejerådets opfattelse, at sådanne ændringer må udformes således, at de almindelige regler i retsplejeloven i videst muligt omfang følges. For procesmåden bør det således være den konkret forskyldte straf, der er afgørende for sagens behandling, jf. rådets forslag til ændring af retsplejelovens kapitel 80 og 81. Der kan dog være grund til at gøre undtagelser herfra på samme måde som for færdselssager, jf. forslaget i lovudkastets § 3, nr. 1, til ny affattelse af færdselslovens § 119. Det må således overvejes, om straffesager, hvor der nedlægges påstand om rettighedsfrakendelse, f.eks. sager om frakendelse af retten til at gøre tjeneste på et luftfartøj, jf. luftfartslovens § 149, som er nævnt ovenfor, bør behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80.

Kapitel 5.

Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

1. Statsadvokaturens oprettelse.

Et udvalg under Justitsministeriet afgav i 1971 betænkning nr. 604 om åger. I tilknytning til udvalgsarbejdet blev det fremhævet, at erfaringerne fra en række større kriminelle undersøgelser syntes at indicere, at der findes en kreds af personer, som med støtte af bagmænd med finansielle ressourcer og faglig indsigt i den økonomiske mekanik systematisk udnytter dels de huller, der er i lovgivningen, dels de huller, der fremkommer ved, at samfundet ikke råder over den fornødne efterforskningsmæssige kapacitet og indsigt til at håndhæve overholdelse af f.eks. underslæbs-, bedrageri- og mandatsvigsbestemmelser, når der er tale om komplicerede forhold, jf. betænkningen side 34-35.

Efter betænkningens afgivelse anmodede Justitsministeriet anklagemyndigheden om at foretage en nærmere undersøgelse af de forretningsmæssige transaktioner, som man havde peget på. Undersøgelsen blev afsluttet i 1971 med den såkaldte **"Bagmandsrapport"**, som er gennemgået i Straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974 om økonomisk kriminalitet (kapitel I).

Rapporten var i maj 1973 genstand for forhandling i Folketinget, og justitsministeren (K. Axel Nielsen) oplyste i sin redegørelse, at man ville overveje ændringer i anklagemyndighedens og politiets organisation med henblik på at effektivisere indsatsen mod økonomisk kriminalitet. Der blev herefter af forskellige myndigheder og sagkyndige udvalg udarbejdet forslag om lovgivningsinitiativer med henblik på bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Der henvises herom til den ovennævnte udtalelse fra Straffelovrådet (kapitel II). På baggrund af disse forslag blev der i 1974 og 1975 gennemført ændringer af tinglysningsloven, konkursloven, retsplejeloven, straffeloven og aftaleloven, jf. lov nr. 318 af 19. juni 1974 og lov nr. 250 af 12. juni 1975.

Samtidig med forhandlingerne om lovgivningsinitiativer til bekæmpelse af øko-

nomisk kriminalitet blev der i overensstemmelse med en regeringsbeslutning herom af justitsministeren taget initiativ til oprettelse af en særlig politiafdeling til forfølgning af økonomisk kriminalitet. Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet blev herefter formelt oprettet ved justitsministerens skrivelse af 25. juli 1973, som i hovedpunkter fastlægger statsadvokatens organisation.

Afgrænsningen af den særlige statsadvokats kompetence blev fastlagt ved Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 648 af 20. december 1973 om forretningsområdet for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Bekendtgørelsen har følgende ordlyd:

"§ 1. Til statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet henlægges for hele landet forretningerne vedrørende økonomiske forbrydelser, herunder navnlig sager, der kan formodes at indeholde en overtrædelse af straffelovens §§ 278-284, § 289 og kapitel 29 eller en overtrædelse af erhvervs-, bolig-, afgifts- og skattelovgivningen, når der kan være grund til at antage, at overtrædelsen har et særlig betydeligt omfang, er et led i organiseret kriminalitet, er udført ved anvendelsen af særegne forretningsmetoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter.

Stk. 2. Andre forretninger fordeles i overensstemmelse med Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 255 af 29. september 1956, som ændret ved bekendtgørelse nr. 132 af 31. marts 1960.

§ 2. Opstår der tvivl, om en sag henhører under statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, afgøres spørgsmålet af rigsadvokaten.

§ 3. Embedskontoret for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet er i København."

Bekendtgørelsen er ikke senere blevet ændret, men der har været overvejelser herom, jf. afsnit 3.2.

2. Statsadvokatens struktur.

2.1. Landsdækkende kompetence.

Den forstærkede indsats over for økonomisk kriminalitet blev søgt tilvejebragt bl.a. gennem en koncentration af sagerne i én landsdækkende statsadvokatur. Samlingen af større og komplicerede sager om økonomisk kriminalitet i én statsadvokatur blev anset for at give de bedste muligheder for at opbygge og udnytte en særlig ekspertise inden for dette område. Henlæggelse af sagerne til kun én statsadvokatur skulle endvidere ses i sammenhæng med, at store økonomiske straffesager ofte berører mange politikredse. Sagerne har i øvrigt ofte internationale relationer. Den nye statsadvokatur fik herved inden for sit saglige kompetenceområde adgang til at disponere på tværs af de regionale statsadvokaters stedlige kompetence, ligesom statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

fik adgang til at give møde ved såvel byretterne som Østre og Vestre Landsret.

2.2. Intern organisation.

Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet er i dag normeret med 14 jurister foruden statsadvokaten, nemlig 2 vicesstatsadvokater, 4 politiassessorer og 8 politifuldmægtige. Herudover gør en politistyrke, som henhører under **rigspoliti**-chefens afdeling **A**, tjeneste under statsadvokaturens ledelse. Denne politistyrke er normeret til 30 politifolk, nemlig 1 kriminalinspektør, 2 kriminalkommissærer og 27 kriminalassistenter. Endvidere gør 3 politifolk normalt turnustjeneste i SØK. Kontorpersonalet er normeret til 5 1/3 stilling.

Statsadvokaten og hans juridiske medarbejdere har følgende hovedopgaver:

- 1) Ledelse af efterforskningen (tilsyn og bistand).
- 2) Afgørelse af tiltalepørgsmålet.
- 3) Udførelse af retssager.
- 4) Tilrettelæggelse og ledelse af en informationscentral.

Herudover påhviler det statsadvokaturen generelt at holde sig underrettet om forekomsten af uacceptable former for økonomiske og erhvervsmæssige aktiviteter og om lovgivning og praksis i andre lande. Endvidere skal statsadvokaturen varetage forbindelsen med andre myndigheder med henblik på gensidig information og samordning af bestræbelserne for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og i fornødent fald henlede opmærksomheden på behovet for lovgivningsinitiativer.

I det følgende beskrives de under 1, 2 og 4 angivne arbejdsopgaver.

Ledelse af efterforskningen.

Ved oprettelsen af den nye statsadvokatur blev det som noget nyt i forhold til den da almindelige arbejdsmetode i politikredsene forudsat, at der skulle finde et løbende samarbejde sted mellem jurister og politifolk under efterforskningen. Man skulle arbejde i et team (efterforskningshold). Det var hensigten, at jurister og politifolk på en hensigtsmæssig måde skulle supplere hinanden under løsningen af en fælles opgave.

Samarbejdet fungerer på den måde, at sagens efterforskning forestås af kriminalpolitiet med en kriminalinspektør som leder af den daglige efterforskning. De til statsadvokaturen knyttede jurister bliver løbende underrettet om de juridiske

problemer, som opstår i de tildelte sager, og om vigtigere efterforskningsskridt. Juristerne medvirker endvidere ved de juridiske skridt, som skal foretages under efterforskningen, f.eks. ved kendelser om ransagning, beslaglæggelse og vare-tægtsfængsling. Det tillægges væsentlig betydning også for den senere afgørelse af tiltalespørgsmålet, at anklageren løbende bliver orienteret om sagens faktum og problemstillinger, jf. nedenfor om tiltalespørgsmålet, og det anses som en fordel for kriminalpolitiet, at komplicerede juridiske problemer afklares straks, så efterforskningen kan tilrettelægges derefter.

Statsadvokaten deltager ikke i den daglige efterforskning, men træffer de væsentligere beslutninger om denne efter drøftelser med kriminalinspektøren og efterforskningsholdet. Statsadvokaten involveres særligt i de konkrete sager ved beslutningen om efterforskningens iværksættelse, udformningen af målene for efterforskningen og afgørelsen af tiltalespørgsmålet. Som ansvarlig for efterforskningen skal statsadvokaten endvidere foretage den fornødne prioritering af sagerne, herunder af indsatsen af ressourcer, samt sikre, at sagerne fremmes behørigt.

Denne arbejdsfordeling indebærer, at de enkelte sager drøftes på møder, der afholdes med mellemrum afhængig af sagernes omfang og karakter.

Som bilag 6 er optaget skematiske oversigter over opbygningen m.v. af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet og til sammenligning tilsvarende oversigter over politikredsene/de regionale statsadvokaturer. Som det fremgår af oversigterne, er arbejdet i politikredsene i de større sager om berigelseskriminalitet i princippet tilrettelagt på samme måde som i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. I de større sager om økonomisk kriminalitet, som efterforskes i politikredsene, er det endvidere ved retsplejeændringen i 1984 tilstræbt, at de regionale statsadvokater i højere grad fører tilsyn med og over indflydelse på politiets tilrettelæggelse af efterforskningen.

Afgørelse af tiltalespørgsmålet.

I store sager er den løbende orientering og vurdering anset for nødvendig, hvis statsadvokaten skal have en reel kontrolfunktion. De juridiske medarbejderes viden om forløbet af efterforskningen betyder, at efterforskningen løbende kan tilrettelægges og justeres på en hensigtsmæssig måde også i forhold til de relevante straffebestemmelser. Endvidere medfører samarbejdet mellem juristerne og de kriminalfolk, som efterforsker sagen, at afgørelse om tiltalespørgsmålet kan træffes på kortere tid.

Når efterforskningen er afsluttet, udarbejder den jurist, som har haft den juridiske ledelse, et kort resumé af sagen, der påpeger de retlige og faktiske tvivlsspørgsmål og indeholder en vurdering af sagen og eventuelt udkast til anklageskrift. På dette grundlag og på baggrund af en mundtlig drøftelse og af den viden, som statsadvokaten har erhvervet sig under efterforskningen, træffer statsadvokaten afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Det forhold, at statsadvokaten og de juridiske medarbejdere medvirker i hele efterforskningen, indebærer således, at afgørelsen om tiltalespørgsmålet træffes af personer, som allerede tidligere har været inddraget i sagen.

Efter retsplejeloven er den almindelige ordning, at tiltalespørgsmålet i statsadvokatsager afgøres af statsadvokaten på grundlag af en indstilling fra politimesteren. Dette sikrer en grundig vurdering af det bevismæssige og retlige grundlag for tiltalen, ligesom det antages, at der skabes større sikkerhed ved, at afgørelsen af tiltalespørgsmålet træffes af en instans, der ikke har været løbende inddraget i efterforskningen.

Ved opbygningen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet valgte man imidlertid den ordning, at statsadvokaten skulle træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet i de sager, hvis efterforskning han havde forestået. Hensynet til en hurtig behandling af tiltalespørgsmålet og besparelse af ressourcer fandtes således på dette område mere tungtvejende i forhold til de nævnte retssikkerhedshensyn, der begrundede den tidligere traditionelle ordning.

Informationscentralen.

I tilknytning til statsadvokaturen er der oprettet en speciel informationscentral, som har til opgave at indsamle, udveksle, registrere og i et vist omfang bearbejde oplysninger vedrørende alvorligere økonomisk kriminalitet.

Den særlige økonomiske kriminalitet, som statsadvokaturen skal forfølge, er ofte karakteriseret ikke ved den enkeltstående handling, men ved en række ofte lignende handlinger. Den enkelte disposition er måske ikke i sig selv strafbar, men flerheden af dispositioner indebærer en lovovertrædelse eller skaber i hvert fald bevismæssig mulighed for at gennemføre en sag til fældende dom.

For at skaffe de nødvendige oplysninger om denne flerhed af økonomiske lovovertrædelser er det fundet hensigtsmæssigt og nødvendigt at samle og koordinere sådanne oplysninger i et register for hele landet. Informationscentralen udsen-

der generelt og informerende materiale til politikredsene og anklagemyndigheden ("Orientering fra Informationscentralen") og besvarer herudover et ganske betydeligt antal konkrete forespørgsler vedrørende personer, selskaber, domspraksis, kendelser og andre juridiske spørgsmål, retshjælp fra udlandet og mere generelle juridiske problemstillinger. I forbindelse med forespørgslerne registreres oplysninger om de sager, som giver anledning til forespørgslen. Informationscentralen fungerer tillige som et meget vigtigt arbejdsredskab for kriminalpoliti og jurister i statsadvokaturen.

3. Tidligere overvejelser om statsadvokatens struktur.

3.1. Statsadvokatens organisation.

I forbindelse med oprettelsen af den nye statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet i 1973 nedsatte justitsministeren et koordinationsudvalg, der fik til hovedopgave at opstille nærmere retningslinier for organisationen af politiets og anklagemyndighedens indsats mod alvorligere økonomisk kriminalitet. Udvalget fik endvidere til opgave at sikre det fornødne samarbejde med skattevæsenet, toldvæsenet og andre myndigheder af betydning for sagsbehandlingen i den særlige statsadvokatur. Udvalget bestod af repræsentanter fra politiet og anklagemyndigheden.

Koordinationsudvalget fremkom i 1974 med forslag til en ændret organisatorisk opbygning af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

Efter dette forslag skulle der ske en adskillelse af statsadvokatens politifunktion og anklagerfunktion. Statsadvokaturen skulle således opbygges som en sædvanlig statsadvokatur med statsadvokaten som leder af informationscentralen og med en politiadvokat som leder af efterforskningsgruppen. Efterforskningsgruppen skulle henhøre under rigspolitichefen og skulle foretage efterforskningen under ledelse af den lokale politimester, der ligeledes skulle afgive indstilling om tiltale til statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet og kriminalpolitiet skulle fortsat have til huse samme sted, og løbende orientering af statsadvokaten var forudsat, men den direkte ledelse af efterforskningen var efter dette forslag fjernet fra statsadvokaten.

Opbygningen ville efter denne model for sager om økonomisk kriminalitet svare til den traditionelle opbygning af politi og anklagemyndighed blot med den for-

skel, at der ville være en særlig statsadvokat for sagsområdet med landsdækkende kompetence og en juridisk ledet politiafdeling med særligt uddannede folk til kredsens rådgivning.

Koordinationsudvalget gentog sit forslag i 1975 i en udbygget form.

I tilknytning til koordinationsudvalgets forslag blev der skitseret en alternativ model, hvorefter efterforskningen skulle henlægges til et selvstændigt, landsdækkende politimesterembede for særlig økonomisk kriminalitet. Politimesteren skulle efter forslaget forelægge tiltaleespørgsmålet direkte for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Ved en sådan struktur skulle det sædvanlige system inden for politi og anklagemyndighed opretholdes, men forelæggelsen skulle ske uden om den lokale politimester.

Justitsministeriet fandt ikke på daværende tidspunkt tilstrækkelig anledning til at foretage ændring af statsadvokatens kompetence som fastlagt i bekendtgørelse nr. 648 af 20. december 1973. Justitsministeriet tiltrådte dog med henblik på en (midlertidig) løsning af statsadvokaturens personalemangel i en skrivelse af 21. januar 1977 til rigsadvokaten, at egnede sager efter forhandling med statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet og den i øvrigt kompetente regionale statsadvokat samt vedkommende politimester kunne overgå til videre juridisk behandling i vedkommende politikreds, dog således at sagen fortsat formelt henhørte under den særlige statsadvokats kompetence. Det var forudsat, at omfanget af samarbejdet mellem politikredsen og den særlige statsadvokat med hensyn til efterforskning, tiltalerejsning og sagens udførelse for domstolene i hvert enkelt tilfælde blev forhandlet mellem de implicerede parter, og at aftalen blev godkendt af rigsadvokaten.

Denne ordning indebærer således, at disse sager behandles i de lokale politikredse af kredsens egne jurister og af kredsens egne kriminalpolitifolk, eventuelt med bistand fra kriminalfolk udsendt fra den særlige statsadvokaturens politiafdeling. Efterforskningen foretages under statsadvokaturens tilsyn.

Denne model aktualiserede overvejelser i koordinationsudvalget om, hvorvidt ledelsen af efterforskningen i de enkelte sager principielt burde ligge i politikredsen, men således at tiltalekompetencen var hos statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Statsadvokaturens jurister og informationscentralen skulle herefter varetage den vigtige del af arbejdsområdet, der lå i initiativsagerne, og den centrale politiafdeling under statsadvokaturen skulle fungere som konsulenter og i øvrigt bistå med efterforskningen i kredsene. Endvidere blev der rejst spørgsmål

om, hvorvidt statsadvokaturen i de enkelte tilfælde også burde kunne aftale udlån af jurister. Disse tanker betegnedes som "rejsemodellen".

Koordinationsudvalgets foreløbige overvejelser om en vis decentralisering af statsadvokaturen blev drøftet i slutningen af 1978. Der var herunder enighed om, at politikredsene i videre omfang burde tage del i behandlingen af sager vedrørende økonomisk kriminalitet, eventuelt på grundlag af særligt udarbejdede efterforskningsmodeller, men at strukturen i øvrigt skulle bevares.

3.2. Statsadvokaturens kompetenceområde.

Statsadvokaturens kompetenceområde er ikke blevet ændret siden statsadvokaturens oprettelse. Forretningsområdet fremgår således stadig af bekendtgørelsen fra 1973, som er gengivet ovenfor i afsnit 1.

Kriterierne for statsadvokaturens saglige kompetence er efter bekendtgørelsens § 1 beskrevet ret generelt.

I den forbindelse har det været fremført, at det mere præcist burde angives, hvilken enhed - det lokale politi eller statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet - der har det egentlige ansvar for efterforskningen af sager vedrørende alvorligere økonomisk kriminalitet.

Heroverfor er det anført, at selv om det ville være ønskeligt helt eksakt at kunne fastlægge statsadvokaturens saglige kompetence, ville det imidlertid i praksis næppe være muligt på sagernes indledende stade at kunne overskue dem i en sådan grad, at der ikke opstod tvivlsspørgsmål. Hertil kommer, at de bredt formulerede kriterier gør det muligt at opnå en vis fleksibilitet i tilgangen af sager til statsadvokaturen. Endelig kan det anføres, at de tvivlsspørgsmål, der har været i praksis, er blevet løst ved forhandling mellem de implicerede parter, uden at det har været nødvendigt at inddrage rigsadvokaten, jf. herved bekendtgørelsens § 2.

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1. var der i 1978 enighed om at bevare statsadvokaturens landsdækkende kompetence i det væsentlige uændret med den deri indbyggede fleksibilitet for tilgangen af sager.

På baggrund af den debat om statsadvokaturens struktur, der i foråret 1985 fandt sted både i Folketingets Retsudvalg og i dagspressen, drøftede justitsministeren mulighederne for en ændret struktur med repræsentanter fra politiet og anklagemyndigheden.

I den forbindelse overvejede man en ordning, hvorefter sager om økonomisk kriminalitet som hovedregel skulle behandles af politimestrene og kun i særligt angivne tilfælde af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet. Denne ordning blev beskrevet i et foreløbigt udkast til en ny bekendtgørelse om statsadvokatens kompetenceområde, som er medtaget som betænkningens bilag 7.

4. Modeller for en eventuel ændret struktur.

4.1. Kommissoriet.

I kommissoriet peges der på, at det af principielle grunde er ønskeligt at adskille efterforskningssiden fra den myndighed, som skal træffe beslutning om tiltale-spørgsmålet. Det hedder videre, at en adskillelse af efterforskningen og de særlige statsadvokatopgaver principielt forekommer at give det bedste grundlag for, at der træffes rigtige beslutninger, og at der er den fornødne og reelle kontrol- og klagemulighed. I den forbindelse anføres, at det synes mindre vel stemmende med sædvanlige retsprincipper, at en statsadvokat, der hører til den overordnede anklagemyndighed, både udøver funktionen som chef for kriminalpolitiet og dermed efterforskningen, og samtidig som statsadvokat fører tilsyn hermed og træffer afgørelse vedrørende tiltale-spørgsmålet.

Retsplejerådet blev derfor anmodet om at overveje disse principielle og retssikkerhedsmæssige spørgsmål, der knytter sig til den nævnte struktur i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, og om at udforme forslag til en gennemførelse af en sådan adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne.

I den forbindelse er rådet blevet anmodet om at overveje etableringen af en juridisk ledet landsdækkende efterforskningsenhed vedrørende både særlig økonomisk kriminalitet og større økonomiske sager, der dels skal kunne yde politikred-sene assistance i form af kriminalpolitimæssig og juridisk bistand, dels skal kunne forestå efterforskningen af disse sager. En nærmere beskrivelse af, hvordan en sådan struktur eventuelt kunne tænkes etableret, findes i justitsministerens besvarelse af 5. november 1987 af et samrådsspørgsmål fra Folketingets Retsudvalg, der er gengivet som bilag 2 til betænkningen.

I kommissoriet forudsættes det, at en statsadvokatur for økonomisk kriminalitet opretholdes, og at kompetenceområdet udvides til at omfatte større sager om økonomisk kriminalitet. Endvidere nævnes muligheden for oprettelse af en yderligere statsadvokatur for økonomisk kriminalitet, således at de to statsadvokatu-

rer eventuelt tillige skulle varetage behandlingen af miljøsager m.v., jf. nedenfor kapitel 6.

4.2. Organisationsmodeller.

I det følgende opstilles to modeller, som i overensstemmelse med kommissoriet skitserer nogle muligheder for en ændret organisatorisk opbygning af politi og anklagemyndighed vedrørende større sager om økonomisk kriminalitet.

Model 1 - politimestermodellen.

Der oprettes - som nævnt i kommissoriet - et landsdækkende politimesterembede, som skal varetage efterforskningen af større sager om økonomisk kriminalitet og møde som anklager i byretten i disse sager. Til politimesterembedet knyttes et antal jurister samt kriminalpolitiet i afdelingen for særlig økonomisk kriminalitet, som i dag i administrativ henseende hører under rigspolitichefen. Rejseafdelingens bedragerisektion overføres endvidere til et sådant politimesterembede bl.a. på grund af udvidelsen af sagsområdet. Politimesterembedet skal administrativt og personalemæssigt fungere som de øvrige politimestre i politikredsene.

Efterforskningen i de konkrete sager skal foregå på samme måde, som det i dag praktiseres i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, således at større spørgsmål forelægges for politimesteren, mens den daglige efterforskning foregår i samarbejde mellem kriminalpolitiet og en jurist i efterforskningshold.

Afgørelsen af tiltalerspørgsmålet træffes i en landsdækkende statsadvokatur for økonomisk kriminalitet på grundlag af en indstilling fra politimesteren. Statsadvokaten skal på samme måde som de regionale statsadvokater i andre store sager (f.eks. drabssager) løbende holdes orienteret om efterforskningen og have forelagt væsentlige spørgsmål om tilrettelæggelsen af efterforskningen samt spørgsmål vedrørende beskæring af sagen på efterforskningsstadiet. Gennem denne løbende kontakt og dette samarbejde mellem politimesteren og statsadvokaten skal det søges sikret, at sagsbehandlingstiden ikke forlænges som følge af den organisatoriske opsplitning af den nuværende struktur.

Statsadvokaturen skal alene bestå af (et mindre antal) jurister, og statsadvokaturen skal forestå udførelsen af ankesager ved landsretten.

Informationscentralen skal henhøre under politimesterembedet, således at denne umiddelbart kan benyttes i efterforskningen. Politimesterembedet vil også på

grundlag af materiale fra informationscentralen kunne iværksætte efterforskning af mistænkelige forhold, de såkaldte initiativsager.

Politimesterembedet skal endvidere kunne udlåne kriminalpoliti og eventuelt jurister til under ledelse af den lokale politimester at forestå efterforskningen af konkrete sager. Den lokale politimester udfører i disse tilfælde sagen for byretten. I den forbindelse skal der tages stilling til, om tiltalespørgsmål m.v. skal afgøres af den regionale statsadvokat eller statsadvokaten for økonomisk kriminalitet. Dette spørgsmål bør formentlig løses ved aftale mellem de implicerede parter (de to politimestre og de to statsadvokater) for hver enkelt sag, således at der bliver tale om en fleksibel ordning, som gør det muligt bl.a. at tage hensyn til de på ethvert tidspunkt givne ressourcer. I tilfælde af uenighed afgøres spørgsmålet af rigsadvokaten. Den statsadvokatur, der har afgjort tiltalespørgsmålet, skal udføre en eventuel ankesag ved landsretten.

Model 2 - politikredsmodellen.

Efter denne model henlægges alle økonomiske sager til politikredsene.

Politikredsene skal samtidig i den forbindelse have adgang til - i nærmere afgrænsede, større økonomiske sager - at rekvirere assistance fra rigspolitichefens rejseafdeling. Til rejseafdelingen overføres (dele af) kriminalpolitiet fra den nuværende statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet (SØK). Til denne afdeling bør formentlig endvidere knyttes jurister med henblik på afgivelse for den enkelte sag.

Rejseafdelingen skal i øvrigt fungere som hidtil i ledelsesmæssig, personalemæssig og administrativ henseende.

Informationscentralen bør formentlig henlægges til rejseafdelingen, men i øvrigt virke på samme måde som i dag.

En del af kriminalpolitiet i SØK kan eventuelt overføres til de største politikredse, f.eks. København, Århus, Odense og Ålborg. I den forbindelse bør muligheden for at kunne afgive personale herfra til andre politikredse endvidere overvejes.

Politimestrene skal forestå udførelsen af sagerne ved byretten. Er der udlånt en jurist fra rejseafdelingen, skal denne kunne møde som anklager i sagen.

Den nuværende SØK nedlægges, og der oprettes som under model 1 en (ny) statsadvokatur for økonomisk kriminalitet.

Den økonomiske statsadvokatars opgave vil også efter denne model være at træffe afgørelse om beskæring, tiltale spørgsmål m.v. i de nærmere afgrænsede, større økonomiske sager efter indstilling fra den lokale politimester.

Statsadvokaturen skal i øvrigt føre tilsyn og kontrol med efterforskningen i disse sager.

Også ved denne mere decentrale struktur bør det således gennem en løbende kontakt, drøftelse, forelæggelse m.v. søges sikret, at sagsbehandlingstiden ikke forlænges i forhold til den nuværende ordning. Dette kan f.eks. ske ved, at der knyttes en jurist i statsadvokaturen til den enkelte sag (som kontakthand eller lignende).

I øvrigt skal statsadvokaturen varetage udførelsen af ankesager for landsretterne og på sædvanlig måde være klageinstans i forhold til politimestrene i de sager, der henhører under statsadvokaten.

Advokaturen skal alene bestå af - et i forhold til i dag mindre antal - jurister.

4.3. Rådets drøftelser med politiet og anklagemyndighedens organisationer m.v.

Efter kommissoriet skal Retsplejerådet drøfte de principielle spørgsmål om adskillelse m.v. af efterforskning og tiltalekompetence i sager vedrørende særlig økonomisk kriminalitet med politiet og anklagemyndighedens organisationer.

Rådet har derfor drøftet disse spørgsmål og de opstillede to modeller for en ændret struktur på dette område med Politimesterforeningen, rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Statsadvokater, Politifuldmægtigforeningen, Dansk Politiforbund og Dansk Kriminalpolitiforening.

Referater af disse drøftelser er gengivet i det følgende.

Foreningen af Politimestre i Danmark har oplyst, at foreningen ved oprettelsen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet i 1973 var betænkelig ved etableringen af en særlig myndighed til behandling af sager om særlig økonomisk kriminalitet. Foreningen er imidlertid i dag af den opfattelse, at statsadvokaturen har fungeret tilfredsstillende, og at der på dette begrænsede område er behov for

at have en central myndighed, som er i besiddelse af den specielle sagkundskab, som er en forudsætning for behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet.

Foreningen har endvidere givet udtryk for, at den kritik, som har været fremført til støtte for en ændring af den nuværende struktur af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, er ubegrundet. De sager, som behandles af statsadvokaturen, er meget vanskelige. Dels er de juridiske problemer af kompliceret art, og dels er efterforskningen, der som oftest kræver gennemgang af store mængder dokumenter, bistand fra revisorer og efterforskning i udlandet, både vanskelig og tidkrævende. En langvarig sagsbehandling er således uundgåelig i disse sagstyper.

Foreningen finder ikke, at sammenfaldet mellem ledelsen af efterforskningen og kompetencen til at træffe afgørelse om tiltalerspørgsmålet m.v. kan anses for betænkelig. En adskillelse af de to funktioner ville i øvrigt være i strid med den tendens, som gennem de senere år har medført en udvidelse af politimestrenes tiltalekompetence i de almindelige straffesager, og som i overensstemmelse med Retsplejerådets kommissorium forventes gennemført i videre omfang. Efter foreningens opfattelse adskiller de større sager om økonomisk kriminalitet sig ikke fra de almindelige straffesager på en sådan måde, at en udskillelse af efterforskningsfunktionen i disse sager kan anses for at være af afgørende betydning alene ud fra principielle retssikkerhedsmæssige betragtninger.

Hertil kommer, at den nuværende struktur indebærer mange fordele, herunder af procesøkonomisk art. En adskillelse af ledelsen af efterforskningen og tiltalekompetencen i disse sager vil medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiden.

Såfremt der ønskes øget kontrol med sager vedrørende særlig økonomisk kriminalitet, kan dette efter foreningens opfattelse eventuelt ske ved i videre omfang at inddrage rigsadvokaten. I øvrigt er der mulighed for at forelægge tvister mellem politiet og den sigtede/forsvaret under efterforskningen for retten til afgørelse, ligesom spørgsmål og tvister vedrørende tiltalerejsning er undergivet domstolsprøvelse, herunder ikke mindst ved rettens kontrol under domsforhandlingen.

Statsadvokatens sagsområde bør i øvrigt formentlig begrænses noget i forhold til i dag, således at advokaturen primært beskæftiger sig med nye kriminalitetsformer og grænseområder for strafbar adfærd. Herved vil flere sager kunne lægges ud i kredsene, og der vil ikke være nogen risiko for en nedprioritering af de økonomiske sager i kredsene.

Skal der efter en politisk beslutning gennemføres en ændring af strukturen med hensyn til behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet, foretrækker Politimesterforeningen den af rådet skitserede politikredsmodel, således at efterforskningen af sagerne henlægges til politikredsene, mens statsadvokaturen for økonomisk kriminalitet træffer afgørelse om tiltalespørgsmålet m.v.

Politikredsmodellen vil medføre, at større sager om økonomisk kriminalitet hovedsagelig skal efterforskes af Københavns politi og i de større politikredse, hvor der som hovedregel vil være værneting for sagernes behandling. Denne koncentration af sagerne på forholdsvis få politikredse ville gøre det muligt i videre omfang at opbygge en ekspertise med hensyn til behandlingen af de større og vanskelige sager om økonomisk kriminalitet i kredsene. Endvidere har den øgede efteruddannelse og specialisering af personalet medført, at kredsene er langt bedre rustet til at efterforske sager om særlig økonomisk kriminalitet, end da det i 1973 blev besluttet at oprette en særlig statsadvokatur for økonomisk kriminalitet.

Politikredsmodellen vil således gennem opbygningen af en øget ekspertise i kredsene ved behandlingen af de største og mest komplicerede sager om økonomisk kriminalitet bevirke en forbedret sagkundskab i kredsene også med hensyn til behandlingen af mindre sager om økonomisk kriminalitet.

I øvrigt vil rigspolitichefens rejseafdeling kunne yde kredsene bistand til efterforskningen. Assistance med hensyn til det juridiske personale kunne etableres gennem en generel mulighed på dette område for udlån af jurister fra statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet eller fra de store kredse.

Politimestermodellen findes derimod ikke egnet som alternativ til den nuværende struktur ved behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet. Henlæggelse af efterforskningen af de større økonomiske sager til et særligt landsdækkende politimesterembede med et udvidet kompetenceområde i forhold til den eksisterende statsadvokatur vil indebære en særpolitioordning med hensyn til sager om økonomisk kriminalitet. Etablering af særpoliti på dette område vil efter Politimesterforeningens opfattelse kunne smitte af på andre sagsområder, f.eks. miljøområdet og afgiftsområdet, og vil endvidere svække interessen og sagkundskaben med hensyn til behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet i politikredsene. Politimesterforeningen finder at det bør være et generelt princip, at straffesager skal behandles i politikredsene, bl.a. fordi det kun gennem en sådan **kompetencefordeling** er muligt at foretage en tilfredsstillende og samlet prioritering af alle de forskellige sagsområder og bevare det nuværende niveau i politikredsene med

hensyn til efterforskning og juridisk sagsbehandling. Hertil kommer, at strafforfølgningen bliver mere afbalanceret, hvis den foretages af samme myndighed, dvs. politiet. Jo mere særpoliti, der etableres, jo mere ujævn og uensartet vil efterforskningen af strafbare forhold blive.

Politimesterforeningen henviser i den forbindelse endvidere til, at **politimestermodellen** formentlig kun vil kunne etableres med et udvidet sagsområde i forhold til den nuværende statsadvokatur, idet embedet i modsat fald vil blive for lille til at fastholde en særlig sagkundskab og tiltrække kvalificeret personale. En sådan udvidelse vil tendere til, at restgruppen af sager vil blive nedprioriteret i kredse-

ne. Sammenfattende er det således Politimesterforeningens opfattelse, at der ikke er grundlag for kritik af den nuværende struktur med hensyn til behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet, og at statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet bør bevares i sin nuværende udformning, eventuelt med enkelte justeringer. Såfremt der fra politisk side stilles krav om en ændring af strukturen, foretrækker foreningen politikredsmodellen.

Rigspolitichefen har givet udtryk for, at det må anses for en nødvendig forudsætning for muligheden for at opdage og efterforske særlig økonomisk kriminalitet, at sagerne er undergivet en central landsdækkende organisation. Sagernes behandling forudsætter endvidere en speciel sagkundskab og et tæt samarbejde mellem politipersonale og jurister.

Det er rigspolitichefens opfattelse, at disse grundlæggende krav i forbindelse med behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet bedst opfyldes ved den nuværende struktur af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Denne struktur sikrer i øvrigt også den bedste placering og udnyttelse af informationscentralen, der er af væsentlig betydning for sagernes behandling.

Der er således ikke ud fra politifaglige synspunkter grundlag for en omstrukturering. Hertil kommer, at den nuværende struktur er i overensstemmelse med den struktur, som gælder for den øvrige del af politiet og anklagemyndigheden, som jo også i vidt omfang indebærer sammenfald mellem ledelsen af efterforskningen og kompetencen til at træffe beslutning om tiltalepørgsmål m.v. Der findes således heller ikke at være grundlag for en ændring ud fra principielle retssikkerhedsmæssige betragtninger.

Hvis der af retspolitiske grunde skal foretages ændringer i strukturen med hensyn til behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet, finder rigspolitichefen, at en ændring må gennemføres således, at den væsentligste forudsætning for en tilfredsstillende og effektiv behandling af sagerne bevares, dvs. at en tæt forbindelse og et nært samarbejde mellem politiet og anklagemyndigheden opretholdes. Efter rigspolitichefens opfattelse er det ikke let at pege på en sådan alternativ model.

Den af rådet skitserede politimestermodel findes således ikke velegnet som alternativ til den nuværende struktur. Et særligt politimesterembede, hvis kompetence både geografisk og fagligt afgrænses på en anden måde end de øvrige politikredse, vil kunne føre til problemer med hensyn til afgrænsningen af kredsens kompetence. Oprettelse af et særligt politimesterembede til behandling af visse sagstyper vil endvidere kunne medføre, at der også på andre sagsområder - f.eks. miljøområdet - stilles krav om oprettelse af særlige politienheder. Dette vil bl.a. indebære en alvorlig svækkelse af sagkundskaben i politikredsene.

På denne baggrund foretrækker rigspolitichefen i givet fald den af rådet skitserede politikredsmodel. Denne model forudsætter efter rigspolitichefens opfattelse, at den landsdækkende statsadvokatur får en sådan normering af jurister, at statsadvokaturen kan følge de enkelte sager nøje. Dette krav kan det dog på grund af manglende ressourcer blive vanskeligt at opfylde.

For så vidt angår bistand til politikredsene under efterforskningen finder rigspolitichefen, at denne bør gennemføres ved, at Københavns politi yder bistand til kredsene i hovedstadsområdet, mens de øvrige kredse kan rekvirere assistance fra rigspolitichefens rejseafdeling. En sådan assistanceordning svarer til den, som i dag praktiseres i drabssager og store narkotikasager.

Med hensyn til informationscentralen bør denne formentlig ligesom narkotikainformationscentralen placeres ved rigspolitichefembedet.

Sammenfattende er det rigspolitichefens opfattelse, at der er mange fordele ved den nuværende statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet, og at denne derfor af politifaglige grunde bør bevares. Er der af eventuelle retspolitiske grunde behov for et alternativ til den nuværende struktur, foretrækker rigspolitichefen politikredsmodellen.

Politidirektøren i København har givet udtryk for, at den nuværende struktur af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet må anses for mest rationel og ressourcebesparende ved behandlingen af de særlig vanskelige og tidkrævende sager om økonomisk kriminalitet.

En adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne i større økonomiske sager vil ikke være i overensstemmelse med de ændringer, som i de senere år er gennemført med hensyn til at henlægge tiltalekompetencen i de almindelige straffesager til politimestrene, og som i øvrigt i Retsplejerådets kommissorium forudsættes videreført. De større sager om økonomisk kriminalitet adskiller sig ikke fra andre straffesager i et sådant omfang, at det kan begrunde, at der i modsætning til den almindelige tendens inden for anklagemyndigheden på dette område sker en adskillelse af ledelsen af efterforskningen og kompetencen til at træffe afgørelse om tiltalespørgsmål m.v.

Endvidere finder politidirektøren, at der reelt alene er behov for at lade sager, som angår særlig økonomisk kriminalitet, behandle af en landsdækkende myndighed, hvorimod en udvidelse af kompetencen til også at omfatte andre større sager om økonomisk kriminalitet vil medføre en svækkelse af politikredsens sagkundskab på området.

Såfremt der fra politisk hold stilles krav om ændringer, finder politidirektøren, at den af rådet skitserede politikredsmodel bør foretrækkes.

Politidirektøren henviser i den forbindelse til, at politikredsmodellen er i god overensstemmelse med den eksisterende ordning af politikredsene og derfor let vil kunne passes ind i den nuværende struktur. Da større økonomiske straffesager ofte har værneting i flere politikredse - og herunder oftest også i København eller de øvrige store kredse - vil det være muligt at opnå en god udnyttelse af ressourcerne i kredsene ved at give den landsdækkende statsadvokatur for økonomisk kriminalitet kompetence til at træffe afgørelse om, i hvilken kreds de enkelte sager skal efterforskes. I øvrigt vil der være mulighed for at rekvirere assistance fra rigspolitichefens rejseafdeling under efterforskningen.

Politikredsmodellen vil efter politidirektørens opfattelse formentlig ikke medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiden i forhold til den nuværende ordning. Behandlingen af disse sager må i øvrigt nødvendigvis tage sin tid. Dette hænger sammen med, at sagerne er vanskelige at efterforske, og at de sigtede og deres forsvarere i højere grad end ved de øvrige straffesager er i stand til og har inte-

resse i at forlænge efterforskningen.

For så vidt angår politimestermodellen finder politidirektøren, at etableringen af et landsdækkende politimesterembede vil være egnet til at skabe problemer med hensyn til afgrænsningen af embedets kompetence. Endvidere må et landsdækkende politimesterembede anses for at bryde i en sådan grad med den nuværende organisation af politiet, at det vil være vanskeligt at indpasse embedet i den eksisterende struktur.

Sammenfattende er det politidirektørens opfattelse, at der ikke er behov for at ændre den nuværende struktur af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, som må anses for den mest rationelle og ressourcebesparende ordning. Hvis der af politiske grunde er behov for en omstrukturering, finder politidirektøren, at politikredsmodellen må anses for det mest velegnede alternativ til den nuværende struktur.

Foreningen af Statsadvokater har givet udtryk for, at en adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne i sager om (særlig) økonomisk kriminalitet vil være i strid med den reform, som Retsplejerådets kommissorium lægger op til med hensyn til tiltalekompetencen i sager, der ikke vedrører økonomisk kriminalitet. Med hensyn til anden kriminalitet foreslås det således, at kompetencen til at træffe afgørelse om tiltale m.v. i de nuværende statsadvokatsager i vidt omfang skal overføres fra de regionale statsadvokater til politimestrene, hvorved politimestrene både skal fungere som chef for politiet under efterforskningen og træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet m.v.

Statsadvokatforeningen finder ikke, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder ved behandlingen af sager om (særlig) økonomisk kriminalitet i forhold til andre straffesager, at principielle retssikkerhedsmæssige betragtninger kan begrunde en adskillelse af kompetencen til at lede efterforskningen og til at træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Foreningen af Statsadvokater har endvidere anført, at en adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne i sager om (særlig) økonomisk kriminalitet, som ifølge Justitsministeriets notat af 2. september 1987 bl.a. skal medføre en styrkelse med hensyn til behandlingen af disse sager, utvivlsomt vil resultere i svækkelse af efterforskningen af sagerne og navnlig i en uundgåelig forlængelse af sagsbehandlingstiden. Det er foreningens opfattelse, at den nuværende struk-

tur med den integrerede efterforskning sikrer den mest smidige, effektive og hurtige behandling af sager om økonomisk kriminalitet, idet den løbende kontakt mellem politi og jurister under efterforskningen giver det bedste grundlag for en målrettet efterforskning, for vurderingen af tiltalsspørgsmålet og for den retlige behandling, samtidig med at dobbeltbehandling af sagens juridiske aspekter undgås.

Endvidere er det efter foreningens opfattelse tvivlsomt, om en adskillelse af efterforskningen og den juridiske afgørelse vedrørende tiltalsspørgsmålet vil medføre en reel forskel i forhold til den nuværende struktur, såfremt det forudsættes, at statsadvokaten fortsat skal holdes løbende orienteret om efterforskningen i sagen og have forelagt væsentlige spørgsmål om efterforskningens tilrettelæggelse og om beskæring af sagen på efterforskningsstadiet. Statsadvokaten vil også ved en sådan struktur til en vis grad engagere sig i efterforskningen, hvilket på tilsvarende måde som ved den nuværende struktur kunne give tiltalte anledning til tvivl om, hvorvidt afgørelsen af tiltalsspørgsmålet træffes på et helt uvildigt grundlag.

I øvrigt kan der henvises til, at der i Norge (pr. 1. januar 1987) og også i England er gennemført ordninger vedrørende særlig økonomisk kriminalitet, der svarer til den nuværende danske struktur.

For så vidt angår den af rådet skitserede politikredsmodel for en eventuel ændring af strukturen for behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet, har foreningen givet udtryk for, at denne model gør en effektiv indsats mod særlig økonomisk kriminalitet meget vanskelig. De eksisterende ressourcer i politikredsene tillader ikke, at der afsættes personale, som gennem en længere periode, ofte flere år, alene skal beskæftige sig med efterforskningen af en enkelt sag. Endvidere vil der på grund af manglende ressourcer ikke være mulighed for en reel og engageret juridisk ledelse af efterforskningen i politikredsene. Hertil kommer, at politikredsene ikke er i besiddelse af personale med tilstrækkelig erfaring i behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet.

Selv om disse problemer til en vis grad ville kunne afhjælpes ved assistance under efterforskningen fra rigspolitichefens rejseafdeling, som ifølge skitsen kan udvides med personale fra den nuværende statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet, vil det formentlig ikke være muligt at etablere en tilfredsstillende assistanceordning med hensyn til den juridiske ledelse af efterforskningen, idet det vil være vanskeligt at rekruttere og fastholde erfarent personale hertil.

Med hensyn til den af rådet opstillede politimestermodel finder foreningen, at en henlæggelse af Informationscentralen til politimesterembedet, som skitseret af rådet, vil være meget uhensigtsmæssig. Statsadvokaturen vil herved ikke have mulighed for at opbygge den særlige juridiske ekspertise vedrørende sager om økonomisk kriminalitet, som er en forudsætning for vurderingen af straffesagerne, og vil ligeledes miste den løbende orientering om erhvervslivets forhold. Statsadvokaturen vil således ikke ved en sådan flytning kunne være i besiddelse af den fornødne viden til at fungere som overordnet myndighed i forhold til politimesterembedet.

Foreningen finder således hverken politikredsmodellen eller politimestermodellen egnet til at sikre en tilfredsstillende behandling af sager om økonomisk kriminalitet. Foreningen vil dog i givet fald foretrække politimestermodellen fremfor politikredsmodellen, idet en udlægning af efterforskningen af sager om økonomisk kriminalitet til politikredsene efter foreningens opfattelse vil medføre en meget væsentlig svækkelse med hensyn til bekæmpelsen af denne kriminalitetsform på grund af kredsenes manglende ressourcer.

Såfremt der ønskes yderligere kontrol med sager vedrørende økonomisk kriminalitet, foreslår foreningen, at den forelæggelse for rigsadvokaten af tiltalespørgsmål m.v., som allerede i et vist omfang sker i dag, formaliseres. Rigsadvokatens kontrol kan ske uden en væsentlig forlængelse af sagsbehandlingen, og en sådan ordning har den fordel, at statsadvokaturens ekspertise bevares, og at ordningen svarer til den struktur, som gælder for politimestrene og de regionale statsadvokater.

For så vidt angår den i Retsplejerådets kommissorium nævnte mulighed for også at henlægge større økonomiske sager til en særlig enhed, som behandler sager om økonomisk kriminalitet, har foreningen anført, at den nuværende afgrænsning af sager om særlig økonomisk kriminalitet, ikke har givet anledning til problemer. Efter foreningens opfattelse bør en særlig enhed for økonomisk kriminalitet alene behandle sager, som kræver en særlig ekspertise, f.eks. sager med relationer til udlandet og sager, hvor der er behov for at afgrænse det strafbare område. Således har statsadvokaturen f.eks. behandlet de første "skattely-sager" og de første sager om økonomisk kriminalitet i relation til EF-regler, hvorefter sagerne er overgået til behandling i politikredsene og ved de regionale statsadvokater.

Såfremt en særlig enhed for behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet skal bevare status som en specialenhed, bør der efter foreningens opfattelse ikke ske en udvidelse af sagsområdet, herunder heller ikke med de større økonomiske

sager, som i dag efterforskes af rigspolitichefens rejseafdeling.

Sammenfattende finder Foreningen af Statsadvokater således, at den nuværende struktur med hensyn til behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet ikke bør ændres, og at de af rådet skitserede modeller for eventuelle ændringer vil indebære en svækkelse med hensyn til bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet navnlig derved, at sagsbehandlingstiden vil blive forlænget. Foreningen finder ikke, at større økonomiske sager bør behandles af samme myndighed som sager vedrørende særlig økonomisk kriminalitet. Såfremt der ønskes yderligere kontrol med tiltalerejsningen i disse sager, bør dette efter foreningens opfattelse ske ved en øget forelæggelse af sagerne for rigsadvokaten.

Politifuldmægtigforeningen har givet udtryk for, at foreningen har forståelse for de principielle synspunkter, som har været fremført for en adskillelse af efterforskningen og afgørelsen af tiltalespørgsmålet m.v. i sager om særlig økonomisk kriminalitet.

På den anden side stiller foreningen sig tvivlende over for, om der er reelt behov for at ændre den nuværende struktur for statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Det bør således endnu engang overvejes, om der er afgørende grunde, der taler herfor. Den nuværende struktur, hvor efterforskningen løbende følges af den juridiske ledelse, som tillige afgør tiltalespørgsmålet, indebærer nemlig væsentlige fordele.

For så vidt angår den af rådet skitserede politikredsmodel finder Politifuldmægtigforeningen, at en henlæggelse af efterforskningen af sager om særlig økonomisk kriminalitet til politikredsene vil medføre en svækkelse i behandlingen af disse sager, idet politikredsene ikke har mulighed for at prioritere sagerne tilstrækkelig højt. Overførsel af kriminalpolitifolk fra SØK til de største politikredse vil efter foreningens opfattelse medføre, at disse politifolks ekspertise tabes, idet det vil være vanskeligt at vedligeholde en særlig viden om økonomisk kriminalitet i kredsene. Hertil kommer, at den skitserede tilknytning af jurister til rigspolitichefens rejseafdeling må indebære en ændring af rejseafdelingens struktur, således at rejseafdelingen, som nu har en politimæssig ledelse, i stedet ledes af en jurist.

Med hensyn til politimestermodellen har Politifuldmægtigforeningen anført, at en forlængelse af sagsbehandlingstiden herved formentlig ikke kan undgås, så-

fremt modellen indebærer, at der skal ske - og det må være meningen - en egentlig forelæggelse af tildalespørgsmål m.v. for statsadvokaturen. Hvis juristerne i statsadvokaturen derimod løbende følger sagens efterforskning i politimesterembedet og derved opnår et godt kendskab til sagens juridiske aspekter, vil sagerne formentlig kunne behandles uden væsentlig forlængelse af sagsbehandlingstiden i forhold til den nuværende struktur. Dette vil til gengæld indsnævre de retssikkerhedsmæssige fordele ved en adskillelse af de politimæssige opgaver og statsadvokatopgaverne. Balancen vil med andre ord herved (igen) blive forrykket.

Politifuldmægtigforeningen foretrækker således politimestermodellen fremfor politikredsmodellen, idet det findes af væsentlig betydning at bevare en central enhed, som forestår efterforskningen af sager om økonomisk kriminalitet. Herved opnås også den bedste udnyttelse af Informationscentralen. Efter Politifuldmægtigforeningens opfattelse svarer politimestermodellen stort set til den nuværende statsadvokatur med overbygning af et statsadvokatembede som kontrolinstans samt tilførsel af økonomisektionen fra rigspolitichefens rejseafdeling. Ved en gennemførelse af politimestermodellen kan foreningen støtte denne overførsel.

Politifuldmægtigforeningen finder det dog mere hensigtsmæssigt at bevare den nuværende opbygning af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Til imødegåelse af de principielle betænkeligheder kunne det overvejes at styrke rigsadvokatens tilsyn og kontrol med behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet samtidig med, at tildalespørgsmål i videre omfang skulle forelægges for rigsadvokaten.

Sammenfattende vil Politifuldmægtigforeningen således foretrække, at statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet bevares med den nuværende struktur. Foreningen har dog forståelse for de principielle synspunkter, der har været fremført for en adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne. Kan den nuværende struktur af disse principielle grunde ikke opretholdes, finder foreningen, at en sådan adskillelse bør gennemføres i overensstemmelse med den af rådet skitserede politimestermodel.

Dansk Politiforbund og Dansk Kriminalpolitiforening har givet udtryk for, at politioorganisationerne ikke kan se de store grunde til at ændre den nuværende struktur. Organisationerne er dog ikke afvisende over for en omstrukturering af den nuværende statsadvokatur, såfremt fornyet kritik af behandlingen af de (sær-

lige) økonomiske sager kan imødegås gennem en adskillelse af de politimæssige opgaver og statsadvokatopgaverne. Efter organisationernes opfattelse bør større økonomiske sager imidlertid fortsat behandles af en central (landsdækkende) enhed med en specialiseret viden.

Politiorganisationerne er således i tvivl om, hvorvidt en strukturændring er nødvendig, og om det er muligt på denne måde at løse problemerne ved behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet. Efter organisationernes opfattelse vil de særlige tvivlsspørgsmål bl.a. om grænserne for det straffbare område, som opstår ved behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet, altid skabe en ofte følelsesladet debat og kritik. En ændring af den nuværende struktur kan muligvis medvirke til en mere positiv opfattelse af politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om særlig økonomisk kriminalitet.

Politiorganisationerne finder den af rådet opstillede politikredsmodel mindre velegnet til en effektiv bekæmpelse af sager om særlig økonomisk kriminalitet. Dels vil politikredsene af ressourcemæssige grunde have vanskeligt ved at behandle de meget store og komplicerede sager, og dels vil spredningen på de enkelte kredse vanskeliggøre initiativsager og en samlet indsats over for skjult økonomisk kriminalitet.

Med hensyn til politimestermodellen er det organisationernes opfattelse, at denne model på en hensigtsmæssig måde vil kunne tilgodese behovet for en central indsats mod økonomisk kriminalitet. Det forudsættes i den forbindelse, at det daglige ansvar for efterforskningen er en politimæssig opgave, men at efterforskningen, der ofte berører komplicerede, civile retlige spørgsmål, foretages under medvirken af politiets jurister og i øvrigt på politimesterens ansvar på samme måde som i politikredsene.

Organisationerne skal dog pege på, at en overflytning af økonomisektionen i rejseafdelingen til et politimesterembede for særlig økonomisk kriminalitet vil indebære, at rejseafdelingen ikke kan benytte ressourcer fra denne sektion ved efterforskningen af andre sager, f.eks. drabssager.

Politiorganisationerne mener endvidere ikke, at man kan se bort fra, at politimestermodellen vil kunne medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiden i sager om økonomisk kriminalitet. På den anden side er der ingen væsentlige problemer med hensyn til sagsbehandlingstiden i de større økonomiske sager, som behandles i politikredsene. I disse sager er **der** en løbende kontakt til og orientering af de regionale statsadvokater, og dette letter statsadvokaturernes behandling ved

afgørelse af tiltalespørgsmålet. En forudsætning for, at politimestermodellen ikke medfører en forlængelse af sagsbehandlingstiden, må således være, at statsadvokaturen for økonomisk kriminalitet inddrages i sagerne under efterforskningen.

Organisationerne har ikke indvendinger mod, at kompetencen i forbindelse med en omstrukturering f.eks. i overensstemmelse med politimestermodellen udvides, således at også større økonomiske sager, som ikke vedrører særlig økonomisk kriminalitet, behandles centralt.

Organisationerne finder det dog vigtigt, at der foretages en præcis afgrænsning af de sager, der behandles centralt, således at politikredsene kan indrette sig herefter. På den anden side bør der fortsat være adgang til med hensyn til konkrete sager at træffe særaftaler, der fraviger disse retningslinier.

Dansk Politiforbunds og Dansk Kriminalpolitiforenings synspunkter kan sammenfattes således, at organisationerne i og for sig ikke finder, at der er grund til at ændre den nuværende struktur for statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Organisationerne er dog ikke afvisende over for en omstrukturering, såfremt kritik af behandlingen af disse sager herved kan imødegås. Politiororganisationerne foretrækker den nuværende struktur eller i tilfælde af omstrukturering den af rådet skitserede politimestermodel, mens politikredsmodellen ikke findes egnet til en effektiv behandling af sager om økonomisk kriminalitet.

5. Rådets vurdering af behovet for en ændret struktur.

Retsplejerådet deler sig med hensyn til vurderingen af behovet for en ændret struktur af politiet og anklagemyndigheden ved behandlingen af sager om (særlig) økonomisk kriminalitet i et flertal på 8 medlemmer (Agersnap. Arildsen. Bisgaard. Dyekjær-Hansen. Hesselbjerg. Hjorth. Finn Larsen og Rosenmeier) og et mindretal på 1 medlem (Kristian Mogensén).

Under pkt. 1-7 redegøres for flertallets opfattelse, mens pkt. 8 indeholder mindretallets udtalelse.

1. Som beskrevet i afsnit 3 har der siden oprettelsen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet været en række overvejelser om den mest hensigtsmæssige opbygning af politiets og anklagemyndighedens organisation med henblik på bekæmpelse af denne form for kriminalitet. Overvejelserne har taget udgangspunkt dels i hensynet til samfundets ønske om en effektiv kriminalitetsbekæmpelse og dels i hensynet til den enkeltes retssikkerhed.

I den forbindelse er en række forskellige - og til dels modsat rettede - faktorer indgået i overvejelserne:

2. En hurtig afklaring af tiltalespørgsmålet må for det første i sig selv anses for at være en afgørende faktor ikke alene for samfundets ønske om en effektiv kriminalitetsbekæmpelse, men også af principielle retssikkerhedsmæssige grunde navnlig i forhold til den sigtede.

I den forbindelse må det endvidere tillægges væsentlig betydning, at der kan indtræde betydelige og i et vist omfang uoprettelige skadevirkninger for den mistænkte, sigtede eller tiltalte som følge af efterforskningen. Viser det sig på grundlag af denne, at en mistanke om ulovlige forretningstransaktioner har været urigtig, eller at der bevismæssigt ikke er tilstrækkeligt grundlag for en tiltalerejsning, således at påtale må opgives, vil selve det forhold, at der er indledt en efterforskning, kunne kaste et så odiøst skær over den eller de mistænkte, at det afgørende skader pågældendes muligheder for erhvervsudøvelse. Det samme gælder så meget desto mere, hvis der rejses tiltale, selv hvis denne resulterer i en frifindelse.

Det anførte hænger også sammen med, at i de tilfælde, hvor der ikke er sket frihedsberøvelse eller foretaget andre straffeprocessuelle indgreb, vil den pågældende normalt ikke kunne opnå økonomisk kompensation for en sådan strafforfølgning. Erstatning i disse situationer forudsætter nemlig, at det offentlige har pådraget sig et erstatningsansvar efter dansk rets almindelige erstatningsregler, dvs. et culpa-ansvar, jf. retsplejelovens kapitel 93 a.

Når forfølgningen af eventuelle økonomiske forbrydelser ikke kan gennemføres så hurtigt, som det af de nævnte grunde er ønskeligt, skyldes dette, at der i almindelighed vil være tale om kriminalitet udøvet under dække af legitime forretningsdispositioner. Kriminalitetsformen er således meget karakteristisk i amerikansk sprogbrug betegnet som "white collar crimes". Dette indebærer, at kriminaliteten ofte kan være vanskelig at opdage og afdække.

Med henblik på at løfte bevisbyrden for kriminel adfærd vil det endvidere på grund af sagernes kompleksitet og størrelse som regel være nødvendigt at gennemføre en meget omfattende efterforskning.

Sagerne er således ofte karakteriseret ved mangelfuld bogføring eller slet ingen bogføring, indviklede selskabskonstruktioner og svært gennemskuelige transaktioner ikke bare her i landet, men også i udlandet.

Dette indebærer i praksis en ofte meget langvarig efterforskning. Hertil skal lægges den tid, der medgår til anklagemyndighedens afgørelse af tiltalespørgsmålet og domstolenes behandling af sagen indtil endelig dom, herunder en tidskrævende stillingtagen til forskellige processuelle spørgsmål, der rejses af parterne, om bl.a. bevisførelsens omfang m.v. og kæremål i den forbindelse.

Disse forhold skal dog sammenholdes med, at politi og anklagemyndighed særlig i disse sager normalt er yderst tilbageholdende med at indlede og fortsætte en efterforskning, hvis der ikke skønnes at være overvejende sandsynlighed for, at forfølgningen kan medføre en domfældelse.

Dette har nu fundet udtryk i retsplejelovens § 723 ved bestemmelsen om, at anklagemyndigheden helt eller delvis kan opgive eller frafalde tiltale, "såfremt sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt". Lovændringen, der gennemførtes ved lov nr. 385 af 10. juni 1987, byggede på betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet (side 151-197) og Retsplejerådets udtalelse af 19. april 1986.

3. Som nævnt i afsnit 2.2. var formålet med opbygningen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, at statsadvokaten skulle træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet i de sager, hvis efterforskning han havde forestået. Ressourcehensyn og hensynet til en hurtig behandling af tiltalespørgsmålet talte bl.a. for en sådan ordning.

Samtidig må man dog være opmærksom på de garantier og retssikkerhedshensyn, der kan være indbygget i en ordning, hvorefter politimesteren med sin indstilling fremsender sagen til statsadvokaten til afgørelse af tiltalespørgsmålet. Herved sker der en dobbeltbehandling, som skulle give større sikkerhed for, at der træffes rigtige beslutninger, og hvorved statsadvokaten fungerer som en uafhængig kontrol- og klageinstans i forhold til politiet.

Som nævnt i kapitel 3 er det ved lovændringen i 1984 skønnet forsvarligt og rigtigt at henlægge en række sager, som tidligere blev påtalt af statsadvokaterne, til politimestrenes påtalekompetence og i den forbindelse udstede administrative forskrifter om forelæggelse for statsadvokaterne i visse tilfælde. Ved retsplejeændringen i 1984 var det endvidere forudsat, at de regionale statsadvokater i højere grad skulle føre tilsyn med og øve indflydelse på politiets tilrettelæggelse af efterforskningen i de større og komplicerede straffesager.

Rådet har i kapitel 3 foreslået, at påtalekompetencen generelt tillægges politimestrene med undtagelse af nærmere opregnede ikke-økonomiske sager og under forudsætning af, at der udstedes administrative forskrifter om forelæggelse for statsadvokaten.

Gennemføres denne ordning, vil det område, hvor politimestrene skal afgive en indstilling til statsadvokaten om tiltalespørgsmålet, blive væsentligt begrænset, og det vil i langt de fleste sager være politimesteren, der selvstændigt skal træffe afgørelse om tiltalen samtidig med, at politimesteren er chef for de politifolk, der har varetaget efterforskningen.

4. Den juridiske behandling af sager om særlig økonomisk kriminalitet forudsætter et indgående kendskab til formueretlige forhold og forståelse for regnskabsmæssige spørgsmål. Herudover kan det være nødvendigt f.eks. at have viden om særlige brancheforhold eller udenlandsk ret. Disse forudsætninger kan bedst opfyldes ved specialisering samt en vis koncentration af denne særlige viden. Sagsbehandlingen er typisk meget langvarig og kræver derfor, at der kan afsættes personale til alene at beskæftige sig med en enkelt sag over en længere periode.

Også mulighederne for at gennemføre de såkaldte initiativsager forudsætter en vis centralisering af en særlig sagkundskab og viden om økonomisk kriminalitet.

Disse saglige og praktiske hensyn medfører efter flertallets opfattelse, at visse sager om økonomisk kriminalitet fortsat bør behandles af en særlig enhed inden for anklagemyndigheden.

På denne baggrund er det flertallets opfattelse, at der inden for anklagemyndigheden bør bevares en særlig statsadvokatur for økonomisk kriminalitet. Dette er også forudsat i kommissoriet og klart tilkendegivet af samtlige myndigheder og organisationer inden for politi og anklagemyndighed (rigsadvokaten, Politimesterforeningen, rigspolitichefen, politidirektøren i København, Foreningen af Statsadvokater, Politifuldmægtigforeningen, Dansk Politiforbund og Dansk Kriminalpolitiforening).

5. I kommissoriet nævnes det som en mulighed, at der oprettes en yderligere advokatur for økonomisk kriminalitet, således at de to særlige statsadvokaturer skal behandle både økonomiske sager og miljø-sager. Flertallet finder ikke, at der i de økonomiske sagers antal, omfang eller geografiske tilknytning er noget grundlag eller behov for en sådan ny myndighed.

I den forbindelse kan endvidere henvises til, at rådet i kapitel 6 udtaler sig imod, at miljørager henlægges til en eller flere særlige statsadvokaturer. Når miljørager ikke skal behandles af særlige statsadvokaturer, taler dette tillige med vægt mod at oprette yderligere en statsadvokat for økonomisk kriminalitet.

6. Hidtil har kun sager, der vedrører særlig økonomisk kriminalitet, været henlagt til den landsdækkende statsadvokatur. Herved forstås sager, hvor der er grund til at antage, at overtrædelsen har et særligt betydeligt omfang, er et led i organiseret kriminalitet, er udført ved anvendelsen af særegne forretningsmetoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter, jf. 1973-bekendtgørelsen, som er gengivet ovenfor side 110.

Hensynet til en effektiv udnyttelse af den viden og erfaring, som opnås ved behandlingen af sager om særlig økonomisk kriminalitet, kunne anføres som argument for, at der som nævnt i kommissoriet foretages en udvidelse af **kompetence**-området for den enhed, som alene beskæftiger sig med økonomisk kriminalitet, således at også større sager, som ikke vedrører den såkaldte særlige økonomisk kriminalitet, behandles af denne myndighed.

Efter flertallets opfattelse bør der imidlertid ikke foretages nogen udvidelse af kompetenceområdet for den særlige statsadvokatur for økonomisk kriminalitet. Som navnlig anført af Politimesterforeningen vil en sådan ændring være ensbetydende med en særpolitioordning med hensyn til sager om økonomisk kriminalitet og medføre en svækkelse af sagkundskaben i politikredsene på dette område. Hvorvidt der kan være behov for (mindre) justeringer af kompetenceområdet, finder rådet ikke grundlag for at udtale sig om. Den nærmere afgrænsning af kompetencefordelingen inden for anklagemyndigheden forudsættes i øvrigt som hidtil at skulle foretages ved administrativ regulering.

7. I afsnit 4.2. har Retsplejerådet i overensstemmelse med kommissoriet opstillet to modeller for, hvordan der i givet fald kan gennemføres en adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne vedrørende (større) sager om økonomisk kriminalitet.

Rådet har drøftet disse to modeller - politimestermodellen og politikredsmodellen - med myndigheder og organisationerne inden for politi og anklagemyndighed, jf. referatet heraf i afsnit 4.3.

Alle disse myndigheder og organisationer har udtalt sig til støtte for en oprethol-

delse af den nuværende struktur. Derimod har der ikke været enighed om, hvilken af de to modeller der bør foretrækkes, såfremt det besluttet, at der skal foretages en adskillelse af efterforsknings- og statsadvokatopgaverne på dette område.

Endvidere har rigsadvokaten i en udtalelse af 14. september 1987, der er vedlagt kommissoriet (betænkningens bilag 2), givet udtryk for, at en adskillelse vil betyde en svækkelse af bekæmpelsen af de kriminalitetstyper, som statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet beskæftiger sig med, og en forsinkelse af sagsbehandlingen.

Principielle retssikkerhedsmæssige betragtninger kunne tale for, at efterforskningsresultatet i de omhandlede sager om økonomisk kriminalitet skal forelægges for en af efterforskningen uafhængig instans, således at der ikke er (person-)sammenfald mellem funktionen som øverste chef for kriminalpolitiet, som beslutningstager vedrørende tiltaleespørgsmål m.v. og som tilsyns-, kontrol- og klageinstans i forhold til efterforskningen. I den forbindelse kan navnlig henvises til sagernes kompleksitet, omfang og de ofte vanskelige juridiske afgrænsninger mellem tilladelig og utilladelig økonomisk adfærd.

Sådanne rent principielle synspunkter må imidlertid indgå i en samlet afvejning, der indeholder en hensyntagen til en række andre vægtige forhold og principper, og de kan således ikke alene udgøre det tilstrækkelige grundlag for en ændring af strukturen.

I den forbindelse er det flertallets opfattelse, at den nuværende organisatoriske opbygning med en integration mellem efterforskning og anklagevirksomhed navnlig på dette område medfører betydelige fordele, herunder af procesøkonomisk, politifaglig og ressourcemæssig art.

Det er således disse væsentlige fordele ved den nuværende opbygning, der gør det muligt gennem et tæt, løbende samarbejde mellem politi og anklagemyndighed at tilrettelægge, styre og prioritere efterforskningen på alle stadier i de komplicerede og ofte store økonomiske sager på en hensigtsmæssig og effektiv måde.

Denne opbygning stemmer i øvrigt - som det er blevet fremhævet under de ovenfor nævnte drøftelser med repræsentanter for politiet og anklagemyndigheden - med den almindelige tendens gennem de senere år til at henlægge yderligere sager til politimestrenes kompetence med den omtalte integration til følge. Kontrol- og tilsynsfunktionen, der med rette er anset som et vigtigt led i den traditio-

nelle adskillelse af politi- og anklagefunktion, vil som hidtil i forhold til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet kunne varetages af rigsadvokaten.

En organisatorisk adskillelse af efterforskningen og statsadvokatopgaverne vil i øvrigt indebære en forlængelse af sagsbehandlingstiden eller i hvert fald en betydelig risiko herfor. Efter flertallets opfattelse bør bestræbelserne gå i retning af at søge at nedbringe behandlingstiden, ikke mindst af hensyn til de sigtede i disse sager.

Hertil kommer, at en ændret struktur i sig selv vil kræve yderligere ressourcer, herunder i form af en udvidelse af antallet af jurister i politi og anklagemyndighed, bl.a. fordi en del dobbeltbehandling netop vil være formålet med en sådan ændring.

Af de nævnte grunde og på baggrund af de førte drøftelser med myndighederne og organisationerne inden for politiet og anklagemyndigheden kan flertallet ikke anbefale, at den nuværende struktur ændres gennem en organisatorisk opsplitning af efterforskningsfunktionen og anklagevirksomheden.

Flertallet har under den forudsætning, at en sådan opsplitning skal gennemføres, ikke ment på et tilstrækkeligt fyldestgørende grundlag at kunne foretage en prioritering mellem politimestermodellen og politikredsmodellen og de skitserede varianter heraf. Stillingtagen hertil vil kræve en nærmere undersøgelse og vurdering af bl.a. de ressourcemæssige og personalemæssige forudsætninger for hver af de to modeller, og rådet har ikke fundet tilstrækkelig grund til at iværksætte en sådan undersøgelse. Således vil navnlig en prioritering til fordel for politimestermodellen næppe forsvarligt kunne foretages, medmindre der stilles de nødvendige ressourcer til rådighed for en gennemførelse af en sådan omstrukturering.

Uanset hvordan disse forhold fastlægges, tegner der sig blandt flertallets medlemmer forskellige og varierende opfattelser af, hvorvidt den ene eller den anden model i givet fald bør foretrækkes.

Nedenfor under pkt. 8 foreslår et af rådets medlemmer, at man både skal nedlægge statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet og samtidig henlægge sager om særlig økonomisk kriminalitet til politikredsene.

En sådan ordning vil - uanset udformningen af særlige assistanceordninger - efter flertallets opfattelse uundgåeligt indebære en betydelig svækkelse af mulighederne for effektivt at kunne bekæmpe denne alvorlige form for kriminalitet.

Den særlige viden og erfaring, der er opbygget i den nuværende struktur, vil ikke kunne bevares. Den af mindretallet foreslåede adskillelse af efterforsknings- og anklagefunktionen vil endvidere medføre længere sagsbehandlingstider. Hertil kommer, at mange af de sager, der hidtil har været behandlet af den nuværende statsadvokatur, er af et sådant omfang, at de alene af den grund kun vanskeligt kan håndteres af politikredsene, herunder navnlig de mindre og mellemstore kredse, der typisk kun med års mellemrum vil få en sådan sag. Den ressource-mæssige belastning af politikredsen vil således herved være ganske betydelig. Dette vil gælde, selv om der etableres assistanceordninger, bl.a. fordi ansvaret for efterforskningen under alle omstændigheder påhviler politikredsens ledelse. I den forbindelse vil der tillige være en risiko for, at nogle af de såkaldte **initiativ**-sager slet ikke vil blive taget op.

Det anførte vil samtidig i en vis udstrækning gøre sig tilsvarende gældende for anklagemyndigheden ved en overførsel af disse sager til de (seks) regionale statsadvokaturer.

Om de vægtige grunde, der kan anføres til støtte for på dette meget begrænsede område at bevare en særlig (specialiseret, central) struktur, kan endelig henvises til afsnittene foran om sagernes kompleksitet, geografiske tilknytning til flere politikredse og til udlandet m.v. og i øvrigt nedenfor side 165 og 175.

Disse grunde vil med endnu større styrke kunne fremføres mod mindretallets forslag, der ikke alene går ud på at nedlægge den særlige struktur på den politimæssige side, men også på den anklagemæssige.

8. Et medlem af rådet (Kristian **Mogensen**) udtaler følgende:

Af de foran behandlede modeller anser jeg politikredsmodellen for at være den bedste, men yderligere har jeg den opfattelse, at man bør tage skridtet fuldt ud og nedlægge statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, således at dens anklagefunktion overgår til de regionale statsadvokater og dens politimæssige funktion til politikredsene.

Mit udgangspunkt er, at der ikke bør være nogen opsplitning af hverken anklagemyndigheden eller politimyndigheden efter arten af straffesager. Forfølgningen af lovovertrædelser bør varetages af politiet og den ordinære anklagemyndighed, og indretning af særpoliti eller særanklagemyndighed er hverken ønskelig eller hensigtsmæssig, jf. også Retsplejerådets udtalelser nedenfor i kapitel 6 om even-

tuel oprettelse af ny statsadvokatur til behandling af f.eks. miljøovertrædelser eller andre særlovsovertrædelser.

De generelle og principielle betænkeligheder ved særpoliti og særanklagemyndighed må også gælde berigelsesforbrydelser.

Hvis man opretholder statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, mindsker man de ordinære politi- og anklagemyndigheders erfaring, sagkundskab og rutine på et af strafferettens vigtigste områder.

Hertil kommer vanskeligheder ved at afgrænse det sagsområde, der skal varetages af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Da man i 1973 oprettede denne statsadvokatur (bagmandspolitiet), var det ud fra en tankegang (som dengang var på mode) om, at der findes en særlig kreds af personer, som med støtte af bagmænd udfører berigelsesforbrydelser. Det var særlig disse bagmænd, man ville til livs. Erfaringerne i de forløbne 17 år giver ingen bekræftelse på, at statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet (bagmandspolitiet) i særlig grad har afsløret og forfulgt "bagmænd". Derimod har statsadvokaturen behandlet berigelsesforbrydelser, som ikke giver basis for en sondring mellem gerningsmænd og bagmænd, men som har adskilt sig fra andre berigelsesforbrydelser ved at være af indviklet eller kompliceret beskaffenhed. Desuden har der været en tendens til at henlægge sager til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, ikke fordi de var atypiske, men blot fordi de kunne betragtes som større sager.

Afgrænsningen af de sager, der skal behandles af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, er i sig selv vanskelig, jf. de drøftelser og overvejelser om statsadvokatens område og organisation, som har fundet sted i årenes løb. Det i bilag 7 gengivne udkast til bekendtgørelse om forretningsområdet for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet vidner om disse vanskeligheder.

En nedlæggelse af statsadvokaturen må naturligvis ikke føre til, at bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet bliver mindre effektiv, men det vil den efter min opfattelse ej heller blive.

Hvad først angår selve anklagefunktionen, er der ingen grund til at antage, at de seks regionale statsadvokater ikke magter sagerne om særlig økonomisk kriminalitet. Hvis Retsplejerådets forslag om en væsentlig beskæring af de regionale statsadvokaters hidtidige funktion gennemføres, vil der formentlig også være rigelig kapacitet hos de regionale statsadvokater til at overtage anklagefunktionen

i de økonomiske sager.

Hvad dernæst angår politimestrene og deres personale, må det antages, at politikredsene også vil være i stand til at løse efterforskningsopgaverne i de særlige økonomiske sager. Jeg henviser til den ovenfor foretagne analyse af den såkaldte politikredsmodel, hvor der gøres rede for, at efterforskningen i sagerne om økonomisk kriminalitet kan varetages af politikredsene, når der samtidig etableres fornøden bistand til politimestrene og politikredsene fra en central instans (jf. rigspolitichefens rejsehold). Desuden bør statsadvokatens informationscentral bevares og stå til rådighed for politikredsene. Jeg henviser yderligere til Politimesterforeningens bemærkninger ovenfor om, at større sager om økonomisk kriminalitet hovedsagelig skal efterforskes af Københavns politi og i større politikredse, lige som Politimesterforeningen peger på, at politikredsene er langt bedre rustet til at efterforske sager om særlig økonomisk kriminalitet, end da det i 1973 blev besluttet at oprette en særlig statsadvokatur for økonomisk kriminalitet.

I øvrigt er det min opfattelse, at man overdriver størrelsen og kompleksiteten af sagerne om særlig økonomisk kriminalitet. Man kan naturligvis forøge arbejdets omfang ved at beskæftige sig med alt for mange sider af en sag, herunder mindre væsentlige sider, men en helt generel juridisk opgave er jo at foretage den fornødne tilskæring af sager og få dem håndteret, så det er sagernes centrale indhold, der forelægges domstolene. Indretningen af særlige organer til at behandle særlige sager fremmer erfaringsmæssigt ikke tilskæringen af sagerne og koncentrationen af arbejdet, og nogle af de af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet behandlede sager har efterladt det indtryk, at der har været udført meget arbejde og mange bestræbelser, som til syvende og sidst har vist sig at være uden nogen betydning.

Det er i det hele ikke mit indtryk, at statsadvokatens virksomhed gennem årene har ført til resultater, som ikke fuldt så godt kunne være nået ved de ordinære politi- og anklagemyndigheders behandling af dem. Sagerne er næppe heller behandlet hurtigere, fordi SØK har varetaget dem.

I alt fald tror jeg ikke, at den nuværende organisering og bemanning af de regionale statsadvokaturer og politikredsene giver grundlag for den opfattelse, at disse myndigheder ikke på fuldt forsvarlig og effektiv vis nu vil kunne bekæmpe den økonomiske kriminalitet og gøre det lige så godt, som hvis man opretholder statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

Statsadvokaturen for økonomisk kriminalitet er en afvigelse fra de principper,

politi- og anklagemyndigheden er indrettet efter. Hvis man opretholder og fortsætter denne afvigelse, må man regne med en øget risiko for afsmitning, ved at man falder for fristelsen til under indtryk af vekslende tankegang og behov at indrette flere særanklagemyndigheder og mere særpolti, i det lange løb til skade for både retshåndhævelsen og retssikkerheden.

At afsmitningsrisikoen er en realitet, bekræftes f.eks. af Justitsministeriets notat af 2. september 1987 (bilag 1), hvori foreslås oprettet en yderligere statsadvokatur for økonomisk kriminalitet, hvorefter der ville være to særstatsadvokaturer, hvortil også miljøsager blev foreslået henlagt.

Kapitel 6.

Politiets og anklagemyndighedens behandling af sager vedrørende miljøkriminalitet, arbejdsmiljølovsovertrædelser og andre særlovssager.

1. Miljøkriminalitet.

Der hersker nogen uklarhed om, hvilke retsregler der hører til miljørettens område.

Bent Christensen beskriver i "Dansk Miljøret", 1978, bind 1, side 7 f, miljørettens kerne som regler vedrørende det ydre fysiske miljø, som har til formål at beskytte naturen og dens processer mod menneskelig indgriben eller i det mindste regulering af menneskenes brug af naturen for at gøre brugen så lemfældig som mulig.

I "Miljøret" af W.E. von Eyben, 1980, side 15, beskrives miljøretten som "de retsregler, der tilsigter at bevare og forbedre miljøet i samfundet, hvorved der tænkes på det ydre fysiske miljø, men i så fald ligegyldigt om det drejer sig om et miljø skabt af naturen eller menneskene. For at få en nogenlunde fast afgrænsning koncentrerer miljøretten sig om retsforhold vedrørende fast ejendom, hvorimod f.eks. levnedsmiddellovgivning og arbejdspladsregulering holdes udenfor".

Det er således næppe muligt at opstille en helt præcis afgrænsning af, hvilke regler der hører under miljøretten.

Som eksempler på love, der klart hører under miljørettens område, kan nævnes:

- Lov om miljøbeskyttelse (lovbekendtgørelse nr. 68 af 24. januar 1989).
- Vandløbsloven (lov nr. 302 af 9. juni 1982 som ændret ved lov nr. 250 af 23. maj 1984 og lov nr. 192 af 29. marts 1989).
- Naturfredningsloven (lovbekendtgørelse nr. 530 af 10. oktober 1984, som ændret ved lov nr. 355 af 13. maj 1987, lov nr. 108 af 5. marts 1988 og lov nr. 192

af 29. marts 1989).

Lovene på miljørettens område er typisk såkaldte "rammelove", d.v.s. love, der afstikker retningslinier for administrationen på området, suppleret af en vid adgang til ved administrative forskrifter at fastsætte nærmere bestemmelse om reguleringen af området. Hertil kommer, at der i mange af lovene er fastsat bestemmelser om, at der på kommunalt og amtskommunalt plan skal eller kan udarbejdes planer og regler for stedligt afgrænsede områder. Som eksempler kan nævnes miljøbeskyttelseslovens § 61 f, hvorefter kommunalbestyrelsen tildels i forening med amtsrådet skal udarbejde en plan for bortskaffelsen af spildevand i kommunen, og kommuneplanlovens § 2, hvorefter kommunalbestyrelsen skal tilvejebringe en kommunalplan, som efter § 3 for hele kommunen fastlægger en hovedstruktur og for de enkelte dele af kommunen rammer for lokalplanernes indhold.

Typisk er det endvidere, at hovedparten af den virksomhed, der omfattes af lovene, kræver forudgående tilladelse eller godkendelse, og at der til afgørelser af denne art knyttes vilkår. Miljøkriminalitet må herefter beskrives som enhver strafbar overtrædelse af de regler, der jf. ovenstående henregnes til miljørettens område.

Med hensyn til omfanget af straffesager vedrørende overtrædelse af miljølovgivningen henvises til følgende uddrag af politiets årsberetning for 1986, 1987 og 1988.

Anmeldelser	Bygge- og boliglove	Miljøloven	Andre love vedr.miljø	lait
1986	370	773	1.494	2.637
1987	431	924	1.333	2.688
1988	577	747	1.419	2.743

Af årsberetningen fremgår alene antallet af anmeldelser. Der foreligger ikke oplysninger om karakteren af de indgivne anmeldelser.

Af Danmarks Statistiks kriminalstatistik fremgår det, at der i årene 1985-87 er truffet afgørelser om bøde (ved bødeforlæg eller dom) i følgende omfang:

Afgørelser	Bygge- og boliglove	Miljøloven	Andre love vedr.miljø	lait
1985	80	134	106	320
1986	86	153	208	447
1987	135	248	156	539

Det er ikke oplyst, hvilke afgørelser, herunder om påtaleopgivelse, tiltalefrafald m.v., der i øvrigt er blevet truffet i anledning af de indgivne anmeldelser.

Det er således ikke på denne baggrund muligt at fremkomme med oplysninger om sagernes ressourcemæssige betydning for politiet og anklagemyndigheden.

2. Miljømyndighedernes rolle i den strafferetlige behandling af sager om overtrædelse af miljølovgivningen.

I retsplejelovens § 108, stk. 1, er det bestemt, at politiets opgave bl.a. er at påse overholdelsen af love og vedtægter samt at foretage det fornødne til hindring af forbrydelser og til efterforskning og forfølgning af sådanne. Anmeldelser om strafbare forhold indgives efter retsplejelovens § 742 til politiet, og politiet iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået.

I særlovssager, herunder sager om overtrædelse af miljølovgivningen, er det typisk en anmeldelse fra den myndighed, som påser særlovens overholdelse, der er årsag til, at en politimæssig efterforskning indledes.

Baggrunden herfor er naturligvis, at mange overtrædelser af særlovgivningen ikke er umiddelbart erkendelige for borgerne og politiet, men konstateres af miljømyndighederne eller andre myndigheder, der har til opgave at føre tilsyn med overholdelsen af retsregler på et specielt retsområde.

I første række er det således myndighedernes udøvelse af tilsyn, der er afgørende for, om overtrædelser af miljølovgivningen konstateres. Herefter er det tilsyns-

myndighedernes opgave at vurdere, om en overtrædelse skal anmeldes til politiet.

Reglerne om tilsyn er fastsat i de enkelte love. Inden for miljøbeskyttelseslovens område er det i medfør af lovens § 48, stk. 1, kommunalbestyrelsen, der påser, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes, ligesom kommunalbestyrelsen påser, at beslutninger om påbud eller forbud efterkommes, og at vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes. I øvrigt er tilsynet i medfør af lovens § 48, stk. 3, med de virksomheder, der er optaget i bilaget til loven, henlagt til godkendelsesmyndigheden, d.v.s. enten kommunalbestyrelsen eller amtsrådet/hovedstadsrådet, som nærmere bestemt i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 783 af 21. november 1986 om godkendelse af særligt forurenende virksomheder. På visse områder er tilsynet henlagt til amtsrådet, eksempelvis tilsynet med forureningstilstanden i omgivelserne, jf. lovens § 55, eller til Miljøstyrelsen efter miljøministerens bestemmelse i medfør af § 69 c og § 45, stk. 3. Miljøministeren har bl.a. besluttet at henlægge tilsyn m.v. med A/S Danske Gasværkers Tjærekompagni, A/S Kommunekemi, Kastrup Lufthavn og Ålborg Lufthavn vedrørende flystøj, deponering af kemikalieaffald ved Cheminova, anlæg ved hovedtransmissionsnettet for naturgas samt depoter til opbevaring af gasammunition, der opfiskes ved Bornholm, til Miljøstyrelsen.

Loven fastsætter ikke nærmere retningslinier for omfanget og tilrettelæggelsen af tilsynet, men af motiverne til loven (Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 3995) fremgår det, at:

"kommunalbestyrelsen må føre løbende kontrol med disse forhold og eventuelt på eget initiativ tage sådanne problemer op til overvejelse og nærmere undersøgelse, som kan give anledning til spørgsmål om, hvorvidt de gældende bestemmelser er overholdt."

Endvidere er der administrativt fastsat bestemmelser om udøvelsen af tilsynspligten.

Udøvelsen af tilsynet og miljømyndighedernes reaktioner, når en overtrædelse af lovgivningen er konstateret, er af væsentlig betydning for behandlingen og vurderingen af en eventuel senere straffesag. Der kan foreligge beviser, som skal sikres uden ophold, eksempelvis vandprøver i forbindelse med ulovlig udledning af spildevand, ligesom domstolenes vurdering af strafværdigheden af en overtrædelse af miljølovgivningen påvirkes af miljømyndighedernes umiddelbare reaktion på ulovligheden. Hvis tilsynsmyndigheden gennem en periode har udskudt fristen for et påbud om standsning af en ulovlig virksomhed, kan det være vanskeligt under

straffesagens behandling at gøre gældende, at miljømæssige hensyn nødvendiggør en (streng) strafferetlig reaktion.

Når en overtrædelse af miljølovgivningen er konstateret, er det som ovenfor nævnt miljømyndighedernes opgave at vurdere, om overtrædelsen er af en sådan karakter, at politianmeldelse skal indgives.

Ved lov nr. 250 af 23. maj 1984 blev der foretaget ændringer i flere love inden for miljørettens område med det formål, at sikre en effektiv håndhævelse af lovgivningen og en væsentlig forhøjelse af det hidtidige bødeniveau. Lovændringen bygger på forslag fremsat af det af Boligministeriet og Miljøministeriet i 1981 nedsatte udvalg om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen i udvalgets betænkning fra 1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen. I betænkningen, side 16, angives udvalgets væsentligste forslag således:

"Udvalgets væsentligste forslag er, at pligten for de lokale forvaltningsmyndigheder til at påse lovgivningens overholdelse bliver lovfæstet, og at pligtens indhold og omfang bliver afklaret, at de uheldige konsekvenser af en tilsidesættelse af lokalplanpligten, som gældende ret kan medføre, søges undgået ved, at der i **kommuneplanloven** indføres en adgang til bindende forhåndsbesked om lokalplanligt samt regler om, at der som udgangspunkt indtræder **ugyldighed** af en tilladelse, der er givet under tilsidesættelse af lokalplanpligten, og at adgangen til at lovliggøre forholdet ved en efterfølgende lokalplan begrænses, at der gennemføres forskellige foranstaltninger til forbedring dels af forvaltningsmyndighedernes faktiske muligheder for at skride ind mod ulovligheder, dels af politiets og anklagemyndighedens **forberedelse** af straffesager på bygge- og miljøområdet, herunder det nødvendige samarbejde med forvaltningsmyndigheden herom, at miljøovertrædelser skal kunne straffes efter mere hensigtsmæssigt affattede straffebestemmelser i miljøbeskyttelsesloven og for særligt grove tilfælde efter bestemmelser i straffeloven, således at der samtidig indtræder en længere forældelsesfrist for visse overtrædelser."

Ved lovændringen blev i miljøbeskyttelsesloven indført en ny bestemmelse - § 50 a - hvorefter tilsynsmyndigheden, hvis den bliver opmærksom på et ulovligt forhold, skal foranledige det ulovlige forhold bragt til ophør, medmindre der er tale om forhold af ganske underordnet betydning.

Bestemmelsen omfatter enhver lovovertrædelse, også ikke-strafbare overtrædelser, undtagen forhold af underordnet betydning.

Lovændringen blev fulgt op af Miljøministeriets cirkulære nr. 47 af 10. maj 1985 om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven (betænkningens bilag 9). I cirkulæret fastsættes retningslinier for miljømyndighedernes håndhævelse af miljøbeskyttel-

sesloven, herunder retningslinier for indgivelse af politianmeldelse og det efterfølgende samarbejde med politi og anklagemyndighed. Om samarbejdet med politiet og anklagemyndigheden bestemmes i cirkulærets kapitel 4.4:

"Et almindeligt led i den politimæssige efterforskning vil være, at politiet bl.a. gennem afhøringer søger at klarlægge hændelsesforløbet, at placere ansvaret for lovovertrædelsen og at belyse gerningsmandens eller -mændenes subjektive forhold til lovovertrædelsen, herunder om enkeltpersoner kan antages at have pådraget sig strafansvar i forbindelse med kollektive enheders overtrædelser. Desuden vil det være et led i efterforskningen at tilvejebringe oplysninger til belysning af, om lovovertrædelsen er forsætlig, groft uagtsom eller simpelt uagtsom, og i samarbejde med tilsynsmyndigheden at få klarlagt den økonomiske fordel, der eventuelt er opnået eller tilsigtet.

I nogle tilfælde vil politiet stort set uden særlig bistand fra tilsynsmyndigheden eller andre miljømyndigheder kunne tilrettelægge og gennemføre den nødvendige efterforskning. Overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven kan på den anden side være præget af komplicerede faglige, erhvervsmæssige og teknologiske forhold, som hverken politiet eller anklagemyndigheden har faglig indsigt i. I sådanne tilfælde vil det være af afgørende betydning, at efterforskningen tilrettelægges og gennemføres efter forudgående drøftelser mellem tilsynsmyndigheden og politiet, og at tilsynsmyndigheden yder politiet den nødvendige bistand under efterforskningen.

Såfremt politiet finder det nødvendigt, må tilsynsmyndigheden **forud** for efterforskningen gennemgå og redegøre for de forhold af miljømæssig og teknologisk karakter, som har særlig betydning for en bedømmelse af lovovertrædelsen. Tilsynsmyndigheden må også være indstillet på, hvis politiet anmoder herom, at lade en repræsentant for tilsynsmyndigheden deltage i de afhøringer, som politiet skal gennemføre med henblik på at klarlægge faktiske forhold af erhvervsmæssig, faglig eller teknologisk karakter.

Når efterforskningen er afsluttet, afgør politimesteren, om der skal rejses tiltale. Forinden der tages stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning, tiltalens udformning og **sanktionspåstanden**, forelægges sagen i almindelighed for tilsynsmyndigheden. Dette gælder dog ikke, hvis tilsynsmyndigheden tidligere under sagen - f.eks. ved indgivelse af politianmeldelse - har udtalt sig om disse spørgsmål, jfr. kapitel 4.1.

Hvis tilsynsmyndigheden finder, at der bør rejses tiltale, må der så vidt muligt afgives en udtalelse om sanktionspåstanden, og eventuelle tvivlsspørgsmål herom må forudgående drøftes med politimesteren. Det må endvidere oplyses, hvem der i givet fald skal indkaldes til retsmøder i sagen. Endelig må det tilkendegives, om der er tvivlsspørgsmål, som bør forelægges for miljøstyrelsen, før sagen eventuelt indbringes for retten.

Når der er truffet beslutning om tiltalerejsning, vil det have væsentlig betydning for sagens udfald, al politimesteren, hvis sagen indbringes for retten, kan fremlægge de nødvendige oplysninger om lovovertrædelsens karakter.

Miljømyndigheden må således medvirke til, at retten får forelagt de nødvendige oplysninger om (fare for) skade på miljøet og opnået eller tilsigtet økonomisk fordel. Eksempelvis vil det have betydning i sager om overtrædelser af vilkår i godkendelser eller tilladelser, at der foreligger oplysninger om de pågældende stoffers miljøskadelige egenskaber, og at der rede-

gøres for den miljømæssige begrundelse for den regulering, der findes sted gennem vilkår i godkendelser og tilladelser. På tilsvarende måde må der i sager om ulovlige udledninger af ajle, gylle eller ensilagesaft formidles oplysninger om de skadevirkninger, som sådanne udledninger forvolder i vandområderne.

I forbindelse med sagens forberedelse vil det blive afklaret, i hvilket omfang politimesteren skal forelægge sådanne oplysninger om lovovertrædelsen for retten, og i hvilket omfang der skal føres sagkyndige vidner. Desuden må det aftales, i hvilket omfang tilsynsmyndigheden skal yde bistand under sagens behandling i retten.

I øvrigt må politimesteren opfordres til at sende kopi af dom, retsbogsudskrift eller bødeforelæg til tilsynsmyndigheden og miljøstyrelsen, således at disse myndigheder får mulighed for at orientere sig om straffesagers afgørelse og for at øve indflydelse på ankespørgsmål."

Ved lov nr. 329 af 4. juni 1986, der trådte i kraft den 1. januar 1987, blev miljøbeskyttelsesloven i øvrigt ændret, således at der i lovens § 83 blev indføjet en bestemmelse om, at hvis konfiskation af udbytte opnået ved overtrædelse af loven ikke idømmes, bør der ved udmåling af bøde, herunder tillægsbøde, tages særligt hensyn til størrelsen af en opnået eller tilsigtet økonomisk fordel.

Særligt om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven er der i forbindelse med Folketingets vedtagelse den 18. november 1986 af en dagsorden om ophør af alle ulovlige udledninger fra kommunale rensningsanlæg, industri og landbrug inden 1. maj 1987 af Miljøstyrelsen ved cirkulære af 19. december 1986 fastsat yderligere retningslinier for indgivelse af politianmeldelse. Dette cirkulære er suppleret ved Miljøstyrelsens retningslinier af 29. januar 1988 for indgivelse af politianmeldelse mod kommuner ved overtrædelse af kommunale udledningstilladelser.

Miljøstyrelsen har i efteråret 1988 afgivet en samlet redegørelse for håndhævelseslovens virkninger på retspraksis i miljøstraffesager. Redegørelsen omfatter de sager, som er indberettet til Miljøstyrelsen. Det fremgår heraf, at antallet af straffesager vedrørende overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven siden 1984 er steget væsentligt. I 1985 var antallet af bødestrafte for miljølovsovertrædelser 61. I 1987 var det steget til 160, altså næsten en tredobling. Den samlede bødesum var i 1985 på godt 300.000 kr. I 1987 udgør den ca. 1.800.000 kr. I redegørelsen antages det, at denne udvikling navnlig skyldes, at kommuner og amtskommuner har forøget tilsynsindsatsen og er blevet mere konsekvente med hensyn til opfølgningen af overtrædelser af loven, hvilket har virkning på muligheden for at gennemføre sagerne til taltaleregnsning og domfældelse.

Den store forskel mellem antallet af indgivne anmeldelser for overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven, jf. side 144, og Miljøstyrelsens oplysninger om antallet af

domme, har formentlig baggrund i, at Miljøstyrelsens tal ikke omfatter frifindende domme, og at ikke alle domme og bøvedtagelser indberettes til Miljøstyrelsen. Endvidere må det antages, at de indgivne anmeldelser i et vist omfang ikke fører til tiltalerejsning enten på grund af, at der ikke er udsigt til domfældelse i sagen eller fordi tiltale frafaldes som følge af efterfølgende lovliggørelse af det anmeldte forhold eller lignende.

Med hensyn til sanktionsfastsættelsen kan der ifølge redegørelsen spores en tendens i retning af et højere bødeniveau. For så vidt angår sager om landbrugsforurening findes det nuværende sanktionsniveau tilfredsstillende. I sager om industriforurening og formelle overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven savnes fortsat en afklaring af strafniveauet. Miljøministeren har derfor bedt Miljøstyrelsen være særlig opmærksom på, at egnede sager søges indbragt for Højesteret.

3. Politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om miljøkriminalitet.

3.1. Efterforskning.

Efterforskning af sager om overtrædelse af miljølovgivningen henhører normalt under ordenspolitiet. Politimesteren kan dog bestemme, at efterforskningen skal ske i samarbejde med kriminalpolitiet eller overføre efterforskningen til kriminalpolitiet, hvilket formentlig forekommer i sager af alvorlig karakter, hvor efterforskningen forventes at blive langvarig.

I Københavns politi har man siden 1984 haft en særlig miljøafdeling. Afdelingen bestod oprindelig af ordenspolitifolk, og behandlede bl.a. sager om overtrædelser af miljølovgivningen og kontrol med transport af farlige stoffer. Den 1. december 1989 udvidede Københavns Politi denne afdeling, således at en række særlovssager, herunder miløsager, sager vedrørende transport af farlige stoffer, våbensager, motorsager og visse toldsager, fremover behandles i afdelingen, som nu består af både ordens- og kriminalpoliti. Samtidig blev der oprettet en advokatur, som skal varetage anklagefunktionerne og de øvrige juridiske aspekter i disse sager.

I langt de fleste sager bliver politiet bekendt med en overtrædelse af miljølovgivningen ved tilsynsmyndighedens anmeldelse af forholdet. Såfremt en anmeldelse indgives af andre end tilsynsmyndigheden, overgives anmeldelsen til tilsynsmyndighedens vurdering, medmindre omstændighederne gør det nødvendigt straks at iværksætte foranstaltninger. I nogle tilfælde anmoder tilsynsmyndighederne politiet om at deltage i tilsyn m.v., hvis en mistanke om et strafbart forhold er særlig

begrundet eller en anmeldelse umiddelbart forestående.

I de situationer, hvor politiet først får kendskab til et eventuelt strafbart forhold ved tilsynsmyndighedens anmeldelse, foreligger der som regel allerede en del undersøgelser af forholdet. Sagens omstændigheder, herunder resultatet af tilsynsbesøg, **prøvetagninger**, møder mellem de implicerede m.v. fremgår normalt af den skriftlige anmeldelse fra tilsynsmyndighederne.

Politiet må på grundlag heraf vurdere, hvilke yderligere efterforskningskridt der er nødvendige for at belyse sagens faktum, ansvarsforhold m.v. Dette kan eventuelt ske i samarbejde med miljømyndighederne.

I store og komplicerede sager vil politiets jurister ofte blive inddraget i planlægningen af den videre efterforskning, men også i mindre sager, hvor der under efterforskningen viser sig at være juridiske spørgsmål f.eks. af forvaltningsretlig karakter eller vedrørende forældelse, kan det være nødvendigt, at en jurist inddrages i sagsbehandlingen.

I Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 14. maj 1985, pkt. 2, er der fastsat retningslinier for efterforskningen af straffesager inden for miljøretsområdet og om samarbejdet med miljømyndighederne. Cirkulæreskrivelsen omtales nærmere nedenfor under afsnit 3.2. og er i øvrigt optrykt som bilag 8.

En detaljeret gennemgang af behandlingen af sager om overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven findes i en artikel af Birgitte Vestberg i Anklagemyndighedens Årsberetning 1987, side 7-63.

3.2. Afgørelsen af tiltalerspørgsmålet.

Afgørelsen af, om der skal rejses tiltale i sagen, træffes efter de almindelige principper herfor efter en vurdering af sagens retlige grundlag og beviser.

I øvrigt er der i et vist omfang fastsat administrative forskrifter for politimestrenes behandling af sager om overtrædelse af miljølovgivningen. I Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne pkt. 4 er det bestemt, at:

"Særløvsager bør forelægges - uanset om sagen agtes fremmet eller sluttet - hvis sagen har vakt særlig offentlig interesse, hvis sagen indeholder spørgsmål af almen interesse, eller hvis sagen angår betydelige krænkelse af de hensyn, der beskyttes ved den pågældende lovgivning. Forelæggelse bør i almindelighed ske, hvis den overordnede forvaltningsmyndighed,

hvorunder sagen henhører, har givet udtryk for, at sagen indeholder spørgsmål af nævnte karakter. Det samme gælder, hvis vedkommende forvaltningsmyndighed, uanset at der alene er spørgsmål om bødestraf, har rejst spørgsmål om deltagelse af domsmænd ved sagens behandling i retten. **Forelæggelse** kan herudover være indiceret, hvis forvaltningens sagsbehandling i særlig grad må forventes at få indflydelse på sagens behandling i retten.

Særløvsager bør i øvrigt forelægges, hvis fortolkningen af den pågældende lov eller udformningen af anklageskriftet, herunder spørgsmålet om ansvars placering og sanktion, giver anledning til tvivl, ligesom forelæggelse bør ske, hvor der i øvrigt er tale om særligt indviklede, tvivlsomme eller principielle spørgsmål.

Sager om overtrædelse af miljølovgivningen bør herefter i almindelighed forelægges, hvis der er forvoldt **betydelig skade** på miljøet eller fremkaldt fare derfor, hvis der er opnået en betydelig økonomisk fordel ved overtrædelsen eller fremkaldt mulighed derfor, eller hvis sagen i øvrigt påkalder sig særlig interesse. Sager om overtrædelse af den byggeretlige lovgivning, herunder by- og landzonelovene, bør tilsvarende forelægges, medmindre der er tale om mindre betydningsfulde lovovertrædelser, herunder overtrædelser af formel karakter."

Ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 14. maj 1985 er der fastsat retningslinier for behandlingen af sager inden for miljøretsområdet (samarbejde med miljømyndighederne m.v.). Denne cirkulæreskrivelse blev udarbejdet i forbindelse med Folketingets vedtagelse af den ovenfor under 2 nævnte lov nr. 250 af 23. maj 1984 om ændring af forskellige miljø- og planlægningslove, idet der i forbindelse med Folketingets behandling af forslaget til loven blev udtrykt ønske om udarbejdelse af administrative bestemmelser om samarbejdet mellem miljømyndighederne og politiet og anklagemyndigheden med henblik på at sikre en hensigtsmæssig behandling af sager om overtrædelse af den miljøretnlige lovgivning. **Cirkulæreskrivelsen** træder i stedet for Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 9. oktober 1979 om behandling af sager om overtrædelse af levnedsmiddelloven og miljøbeskyttelsesloven.

Cirkulæreskrivelsen fastsætter retningslinier for efterforskning, tiltalerejsning, domsforhandling m.v. og er optrykt som bilag 8.

Endvidere har Justitsministeriet udsendt cirkulæreskrivelse af 18. september 1986 om anvendelse af konfiskation i sager vedrørende overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven.

I cirkulæret indskræpes det, at anklagemyndigheden i alle sager, hvor der er grundlag herfor, bør nedlægge påstand om konfiskation af det udbytte, der er opnået ved lovovertrædelsen, ligesom ministeriet anmoder om, at påstande om bøder formuleres under hensyntagen til den opnåede eller tilsigtede økonomiske

fordel ved lovovertrædelsen, jf. nærmere bilag 10.

Endelig har Justitsministeriet den 28. januar 1987 udsendt en cirkulæreskrivelse som led i opfølgningen af Folketingets dagsorden af 18. november 1986, hvorved Folketinget opfordrede regeringen til at sørge for at stoppe ulovlige udledninger fra kommunale renseanlæg, industri og landbrug inden den 1. maj 1987. I cirkulæreskrivelsen anmoder Justitsministeriet om, at sager, som anmeldes til politiet som følge af manglende lovliggørelse inden den fastsatte frist, fremmes mest muligt, herunder - når der er grundlag herfor - ved tiltalerejsning. Der henvises til bilag 11.

3.3. Den retlige behandling.

I det omfang, der ikke er tale om en overtrædelse af straffeloven, behandles sager om strafansvar efter miljølovgivningen som politisager, enten i medfør af retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1, eller fordi det i den pågældende lov er bestemt, at sager om strafansvar efter loven skal behandles som politisager. Et eksempel herpå er miljøbeskyttelsesloven, som i § 83, stk. 2, bestemmer, at overtrædelse af de regler, som nævnes i lovens § 83, stk. 1, i visse tilfælde kan medføre straf af hæfte eller fængsel i indtil 1 år, mens det i lovens § 84 bestemmes, at sagerne behandles som politisager.

Om behandlingen af politisager gælder reglerne i retsplejelovens kapitel 81, som bl.a. åbner mulighed for udenretlig afgørelse ved vedtagelse af bødeforelæg, afsigelse af udeblivelsesdom samt afgørelse i retten ved vedtagelse af bøde eller ved advarsel, jf. nærmere kapitel 4, afsnit 8.

Sager om overtrædelse af miljølovgivningen behandles i øvrigt som andre politisager. Ofte vil der være en repræsentant for miljømyndigheden til stede under sagens behandling i retten med henblik på at bistå anklageren.

Anklagemyndigheden skal underrette miljømyndighederne om sagens udfald, således at miljømyndighederne får adgang til inden ankefristens udløb at udtale sig om ankespørgsmålet, jf. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 14. maj 1985, pkt. 5.

4. Tidligere overvejelser om behovet for en statsadvokatur for miljøkriminalitet.

Spørgsmålet om behovet for at henlægge den strafferetlige behandling af sager

om overtrædelse af miljølovgivningen til et særligt miljøpoliti og/eller en særlig statsadvokatur for miljøkriminalitet og om oprettelse af særlige miljødomstole er drøftet af det ovenfor side 147 nævnte udvalg om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen i betænkning nr. 981/1983. Udvalget kan ikke anbefale, at der oprettes et særligt miljøpoliti forstået som en særlig statsadvokatur for miljøkriminalitet, eller at der oprettes særlige miljødomstole.

Vedrørende spørgsmålet om oprettelsen af et særligt miljøpoliti eller en særlig statsadvokat for miljøkriminalitet, anfører udvalget i betænkningen, side 169 f, bl.a.:

"I den løbende debat om "miljøkriminalitet" har der været peget på, at en mere effektiv strafforfølgning burde sikres gennem etablering af et særligt "miljøpoliti" eller en særlig statsadvokatur for "miljøkriminalitet". Tanken forekommer nærliggende, fordi vendinger som "narkopolitiet" og "bagmandspolitiet" kan tages som udtryk for en tendens til specialisering af såvel politikorpsset som anklagemyndigheden. Det må imidlertid ikke overses, at det samfundsmæssigt er forbundet med betydelige administrative og økonomiske fordele at udnytte den ekspertise, der vitterligt er til stede hos andre forvaltningsmyndigheder. **Alene** af den grund forekommer det urealistisk at etablere specialenheder i politiet eller anklagemyndigheden, som skulle råde over et sådant sagkyndigt personale (ingeniører, kemikere, biologer m.v.), at de selvstændigt kunne tilrettelægge og gennemføre straffesager for overtrædelse af bygge- og miljølovgivningen.

Om behovet for at styrke tilrettelæggelsen af straffesager om betydeligere overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven blev det bl.a. udtalt:

"Og selv om hensigtsmæssigt samarbejde med miljømyndighederne om straffesagernes forberedelse kan etableres i den enkelte sag, er det givet, at samarbejdet bliver mindre ressourcekrævende, hvis politiet i almindelighed råder over personale, som **gennem** en særlig efteruddannelse og praktiske erfaringer har kendskab til de særegne forhold, der præger netop overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven. I denne sammenhæng er det heller ikke uden betydning, at den betydelige arbejdsbyrde, som efterforskning og tiltalerejsning i større miljøsager kan indebære, kan lettes, såfremt sagerne behandles af politifolk, som har tilstrækkelige forudsætninger for - mere uafhængigt af miljømyndighederne - at foretage selvstændige vurderinger af de tvivlsspørgsmål og problemer, som sagerne kan rejse.

Et flertal i udvalget foreslår på denne baggrund, at justitsministeriet tager initiativer, som sikrer, at politiet ved behandlingen af større miljøsager råder over et personale, som gennem en særlig efteruddannelse og praktiske erfaringer har umiddelbare forudsætninger for at tilrettelægge straffesagerne bl.a. i nært samarbejde med miljømyndighederne. De praktiske erfaringer kunne eksempelvis opnås, såfremt rigspolitichefen i forbindelse med sagernes behandling - efter anmodning fra den enkelte politimester - kunne styrke den lokale politistyrke med personale."

Et medlem af udvalget foreslog, at der blev etableret et miljøpoliti som en særlig enhed under rigspolitichefen.

Endvidere har spørgsmålet været drøftet i Folketinget i forbindelse med behandlingen af nogle af SF fremsatte forslag til folketingsbeslutning.

Den 28. marts 1984 fremsatte SF forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af efterforskning og påtale i miljøsager. Det blev foreslået, at der ved hvert statsadvokatur skulle oprettes et særligt embede som vicesstatsadvokat med særligt henblik på efterforskning og tiltalerejsning i sager vedrørende overtrædelse af bygge- og miljølovgivningen. Til embedet skulle knyttes såvel særligt uddannet politipersonale som særligt sagkyndige teknikere. Der henvises til Folketingstidende 1983-84, tillæg A, sp. 3667, og Forhandlingerne, sp. 5554.

Ved Folketingets behandling af forslaget udtalte justitsministeren bl.a., at forslaget efter regeringens opfattelse ikke indebærer nogen reel og egnet løsning af de problemer, der kan opstå på de forskellige områder, som beslutningsforslaget omtaler. Ministeren henviste i den forbindelse til den fordel, som politiet og anklagemyndigheden havde ved at drage nytte af den daglige erfaring fra andre sagsområder også i efterforskning i særlovssager.

Der var i øvrigt i Folketinget enighed om det ønskelige i at styrke indsatsen på området, men kun VS fandt foruden SF det fremsatte forslag egnet hertil.

Den 29. januar 1985 fremsatte SF påny forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af politiets og anklagemyndighedens arbejde ved tilsyn, efterforskning og påtale i miljøsager m.v. Det blev nu foreslået, at forretningerne vedrørende miljølovgivningen ved hvert statsadvokatur blev henlagt til et særligt vicesstatsadvokatembede, som skulle udøve påtalekompetencen i sager om overtrædelse af miljølovgivningen, mens efterforskningen skulle foregå i de enkelte politikredse og foretages af politifolk med en særlig uddannelse. Der henvises til Folketingstidende 1984-85, tillæg A, sp. 2547, Forhandlingerne, sp. 6037, og tillæg B, sp. 2927.

Ved behandlingen af forslaget i Folketinget erklærede de fleste partier sig enige i intentionerne med forslaget, men afviste, som tidligere, at udskille bestemte områder til en særlig del af politiet og anklagemyndigheden.

Forslaget overgik til behandling i retsudvalget, som i beretning afgivet den 14. juni 1985 konkluderede, at arbejdet med behandlingen af miljølovsovertrædelser inden for den nuværende struktur i politiet og anklagemyndigheden kan tilrettelægges sådan, at der på hensigtsmæssig måde kan sættes ind over for lovovertrædelser.

5. Sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

Sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen har en vis lighed med sager om overtrædelse af miljølovgivningen, herunder miljøbeskyttelsesloven.

Dels reguleres forholdene på arbejdsmiljøområdet ligesom på miljøområdet af en rammelo, som udfyldes ved bekendtgørelser og vejledninger, og dels er der på begge områder især tale om regulering af virksomheders adfærd. Hertil kommer, at begge sagstyper indebærer en vurdering af tekniske og biologiske forhold, som oftest forudsætter en særlig indsigt på området.

Arbejdsmiljøloven, som trådte i kraft i 1977, afløste 3 love fra 1954 om arbejderbeskyttelse. Lovens formål er at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø og at skabe grundlag for, at virksomhederne selv kan løse sikkerheds- og sundhedsspørgsmål. Loven fastsætter arbejdsgivernes, arbejdsledernes og de ansattes almindelige pligter med hensyn til arbejdsforholdenes sikkerhed og sundhed. Endvidere indeholder loven bl.a. generelle regler om arbejdets udførelse, arbejdsstedets indretning, tekniske hjælpemidler og om stoffer og materialer, som i vidt omfang er udfyldt ved detaljerede administrative forskrifter. Overtrædelser af loven straffes med bøde eller hæfte (indtil 6 måneder).

Tilsynet med overholdelse af arbejdsmiljøloven henhører under Arbejdstilsynet, der består af et direktorat, Direktoratet for Arbejdstilsynet, og 14 regionale tilsynskredse. Direktoratet udformer de overordnede retningslinier for arbejdstilsynet, mens de regionale tilsynsmyndigheder vejleder om og kontrollerer virksomhedernes overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen. Afgørelse om politianmeldelse henhører under de regionale tilsynskredse. I alle tilsynskredse er der ansat mindst en jurist.

Arbejdstilsynets kontrolfunktion er nærmere fastsat ved Arbejdstilsynets cirkulæreskrivelse nr. 6/1988.1 cirkulæret er det foreskrevet, at påbud om lovliggørelse af forhold i strid med arbejdsmiljølovgivningen kun skal gives i tilfælde, hvor kredsens på baggrund af arbejdstilsynets overordnede prioritering og efter en vurdering af de konkrete arbejdsmæssige forhold finder, at manglende efterkommelse af påbudet bør medføre tiltalerejsning. Endvidere er det foreskrevet, at der kun bør afgives påbud én gang om samme forhold, at en fastsat frist for efterkommelse af påbud kun undtagelsesvis bør forlænges, og der skal ske en konsekvent opfølgning af afgivne påbud, herunder ved afgivelse af tiltaleindstillinger til politiet. Cirkulæret indeholder detaljerede bestemmelser om udformningen af tiltaleindstillinger. Det er pålagt tilsynet i indstillingen at redegøre for, bl.a. hvem der

efter tilsynets opfattelse kan anses for ansvarlig for overtrædelsen, og hvilke sanktioner der findes relevante. Endvidere skal tiltaleindstillingen indeholde angivelse af de relevante bestemmelser i arbejdsmiljølovgivningen samt en beskrivelse af den konkrete lovovertrædelse, ligesom relevant domspraksis samt dokumentation for forholdets farlighed m.v. skal medsendes ved afgivelse af tiltaleindstilling. Om sagens videre behandling er det bestemt, at tilsynskredsen løbende skal drøfte sagen med anklagemyndigheden og være til rådighed som "bisidder" for anklagemyndigheden under retsmøder.

Tilsynskredsens jurister deltager i øvrigt mindst 4 gange årligt i møder i Direktoratet for Arbejdstilsynet, hvor håndhævelse af lovgivningen, herunder behandlingen af straffesagerne på området, drøftes. Endvidere har jurister fra tilsynskredsene i kortere perioder været "i praktik" i politikredsene med henblik på at uddybe forståelsen for, hvilke krav der stilles til tilsynet i forbindelse med gennemførelsen af straffesager.

Ifølge oplysninger fra Direktoratet for Arbejdstilsynet fordelte arbejdstilsynets tiltaleindstillinger og antallet af afsluttede retssager sig således i perioden 1985-1988:

	1985	1986	1987	1988
Tiltaleindstillinger	254	323	391	294
Afsluttede retssager	169	339	uoplyst	283

Ifølge Politiets Årsberetning blev der i de pågældende år indgivet henholdsvis 997, 826, 762 og 811 anmeldelser om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

For politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen gælder de samme retningslinier, som er anført ovenfor under pkt. 3 om behandlingen af sager om miljøkriminalitet. Forelæggelse for de regionale statsadvokater skal ske i overensstemmelse med reglerne om særlovsager i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984, jf. ovenfor side 151.

Spørgsmål om håndhævelse af arbejdsmiljølovgivningen har været drøftet på konferencer i 1978 og 1987. Ved konferencerne, hvori repræsentanter for bl.a. tilsynsmyndighederne, arbejdsmarkedets parter, domstolene og anklagemyndighe-

den har deltaget, har man bl.a. drøftet arbejdstilsynets kontrolfunktioner, prioriteringen af tilsynets arbejdsopgaver og behandlingen af straffesager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

Endvidere drøftes generelle spørgsmål om straffesagernes behandling jævnlige med anklagemyndigheden, herunder rigsadvokaten. Der har i den forbindelse været enighed om, at der på dette område ikke er behov for at udstede særlige retningslinier til politiet og anklagemyndigheden om sagernes behandling.

Om domstolenes sanktionsfastsættelse i sager om overtrædelse af **arbejdsmiljølovgivningen** kan det nævnes, at Højesteret ved en dom af 18. november 1988 (Ugeskrift for Retsvæsen 1989, side 13) - i en sag, hvor der medvirkede 9 dommere - enstemmigt har forhøjet en bøde for overtrædelse af arbejdsmiljøloven, der af byret og landsret var fastsat til henholdsvis 10.000 kr. og 15.000 kr., til 40.000 kr.

6. Andre særlovssager.

Andre særlovssager indebærer lignende problemer for politi og anklagemyndighed som sager vedrørende overtrædelse af miljølovgivningen og arbejdsmiljølovgivningen.

Som områder, hvor der kan foreligge problemer, kan nævnes skatte- og afgiftslovgivningen, fiskerilovgivningen og markedsføringslovgivningen. Også på disse områder kan det være vanskeligt at vurdere, om der foreligger en overtrædelse af lovgivningen, ligesom efterforskningen og den efterfølgende behandling ved anklagemyndigheden kræver en vis indsigt på det pågældende område. Det er således også her nødvendigt, at politiet og anklagemyndigheden udnytter den ekspertise, som særmyndighederne er i besiddelse af, ved samarbejde med disse myndigheder. Vedrørende antallet af indgivne anmeldelser fremgår følgende af Politiets Årsberetning 1986, 1987 og 1988:

Anmeldelser	1986	1987	1988
Kildeskatteloven	582	588	761
Skattekontrolloven	329	211	216
Lov om alm. omsætningsafgift	634	519	445

Toldloven	827	1.096	1.082
Andre økonomiske love	235	353	196
Andre love vedr. arbejde, transport m.v.	3.583	3.697	2.779

Af Danmarks kriminalstatistik fremgår følgende om afgørelsen af sager af denne art:

		1985	1986	1987
Kildeskatteloven.	Sager ialt	254	229	230
	frihedsstraf	17	17	15
	bøde	235	211	214
	andet	2	1	1
Skattekontrolloven.	Sager ialt	66	84	62
	frihedsstraf	17	27	13
	bøde	48	55	46
	andet		1 2	3
Lov om alm. omsætningsafgift.	Sager ialt	181	224	215
	frihedsstraf	30	44	20
	bøde	149	179	194
	andet	2	1	1
Toldloven.	Sager ialt	153	137	220
	frihedsstraf	39	16	28
	bøde	111	119	192
	andet	3	2	
Andre økonomiske love.	Sager ialt	40	30	48
	bøde	40	30	47
Andre love vedr. arbejde, transport m.v.	Sager ialt	997	1.067	1.089
	frihedsstraf	2	1	
	bøde	975	1.062	1.081
	andet	-	4	8

Pligt til forelæggelse af disse sager for statsadvokaturerne forinden tiltalerejsning er i et vist omfang foreskrevet for de enkelte sagsområder, jf. således f.eks. Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1974 om kildeskattesager.

Herudover gælder den i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 fastsatte pligt til forelæggelse for statsadvokaterne af særlovssager af særlig interesse og særlovssager, der indeholder vanskelige juridiske problemer.

7. De regionale statsadvokaters behandling af miljøstraffesager og andre særlovssager.

Retsplejerådet har til brug for overvejelserne om behovet for at henlægge sager om miljøkriminalitet og andre særlige former for særlovsovertrædelser til en eller flere særlige statsadvokaturer anmodet de seks regionale statsadvokater om oplysning om forelagte sager i 1986 og 1987 samt om oplysning om, hvorvidt sagerne på grund af deres karakter m.v. har givet anledning til særlige problemer.

7.1. Miljøkriminalitet.

Det er af statsadvokaterne oplyst, at det ikke er muligt at opgive nøjagtige tal for antallet af forelagte sager, dels fordi forelæggelse kan være sket telefonisk og derfor ikke er registreret i statsadvokaturenes journaler, dels fordi det ikke har været muligt at udskille alle sager af den pågældende art uden en gennemgang af samtlige sager. De nedenfor angivne tal må således tages med forbehold, men illustrerer dog formentlig fordelingen af sager inden for de enkelte områder.

1986 og 1987

Miljøbeskyttelsesloven	51
Naturfredningsloven	5
Levnedsmiddeloven	6
Råstofloven	2
Lov om kemiske stoffer og produkter	2

By- og landzonelove	2
Kommuneplanloven	2
Byggeloven	1
Andre miljølove	3

Forelæggelsen er i de fleste tilfælde sket i henhold til Justitsministeriets cirkulæreskrivelser af 29. juni 1984 og 14. maj 1985 om forelæggelse af særlovssager, der giver anledning til tvivl med hensyn til lovfortolkning, ansvarsplacering, sanktion m.v., og sager, som påkalder sig særlig interesse.

I det omfang, oplysninger herom fremgår af statsadvokaternes svar, er de fleste forelæggelser sket angående spørgsmålet om påtaleopgivelse, eller hvor der har været tvivl om valget af ansvarssubjekt.

Det er et gennemgående træk ved statsadvokaternes besvarelser, at der ikke har været problemer med hensyn til samarbejdet med miljømyndighederne, der beskrives som meget beredvillige til at bistå politiet og anklagemyndigheden under sagernes behandling.

Om efterforskningen af miljøsager udtaler flere statsadvokater, at der kan være behov for en sikrere styring, således at der på et tidligt tidspunkt tages stilling til, hvilke oplysninger der er nødvendige for sagens videre behandling. Efterforskningen bør dog foregå lokalt i samarbejde med de lokale tilsynsmyndigheder og/eller de centrale miljømyndigheder. I øvrigt anføres det, at efterforskning i miljøsager ikke adskiller sig væsentligt fra efterforskning i komplicerede straffesager.

For så vidt angår tiltalerspørgsmålet og sanktionsspørgsmålet finder statsadvokaterne, at dette i de fleste tilfælde løses hensigtsmæssigt, herunder ved forelæggelse for statsadvokaterne af sager indeholdende tvivlsspørgsmål. For at forhindre et utilfredsstillende forløb af sager angående overtrædelse af miljølovgivningen med hensyn til ressourceforbrug, varighed og udfald foreslår statsadvokaterne, at den nugældende pligt til forelæggelse for statsadvokaterne udvides væsentligt. Der henvises i den forbindelse til, at statsadvokaternes traditionelle grundighed giver mulighed for at vurdere teknologiske og erhvervsmæssige forhold, og at erfaringen med hensyn til bevisernes præsentation og vurdering sikrer, at tilstrækkelige

oplysninger foreligger inden afgørelsen af tiltalespørgsmålet, og at samtlige muligheder vedrørende eventuelt valg af tiltalesubjekt og påstande overvejes. Herved opnås også en større ensartethed i behandlingen af sagerne.

7.2. Andre særlovssager.

I Retsplejerådets skrivelse til statsadvokaterne om disse sager blev der ikke foretaget en nærmere afgrænsning af den type særlovssager, man ønskede oplysning om. Det har da også vist sig, at det er et bredt spektrum af sager angående overtrædelse af særlovgivningen, der forelægges for statsadvokaturerne.

Ca. 20 sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen har været forelagt for statsadvokaterne i forbindelse med tiltalerejsning. Forelæggelse er sket i anledning af spørgsmål om tiltalens udformning, ansvarssubjekt, sanktionspåstand og sagernes offentlige interesse.

Flere af statsadvokaterne finder, at der kan være behov for at fastsætte pligt til forelæggelse for statsadvokaturerne i videre omfang end efter de nugældende regler, i hvert fald af de komplicerede særlovssager, herunder bl.a. sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

8. Retsplejerådets overvejelser.

8.1. Kommissoriet.

I kommissoriet anmodes Retsplejerådet om at overveje behovet for at henlægge sager om miljøkriminalitet og eventuelt andre særlige former for særlovsovertrædelser til en eller flere særlige statsadvokaturer, herunder f.eks. til statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, og om i givet fald at udarbejde forslag til en sådan ændring.

8.2. Miljøkriminalitet.

Af Justitsministeriets notat af 2. september 1987 fremgår det bl.a., at der efter ministeriets opfattelse er behov for at styrke den anklagemæssige behandling af miljølovsovertrædelser, bl.a. således at samvirket mellem anklagemyndigheden og de særlige miljømyndigheder intensiveres. Dette kunne efter ministeriets opfattelse ske ved etablering af en ordning, hvorefter påtalemyndigheden i disse sager - uden for området af rene bagatelsager - henlægges til en særlig statsadvokatur.

Det fremgår af det øvrige til kommissoriet vedlagte materiale, at politimesterforeningen og anklagemyndigheden har taget afstand fra tankerne i Justitsministeriets ovennævnte notat om at oprette særlige statsadvokaturer til at tage sig af miljøkriminalitet. Rigsadvokaten har i den forbindelse i skrivelse af 14. september 1987 bl.a. anført, at der er gode grunde, der taler for, at statsadvokaterne inddrages i tiltalebeslutningerne vedrørende særlovsovertrædelser. Rigsadvokaten finder dog ikke, at der er noget behov for at koncentrere disse sager hos enkelte statsadvokaturer og er derfor forbeholden over for tankerne om at koncentrere miløsager hos to statsadvokater.

Som beskrevet i afsnit 4 har der i de senere år været adskillige drøftelser og overvejelser om behovet for at oprette særlige enheder inden for politiet og anklagemyndigheden, som skulle have til opgave at varetage strafforfølgningen i sager vedrørende overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven og anden miljøkriminalitet. Endvidere har det været overvejet at oprette særlige miljødomstole. Udgangspunktet for disse overvejelser har været ønsket om en mere effektiv håndhævelse af lovgivningen på området. Det har været formålet at stoppe de lovovertrædelser, som begås, men også at skabe en præventiv effekt ved at vise, at miljøkriminalitet ikke må kunne betale sig.

Det er af stor betydning for muligheden for at rejse tiltale og opnå domfældelse i sager om miljøkriminalitet, at tilsynsmyndighederne reagerer hurtigt og konsekvent ved konstateringen af lovovertrædelser. Tilsynsmyndighedernes sagsbehandling kan siges at være grundlaget for politiets og anklagemyndighedens forfølgning af lovovertrædelser. Det kan også være en forudsætning for tiltalerejsning og domfældelse, at tilsynsmyndighedernes eventuelle afgørelser m.v. ikke kan anfægtes ud fra forvaltningsretlige synspunkter.

Ifølge Miljøstyrelsens redegørelse om udviklingen på miljøstraffesagsområdet i perioden 1. august 1984 til 1. oktober 1988, som er nævnt ovenfor side 149, må det antages, at der siden gennemførelsen af ændringen i miljøbeskyttelsesloven i 1984 er sket en effektivisering af tilsynet med overtrædelser af loven m.v., som kan have betydning for anklagemyndighedens mulighed for at opnå domfældelse i disse sager.

Politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om miljøkriminalitet vil naturligt være præget af, at der er tale om sager, som kræver en særlig forståelse af tekniske, biologiske og erhvervsmæssige forhold. En effektiv forfølgelse af overtrædelser af miljølove m.v. forudsætter, at politiet og anklagemyndigheden

på et tidligt tidspunkt er i besiddelse af en sådan viden om sagen - herunder om de særlige faglige problemer - at der er grundlag for at vurdere, hvilke efterforskningskridt der skal foretages for at opnå de nødvendige oplysninger i sagen. En sådan viden er naturligvis også nødvendig ved afgørelsen af tiltalespørgsmålet. Hertil kommer, at anklagemyndigheden må være i stand til at formidle de nødvendige oplysninger om sagen til retten under domsforhandlingen.

Denne særlige indsigt i sagernes tekniske problemer opnås dels ved de oplysninger, som tilsynsmyndighederne afgiver i forbindelse med politianmeldelse, dels ved efterfølgende høring, møder o.s.v. med tilsynsmyndighederne eller andre myndigheder. Samarbejdet med særmyndighederne, herunder kommuner, amtskommuner og de centrale styrelser m.v., er således af væsentlig betydning for straffesagernes gennemførelse.

En fordel ved at henlægge forfølgningen af miljøstraffesager til en særlig statsadvokatur ville være, at der herved opnås en centralisering af den særlige erfaring og viden med hensyn til behandlingen af sager om miljøkriminalitet, som er en forudsætning for tilrettelæggelsen af efterforskningen og vurderingen af tiltalespørgsmålet.

Heroverfor står de fordele, som det lokale politi og anklagemyndigheden kan drage af et nært samarbejde med de lokale tilsynsmyndigheder.

Det er af væsentlig betydning, at dette samarbejde foregår løbende under en sags behandling, således at politiet og anklagemyndigheden har mulighed for at drøfte sagens aspekter på de forskellige stadier. Ofte vil det ved større sager være en fordel, at der allerede ved anmeldelsens indgivelse afholdes et møde mellem den anmeldende myndighed, politiet og anklagemyndigheden med henblik på at vurdere de særlige problemer, der foreligger i sagen. Også i forbindelse med overvejelse af tiltalespørgsmålet kan det være relevant, at sagen drøftes mundtligt med tilsynsmyndigheden, således at tilsynsmyndighedens synspunkter vedrørende den politimæssige efterforskning og tiltalespørgsmålet kan indgå i anklagemyndighedens overvejelser.

Et tæt samarbejde med tilsynsmyndighederne vil formentlig nemmest etableres, såfremt politiet og anklagemyndigheden har kendskab til lokale forhold, herunder de lokale myndigheder og de personer, som repræsenterer særmyndighederne. Det bemærkes i den forbindelse, at Miljøstyrelsen vil tage initiativ til afholdelse af kurser for hver amtskommunes område, hvor de (amts)kommunale tilsynsmyndigheder, politiet og anklagemyndigheden får lejlighed til at udveksle er-

faringer med hensyn til behandlingen af miljøsager. Endvidere holdes der i mange politikredse jævnligt møder med miljømyndighederne om generelle spørgsmål i forbindelse med samarbejdet.

Hertil kommer den fordel, som især den lokale anklagemyndighed kan drage af det daglige arbejde med behandlingen af mange forskellige sagstyper. Denne erfaring ville naturligvis ikke kunne udnyttes i fuldt omfang, såfremt behandlingen af miljøstraffesager henlægges til personale, som udelukkende skulle behandle sager af denne type.

Det kan også anføres, at en centralisering af behandlingen af miljøstraffesager og andre særlovssager vil medføre en svækkelse af fagkundskaben hos politiembederne og de regionale statsadvokater. Et almindeligt kendskab til alle typer af straffesager må anses for nødvendigt for at sikre en høj standard ved behandlingen af straffesager.

Rådet foreslår ovenfor i kapitel 3, at påtalekompetencen i en række af de sager, som nu påtales af statsadvokaterne, henlægges til politimestrene. Det forudsættes herved, at de regionale statsadvokaters opgaver i højere grad bliver at føre tilsyn med behandlingen af straffesager i politikredsene, herunder at tage stilling til atypiske eller komplicerede sager.

Det ville ikke være i overensstemmelse med disse intentioner at henlægge de komplicerede særlovssager til en særlig statsadvokatur eller til en eller flere statsadvokaturer for særlig økonomisk kriminalitet.

Baggrunden for at henlægge sager om særlig økonomisk kriminalitet til en særlig statsadvokatur har bl.a. været, at sådanne sager oftest berører mange politikredse og ofte har internationale relationer, og at en central myndighed lettere vil kunne samle information om økonomiske aktiviteter, som tyder på kriminelle forhold. Endvidere er det af betydning, at der ikke er de samme muligheder for sagkyndig bistand til politiet og anklagemyndigheden under behandlingen af sager om økonomisk kriminalitet som på miljøområdet. Politiet og anklagemyndigheden må således selv være i besiddelse af den fornødne sagkundskab med hensyn til økonomiske forhold m.v. De samme hensyn gør sig ikke gældende i sager om miljøkriminalitet.

Hertil kommer, at der ikke er nogen særlig lighed mellem den sagkundskab, som kræves ved behandlingen af komplicerede økonomiske sager og sager om overtrædelse af miljølovgivningen. Økonomiske sager forudsætter et indgående kend-

skab til civilret, regnskaber og økonomiske forhold, mens den viden, som må forudsættes ved behandlingen af miljøstraffesager, er af mere teknisk art.

En effektivisering af behandlingen af miljøstraffesager inden for anklagemyndighedens nuværende struktur vil kunne opnås bl.a. ved en øget specialisering, herunder gennem efteruddannelse.

Som nævnt ovenfor side 150 har Københavns politi etableret en særlig afdeling og advokatur til behandling af særlovsovertrædelser, herunder miljøsager. Endvidere afholder Politiskolen bl.a. kurser om behandlingen af miljøstraffesager og om transport af farlige stoffer, hvori politifolk og politijurister fra hele landet deltagere.

Det må forudsættes, at denne efteruddannelse udnyttes af politikredsene, således **at det især er de** politifolk og jurister, som har deltaget i kurserne, der forestår behandlingen af miljøstraffesager. Hermed opnås en mere effektiv behandling af disse sager i politikredsene, idet sagerne koncentrerer hos enkelte ansatte, som gennem videreuddannelse og den erfaring, som erhverves ved behandlingen af de konkrete sager, opnår en særlig sagkundskab på området. På grund af de særlige krav, der stilles ikke mindst ved præsentation af sagerne i retten, må der endvidere lægges vægt på, at de personer, der udpeges, generelt er erfarne med hensyn til behandlingen af straffesager. At det er de samme personer, som varetager henholdsvis efterforskningen og den retlige behandling af sagerne vil formentlig også medføre en styrkelse af samarbejdet med særmyndighederne.

Både for politiets efterforskning og for afgørelsen af tiltalespørgsmålet og sagens udførelse i retten er det af væsentlig betydning, at en jurist inddrages i sagen allerede fra tidspunktet for indgivelsen af anmeldelsen. Dette samarbejde kan gennemføres ved, at juristen løbende er orienteret om sagen, og at efterforskningen og det videre forløb af denne jævnligt drøftes.

I omfattende og komplicerede miljøsager kan det være vanskeligt især for de mindre politikredse at frigøre de fornødne ressourcer både til efterforskningen og den retlige behandling af sagen, ligesom det kan være svært at opnå den fornødne specialisering. Sådanne problemer løses i dag ved, at efterforskningen udføres i samarbejde med rigspolitichefens rejseafdeling.

På denne baggrund kunne der eventuelt blandt de ansatte i rigspolitichefens rejseafdeling uddannes nogle politifolk, som særligt skulle behandle sager om miljøkriminalitet. Disse politifolk burde som de øvrige afdelinger under rejseafdelin-

gen på anmodning bistå politikredsene med efterforskningen i vanskelige eller langvarige miljøstraffesager, således at efterforskningen sker under ledelse af den lokale politimester.

På samme baggrund må det overvejes, om juridisk assistance burde kunne ydes politikredsene i særligt omfattende sager. En sådan ordning kunne eventuelt gennemføres ved, at enkelte jurister hos de regionale statsadvokater havde miljøsager som særligt sagsområde. Der skulle endvidere være mulighed for, at disse jurister i visse tilfælde kunne udlånes til under ledelse af den lokale politimester at deltage i efterforskningen og den videre behandling af sagen, herunder give møde i byretten for politimesteren.

Den ovenfor beskrevne ordning ville medføre, at sagerne fortsat behandles på lokalt plan med de fordele, som dette indebærer.

Der er samtidig grund til at overveje, om den juridiske behandling af sagerne kan styrkes yderligere ved, at der foreskrives en øget forelæggelsespligt for statsadvokaterne i forbindelse med taltalerejsning m.v. Som det fremgår ovenfor side 162, foreslår de regionale statsadvokater, at den nugældende pligt til forelæggelse udvides væsentligt. Der henvises i den forbindelse til, at statsadvokaturernes arbejdsform og erfaring bl.a. kan sikre, at tilstrækkelige oplysninger foreligger inden afgørelse af tiltalerspørgsmålet, og at der også herved sikres en større ensartethed i behandlingen af sagerne.

Som beskrevet ovenfor side 151 f er det ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne bestemt, at forelæggelse bør ske i en række nærmere angivne tilfælde, uanset om sagen agtes fremmet eller sluttet. Forelæggelsespligten gælder groft sagt alene for sager, som er særligt tvivlsomme eller principielle, eller som er af særlig offentlig eller almen interesse eller indebærer betydelige krænkelse af den pågældende lovgivning.

Problemer med hensyn til behandlingen af miljøstraffesager synes herudover at kunne forekomme med hensyn til valget af ansvarssubjekt, ved vurdering af tilregneisen, med hensyn til spørgsmål om forældelse og sanktionspåstand, herunder konfiskation af en eventuel besparelse ved lovovertrædelsen. Det kunne således bl.a. foreskrives, at forelæggelse bør ske i alle tilfælde, hvor der er flere mulige ansvarlige for lovovertrædelsen, og hvor en økonomisk besparelse bør have indflydelse på sanktionen. Der kunne også foreskrives en generel forelæggelsespligt for alle ikke kurante sager. Det må dog i givet fald sikres, at en sådan ordning ikke forlænger den tid, som medgår til sagernes behandling.

Forskrifter om en sådan udvidet forelæggelsespligt bør i givet fald fastsættes af Justitsministeriet eller rigsadvokaten.

Det bemærkes i den forbindelse, at Miljøstyrelsen i en cirkulæreskrivelse af 11. oktober 1989 til samtlige amtsråd har fastsat pligt til underretning af de regionale statsadvokater, når der indgives politianmeldelse i større miljøstraffesager, dvs. sager vedrørende kommuner og sager vedrørende industri og dambrug, hvor der er sket skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor, eller hvor der er opnået eller tilsigtet opnået en økonomisk fortjeneste eller besparelse. Formålet hermed er, at statsadvokaterne løbende orienteres om verserende sager, således at de har mulighed for f.eks. at anmode politikredsene om at blive holdt underrettet om forløbet af sagerne, eller om at tiltale spørgsmål forelægges for statsadvokaturen.

Som det fremgår af det anførte vil der - inden for den bestående strukturs rammer - kunne gennemføres en styrkelse og effektivisering af behandlingen af miljøstraffesager gennem en øget efteruddannelse og specialisering, uddannelse af politifolk, som særlig skal behandle miljørager i rigspolitichefens rejseafdeling, øget juridisk medvirken og bistand under sagernes efterforskning m.v. og en udvidet forelæggelsespligt for de regionale statsadvokater. Samtidig opretholdes fordelene ved den nuværende ordning, der bl.a. drager nytte af lokalkendskabet og samarbejdet på (amts)kommunalt plan, i modsætning til en centralistisk struktur med en (eller to) særlig(e) miljøadvokatur(er), der - i strid med udviklingen på det øvrige strafferetlige område - vil indebære en svækkelse af anklagemyndigheden på lokalt niveau (politimestrene/politidirektøren) og især på det regionale niveau (statsadvokaterne).

8.3. Sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

Overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen har som anført ovenfor væsentlige lighedspunkter med overtrædelser af miljølovgivningen.

Det må derfor overvejes, om der tillige er behov for at styrke politiets og anklagemyndighedens behandling af disse sager.

Arbejdstilsynet er i modsætning til tilsynsmyndigheder på miljøområdet en rent statslig myndighed. Endvidere er antallet af tilsynsmyndigheder på arbejdsmiljøområdet langt mindre (14 regionale tilsynskredse under Direktoratet for Arbejdstilsynet) end antallet af tilsynsmyndigheder på miljøområdet, hvor tilsynet pri-

mært tilkommer kommunerne og amtskommunerne. Opbygningen af arbejdstilsynet - det enstrengede statslige system - indebærer, at de enkelte juridiske medarbejdere i tilsynet opnår et indgående kendskab til behandlingen af straffesager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, ligesom den tætte kontakt og den hierakiske struktur i forholdet mellem direktoratet og tilsynskredsene indebærer gode muligheder for koordination og styring med henblik på et effektivt tilsyn og en fast praksis med hensyn til indgivelse af politianmeldelse samt bistand til og samarbejde med politiet og anklagemyndigheden under sagernes videre behandling.

Som anført ovenfor vedrørende miljøstraffesager er forudsætningerne for en god og effektiv behandling af disse sager, at der er et tæt samarbejde med de lokale tilsynsmyndigheder, og at de politifolk og jurister i anklagemyndigheden, der behandler sagerne, har den fornødne viden på området til at opnå fuldt udbytte af samarbejdet med særmyndigheder.

Tilsvarende gælder for sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen. En styrkelse af politiets og anklagemyndighedens behandling af disse sager vil således på samme måde kunne gennemføres inden for den nuværende struktur af politi og anklagemyndighed ved øget specialisering og efteruddannelse, øget medvirken og bistand fra anklagemyndighedens jurister under sagens efterforskning samt en øget pligt til forelæggelse for de regionale statsadvokater.

8.4. Andre særlovssager.

For så vidt angår andre særlovssager end sager om miljøkriminalitet og overtrædelser af arbejdsmiljøloven, er det også ofte nødvendigt for politiet og anklagemyndigheden at skaffe sig særlig indsigt på et ret kompliceret og omfattende retsområde for at opnå en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af efterforskningen og for at kunne tage stilling til tiltale-spørgsmålet.

Også her er der i vidt omfang samarbejde med de myndigheder, der fører tilsyn med lovenes overholdelse, under efterforskningen og ved vurderingen af tiltale-spørgsmålet.

Sager vedrørende overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen forekommer i så stort antal, at de enkelte ansatte inden for anklagemyndigheden opnår en vis erfaring med hensyn til sagsområdet. Hertil kommer, at sagerne oftest behandles af tilsynsmyndigheder på regionalt og centralt niveau, f.eks. den regionale eller centrale told- og skatteforvaltning, forinden der indgives politianmeldelse. Sagernes

faktiske og retlige problemer fremdrages og vurderes således som regel på et tidligt tidspunkt inden anklagemyndighedens endelige stillingtagen til sagen. Endvidere har sagerne betydelig lighed med f.eks. sager om bedrageri og andre overtrædelser af straffelovens bestemmelser om berigelseskriminalitet.

8.5. Rådets drøftelser med Miljøstyrelsen og Direktoratet for Arbejdstilsynet.

Repræsentanter for Miljøstyrelsen og repræsentanter for Direktoratet for Arbejdstilsynet har over for Retsplejerådet redegjort for disse myndigheders opfattelse vedrørende behandlingen af miljøstraffesager og arbejdsmiljøstraffesager.

Miljøstyrelsen har i den forbindelse oplyst, at der gennem de senere år er ydet en stor indsats for at styrke det kommunale og amtskommunale tilsyn med overholdelsen af miljøbeskyttelsesloven. Ligeledes har de lokale politikeres vilje til at håndhæve loven udviklet sig stærkt. Også styrelsen har opprioriteret området, som siden 1986 er blevet varetaget af ét kontor.

Miljøstyrelsen får forelagt godt 60 straffesager om året, nemlig de største eller mest kontroversielle sager. Ved at samle sagerne i et kontor har styrelsen opnået en kraftig formindskelse af sin andel af sagsbehandlingstiden.

Det har været et konstant og oftere og oftere gentaget politisk krav, at der skal idømmes strengere straffe, således at der bl.a. tages hensyn til den besparelse, der er opnået ved overtrædelser og den forvoldte skade på miljøet, jf. ændringerne af miljøbeskyttelsesloven i 1984 og 1986.

Der indgives årligt ca. 600 anmeldelser for overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven. Heraf er ca. 90 % af tilfældene ret enkle, mens 5-10 % er komplicerede og vanskelige sager, der angår industri, dambrug og af og til kommuner. Anmeldelserne resulterer for tiden i 120-160 bøder pr. år.

Bødeniveauet i de større sager er ganske vist hævet noget siden 1984, og de største bøder ligger på godt 300.000 kr. Men alligevel kan man stadig sige, at det ud fra en rent økonomisk kalkule er en god forretning at se bort fra miljøbeskyttelsesloven. Dette harmonerer ikke med lovgivningen og Folketingets gentagne ønsker til sanktioner.

Det af Højesteret anlagte straffniveau i sager vedrørende landbrugsvirksomheder anses af Miljøstyrelsen for passende. I store sager vedrørende overtrædelser begået af industrivirksomheder er det endnu ikke lykkedes at opnå et tilfredsstillen-

de **strafniveau**. Miljøministeren har i sin redegørelse for praksis i miljøstraffesager fra 1984 til 1988 udtalt forhåbninger om, at der vil blive rettet op på forholdene, når Højesteret får forelagt nogle af disse sager.

Med hensyn til politiets og anklagemyndighedens del af arbejdet med miljøstraffesager har Miljøstyrelsen som positive træk fremhævet, at det er Miljøstyrelsens opfattelse, at det eksisterende samarbejde med politi og anklagemyndighed generelt er velfungerende, og at sagerne normalt behandles tilfredsstillende. Mange politifolk udfører et professionelt arbejde, og der er et særdeles godt samarbejde mellem Miljøstyrelsen og rigsadvokaten og statsadvokaterne. Endvidere fremhævede Miljøstyrelsen Århus politikreds som et eksempel på, at specialisering hos anklagemyndigheden gavner sagerne. Miljøstyrelsen ser imidlertid også problemer i det bestående system. I de komplicerede og omfattende sager er efterforskningen efter Miljøstyrelsens opfattelse ofte for langvarig. I nogle tilfælde går der 1-2 år før sagen forelægges for statsadvokaten eller Miljøstyrelsen. Dette kan medføre, at det bliver vanskeligt at opnå en tilstrækkelig belysning af sagerne, såfremt det ved vurderingen af tiltalespørgsmålet findes nødvendigt at skaffe yderligere oplysninger om de faktiske forhold omkring lovovertrædelsen. Endvidere kan sagernes alder svække muligheden for ved domstolene at få medhold i, at der skal idømmes strengere straffe. Hertil kommer, at det er meget få anklagere i politikredsene, som har behandlet mere end en enkelt eller et par af de store sager, hvor præsentationen af det teknisk betonedede stof stiller store krav. Sagerne prioriteres forskelligt ved de enkelte embeder, formentlig ud fra en forskellig holdning til miljøkriminalitet. Området er således præget af en spredning i kvaliteten af sagernes behandling, prioritering m.v.

Det er på denne baggrund Miljøstyrelsens opfattelse, at der bl.a. ved en yderligere inddragelse af de regionale statsadvokater, herunder på et tidligere tidspunkt i sagernes behandling, og ved efteruddannelse og specialisering af de ansatte ved politiet og anklagemyndigheden vil kunne opnås en forbedring af sagsbehandlingen og muligheden for at opnå et tilfredsstillende strafniveau i denne type sager. Miljøstyrelsen finder dog ikke, at disse muligheder for ændring i behandlingen af miljøstraffesager kan anses for fuldt tilstrækkelige til at opnå de nævnte formål.

Oprettelse af en særlig statsadvokatur for miljøkriminalitet (og eventuelt andre særlovssager) eller henlæggelse af disse sager til en (eller flere) statsadvokaturer for økonomisk kriminalitet bør derfor efter Miljøstyrelsens vurdering foretrækkes. Miljøstyrelsen har endvidere henvist til, at man i Norge har fundet det nødvendigt at centralisere behandlingen af miljøstraffesager ved oprettelse af en landsdækkende statsadvokatur for økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet.

Hovedopgaverne for en sådan enhed skulle (jf. den norske model) være:

- 1) Behandling af de årligt ca. 30-60 sager, som er særligt omfattende og komplicerede, mens de øvrige sager om overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven fortsat skulle behandles i politikredsene. Udvælgelsen af de sager, som skulle behandles af en særlig statsadvokatur, skulle ske i politikredsene efter et skøn over sagens karakter og omfang.
- 2) At yde rådgivning og hjælp til politikredsene i alle øvrige sager, og
- 3) at virke som drivkraft for den videre udvikling på området, herunder have ansvar for opbygning af kundskabsbase, information, uddannelsestilbud.

Statsadvokaturen skulle være landsdækkende og råde over nogle få jurister og politifolk. Statsadvokatens sager skulle efterforskes af det lokale politi, eventuelt under medvirken af jurister fra miljøstatsadvokaturen. Juristerne fra statsadvokaturen skulle endvidere møde som anklagere både i byretten og landsretten. Politimesteren og de i politikredsene ansatte jurister skulle således ikke deltage i behandlingen af disse 30-60 sager, men kunne i de øvrige sager trække på statsadvokatens erfaring.

Statsadvokaten burde - for at kunne besidde et bredt anklagemæssigt erfaringsgrundlag - åremålsansættes f.eks. for 6 år, således at stillingen blev et led i en i øvrigt almindelig anklagerkarriere.

Direktoratet for Arbejdstilsynet har på mødet med Retsplejerådet oplyst, at den eksisterende struktur med hensyn til politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen er meget velfungerende. Dette giver sig bl.a. udtryk ved, at stort set ingen af de regionale tilsynskredses tiltaleindstillinger (for 1988 ca. 300 sager) ender med påtaleopgivelse eller frifindelse.

Samarbejdet mellem de regionale tilsynskredse og politiet og anklagemyndigheden fungerer således fortrinligt. Baggrunden herfor er efter direktoratets opfattelse bl.a., at opbygningen af Arbejdstilsynet som en statslig, enstrengt myndighed giver mulighed for en sikker styring og ensartethed med hensyn til håndhævelse af lovgivningen og praksis for indgivelse af politianmeldelse osv. Dette har utvivlsomt også sammenhæng med, at opbygningen svarer til anklagemyndighedens statslige, hierarkiske struktur. De to systemer matcher med andre ord godt til hinanden. Endvidere er der fra 1979 i alle tilsynskredsene ansat en eller flere jurister, ofte med baggrund i advokatvirksomhed eller anklagemyndigheden. Til-

synskredsenes jurister erhverver endvidere en vis indsigt og erfaring i behandlingen af straffesager, herunder ved at være i praktik i en politikreds. Dette har betydning for Arbejdstilsynets mulighed for at vurdere, hvilke oplysninger der er relevante for politiet og anklagemyndigheden, og letter samarbejdet mellem myndighederne.

Det er dog Direktoratets opfattelse, at der på enkelte punkter kunne gennemføres forbedringer i behandlingen af sagerne.

Direktoratet finder således, at der i alle sager hos politiet bør medvirke en jurist også under efterforskningen af sagen. Dette sker i dag kun i få sager. Endvidere bør der efter direktoratets opfattelse i højere grad ske en specialisering hos de ansatte i politiet og anklagemyndigheden med hensyn til behandlingen af arbejdsmiljøsager, således at sagerne fortrinsvis behandles af enkelte politifolk og jurister i politikredsene. Denne specialisering bør suppleres med efteruddannelse. Politifolk på politiskolens grundkursus deltager nu i korte kurser vedrørende arbejdsmiljøsager. Efter direktoratets opfattelse bør der oprettes efteruddannelseskurser for både politifolk og jurister på samme måde, som det i dag praktiseres med hensyn til miljøsager.

Endelig finder Direktoratet for Arbejdstilsynet, at det nuværende gode samarbejde mellem Arbejdstilsynet og politiet og anklagemyndigheden vil kunne udvides, såfremt Arbejdstilsynet i videre omfang inddrages i den politimæssige behandling på et tidligt tidspunkt i efterforskningen. Herved vil der opnås en bedre udnyttelse af den viden, som tilsynskredsene besidder allerede under efterforskningen af sagen, således at eventuelle problemer afklares tidligere under sagens behandling, og efterforskningen kan tilrettelægges i overensstemmelse hermed.

Direktoratet er principielt ikke afvisende over for en ændring af anklagemyndighedens struktur for så vidt angår arbejdsmiljøsager, men finder, at der bør være en begrundelse og et behov for en ændring. Dette kan imidlertid næppe påvises.

Det er derfor sammenfattende direktoratets opfattelse, at en fuldt ud tilfredsstillende behandling af arbejdsmiljøstraffesager ved de nævnte mindre ændringer uden vanskelighed vil kunne gennemføres inden for den nuværende struktur af politiet og anklagemyndigheden. Direktoratet for Arbejdstilsynet finder således ikke, at der er behov for, at behandlingen af arbejdsmiljøsager udskilles til en særlig enhed inden for politiet og anklagemyndigheden.

9. Rådets forslag.

Som det fremgår af afsnit 8.5. er Miljøstyrelsen af den opfattelse, at de af rådet (i afsnit 8.2.) skitserede muligheder for at styrke behandlingen af miljøstraffesager inden for den nuværende struktur af politiet og anklagemyndigheden ikke er tilstrækkelige til at sikre en tilfredsstillende behandling af sagerne. Miljøstyrelsen foretrækker derfor oprettelse af en særlig myndighed til behandling af de større miljøstraffesager (pr. år 30-60 sager). Miljøstyrelsen har i den forbindelse bl.a. henvist til, at en central myndighed vil kunne virke som en drivkraft for den videre udvikling på området og yde bistand til politikredsene i de øvrige sager.

Direktoratet for Arbejdstilsynet har over for Retsplejerådet givet udtryk for, at enkelte ændringer i behandlingen af sager om overtrædelse af arbejdsmiljøloven - medvirken af en jurist under efterforskningen, yderligere inddragelse af arbejdstilsynet under efterforskningen og specialisering og efteruddannelse af personale i politiet og anklagemyndigheden - vil kunne sikre en fuldt ud tilfredsstillende behandling af sagerne. Direktoratet for Arbejdstilsynet finder således ikke, at der er behov for, at arbejdsmiljøstraffesager henlægges til en central myndighed.

Efter Retsplejerådets opfattelse kan de af Miljøstyrelsen beskrevne problemer med hensyn til gennemførelsen af en strengere håndhævelse i miljølovgivningen, herunder et højere straffniveau, ikke alene skyldes behandlingen af sagerne ved politiet og anklagemyndigheden. Den store lighed mellem miljøstraffesager og straffesager vedrørende overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen og det forhold, at Direktoratet for Arbejdstilsynet ikke finder behov for oprettelse af en central myndighed inden for politiet og anklagemyndigheden til behandlingen af disse sager, taler for, at en del af forklaringen på, at man mener endnu ikke at have opnået de ønskede resultater i miljøstraffesagerne, kan søges hos tilsynsmyndighederne på miljøområdet.

Som nævnt ovenfor side 163 er tilsynsmyndighedernes sagsbehandling grundlaget for den videre behandling af sagerne hos politiet og anklagemyndigheden. Det er således af stor betydning for straffesagernes behandling og udfald, at tilsynsmyndighedens sagsbehandling, herunder især den juridiske behandling, allerede fra konstateringen af en lovovertrædelse tilrettelægges med henblik på strafforfølgning. Det kan derfor være hensigtsmæssigt, at der på tilsvarende måde som hos det statslige arbejdstilsyn foretages en juridisk sagsbehandling hos de kommunale og amtskommunale tilsynsmyndigheder.

Rådet er i øvrigt opmærksom på, at et udvalg under Arbejdsministeriet og Miljø-

ministeriet, udvalget om et "Virksomhedernes Miljø Tilsyn", i løbet af kort tid vil afgive en betænkning om samarbejdet mellem tilsynsvirksomheden på arbejdsmiljøområdet og det ydre miljøområde i forhold til erhvervsvirksomheder.

For så vidt angår mulighederne for at styrke politiets og anklagemyndighedens sagsbehandling finder rådet det principielt forkert, at der oprettes særlige enheder til behandlingen af forskellige sagstyper. Dels sker der herved en svækkelse af fagkundskaben i politikredsene og hos de regionale statsadvokaturer, og dels vil de særlige enheder, som alene behandler et snævert afgrænset sagsområde, ikke få den almene erfaring, som opnås ved behandlingen af forskellige sagstyper.

Hertil kommer, at de synspunkter, som anføres til støtte for at henlægge bestemte sagstyper til specielle enheder inden for politi og anklagemyndighed, og som bl.a. fremhæver behovet for centralisering af sagsbehandlingen på det pågældende område, kan gøres gældende for stort set alle typer af særlovssager. I sin yderste konsekvens ville dette kunne medføre, at der skulle oprettes særlige embeder inden for politiet og anklagemyndigheden til behandling af alle typer særlovssager.

For så vidt angår større sager om økonomisk kriminalitet, som forudsætter kendskab til regnskaber, økonomiske og erhvervsretlige forhold m.v., er en udskillelse af disse sager til en særlig statsadvokatur begrundet bl.a. i sagernes specielle karakter og store omfang, herunder at de oftest berører flere politikredse, og i mange tilfælde har relationer til udlandet. En anden væsentlig begrundelse for at lade sådanne sager behandle af en særlig enhed er imidlertid, at der ikke på dette område findes særmyndigheder, som er i besiddelse af den fornødne sagkundskab, og som kan yde bistand under efterforskningen, ved afgørelsen af tiltale-spørgsmålet og under den retlige behandling af sagerne. Det er således på dette område i meget større omfang nødvendigt, at politiet og anklagemyndigheden selv opbygger den fornødne ekspertise. Disse hensyn gør sig ikke gældende ved sager om miljøkriminalitet, hvor både de kommunale, de amtskommunale og de centrale myndigheder kan bistå politiet og anklagemyndigheden med den fornødne sagkundskab for så vidt angår tekniske forhold osv.

Retsplejerådet finder endvidere, at det samarbejde med miljømyndighederne, som er af afgørende betydning for en tilfredsstillende behandling af miljøstraffesager, og som også ville være nødvendigt, såfremt sagerne blev overført til en særskilt enhed inden for politiet og anklagemyndigheden, bør foregå på lokalt plan. Den løbende og uformelle kontakt, som danner grundlag for et tæt samarbejde, opnås efter rådets opfattelse bedst mellem de lokale myndigheder, dvs. de

lokale politimestre og de pågældende særmyndigheder, normalt kommunerne og amtskommunerne.

På denne baggrund skal Retsplejerådet udtale sig imod, at miljøstraffesager henlægges til en eller flere særlige statsadvokaturer.

Ovenfor i afsnit 8.2. har rådet skitseret en række muligheder for inden for den nuværende struktur hos politi og anklagemyndighed at skabe et bedre grundlag for behandlingen af miljøstraffesager. De nævnte muligheder er følgende:

Øget efteruddannelse og specialisering af politifolk og jurister.

Øget juridisk medvirken og bistand under sagens efterforskning.

Særligt uddannede politifolk i miljøsager i rigspolitichefens rejseafdeling.

Øget forelæggelsespligt for de regionale statsadvokater.

Mulighed for juridisk assistance fra de regionale statsadvokaturer til politikredsene i større sager.

Det er således Retsplejerådets opfattelse, at disse muligheder for at styrke politiets og anklagemyndighedens behandling af miljøstraffesager inden for den nuværende struktur vil være fuldt tilstrækkelige til at sikre en tilfredsstillende - og også mere effektiv - behandling af sagerne. Øget efteruddannelse, specialisering og juridisk medvirken under sagernes efterforskning sikrer, at politiet og anklagemyndigheden har de fornødne forudsætninger for et tæt samarbejde med særmyndighederne i de større og vanskeligere sager. En øget pligt til forelæggelse for statsadvokaterne vil medvirke til at sikre, at alle sagens aspekter er overvejet, inden tiltale rejses. Samtidig bevares de fordele for politiet og anklagemyndigheden, som består i lokalkendskabet og en let adgang til at samarbejde med de lokale særmyndigheder.

Såfremt der endvidere uddannes personale i rigspolitichefens rejseafdeling, og der eventuelt er personer i de regionale statsadvokaturer, der som særligt område skal beskæftige sig med miljøsager, og som kan "afgives" til politimestrene som bistand i konkrete sager, vil det tillige være muligt at behandle selv omfattende og ressourcekrævende sager i politikredsene under ledelse af den lokale politimester. Samtidig sikres herved, at det faglige niveau også på dette sagsområde bevares hos den almindelige anklagemyndighed.

Sammenfattende er det derfor Retsplejerådets forslag, at der på den anførte måde kan gennemføres en styrkelse af behandlingen af sager om miljøkriminalitet inden for den bestående organisatoriske opbygning af politiet og anklagemyndig-

heden.

For så vidt angår sager om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen finder rådet, at det vil være hensigtsmæssigt på samme måde som foreslået vedrørende sager om overtrædelse af miljølovgivningen at styrke politiets og anklagemyndighedens behandling af disse sager ved øget specialisering og efteruddannelse. Efteruddannelse kunne eventuelt gennemføres ved at udvide politiskolens kurser om **miljø**-kriminalitet til også at omfatte arbejdsmiljøsager. Også med hensyn til arbejdsmiljøsager bør en jurist i videre omfang medvirke under sagens efterforskning, således at alle juridiske problemer tages i betragtning ved tilrettelæggelsen af politiets undersøgelse af sagen. En øget forelæggelsespligt for de regionale statsadvokater forinden tiltalerejsning bør formentlig foreskrives i tilfælde, hvor der er tvivl om rette ansvarssubjekt, eller hvor der i øvrigt er tvivl om sagens juridiske aspekter, sanktionsfastsættelsen m.v.

Kapitel 7.

Lovudkast med bemærkninger.

1. Lovudkast.

il

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

1. I § 9 a. stk. 3. 2. pkt., ændres "politisager" til: "sager".
2. Kapitel 10 affattes således:

"Kapitel 10

Anklagemyndigheden

§ 95. De offentlige anklagere er rigsadvokaten, statsadvokaterne, politimestrene (i København politidirektøren) samt de personer, der er antaget til bistand for disse ved den retlige behandling af straffesager.

§ 96. De offentlige anklageres opgave er i forbindelse med politiet at forfølge forbrydelser efter reglerne i denne lov.

Stk. 2. De offentlige anklagere skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, og derved ikke blot påse, at strafskyldige drages til ansvar, men også, at forfølgning af uskyldige ikke finder sted.

§ 97. Den, der efter kapitel 2 i forvaltningsloven må anses for inhabil i forhold til en bestemt sag, må ikke virke som anklager i sagen.

§ 98. Justitsministeren er de offentlige anklagere overordnet og fører tilsyn med disse.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om de offentlige anklageres

udførelse af deres opgaver.

Stk. 3. Justitsministeren kan give de offentlige anklagere pålæg vedrørende behandlingen af konkrete sager, herunder om at begynde eller fortsætte, undlade eller standse forfølgning.

Stk. 4. Justitsministeren behandler klager over afgørelser truffet af rigsadvokaten som 1. instans.

§ 99. Rigsadvokaten varetager udførelsen af straffesager ved Højesteret og virker ved Den særlige Klageret.

Stk. 2. Rigsadvokaten er de øvrige offentlige anklagere overordnet og fører tilsyn med disse. Rigsadvokaten kan fastsætte bestemmelser og meddele pålæg efter regler svarende til § 98, stk. 2 og 3.

Stk. 3. Rigsadvokaten behandler klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne som 1. instans. Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag kan ikke påklages til justitsministeren.

§ 100. Til bistand for rigsadvokaten udnævnes en eller flere statsadvokater ved Højesteret.

Stk. 2. Rigsadvokaten kan bemyndige også andre til at virke som anklager ved Højesteret eller ved Den særlige Klageret i en enkelt sag.

§ 101. Statsadvokaterne varetager udførelsen af straffesager ved landsretterne.

Stk. 2. Statsadvokaterne fører tilsyn med politimestrenes behandling af straffesager og behandler klager over afgørelser truffet af politimestrene vedrørende strafforfølgning. Statsadvokaternes afgørelser i klagesager kan ikke påklages til rigsadvokaten og justitsministeren. Statsadvokaterne kan fastsætte bestemmelser og meddele pålæg efter regler svarende til § 98, stk. 2 og 3.

§ 102. Fristen for klager efter § 98, stk. 4, § 99, stk. 3, 1. pkt., og § 101, stk. 2, 1. pkt., er 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Fremsættes klagen efter udløbet af denne frist, skal den behandles, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

§ 103. Justitsministeren fastsætter antallet af statsadvokater og fordelingen af forretningerne mellem disse.

Stk. 2. Justitsministeren beskikker de fornødne juridiske medhjælpere for statsadvokaterne ved udførelsen af straffesager for landsretten.

Stk. 3. Rigsadvokaten kan bemyndige andre til at virke som anklager ved landsretten i en enkelt sag.

Stk. 4. Rigsadvokaten kan pålægge en statsadvokat at overtage behandlingen af

en straffesag, som henhører under en anden statsadvokat.

§ 104. Politimestrene og de offentlige anklagere, der er ansat hos disse, samt andre ansatte, der bemyndiges hertil, varetager udførelsen af straffesager ved byretterne og Sø- og Handelsretten.

Stk. 2. Rigsadvokaten kan bemyndige også andre til at virke som anklager ved byretten eller Sø- og Handelsretten i en enkelt sag.

Stk. 3. Statsadvokaten kan pålægge en politimester at overtage behandlingen af en sag, der henhører under en anden politimester.

§ 105. Rigsadvokaten, statsadvokaterne og de, der bemyndiges til at virke som anklager ved Højesteret eller landsretten i en enkelt sag, jf. § 100, stk. 2, og § 103, stk. 3, skal have bestået juridisk kandidateksamen. Endvidere skal de i reglen have været i virksomhed i mindst 3 år som dommer, politimester, medhjælper hos en statsadvokat, som auditor ved forsvaret eller som advokat med møderet for landsret.

Stk. 2. Medhjælperne for en statsadvokat eller de, der bemyndiges til at virke som anklager ved byretten eller Sø- og Handelsretten i en enkelt sag, jf. § 104, stk. 2, skal have bestået juridisk kandidateksamen. Endvidere skal de opfylde betingelserne for at blive beskikket som advokat med hensyn til forudgående praktisk virksomhed, jf. § 119.

Stk. 3. Forbrugerombudsmanden kan beskikkes til at udføre tiltale for Sø- og Handelsretten og byretterne i sager vedrørende lov om markedsføring.

§ 106. Virksomhed som advokat udelukker ikke fra antagelse som medhjælper for en statsadvokat eller fra bemyndigelse til at optræde som anklager i en enkelt sag.

§ 107. Personer. der virker som anklagere i en enkelt sag, jf. § 100, stk. 2, § 103, stk. 3, og § 104, stk. 2, modtager vederlag af det offentlige for den enkelte sag, medmindre udførelsen af sagen må anses som et led i udførelsen af den pågældendes tjeneste. Vederlaget fastsættes af retten efter arbejdets betydning og omfang."

3. Kapitel 62 affattes således:

"Kapitel 62

Saglig kompetence

§ 686. Straffesager behandles i 1. instans ved byretterne eller Sø- og Handelsretten, medmindre andet følger af bestemmelser i denne lov.

Stk. 2. Domsmænd medvirker i sager, hvor der bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller som i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse.

Stk. 3. Domsmænd medvirker ikke i

- 1) sager, som fremmes efter § 925, § 934, § 935, stk. 1, § 936, eller § 937,
- 2) sager, som behandles ved Sø- og Handelsretten i København eller ved søret, og
- 3) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, nævnte sager vedrørende betinget domme.

§ 687. Ved landsretterne behandles i 1. instans de sager, hvor nævninge medvirker.

Stk. 2. Nævninge medvirker i

- 1) sager, hvor der bliver spørgsmål om straf af fængsel i 4 år eller derover, for så vidt dette ikke er en følge af, at der bliver spørgsmål om fastsættelse af en fællesstraf efter reglerne i straffelovens §§ 40, stk. 1, og 61,
- 2) sager, hvor der bliver spørgsmål om dom til anbringelse i institution i medfør af straffelovens § 68 eller om dom til forvaring, jf. straffelovens § 70, og
- 3) sager vedrørende politiske lovovertrædelser.

Stk. 3. Nævninge medvirker ikke i

- 1) sager vedrørende overtrædelse af straffelovens §§ 172, 173, < 191, 191 a,> 286 eller 289 og
- 2) de i stk. 2, nr. 1 og 2, nævnte sager, som fremmes efter § 925 eller § 925 a.

§ 688. Straffesager, der omfatter flere lovovertrædelser, behandles ved landsret under medvirken af nævninge, hvis sådan behandling efter reglerne i § 687 kræves med hensyn til en af overtrædelserne. Andre straffesager, omfattende flere lovovertrædelser, behandles som domsmandssager ved byret, hvis sådan behandling efter reglerne i § 686 eller regler i andre love kræves med hensyn til en af overtrædelserne.

§ 689. Ved landsretterne behandles endvidere afgørelser i anledning af anke eller kære af byretternes domme, kendelser og beslutninger.

Stk. 2. Domsmænd medvirker i

- 1) sager, hvor byrettens afgørelse er truffet under medvirken af domsmænd, og
- 2) sager, hvor der for landsretten bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller som i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte.

te eller af særlig offentlig interesse.

Stk. 3. Domsmand medvirker ikke i

- 1) sager, der i 1. instans er behandlet ved søret, og
- 2) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, nævnte sager vedrørende betinget **dømte**.

§ 690. Under Højesteret hører alle afgørelser i anledning af anke eller kære af landsretternes og Sø- og Handelsrettens domme, kendelser og beslutninger.

§ 691. Retten prøver af egen drift, om en sag er undergivet dens kompetence, og om domsmænd skal medvirke ved sagens behandling. Er domsforhandling ved landsret begyndt, kan forhandlingen dog fortsættes, uanset om sagen burde have været anlagt ved byret. Er domsforhandling under medvirken af domsmænd begyndt, kan retten, selv om sagen burde have været behandlet uden disses medvirken, bestemme, at domsmænd fortsat skal medvirke.

Stk. 2. Afgørelser, hvorved en begæring om sagens påkendelse ved landsret eller under medvirken af domsmænd eller sagkyndige afslås, kan kæres."

4. § 698, stk. 1, nr. 2. affattes således:

"2) lovovertrædelser, for hvilke der ikke bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte."

5. Retsplejelovens kapitel 64, "Den offentlige anklagemyndighed", (§§ 710-717), ophæves.

6. Kapitel 65 affattes således:

"Kapitel 65

Påtalen

§ 718. Retterne træder inden for strafferetsplejens område kun i virksomhed efter begæring af anklagemyndigheden eller en privat påtaleberettiget.

§ 719. Offentlig påtale tilkommer politimesteren, medmindre andet følger af denne lov eller regler fastsat i medfør af denne lov.

Stk. 2. Statsadvokaten påtaler

- 1) sager, der skal behandles ved landsretterne i 1. instans eller som ankesager, og

- 2) sager om overtrædelse af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13, §§ 127-129 a, § 132 a, § 136, stk. 2, § 137, stk. 2, § 140, § 141, kapitel 16, § 158, § 160, § 180, § 183, stk. 1 og 2, § 183 a, § 186, stk. 1, § 187, stk. 1, §§ 237-240, § 261, stk. 2, § 266 a og § 266 b.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter i øvrigt nærmere regler om påtalens fordeling mellem statsadvokaterne og politimestrene.

§ 720. Justitsministeren kan fastsætte, at offentlig påtale i nærmere angivne sager er betinget af justitsministerens eller rigsadvokatens beslutning.

Stk. 2. Hvis offentlig påtale efter lovgivningen er betinget af en begæring, kan påtale kun ske, såfremt begæring herom fremsættes af en efter § 725 berettiget. Er privat påtale begyndt, kan offentlig påtale ikke begæres. Påtalemyndigheden kan nægte at efterkomme en begæring om offentlig påtale, der udelukker nogen medskyldig fra forfølgningen. Angår begæringen kun nogle af de skyldige uden at udelukke mulige medskyldige, kan påtalemyndigheden udstrække forfølgningen til disse, medmindre den berettigede efter at have haft lejlighed til at udtale sig herom modsætter sig dette. I så fald finder 3. pkt. anvendelse.

Stk. 3. Statsadvokaten og politimesteren kan uanset bestemmelserne i stk. 1 og 2 foretage uopsættelige handlinger, når forholdet må antages at være den, der kan beslutte eller begære påtale, ubekendt, og omstændighederne gør det antageligt, at påtale vil blive besluttet eller begæret. Tilbagekaldes en begæring efter stk. 2, inden der er afsagt dom, standses forfølgningen, medmindre påtalemyndigheden skønner, at almene hensyn kræver, at forfølgningen fortsættes.

§ 721. Påtale i en sag kan helt eller delvis opgives i tilfælde

- 1) hvor sigtelsen har vist sig grundløs,
- 2) hvor videre forfølgning i øvrigt ikke kan ventes at føre til, at sigtede findes skyldig, eller
- 3) hvor sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt.

Stk. 2. Adgangen til at opgive påtale i medfør af stk. 1, nr. 1, tilkommer politimesteren. I de øvrige tilfælde tilkommer adgangen påtalemyndigheden, medmindre andet følger af bestemmelser fastsat af justitsministeren.

§ 722. Tiltale i en sag kan helt eller delvis frafaldes i tilfælde

- 1) hvor den påsigtede lovovertrædelse efter loven ikke kan medføre højere straf end bøde, og forholdet er af ringe strafværdighed,
- 2) hvor det i medfør af § 723, stk. 1, fastsættes som vilkår, at sigtede undergives hjælpeforanstaltninger efter § 33 i lov om social bistand,

- 3) hvor sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet, og der fastsættes vilkår efter § 723, stk. 1,
- 4) hvor straffelovens § 10 b eller § 89 er anvendelig, når det skønnes, at ingen eller kun en ubetydelig straf ville blive idømt, og at domfældelse heller ikke i øvrigt vil være af væsentlig betydning,
- 5) hvor sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt,
- 6) hvor lovgivningen indeholder særlig hjemmel for, at tiltale kan frafalde, eller
- 7) hvor dette følger af bestemmelser fastsat af justitsministeren eller rigsadvokaten.

Stk. 2. 1 andre tilfælde kan tiltale kun frafalde, hvis der foreligger særlig formildende omstændigheder eller andre særlige forhold, og påtale ikke kan anses for påkrævet af almene hensyn.

Stk. 3. Påtalemyndigheden kan frafalde tiltale i medfør af stk. 1, mens tiltalefrafald efter stk. 2 besluttet af den nærmeste overordnede anklagemyndighed.

Stk. 723. Som vilkår for et tiltalefrafald kan fastsættes

- 1) at sigtede vedtager at betale en bøde eller indgår på konfiskation, og
- 2) samme vilkår som i betingede domme.

Stk. 2. Vilkår kan kun fastsættes, såfremt den sigtede i retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende omstændigheder.

Stk. 3. Vilkårene fastsættes af den myndighed, der har adgang til at frafalde tiltalen. Vilkårene skal godkendes af retten.

Stk. 4. Såfremt et vilkår overtrædes, kan sagen genoptages.

§ 724. Ved afgørelse om påtaleopgivelse underrettes sigtede og andre, der må antages at have en rimelig interesse heri. Ved afgørelse om tiltalefrafald underrettes sigtede. En afgørelse om påtaleopgivelse kan påklages til den overordnede anklagemyndighed efter reglerne i kapitel 10. Sigtede kan efter samme regler klage over en afgørelse om tiltalefrafald.

Stk. 2. Er der truffet afgørelse om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, kan strafforfølgning mod den, der har været sigtet, kun fortsættes efter den overordnede anklagemyndigheds bestemmelse, hvis meddelelse herom er forkyndt for den pågældende inden 2 måneder fra afgørelsens dato, medmindre sigtedes forhold har hindret rettidig forkyndelse, eller betingelserne for genoptagelse efter § 975 er til stede.

§ 725. Retten til privat påtale og fremsættelse af begæring om offentlig påtale tilkommer den forurettede. Er denne umyndig, finder reglerne i § 257 anvendelse. Når den forurettede er død, eller når en mod en afdød rettet handling er strafbar, tilkommer retten til privat påtale eller til at begære offentlig påtale den afdødes ægtefælle, forældre, børn eller søskende.

Stk. 2. Den, der efter stk. 1 er berettiget til at påtale eller begære påtale, kan give afkald på denne ret. Dette gælder, selv om sag er anlagt, eller begæring er fremsat.

§ 726. Lovovertrædelser, hvis offentlige påtale er betinget af en privat begæring, kan påtales af en efter § 725 berettiget, såfremt handlingen ikke kan medføre højere straf end hæfte. Indledes offentlig forfølgning, finder reglerne i § 727, stk. 3, tilsvarende anvendelse.

§ 727. Såfremt en handling, der indeholder en lovovertrædelse, som er henvist til privat forfølgning, tillige indeholder en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, kan påtalemyndigheden efter begæring af den private påtaleberettigede forfølge begge lovovertrædelser under ét. Den private kan i sådanne tilfælde på ethvert trin standse den efter begæring begyndte forfølgning.

Stk. 2. Offentlig påtale af en lovovertrædelse, der er henvist til privat forfølgning, kan ske, hvis almene hensyn kræver det. Dette gælder dog ikke, hvis der er afsagt dom i en privat straffesag om overtrædelser, eller hvis retten til privat påtale vedrørende en overtrædelse, der er undergivet betinget offentlig påtale, alene følger af, at handlingen ikke kan medføre højere straf end hæfte, jf. § 726, 1. pkt.

Stk. 3. Når offentlig forfølgning er indledt efter stk. 2, ophører den private ret til at påtale. § 345 finder tilsvarende anvendelse. Den private kan tilslutte sig påtalemyndighedens forfølgning, hvis der straks afgives erklæring herom. Den private kan dog ikke kræve udsættelse af sagen, og det påhviler ikke tiltalte eller dennes forsvarer at afgive foreskrevne meddelelser til den private. Standser påtalemyndigheden den begyndte forfølgning, kan den private påtale eller fortsætte sin påtale.

§ 728. Forfølgning kan opgives, så længe der ikke er afsagt dom eller afgivet nævningeerklæring. Opgives forfølgning, efter at domsforhandling er begyndt, afsiger retten frifindelsesdom. I andre tilfælde udsteder retten efter anmodning skriftlig erklæring om, at en begyndt forfølgning er opgivet."

7. § 731, stk. 1, litra e. affattes således:

"e) når tiltale er rejst i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om højere straf end

bøde eller hæfte,"

8. § 749 affattes således:

"§ 749. Politiet afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning.

Stk. 2. Er der ikke grundlag for at fortsætte en påbegyndt efterforskning, kan beslutningen om at indstille efterforskningen træffes af politiet, såfremt der ikke har været rejst sigtelse. Er sigtelse rejst, finder bestemmelserne i § 721 og § 722 anvendelse.

Stk. 3. Afvises anmeldelsen eller indstilles efterforskningen, underrettes de, der må antages at have rimelig interesse heri. Afgørelsen kan påklages til den overordnede anklagemyndighed efter reglerne i kapitel 10."

9. § 752. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke tilfælde kommunalbestyrelsen skal underrettes om og have adgang til at overvære afhøringen af sigtede under 18 år."

10. § 754 e affattes således:

"§ 754 e. Reglerne i §§ 754 a - 754 d finder ikke anvendelse ved efterforskning af overtrædelser af **straffelovens** kapitel 12, §§ 111-115 og 118."

11. § 791. stk. 2. 3. pkt.. affattes således:

"Bestemmelserne i 2. pkt. finder ikke anvendelse på materiale, der er tilvejebragt **som led** i efterforskning af overtrædelser af **straffelovens** kapitel 12, §§ 111-115 og 118."

12. I § 801. stk. 1.1. pkt.. ændres "statsadvokatens" til: "anklagemyndighedens".

13. § 822. stk. 2. 2. pkt.. ophæves.

14. § 842. stk. 1. nr. 2. affattes således:

"2) at sagen ikke er undergivet offentlig påtale, eller"

15. I § 869. stk. 1. ændres "om statsadvokaten har påtaleret" til: "om sagen er

undergivet offentlig påtale".

16. § 885. stk. 3. affattes således:

"Stk. 3. Det tilkommer ikke nævningene at afgøre, om det forhold, som tiltalen angår, er undergivet offentlig påtale."

17. § 908. stk. 2. affattes således:

"Stk. 2. Frifindelse skal ske, når forholdet ikke er undergivet offentlig påtale, når forfølgningen opgives, når forholdet er forældet, samt når tiltalte ikke findes skyldig."

18. Overskriften til kapitel 80 affattes således:

"**Tiltale** og domsforhandling for byret samt Sø- og Handelsretten i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte eller om anvendelse af straffelovens §§ 68, 69, 70 eller 73."

19. I § 925. stk. 1. 1. pkt. ændres "politimesteren" til: "anklageren".

20. § 926 affattes således:

"§ 926. I andre tilfælde end de i § 925 nævnte rejses tiltale ved et anlageskrift, der skal indeholde angivelser som nævnt i § 831, stk. 1."

21. Overskriften til kapitel 81 affattes således:

"**Tiltale** og domsforhandling for byret samt Sø- og Handelsretten i sager, i hvilke der ikke bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte."

22. § 930 affattes således:

"§ 930. Tiltale rejses som angivet i § 926. Når sigtede er til stede i retten, kan tiltale dog med rettens tilladelse rejses mundtligt til retsbogen, og sagen derefter straks fremmes til domsforhandling."

23. I § 931. stk. 1. ændres "politimesteren" til: "anklagemyndigheden".

24. I § 931. stk. 2. ændres "§ 930, stk. 1," til: "§ 831, stk. 1, nr. 2 og 3,".

25. I § 931. stk. 3 og 5. ændres "§ 749, stk. 3," til: "§ 724, stk. 2,".

26. I § 936. stk. 1. 1. pkt. indføjes efter "betvivle tiltaltes skyld,": "med anklage-rens samtykke".

27. § 936. stk. 2. ophæves.

28. § 962. stk. 2. 1. pkt. affattes således:

"Domme kan kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger end bø-
de eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på."

29. I § 965 c. stk. 2. ændres "statsadvokaten mangler påtaleret" til: "sagen ikke
er undergivet offentlig påtale".

30. I § 975 ændres "§ 749, stk. 3," til: "§ 724, stk. 2,".

31. Overskriften til Fjerde bog, Sjetten afsnit, affattes således:

"Regler om behandlingen af private straffesager og om forfølgning af borgerlige
krav under straffesager."

32. Kapitel 87 ophæves.

33. Overskriften til kapitel 88 affattes således:

"Regler om behandlingen af private straffesager."

34. Før § 990 indsættes i kapitel 88:

"§ 989. Straffesager, der påtales af private, behandles efter reglerne om den bor-
gerlige retspleje, jf. dog § 990."

35. I § 990. stk. 1. ændres "§ 725" til "§ 727".

36. § 991. stk. 1-3. affattes således:

"§ 991.1 sager, som behandles efter kapitel 80 og 81 uden medvirken af doms-
mænd, kan der tilkendes den forurettede erstatning hos tiltalte for den ved for-

brydeisen forvoldte skade, når den pågældende har fremsat begæring herom for retten. Der skal gives den forurettede lejlighed til at fremsætte erstatningskrav, for så vidt sagen efter sin beskaffenhed giver anledning hertil.

Stk. 2.1 andre offentlige straffesager påhviler det anklagemyndigheden efter den forurettedes begæring at forfølge borgerlige krav, såfremt dette kan ske uden væsentlig ulempe.

Stk. 3. Særlige beviser vedrørende borgerlige krav i en nævningsag skal angives i bevisfortegnelsen, jf. § 834 og § 836."

37. § 1018 f. stk. 4. affattes således:

"Stk. 4. Sagen behandles under medvirken af domsmænd, medmindre erstatningskravet er fremsat som følge af en sag vedrørende en lovovertrædelse, der efter loven ikke kan medføre højere straf end bøde eller hæfte, eller af en sag, der er afgjort i retten uden medvirken af nævninge eller domsmænd."

12.

I borgerlig straffelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986 som ændret ved lov nr. ..., foretages følgende ændringer:

1. § 6. stk. 2. § 8. stk. 2 og 3. og § 140. 2. pkt., ophæves.

2. § 11 affattes således:

"111. Er en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, i fremmed stat straffet for en handling, der efter dansk ret kan medføre frakendelse eller fortabelse af kald eller erhverv eller anden rettighed, kan frakendelse heraf ske efter offentlig påtale her i landet."

3. § 110f affattes således:

"§ 110 f. De i dette kapitel omhandlede forbrydelser er i alle tilfælde undergivet offentlig påtale."

4. § 118 a affattes således:

"§ 118 a. De i §§ 111-115 og 118 omhandlede forbrydelser er i alle tilfælde undergivet offentlig påtale."

§ 3.

I færdselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 58 af 17. februar 1986, foretages følgende ændringer:

1. **§ 119** affattes således:

"**§ 119.** Sager, hvor der bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte eller om anvendelse af straffelovens §§ 68, 69, 70 eller 73, behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80. Endvidere behandles sager, hvor der bliver spørgsmål om ubetinget frakendelse af førerretten, efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80, medmindre sagen kan afgøres med vedtagelse efter § 119 a. Andre sager behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 81 eller § 119 a. Såfremt sagen behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 81, og der bliver spørgsmål om betinget frakendelse af førerretten, finder retsplejelovens § 934, stk. 1, ikke anvendelse.

Stk. 2. Domsmand medvirker, jf. dog stk. 3, i sager,

- 1) hvor der bliver spørgsmål om højere straf end bøde,
- 2) hvor der bliver spørgsmål om ubetinget frakendelse af førerretten, og
- 3) i sager, som i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse.

Stk. 3. Domsmand medvirker ikke i sager, der

- 1) fremmes efter retsplejelovens § 925 eller § 935, stk. 1,
- 2) vedrører overtrædelse af § 117, stk. 5, eller
- 3) vedrører overtrædelse af § 53, såfremt der alene bliver spørgsmål om bødestraf, eller såfremt anke til landsretten ikke omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld.

Stk. 4. Offentlig forsvarer beskikkes efter reglerne i retsplejelovens §§ 731 og 732. Såfremt tiltalte fremsætter begæring herom, beskikkes i byretten tillige offentlig forsvarer

- 1) i sager, hvor der bliver spørgsmål om betinget frakendelse af førerretten og
- 2) i sager om overtrædelse af § 53, hvor der ikke bliver spørgsmål om højere straf end bøde.

Tiltalte skal vejledes om adgangen til forsvarerbeskikkelse."

2. I **§ 119 a. stk. 1.** ændres "politimesteren" til: "anklagemyndigheden".

3. I **§ 119 a. stk. 2.** ændres "§ 930, stk. 1," til: "§ 831, stk. 1, nr. 2 og 3,".

ii-

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 462 af 26. juni 1987, foretages følgende ændring:

§ 62 affattes således:

"§ 62. Sager vedrørende overtrædelse af lovens § 59, stk. 1, nr. 2, behandles uden medvirken af domsmænd, uanset om der bliver spørgsmål om højere straf end bøde."

2. Bemærkninger til lovudkastet.

Til § 1.

§ 1 indeholder Retsplejerådets udkast til ændringer i retsplejeloven. Udkastet indeholder forslag til en revision og modernisering af retsplejelovens kapitel 10 og 64 om anklagemyndigheden, som foreslås samlet i kapitel 10, jf. lovudkastets nr. 2 og nr. 5.1 forslaget til en ny affattelse af kapitel 10 findes endvidere rådets udkast til bestemmelser om begrænsning af klageadgangen inden for anklagemyndigheden.

Endvidere foreslås en ny affattelse af reglerne i retsplejelovens kapitel 65 om påtalen, jf. lovudkastets nr. 6, bl.a. således at tiltalekompetencen i straffesager som udgangspunkt tilkommer politimesteren. Herudover har rådet foretaget en gennemgang af de øvrige bestemmelser i kapitel 65 og andre bestemmelser i retsplejeloven om påtalen, herunder bestemmelserne om påtaleundladelse m.v., og foreslår på grundlag heraf en ændret og mere systematisk udformning af disse bestemmelser.

Som følge af rådets forslag om en ændret fordeling af påtalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokaterne, foreslås ændringer af de bestemmelser om procesmåden m.v., hvor det hidtidige kriterium politisager/statsadvokatsager m.v. har betydning. Dette gælder f.eks. med hensyn til reglerne om domsmænds medvirken, værnetingsreglerne og reglerne i kapitel 80 og 81 om tiltale og domsforhandling for byret i statsadvokatsager og politisager. Som følge af ændringen i reglerne om domsmænds medvirken i retsplejelovens kapitel 62 foreslås en ny affattelse af dette kapitel, jf. lovudkastets nr. 3.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af det ændrede kriterium for, om sager skal behandles efter retsplejelovens kapitel 80 og 81, jf. nr. 18 og nr. 21.

Bestemmelsen er i det væsentlige identisk med den nugældende § 99. Dog er udtrykket "beskikket" erstattet med "antaget" for at præcisere, at adgang til at virke

som offentlig anklager kan følge både af et ansættelsesforhold (vicestatsadvokater samt vicepolitimestre, politiadvokater, politiassessorer og politifuldmægtige) samt af en beskikkelse (statsadvokaternes medhjælpere og personer, der beskikkes til at virke som anklagere i konkrete sager). Bestemmelsen omfatter ikke politianklagere, hvis adgang til at virke som anklagere følger af politimesterens bemyndigelse i henhold til lovudkastets § 104, stk. 1, og ikke af ansættelsesforholdet.

Til § 96.

Bestemmelsen i stk. 1 svarer med en sproglig modernisering til den gældende § 710. Udtrykket "forfølge" anvendes som et overbegreb for efterforskning, tiltale m.v. i straffesager og omfatter således hele området for de offentlige anklageres virksomhed.

Bestemmelsen i stk. 2 om det såkaldte objektivitetsprincip svarer med sproglige ændringer til den gældende § 711. Reglen i § 711 om, at de offentlige anklagere er pligtige til at efterkomme de af retten i medfør af retsplejeloven givne pålæg, er udgået som overflødig.

Til § 97.

I den gældende § 713 om anklageres inhabilitet er der alene truffet bestemmelse om, at den offentlige anklager skal underrette sin foresatte om sin inhabilitet, hvorefter den foresatte skal træffe sådanne foranstaltninger, som findes nødvendige.

Ifølge motiverne til bestemmelsen (1892-proceskommissionens Forslag til Ix) om Domsmagtens, den offentlige Anklagemyndigheds, Politimyndighedens samt Sagførervæsenets Ordning) overlades spørgsmålet til "de vedkommende foresattes Skøn, uden at disse ere bundne ved Inhabilitetsreglerne for Dommere".

Ved forvaltningsloven, lov nr. 571 af 19. december 1985, blev der i kapitel 2 fastsat regler om inhabilitet for den, der virker inden for den offentlige forvaltning. Ifølge lovens § 34 opretholdes bestemmelser i andre love, som i videre omfang end bestemmelserne i kapitel 2 medfører inhabilitet. Forvaltningslovens kapitel 2 er optrykt i bilag 12.

Da bestemmelsen i § 713 levner **et** vidt **skøn** for den foresatte over, hvorvidt et forhold skal medføre, at en anklager ikke kan virke i sagen, må det antages, at

forvaltningslovens regler, som er præceptive, gælder frem for reglen i retsplejelovens § 713.

Forvaltningsloven finder imidlertid, jf. lovens § 2, stk. 1, kun anvendelse i sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Ikke alle afgørelser, der kan træffes af anklagere som led i anklagevirksomhed, anses for afgørelser i forvaltningslovens forstand. Afgørelser, der indebærer en ændring af sigtedes eller tiltaltes materielle retsstilling, f.eks. afgørelser om påtaleopgivelse, tiltalefrafald og afgørelse af en sag med bødeforlæg, såfremt dette vedtages, anses for afgørelser i forvaltningslovens forstand. Derimod anses en beslutning om tiltalerejsning ikke for en afgørelse efter forvaltningsloven, idet straffesagens afgørelse henhører under domstolene, ligesom processuelle indgreb under en straffesags efterforskning, f.eks. anholdelse, telefonaflytning, beslaglæggelse, ransagning, ikke er omfattet af forvaltningslovens afgørelsesbegreb, hvad enten beslutningen skal forelægges for retten eller ej. Der henvises herom til den kommenterede forvaltningslov ved Asbjørn Jensen m.fl., 1987, side 41 f.

En væsentlig del af de afgørelser, der træffes af anklagere i forbindelse med anklagervirksomhed, er således ikke reguleret ved forvaltningslovens regler om inhabilitet. Her må retsplejelovens § 713 fortsat gælde.

Da der efter rådets opfattelse bør gælde de samme inhabilitetsregler for alle dispositioner, der foretages af anklagere i forbindelse med forfølgningen af forbrydelser, foreslås det, at reglerne i forvaltningsloven også finder anvendelse, hvor der ikke foreligger afgørelser i forvaltningslovens forstand.

Til § 98.

Udkastets stk. 1 svarer til den nugældende § 106. Det følger af justitsministerens overordnelsesforhold, at justitsministeren har adgang til at give de offentlige anklagere generelle og konkrete tjenestebefalinger, jf. udkastets stk. 2 og 3, som svarer til bestemmelserne i den nugældende § 712.

Bestemmelsen i stk. 4 er ny og tilsigter sammen **med** bestemmelserne i § 99, stk. 3, og § 101, stk. 2, at beskrive klageadgangen for afgørelser truffet af anklagemyndigheden. Det følger af bestemmelsen, at afgørelser, som træffes af rigsadvokaten som følge af klager over statsadvokaternes afgørelser eller sagsbehandling, ikke kan påklages til justitsministeren, jf. også bemærkningerne til § 99, stk. 3, nedenfor.

Til § 99.

Bestemmelsen i den nugældende § 100, stk. 1, om, at rigsadvokaten beskikkes af kongen, udgår som unødvendig. Det fremgår nu af lov nr. 173 af 28. april 1971 om kongelig udnævnelse og åremålsansættelse som ændret ved lov nr. 264 af 22. maj 1986, i hvilket omfang ansættelse af tjenestemænd skal ske ved kongelig udnævnelse.

Lovudkastets stk. 1 og 2 svarer i øvrigt til de nugældende bestemmelser i § 100, stk. 2, og § 714.

Stk. 3 er indsat som følge af rådets forslag om at beskære den nuværende almindelige adgang til at påklage alle afgørelser truffet af politimestrene og statsadvokaterne vedrørende behandlingen af straffesager til både rigsadvokaten og justitsministeren. Se herom betænkningen kapitel 2, afsnit 2.

Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag er herefter som udgangspunkt endelig, medmindre justitsministeren benytter sin adgang efter lovudkastets § 98, stk. 3, der svarer til den nugældende § 712, til at gribe ind i rigsadvokatens behandling af en konkret sag. Kun statsadvokaternes afgørelser som 1. instans vil kunne påklages til rigsadvokaten, idet adgangen til at påklage statsadvokaternes afgørelser i klagesager foreslås ophævet, jf. lovudkastets § 101, stk. 2, 2. pkt.

Efter § 6, stk. 3, i loven om Folketingets Ombudsmand, kan klage over afgørelser, der kan ændres af højere administrativ myndighed, ikke indgives til ombudsmanden, forinden den højere myndighed har truffet afgørelse i sagen. Forslaget om at afskære adgangen til påklage til justitsministeren af rigsadvokatens afgørelser i klagesager medfører, at klager over rigsadvokatens afgørelser vil blive behandlet af Folketingets Ombudsmand, selv om klagen indgives til denne, uden at det forinden har været forsøgt at foranledige justitsministerens indgriben i sagen.

Afgørelser truffet af rigsadvokaten som 1. instans kan fortsat indbringes for justitsministeren, jf. også lovudkastets § 98, stk. 4. Som 1. instansafgørelser anses også afgørelser truffet af rigsadvokaten som følge af en forelæggelse fra en statsadvokat eller en politimester, selv om **afgørelsen** meddeles af politimesteren eller statsadvokaten. Som eksempel kan nævnes, at rigsadvokaten tiltræder en indstilling fra politimesteren og statsadvokaten om tiltalerejsning i en sag, hvor tiltale efter de for anklagemyndigheden gældende interne forelæggelsesregler forudsætter rigsadvokatens tiltræden. I disse tilfælde udfærdiges anklageskriftet af politimesteren eller statsadvokaten, men en klage over afgørelsen om **tiltalerejsning**

må behandles efter reglerne om klage over afgørelser truffet af rigsadvokaten som 1. instans med den følge, at afgørelsen kan påklages til justitsministeren.

Såfremt en foreskrevet forelæggelse for den overordnede myndighed er undladt, medfører dette, at afgørelsen kan påklages, som om forelæggelse var sket.

Til § 100.

Bestemmelsen i stk. 1 afløser den nugældende § 101, stk. 1. For tiden er der til bi-stand for rigsadvokaten udnævnt to statsadvokater ved Højesteret.

Reglen i udkastets stk. 2 giver ligesom den nugældende § 101, stk. 2, adgang til for konkrete sager at bemyndige personer i eller uden for anklagemyndigheden til at møde som anklager for Højesteret i stedet for rigsadvokaten og statsadvoka-terne ved Højesteret. Det foreslås, at reglen udvides til også at omfatte bemyndi-gelser til at møde for Den særlige Klageret, og at kompetencen til at meddele be-myndigelse overføres fra justitsministeren til rigsadvokaten.

Til § 101.

I stk. 1 er det bestemt, at statsadvokaterne varetager udførelsen af straffesager for landsretterne, mens der i de nugældende bestemmelser i § 102, stk. 2, og § 716, stk. 1, tillige nævnes Sø- og Handelsretten og byretterne. Ændringen er en følge dels af rådets forslag om som hovedregel at tillægge politimestrene **påtale-**kompetencen og dels af det forhold, at statsadvokatsager ved byretterne - bortset fra helt særlige tilfælde - føres af politimestrene og deres medarbejdere ifølge be-myndigelse fra statsadvokaten.

Bestemmelsen i den nugældende § 716, stk. 1, om, at statsadvokaterne varetager det offentlige **tarv** ved påanke af byretternes domme i politisager, udgår som unødvendig, idet der ved retsplejelovens § 962 er fastsat bestemmelser om stats-advokaternes anke af byretsdomme.

Udkastets stk. 2.1. pkt., indeholder en gengivelse af bestemmelsen i den nugæl-dende § 716, stk. 1, sidste pkt., dog således at reglen også på dette punkt er bragt i overensstemmelse med rådets forslag om at afskaffe begrebet politisager og som udgangspunkt tillægge politimesteren tiltalekompetencen i straffesager. Be-stemmelsen om, at statsadvokaterne behandler klager over afgørelser truffet af politimestrene vedrørende strafforfølgning er indsat for i forbindelse med regler-ne om rekursbegrænsning at beskrive klageadgangen for afgørelser truffet af an-

klagemyndigheden.

2. punktum i stk. 2 er en følge af rådets forslag om indførelse af et to-instansprincip for rekursadgangen inden for anklagemyndigheden. Afgørelser truffet af politimestrene i forbindelse med behandlingen af straffesager kan påklages til statsadvokaterne, hvis afgørelser må betragtes som endelige. Adgangen for rigsadvokaten og justitsministeren til i medfør af reglerne i lovudkastets §§ 99, stk. 2, og 98, stk. 3, at gribe ind i konkrete sager kan dog medføre, at en afgørelse truffet af en statsadvokat tages op til fornyet behandling af rigsadvokaten eller justitsministeren. Som anført under bemærkningerne til lovudkastets § 99, stk. 3, må afgørelser, der fremtræder som truffet af f.eks. en politimester, men som reelt er truffet af f.eks. rigsadvokaten, behandles efter reglerne om adgang til påklage af den højere myndigheds afgørelse. Det samme gælder, hvor en foreskrevet forelæggelse fejlagtigt ikke er sket. Det forekommer i praksis, at statsadvokaterne tilbagesender en af politimesteren forelagt sag efter gennemsyn, men uden nærmere oplysning om statsadvokatens stilling til sagen. Statsadvokaten må i disse tilfælde anses for at have tiltrådt politimesterens indstilling vedrørende sagen med den følge, at en eventuel klage over afgørelsen må behandles efter reglerne om klage over afgørelser truffet af statsadvokaterne som 1. instans. Dette udelukker ikke, at statsadvokaten i første omgang kan tage stilling til klagen. Fastholdes afgørelsen, skal klageren vejledes om, at afgørelsen kan indbringes for rigsadvokaten.

Endelig præciseres i 3. pkt. i overensstemmelse med overordnelsesforholdet, at statsadvokaterne - inden for de rammer, der er fastlagt af justitsministeren og rigsadvokaten - kan give politimestrene generelle og konkrete pålæg, herunder om forelæggelsespligt.

Bestemmelsen i den nugældende § 716, stk. 3, om forelæggelse af "tvivlsomme eller særdeles vigtige spørgsmål" for rigsadvokaten er ikke medtaget i lovudkastet, idet forelæggelsesregler fortsat bør fastsættes ved administrative forskrifter svarende til bl.a. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne samt rigsadvokatens meddelelser.

Til § 102.

Bestemmelsen er en følge af rådets forslag om at fastsætte en almindelig frist for adgangen til klage, jf. betænkningen kapitel 2, afsnit 2.5.

Det foreslås, at fristen for klage over afgørelser fastsættes til 4 uger. Bestemmelsen gælder kun, hvor en afgørelse er truffet, men ikke for klager f.eks. over at der

endnu ikke er truffet afgørelse i sagen. Fristen regnes fra det tidspunkt, hvor klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Ved brevforsendelse må afgørelsen antages at være kommet frem den første postudbringelsesdag efter afsendelsen, medmindre klageren sandsynliggør, at meddelelsen er kommet frem senere.

Klagefristen er ikke absolut, idet klager, der fremsættes efter udløbet af 4 ugersfristen, skal behandles, hvis klagemyndigheden skønner, at fristoverskridelsen må anses for undskyldelig. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis afgørelsen vel er meddelt klageren, men denne på grund af bortrejse, sygdom eller lignende har været forhindret i at indgive klagen rettidigt.

Det bemærkes, at en kortere klagefrist end 4 uger kan følge af § 724, stk. 2, i rådets udkast til nye regler om påtalen, der svarer til den nugældende § 749, stk. 3, 2. pkt. Efter bestemmelsen kan forfølgning mod den, der har været sigtet, kun fortsættes efter den overordnede myndigheds bestemmelse, hvis meddelelse herom er forkyndt for den pågældende inden 2 måneder fra den dag, da afgørelsen er truffet, medmindre sigtedes forhold har medført, at rettidig forkyndelse ikke har kunnet ske, eller betingelserne for genoptagelse, jf. § 975, er til stede.

På grund af rådets forslag om, at afgørelser kun skal kunne påklages til den nærmeste overordnede myndighed (to-instansprincippet), vil det formentlig kun sjældent forekomme, at to måneders-fristen udløber på et tidligere tidspunkt end klagefristen på 4 uger, idet meddelelse om afgørelsen normalt afsendes samtidig til den sigtede og sagens øvrige parter. I disse tilfælde bør klagevejledningen indeholde udtrykkelig oplysning om den kortere klagefrist.

Endvidere bemærkes, at en overskridelse af klagefristen ikke berører den overordnede myndigheds adgang til at omgøre den underordnede myndigheds afgørelse i medfør af bestemmelserne i lovudkastets § 98, stk. 3, § 99, stk. 2, 2. pkt., og § 101, stk. 2, 3. pkt.

Reglerne i § 98, stk. 4, § 99, stk. 3, og § 101, stk. 2, samt § 102 vedrørende klageadgang indeholder ikke bestemmelser, som fastlægger kredsen af klageberettigede. Dette må afgøres efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Med hensyn til påtaleopgivelse og tiltalefrafald er der fastsat bestemmelser om underretning og klageadgang i § 724, stk. 1.

Til § 103.

Stk. 1 i udkastet svarer til de nugældende bestemmelse i § 102, stk. 1 og 3, bortset

fra, at reglerne om, at justitsministeren bestemmer stedet for statsadvokaternes embedskontor og meddeler midlertidig beskikkelse ved embedsledighed og forfald, er udgået som unødvendige.

Udkastets stk. 2 svarer til den nugældende bestemmelse i § 103, stk. 1, sidste pkt.

Bestemmelsen i stk. 3 erstatter den gældende § 102, stk. 4, og tænkes som hidtil anvendt ved antagelse af f.eks. advokater til at udføre tiltalen i landsretten med hensyn til en enkelt sag. Kompetencen hertil foreslås flyttet fra justitsministeren til rigsadvokaten. Bemyndigelse efter stk. 3 forudsættes som hidtil meddelt efter forhandling med statsadvokaten. I den nugældende § 103, stk. 1, er der indsat en bestemmelse, som giver rigsadvokaten adgang til at bemyndige politimestre og politiadvokater til at udføre tiltalen for landsretten i enkelte sager. Politimestre, politiadvokater og deres juridiske medarbejdere anses for omfattet af udtrykket "andre" i udkastet til § 103, stk. 3.

Stk. 4 svarer til den nugældende § 716, stk. 2, for så vidt angår rigsadvokatens adgang til at fravige den af justitsministeren fastsatte fordeling af forretningerne mellem statsadvokaterne i en konkret sag. Bestemmelsen om, at rigsadvokaten kan pålægge en politimester at overtage en anden politimesters sag, er af systematiske grunde flyttet til udkastets § 104, stk. 3.

Til § 104.

Bestemmelsen i § 104, stk. 1, er ny. Reglen er medtaget for at opnå en udtømmende beskrivelse af de enkelte myndigheder inden for den samlede anklagemyndighed og disses funktioner. Herunder hører også en beskrivelse af den del af politimestrenes arbejdsopgaver, der vedrører behandling af straffesager. Bestemmelsen er som forslagets § 101, stk. 1, udformet under hensyntagen til, at det i praksis er politimestrene, der fører statsadvokatsager ved byretten. Såfremt statsadvokaten finder anledning til at føre en sag for byretten, f.eks. på grund af sagens art (eksempelvis straffesager mod ansatte i politiet), kan statsadvokaten i kraft af sin overordnede stilling fortsat træffe bestemmelse om selv eller ved en fuldmægtig at møde i sagen.

I bestemmelsen nævnes endvidere de, der er antaget til bistand for politimestrene ved udførelsen af straffesager for byretterne og Sø- og Handelsretten. Dette led i bestemmelsen omfatter vicepolitimestre, politiadvokater, politiassessorer og politifuldmægtige, hvis adgang til at virke som offentlige anklagere følger af ansættelsesforholdet. Som "andre ansatte" anses først og fremmest polititjeneste-

mænd, der af politimestrene udpeges til at virke som anklagere i straffesager ved byretterne. Hjemmel til at lade polititjenestemænd fungere som anklagere findes i den nugældende § 103, stk. 2, 3. pkt., hvorefter der er adgang til at beskikke "fuldmægtige" hos politimestrene og politiadvokaterne som anklagere ved byretterne og Sø- og Handelsretten, selv om betingelserne i § 104, stk. 3, om eksamen og forudgående virksomhed ikke er opfyldt.

Efter § 103, stk. 2, 1. pkt., skal anklagere ved byretterne og Sø- og Handelsretten beskikkes af rigsadvokaten. Dette sker ikke længere i praksis, og bestemmelsen foreslås derfor ophævet.

Adgangen til efter udkastets § 104, stk. 2, at bemyndige personer, der ikke er ansat i anklagemyndigheden eller politiet til at virke som anklagere, svarer til den nugældende regel i § 103, stk. 3, og forudsættes som hidtil at ske efter forhandling med politimesteren og statsadvokaten.

Reglen i stk. 3 svarer som nævnt under bemærkningerne til udkastets § 103, stk. 3, til den nugældende § 716, stk. 2, der giver rigsadvokaten - efter forslaget statsadvokaten - mulighed for at pålægge en politimester at behandle en sag, der ellers ville henhøre under en anden politimester.

Til § 105.

I retsplejelovens § 104, stk. 1, bestemmes det, at kun uberygtede, vederhæftige mænd kan beskikkes til eller handle som offentlige anklagere.

Efter den gældende bestemmelse i § 104, stk. 2, skal den, der beskikkes som rigsadvokat eller statsadvokat eller bemyndiges til at optræde for Højesteret eller landsretten i en enkelt sag være myndig og opfylde de for dommere i § 42, stk. 3, fastsatte eksamensbetingelser, d.v.s. have bestået juridisk kandidateksamen. Endvidere skal den pågældende i reglen have været i virksomhed som fastansat i 3 år i nærmere opregnede stillinger. Efter § 103, stk. 1, kan disse betingelser dog fraviges ved beskikkelse af en politimester eller politiadvokat til at møde i en enkelt sag for landsretten.

Kravet om forudgående virksomhed er, jf. formuleringen "i reglen", alene af vejledende karakter, og der vil selvsagt herudover ved udnævnelse af rigsadvokat og statsadvokater blive lagt vægt på yderligere kvalifikationer.

I den gældende § 104, stk. 3, opstilles kravene for beskikkelse til medhjælper for

en statsadvokat eller anklager ved SØ- og Handelsretten og byretterne samt for bemyndigelse til i en enkelt sag at møde i SØ- og Handelsretten eller byretterne. Her stilles samme krav med hensyn til eksamen og forudgående virksomhed som for at opnå beskikkelse som advokat, jf. retsplejelovens § 119, d.v.s. juridisk kandidateksamen og 3 års nærmere beskrevet praktisk juridisk virksomhed.

I den gældende § 103, stk. 2, 3. pkt., bestemmes det, at der kan meddeles politimesteren og hans fuldmægtig (i København politiadvokaterne og disses fuldmægtige) beskikkelse til at møde for byretterne og SØ- og Handelsretten, selv om betingelserne i § 104, stk. 3, ikke er opfyldt.

Som nævnt ovenfor under bemærkningerne til lovudkastets § 104, stk. 1, foretages der i praksis ikke længere formel beskikkelse af politimestrenes juridiske medarbejdere og politianklagere. Betingelserne for ansættelse som politimester, politiadvokat og politifuldmægtig fremgår af retsplejelovens § 113, stk. 1-3, hvorefter det bl.a. kræves, at de pågældende skal have bestået juridisk kandidateksamen. Betingelserne i § 104, stk. 3, for beskikkelse som medhjælper for en statsadvokat kræves fortsat opfyldt i praksis, ligesom formel beskikkelse finder sted.

Lovudkastets stk. 1 svarer med en sproglig modernisering til bestemmelsen i retsplejelovens § 104, stk. 2.

Stk. 2 i lovudkastet opretholder de i retsplejelovens § 104, stk. 3, fastsatte betingelser for at blive beskikket som medhjælper for en statsadvokat og modtage bemyndigelse til at virke som anklager ved byretten eller SØ- og Handelsretten i en enkelt sag.

De i retsplejelovens § 104, stk. 3, fastsatte krav til de faste anklagere ved byretterne og SØ- og Handelsretten kan som beskrevet ovenfor fraviges efter § 103, stk. 2, 3. pkt., og bliver det i praksis altid for nyansatte kandidater med hensyn til forudgående virksomhed.

Under hensyn hertil samt til, at § 113 stiller krav om juridisk embedseksamen for ansættelse som politifuldmægtig, findes der ikke behov for i dette kapitel at medtage regler om kravene til de faste juridiske anklagere ved byretterne og SØ- og Handelsretten.

Til politianklagere foreslås som hidtil ingen krav i lovteksten med hensyn til eksamen og forudgående virksomhed.

Bestemmelsen i lovudkastets stk. 3 svarer til den gældende regel i retsplejelovens § 104, stk. 4, 1. pkt. Bestemmelsen i § 104, stk. 4, 2. pkt., om, at der ikke ydes forbrugerombudsmanden særskilt vederlag for at virke som anklager i sager vedrørende lov om markedsføring, foreslås ophævet, idet der ikke findes behov for, at reglen opretholdes i retsplejeloven. Der tilsigtes ikke herved nogen ændring af den gældende retstilstand.

Lovudkastet medtager ikke den gældende § 104, stk. 1, som stiller krav til de offentlige anklagere om uberygtethed og vederhæftighed. Sådanne krav følger af forholdets natur og er derfor overflødige. Det samme gør sig gældende for det i § 104, stk. 2, fastsatte krav om myndighed, der heller ikke er medtaget i lovudkastet.

Til § 106.

Bestemmelsen erstatter med redaktionelle ændringer den nugældende § 105 om advokaters adgang til at virke som anklagere.

Til § 107.

Denne bestemmelse ændrer den nugældende § 107, således at den alene vedrører fastsættelse af vederlag til personer, der er bemyndiget til at optræde i en enkelt sag.

Personer, der er antaget som medhjælpere for en statsadvokat, eksempelvis advokater, modtager et fast årligt vederlag af det offentlige, og tillægges således ikke vederlag for udførelsen af den enkelte sag. Vederlaget betales af det offentlige.

Til nr. 3.

Som følge af rådets forslag om en ændret fordeling af påtalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokaterne må også kriterierne for domsmænds medvirken, som i vidt omfang beror på, om sagen påtales af politimesteren eller statsadvokaten, ændres. Dette medfører en række ændringer af bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 62. Endvidere er flere bestemmelser i kapitlet utidssvarende. På denne baggrund foreslår Retsplejerådet, at kapitlet omskrives, således at der opnås en mere systematisk fremstilling af reglerne om retternes kompetence.

Overskriften til kapitlet foreslås ændret til "saglig kompetence" for at opnå over-

ensstemmelse med overskriften til lovens kapitel 21 om retternes saglige kompetence i borgerlige sager.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 686 er ikke medtaget i lovudkastet. Reglen i 1. pkt. om, at enkeltstående retshandlinger foretages ved byretten eller Sø- og Handelsretten, må anses som overflødig, idet byretternes kompetence følger af deres stilling som 1. instans i **strafferetsplejen**. Først når en straffesag er overgået til behandling ved landsretten - som nævningesag eller ankesag - henhører det under landsretten at træffe afgørelse om varetægtsfængsling osv. Bestemmelserne i § 686, 2. og 3. pkt., om undersøgelsesdommere, når en sag behandles ved landsret eller Højesteret, har mistet deres betydning i praksis.

Endvidere er reglen i § 689 ikke medtaget i lovudkastet. Efter denne bestemmelse skal der ved anvendelse af reglen i § 687 om nævningesager ikke tages hensyn til den strafnedsættelse, som kan finde sted ved forsøg og medvirken. § 687 blev ændret ved lov nr. 298 af 6. juni 1984, således at det afgørende for, om straffesager skal behandles ved nævningeting blev den konkrete straf og ikke som tidligere den påtalte forbrydelses strafferamme. § 689 er herefter uden betydning ved afgørelsen af, om en sag skal undergives nævningebehandling.

Til § 686.

Af **stk. 1** fremgår det, at straffesager som udgangspunkt behandles i 1. instans ved byretterne (eller Sø- og Handelsretten).

Bestemmelserne i **stk. 2 og 3** afløser de gældende bestemmelser i § 688, stk. 2 og 3.

Efter retsplejelovens § 688, stk. 2, nr. 1, jf. stk. 3, nr. 1, skal der som hovedregel medvirke domsmænd i alle statsadvokatsager, der ikke kan fremmes som tilståelsessager i medfør af § 925. Der medvirker derimod normalt ikke domsmænd i politisager, selv om tiltalte nægter sig skyldig, medmindre anklagemyndigheden nedlægger påstand om frihedsstraf, jf. § 688, stk. 2, nr. 2. Domsmænd medvirker dog også i bødesager, såfremt sagen skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Særlig indgribende betydning for tiltalte anses ifølge betænkning nr. 994/1983 at foreligge bl.a. i sager, hvor der nedlægges påstand om frakendelse af rettigheder af erhvervsmæssig betydning.

I konsekvens af Retsplejerådets forslag om generelt at ophæve sondringen mellem statsadvokatsager og politisager som kriterium for procesmåde m.v. foreslås

bestemmelserne om domsmænds medvirken ved byretterne affattet således, at der normalt ikke medvirker domsmænd i bødesager. Domsmænd kan dog efter rettens bestemmelse medvirke i bødesager, der skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Denne afgrænsning svarer til den nugældende afgrænsning for domsmænds medvirken i politisager, og det er hensigten med forslaget, at domsmænd skal medvirke ved behandlingen af bødesager i samme omfang som hidtil.

I de nuværende statsadvokatsager, hvor der i praksis ofte alene rejses spørgsmål om bøde, f.eks. ved overtrædelse af straffelovens § 241 om uagtsomt manddrab og § 266 b om racediskrimination m.v., vil domsmænd således skulle medvirke i sagernes behandling som følge af den indgribende betydning for tiltalte eller - og navnlig - den særlige offentlige interesse.

Også i sager, hvor der ikke er spørgsmål om bøde eller frihedsstraf, må det afgøres efter sagens betydning for tiltalte eller det offentlige, om domsmænd skal medvirke. Er der spørgsmål om foranstaltninger efter straffelovens §§ 68-70 eller § 73, skal domsmænd således medvirke i det omfang, sagerne ikke er **nævningesager**, jf. lovudkastets § 687, stk. 2, nr. 2, og stk. 3, nr. 2, idet sådanne sager altid må anses at være af særlig indgribende betydning for tiltalte.

Ligeledes bør domsmænd f.eks. medvirke ved behandlingen af sager om ophævelse af en forening.

Derimod følger det af retsplejelovens § 684, stk. 2, at sager om afslag på særlig offentlig autorisation eller godkendelse som følge af strafbart forhold ved indbringelse for retten skal behandles uden medvirken af domsmænd.

Er der alene spørgsmål om konfiskation, bør domsmænd medvirke afhængig af om konfiskationskravet er af særlig betydning for den tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Der bør herved tages hensyn bl.a. til genstandens art og værdi. Der bør imidlertid også lægges vægt på om den til grund for konfiskationskravet liggende lovovertrædelse skulle behandles under medvirken af domsmænd.

Bestemmelsen om medvirken af domsmænd som følge af sagens særlig indgribende betydning eller særlig offentlige interesse får herved et væsentligt videre anvendelsesområde end efter de nugældende regler, som alene omfatter politisager, hvor der ikke er spørgsmål om højere straf end bøde. Det tilsigtes herved, at domsmænd medvirker i samme omfang som efter gældende ret.

Hvis der træffes bestemmelse om, at sagen skal behandles under medvirken af domsmænd, skal den tiltalte have beskikket en forsvarer, jf. retsplejelovens § 731, stk. 1, litra d.

De gældende bestemmelser i § 688, stk. 3, nr. 2 og 3, er ikke medtaget i § 686 som følge af rådets forslag om at placere særreglerne om medvirken af domsmænd i færdselssager og sager om udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, i henholdsvis færdselsloven og udlændingeloven. Der henvises til lovudkastets § 3, nr. 1, og § 4 samt bemærkningerne hertil.

Til § 687.

Bestemmelsen er identisk med den gældende bestemmelse i § 687. Sager vedrørende overtrædelse af **straffelovens** §§ 191 og 191 a er ved et lovforslag fremsat af Justitsministeriet den 10. oktober 1989 foreslået undtaget fra nævningebehandling. Hvis forslaget vedtages, skal §§ 191 og 191 a medtages i § 687, stk. 3, nr. 1, om undtagelse af visse straffelovsovertrædelser fra behandling ved nævningeting.

Til § 688.

Bestemmelsen er identisk med den gældende regel i § 690, bortset fra en ændring af bestemmelsens 2. pkt. Som følge af rådets forslag om at overføre bestemmelserne om domsmænds medvirken i sager om overtrædelse af færdselslovens § 53 og § 117, stk. 5, og udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, til de pågældende love, foreslås bestemmelsen ændret, således at det fremgår, at der ved siden af reglerne i § 686 er bestemmelser om domsmænds medvirken i andre love.

Til § 689.

Udkastet til § 689 afløser den gældende bestemmelse i § 692.

Stk. 1 svarer til den gældende § 692, stk. 1.

Stk. 2 og 3 fastsætter kriterierne for domsmænds medvirken ved landsretternes behandling af ankesager.

Efter de gældende regler medvirker domsmænd i sager, hvor byrettens afgørelse er truffet under medvirken af domsmænd. Domsmænd medvirker endvidere i ankebehandlingen af statsadvokatsager, der i byretten er fremmet til dom som tilståelsessager i medfør af § 925. Domsmænd medvirker endelig i ankebehandlin-

gen af politisager, der ikke i første instans er afgjort under medvirken af domsmænd, efter samme kriterier (højere straf end bøde, særlig indgribende betydning for tiltalte eller særlig offentlig interesse) som i den gældende § 688, stk. 2, nr. 2 (lovudkastets § 686, stk. 2). Dette har navnlig betydning i sager, der i første instans er afgjort uden medvirken af domsmænd, fordi sagen er fremmet til dom efter § 935, stk. 1, som tilståelsessag, da disse sager i modsætning til ved byretten ikke generelt er undtaget fra kravet om medvirken af domsmænd.

Stk. 2. nr. 1 og 2. svarer til de gældende regler i § 692, stk. 2, nr. 1, og § 692, stk. 3. Om domsmænds medvirken i de i stk. 2, nr. 2, nævnte sager, som skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse, henvises til bemærkningerne ovenfor til § 686, stk. 2. Domsmænds medvirken i disse tilfælde vil dog som hovedregel følge allerede af § 689, stk. 2, nr. 1.

Med hensyn til § 925-sager foreslås det, at den gældende bestemmelse i § 692, stk. 2, nr. 2, om, at domsmænd altid skal medvirke ved ankebehandlingen, ophæves. Bestemmelsen vil som følge af forslaget om at kun sager, hvori der bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte, kan behandles efter § 925, miste sin betydning i praksis.

De gældende bestemmelser i § 692, stk. 4, nr. 1 og 2, er ikke medtaget i lovudkastet, idet det foreslås, at disse bestemmelser overføres til færdselsloven og udlændingeloven. Der henvises til lovudkastets § 3, nr. 1, og § 4.

Endvidere foreslås den gældende regel i § 692, stk. 3, 2. pkt., om kære af landsrettens afgørelser om domsmænds medvirken flyttet til lovudkastets § 691, stk. 2.

Til § 690.

Bestemmelsen afløser den gældende regel i § 693 om Højesterets behandling af anke- og kæresager inden for strafferetsplejen.

Som det fremgår af retsplejelovens § 967 og § 968, stk. 3, er Højesteret anke- og kæreinstans for afgørelser truffet af Sø- og Handelsretten, og det foreslås, at dette også fremgår af bestemmelsen om Højesterets saglige kompetence, der i dag kun nævner afgørelser truffet af landsretterne.

Bestemmelsen i den gældende § 693 om handlinger foretaget af en landsdommer som undersøgelsesdommer er ligesom den gældende bestemmelse om undersøgelsesdommere i § 686, 2. og 3. pkt., ikke medtaget i lovudkastet, idet bestemmel-

sen har mistet sin betydning i praksis.

Til § 691.

Bestemmelsen i stk. 1 er bortset fra en sproglig modernisering identisk med den gældende regel i § 691, stk. 1.

Den ændrede placering i forhold til de øvrige regler i kapitel 62 skyldes, at også Højesteret ex officio må prøve om en sag hører under dens kompetence.

Stk. 2 svarer til de gældende regler i § 692, stk. 2, 2. pkt., og § 691, stk. 2, om kære af afgørelser, der afslår nævningebehandling eller domsmænds medvirken.

Bestemmelsen er en undtagelse fra den almindelige regel i § 968, stk. 2, om at kendelser, der afgives under forberedelse af domsforhandlingen, ikke kan kæres, når kendelsen indebærer sagens fremme ved den pågældende ret.

Bestemmelsen gælder også for afgørelser i medfør af færdselslovens og udlændingelovens regler om domsmænds medvirken, jf. rådets forslag i lovudkastets § 3, nr. 1, og § 4.

Til nr. 4.

Adgangen til efter § 698, stk. 1, nr. 2, at anlægge en straffesag ved tiltaltes **hjem**-ting frem for ved gerningsstedets værneting, jf. § 696, er efter den gældende bestemmelse knyttet til, at politimesteren har påtalekompetencen. Det foreslåede afgrænsningskriterium svarer til det af rådet i øvrigt foreslåede afgrænsningskriterium for, hvilke sager der skal behandles efter retsplejelovens kapitel 80, og hvilke der kan behandles efter de forenklede procesmåder i kapitel 81. Der henvises til bemærkningerne i kapitel 4, afsnit 8.10. og nedenfor til nr. 18 og 21.

Til nr. 5.

Retsplejelovens kapitel 64 foreslås ophævet, idet bestemmelserne i kapitlet i det omfang, de efter rådets opfattelse fortsat bør opretholdes, er indsat i rådets udkast til et nyt kapitel 10 i retsplejeloven. Der henvises til bemærkningerne til nr. 2.

Til nr. 6.

Forslaget indeholder udkast til nye regler om fordelingen af påtalekompetencen mellem statsadvokater og politimestre, jf. bestemmelsen i lovudkastets § 719. Endvidere indeholder lovudkastet forslag til ændring eller ophævelse af de øvrige bestemmelser i kapitel 65, herunder reglerne om offentlige myndigheders adgang til påtale, betinget offentlig påtale, privat påtale samt påtaleundladelse m.v.

De foreslåede bestemmelser om påtaleopgivelse og tiltalefrafald svarer i det væsentligste til de gældende bestemmelser i retsplejelovens § 723 og § 723 a samt til dels § 749. Den ændrede udformning tilsigter en bedre systematik for reglerne samt fastlæggelse af mere klare kompetenceregler også for politimesterens adgang til at opgive påtale og frafalde tiltale. Endvidere har Retsplejerådet i udkastet til bestemmelserne anvendt en mere konsekvent sprogbrug for påtaleundladelser end de gældende regler i retsplejeloven. Således anvendes begrebet påtaleopgivelse for de tilfælde, hvor tiltalerejsning opgives som følge af, at en sigtelse må anses for grundløs, eller sagen af andre grunde, f.eks. manglende beviser, ikke kan gennemføres til domfældelse, og tiltalefrafald for de tilfælde, hvor tiltale undlades på trods af, at sagen ville kunne gennemføres til domfældelse.

Udkastet er opbygget således, at der gives særskilte bestemmelser om henholdsvis påtaleopgivelse i § 721 og tiltalefrafald i § 722 og 723. Dernæst følger en bestemmelse om omgørelse og genoptagelse i § 724.

Reglerne i §§ 725-727 er en omskrivning af de gældende regler om påtale i straffesager, der er undergivet betinget offentlig påtale og privat påtale, mens lovudkastets § 728 omhandler påtaleopgivelse efter domsforhandlingens begyndelse.

Til § 718.

Stk. 1 er bortset fra en sproglig ændring identisk med den gældende regel i § 718.

Bestemmelsen i § 719, stk. 1, om at påtalen tilkommer statsadvokaten, politimesteren, særlige forvaltningsmyndigheder og private, er ikke medtaget i lovudkastet, idet den må anses for overflødig som følge af bestemmelserne i §§ 719 og 720. Særlige forvaltningsmyndigheder nævnes ikke som påtaleberettigede, idet en række særlovsbestemmelser, som tillagde visse ministre og styrelser beføjelse til at træffe afgørelse om tiltalerejsning, blev ophævet i 1965. Endvidere benyttes særmyndighedernes adgang til efter § 724 at påtale særlovsovertrædelser ikke, og rådet har således heller ikke medtaget denne bestemmelse i lovudkastet.

Til § 719.

Bestemmelsen indebærer en helt ny fordeling af påtalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokaterne.

Retsplejerådet har søgt at opstille en række mere generelle kriterier for kompetenceafgrænsningen mellem statsadvokater og politimestre og har på grundlag heraf foretaget en nærmere gennemgang af de enkelte straffelovsbestemmelser. Der henvises herom til betænkningen kapitel 3, afsnit 4.2. og 4.3.

Efter rådets opfattelse bør statsadvokaten således som udgangspunkt rejse tiltale i sager, der som første instanssager eller ankesager skal behandles ved landsretterne, mens politimesteren bør rejse tiltale i sager, der i første instans skal behandles ved byretterne. Der kan imidlertid ud fra forskellige hensyn være grund til at fravige dette afgrænsningskriterium. Man har herved lagt vægt på, om en byretssag vedrører særligt betydende samfundsinteresser, navnlig sager, der berører grundlovens frihedsrettigheder og forholdet til de øverste statsorganer. Endvidere lægges der bl.a. vægt på, om sagen kan rejse spørgsmål om politimesterens habilitet. Endelig bør strafferammen for den enkelte forseelse fortsat tillægges en vis betydning (et grovhedskriterium).

På grundlag af disse overvejelser foreslås det i **stk. 1.** at kompetencen til påtale i modsætning til efter gældende ret som udgangspunkt tilkommer politimesteren, mens statsadvokaten påtaler de sager, som i overensstemmelse med ovennævnte retningslinier bør være undergivet dennes påtalekompetence.

Herefter påtaler statsadvokaten efter **stk. 2. nr. 1.** sager, der skal behandles ved landsretterne i første instans (nævningesager) eller som ankesager, jf. lovudkastets § 687 og § 689. Denne angivelse af påtalekompetencen har naturlig sammenhæng med, at det er statsadvokaten, der repræsenterer anklagemyndigheden i landsretten.

Statsadvokaten påtaler endvidere efter **stk. 2. nr. 2.** en række opregnede overtrædelser af straffeloven, uanset om sagerne skal behandles i byretten, og del er politimesteren, der giver møde i sagen.

Efter **stk. 3** foreslås påtalekompetencen herudover reguleret i administrative bestemmelser, således at påtalekompetencen for nærmere opregnede lovovertrædelser eller typetilfælde undtagelsesvis kan henlægges til statsadvokaten. Dette

vil f.eks. være hensigtsmæssigt med hensyn til overtrædelser af straffelovens §§ 119 og 121 begået over for politifolk, hvor der kan rejses spørgsmål om politimesterens inhabilitet ved afgørelsen af tiltalespørgsmål. I øvrigt kan det i medfør af bestemmelsen pålægges politimesteren at forelægge opregnede lovovertrædelser, som påtales af politimesteren, f.eks. atypiske og sjældent forekommende sager, for statsadvokaten forinden tiltalerejsning eller forinden acquiescens (jf. de gældende forelæggelsesregler i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984).

Ved denne udformning af § 719 tilsigtes indført en fleksibel ordning, som også vil gøre det muligt at henlægge påtalen til statsadvokaten i en overgangsperiode, f.eks. for i forbindelse med ny lovgivning at sikre en ensartet tiltalepraksis.

I særlovgivningen findes der en række bestemmelser, hvorefter sager om overtrædelse af loven behandles som politisager, uanset at strafferammen er højere end bøde eller hæfte. Da den foreslåede regel i § 719, stk. 1, medfører, at politimesteren påtaler også sådanne sager, kan disse bestemmelser ophæves. I det omfang, påtalekompetencen ved anden lovgivning er tillagt andre myndigheder inden for anklagemyndigheden end politimesteren, må reglerne herom ophæves, således at det ved bekendtgørelse fastsættes, hvilken myndighed der har **påtale**-kompetencen. Dette gælder f.eks. for straffelovens § 11, jf. lovudkastets § 2, nr. 2, presselovens § 17 og lægelovens § 18, stk. 2.

Justitsministerens, rigsadvokatens og statsadvokatens adgang til i medfør af deres overordnede stilling at gribe ind i konkrete sager, jf. lovudkastets nr. 2, §§ 98, stk. 3, 99, stk. 2, og 101, stk. 2, begrænses ikke af bestemmelsen i § 719. Der vil ligeledes i medfør af disse bestemmelser i kapitel 10 fortsat kunne udstedes generelle regler om sagernes behandling, om forelæggelse forinden afgørelse af tiltalespørgsmålet m.v.

Til § 720.

Bestemmelsen i stk. 1 erstatter den gældende § 722, stk. 1, nr. 1, hvorefter justitsministerens befaling til påtale kræves for så vidt angår embedsmænds forbrydelser i embedsforhold og andre forbrydelser, ved hvilke dette er særlig foreskrevet. Hensigten med at bemyndige justitsministeren til ved bekendtgørelse at fastsætte, at offentlig påtale i visse nærmere angivne sager er betinget af justitsministerens eller rigsadvokatens beslutning, er at opnå en samlet administrativ regulering af disse tilfælde. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med lovudkastets § 719, stk. 3. Beføjelsen efter § 719, stk. 3, og § 720, stk. 1, kan af justitsministeren delegeres

til **rigsadvokaten**, således at administrative bestemmelser udstedes af rigsadvokaten efter forhandling med Justitsministeriet og den øvrige anklagemyndighed.

Retsplejerådet foreslår, at de særlige bestemmelser om påtale i straffelovens § 6, stk. 2, § 8, stk. 2-3, § 11, § 110 f, § 118 a og § 140, ophæves og indarbejdes i en sådan bekendtgørelse. Der henvises herom til bemærkningerne til lovudkastets § 2.

Bestemmelserne i stk. 2 og 3 er identiske med de gældende regler i § 722, stk. 1, nr. 3, og stk. 2, bortset fra en sproglig modernisering.

Bestemmelsen i § 722, stk. 1, nr. 2, er ikke medtaget i lovudkastet, idet lovgivningen ikke længere indeholder regler, som gør offentlig påtale betinget af påtalebegæring fra en offentlig myndighed.

Til § 721.

Bestemmelsen samler de regler i § 723 og § 749, der vedrører anklagemyndighedens adgang til at opgive påtale i tilfælde, hvor sigtelse er rejst.

Ifølge stk. 1. nr. 1. kan påtale i en sag helt eller delvis opgives, hvis sigtelsen har vist sig grundløs, f.eks. hvis det påsigtede forhold ikke er strafbart, eller hvis der er rejst sigtelse mod en person, som åbenbart ikke har forøvet et strafbart forhold. Bestemmelsen svarer til den gældende § 749, stk. 1, 2. pkt., in fine.

Stk. 1. nr. 2. omfatter de tilfælde, hvor der vel er tilvejebragt visse beviser for sigtedes skyld, men hvor det anses for usandsynligt, at sagen kan gennemføres til domfældelse, f.eks. på grund af for svage beviser, eller fordi sigtede er beskyttet af eksteritorialitet.

Stk. 1. nr. 3. svarer til den gældende regel i § 723, stk. 3, bortset fra, at den ikke omfatter tiltalefrafald. Bestemmelsen om adgangen til tiltalefrafald i disse tilfælde er indsat i lovudkastets § 722, stk. 1, nr. 5.

Stk. 2 indeholder regler om kompetencen til at opgive påtale i de i stk. 1, nr. 1-3, nævnte tilfælde. Adgangen til at opgive påtale i de tilfælde, hvor sigtelsen har vist sig grundløs, er som efter gældende ret tillagt politimesteren og omfatter som hidtil både sigtelser i sager, hvor politimesteren har påtalekompetencen, og sager, hvor påtalekompetencen er tillagt statsadvokaten.

I de øvrige tilfælde tilkommer adgangen til at opgive påtale påtalemyndigheden,

medmindre justitsministeren træffer anden bestemmelse. Bestemmelsen svarer til den gældende regel i § 749, stk. 1, 3. pkt. Ved rådets forslag om omlægning af tiltalekompetencen mellem politimestrene og statsadvokater, udvides politimestrenes påtalekompetence betydeligt, jf. lovudkastets § 719. Endvidere medfører udformningen af reglen om påtaleopgivelse, at politimesteren vil kunne opgive påtale efter stk. 1, nr. 3, som svarer til den gældende § 723, stk. 3, i alle sager, hvor politimesteren har påtalekompetencen, og ikke kun i de sager, som er nævnt i den gældende § 721, stk. 1, nr. 4.

På denne baggrund foreslås det, at justitsministeren eller rigsadvokaten efter be-
myndigelse får adgang til om fornødent at fastsætte bestemmelser, som indebæ-
rer en ændret fordeling af kompetencen til at træffe bestemmelse om påtaleopgi-
velse efter stk. 1, nr. 2 og 3.

Der kan således fastsættes nærmere retningslinier for adgangen til påtaleopgivel-
se og om forudgående forelæggelse for den overordnede myndighed som ved Ju-
stitsministeriets cirkulæreskrivelser af 29. juni 1984 og 16. november 1987.

Til § 722.

Bestemmelsen vedrører anklagemyndighedens adgang til at meddele tiltalefra-
fald, d.v.s. anklagemyndighedens afkald på at rejse tiltale i situationer, hvor dom-
fældelse må anses for sandsynlig eller sikker, men hvor domfældelse anses for
unødvendig eller uhensigtsmæssig.

Efter gældende ret tilkommer det som udgangspunkt rigsadvokaten at meddele
tiltalefrafald i statsadvokatsager, jf. § 723, stk. 2, hvorefter rigsadvokaten under
hensyn til særlig formildende omstændigheder kan undlade påtale, hvis det kan
ske uden skade for nogen offentlig interesse. I tvivlstilfælde skal rigsadvokaten
forelægge sagen for justitsministeren til afgørelse, jf. § 723, stk. 2, 2. pkt. Statsad-
vokaten kan dog meddele tiltalefrafald i statsadvokatsager i de i § 723, stk. 1, nr.
1-5, og stk. 3, nævnte tilfælde.

Politimesteren kan i de i § 723, stk. 1, nr. 1-5, og stk. 3, nævnte tilfælde meddele
tiltalefrafald i de sager, som påtales af politimestrene i medfør af § 721, stk. 1, nr.
4, jf. § 723, stk. 4. Hvis baggrunden for politimesterens ønske om at frafalde tilta-
le er, at der foreligger særlig formildende omstændigheder, skal sagen forelægges
for statsadvokaten, jf. § 723, stk. 4, 2. pkt.

I andre sager, der påtales af politimesteren, er hjemlen for tiltalefrafald noget

uklar. Det fremgår af retsplejelovens § 749, stk. 1, 3. pkt., at adgangen til at træffe bestemmelse om at indstille forfølgningen tilkommer politimesteren. Det er ikke udtrykkeligt angivet i retsplejeloven, i hvilke tilfælde politimesteren kan meddele tiltalefrafald, men det antages i teorien, jf. Koktvedgaard og Gammeltoft-Hansen, Lærebog i Strafferetspleje, side 103, at politimesteren må følge de grundprincipper, som gælder for anklagemyndigheden i øvrigt. Herudover antages politimestrene at have en vis adgang til at frafalde tiltalen i politisager, hvor forseelsen er bagatelagtig. Sådanne sager afgøres i et vist omfang med en advarsel fra politimesteren.

I lovudkastets stk. 1 opregnes de tilfælde, hvor tiltalefrafald oftest vil komme på tale.

Bestemmelsen i stk. 1. nr. 1 er ny og foreslås indføjet for at skabe en udtrykkelig hjemmel for den efter praksis gældende adgang til at meddele tiltalefrafald i sager vedrørende bagatelagtige forseelser. Det kræves, at lovovertrædelsens straf feramme er begrænset til bøde, og herudover, at forholdet er af ringe strafværdighed.

Omfattet af nr. 1 er således de tilfælde, som generelt betragtes som mindre **strafværdige**, bl.a. en del af de forhold, som efter fast praksis afgøres af politimesteren med en advarsel, f.eks. mindre butikstyverier.

Herudover omfatter bestemmelsen bødedelikter, som på grund af de objektive eller subjektive omstændigheder der foreligger i den konkrete sag, må betragtes som mindre strafværdige i forhold til tilsvarende forseelser. Som eksempel kan nævnes tilfælde, hvor personer, som må anses for omfattet af straffelovens § 16 eller § 69, stk. 1, begår ubetydelige overtrædelser af færdselsloven, der ikke kan "bære" en videre forfølgning.

Lovudkastets stk. 1. nr. 2-4 og nr. 6 svarer med sproglige ændringer til de gældende regler i § 723, stk. 1, nr. 1-4.

Bestemmelsen i stk. 1. nr. 5 er identisk med den nugældende bestemmelse i § 723, stk. 3, bortset fra, at adgangen til at opgive påtale i disse tilfælde fremgår af lovudkastets § 721, stk. 1, nr. 3. Det bemærkes, at denne bestemmelse også giver mulighed for at frafalde tiltale, hvor dette må anses for at være uden betydning for straffens fastsættelse, således som det sker i praksis for at få en sag om f.eks. 30 indbrud, hvoraf de to nægtes, afgjort efter retsplejelovens § 925 som tilståelsessag.

Bestemmelsen i stk. 1. nr. 7. svarer til den gældende regel i § 723, stk. 1, nr. 5, dog med den ændring, at der tillige gives rigsadvokaten adgang til at fastsætte generelle bestemmelser som hjemmel for tiltalefrafald i andre tilfælde end de i stk. 1, nr. 1-6, angivne. Reglen tilsigter at supplere bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, idet den ene alene giver adgang til tiltalefrafald, såfremt strafferammen ikke er højere end bøde. Der er imidlertid behov for at politimestrene i visse sager, hvor strafferammen indeholder frihedsstraf, kan frafalde tiltale uden forelæggelse for statsadvokaten. Dette gælder således f.eks. ved mindre overtrædelser af lov om euforiserende stoffer, som har en strafferamme på bøde, hæfte eller fængsel i indtil 2 år.

Forslagets stk. 2 afløser den gældende § 723, stk. 2, og skal ses i sammenhæng med kompetencebestemmelsen i stk. 3. Det forudsættes, at der kan meddeles tiltalefrafald i samme omfang som hidtil efter § 723, stk. 2. Om praksis henvises til Anklagemyndighedens **Årsberetninger**.

Stk. 3 i lovudkastet vedrører kompetencen til at meddele tiltalefrafald. Kompetencen tilkommer i de i stk. 1, nr. 1-7, nævnte tilfælde påtalemyndigheden, d.v.s. politimesteren eller statsadvokaten, jf. lovudkastets § 719. Reglen indebærer, at politimesterens adgang til at meddele tiltalefrafald klargøres i forhold til de gældende regler i retsplejelovent. Den almindelige adgang til at meddele tiltalefrafald, som hidtil har været tillagt rigsadvokaten, jf. § 723, stk. 2, henlægges til den nærmeste overordnede anklagemyndighed. I praksis vil dette medføre, at statsadvokaterne tillægges kompetencen til at afgøre langt de fleste sager om tiltalefrafald på grund af særlig formildende omstændigheder.

Til § 723.

Bestemmelsen afløser den gældende § 723 a om fastsættelse af vilkår for tiltalefrafald.

Bestemmelsen i stk. 1 svarer i sit indhold til den gældende § 723 a, stk. 1 og 2. Det er ikke som nu angivet i lovteksten, at betaling af erstatning kan fastsættes som vilkår for et tiltalefrafald, idet dette fremgår af straffelovens § 57, stk. 1, om fastsættelse af vilkår for en betinget straf.

Lovudkastets stk. 2 svarer til den gældende § 723 a, stk. 3, 1. pkt.

I stk. 3 indføres som en ny bestemmelse, at vilkårene fastsættes af den myndighed, der har adgang til at frafalde tiltalen. Der er herved blot tale om en tydelig-

gørelse af de gældende regler. De af anklagemyndigheden fastsatte vilkår skal som hidtil godkendes af retten.

Stk. 4 svarer til den gældende § 723 a, stk. 4.

Til § 724.

Bestemmelsen afløser de gældende regler i § 749, stk. 2 og 3, om underretning ved påtaleundladelse og om omgørelse af beslutninger om påtaleundladelse.

Bestemmelsen i stk. 1. 1. pkt., fastslår en almindelig pligt til underretning af den sigtede og andre, der må antages at have en rimelig interesse i underretning om en afgørelse om påtaleopgivelse. Underretningspligten gælder i forhold til parter i sagen, d.v.s. personer som har en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i en sags udfald. Den forurettede bør underrettes, uanset om denne er part.

I forhold til den gældende § 749, stk. 2, foreskrives der ikke en almindelig pligt til underretning af anmelderen, idet denne i en del tilfælde ikke har nogen rimelig interesse heri. Det gælder f.eks. hvor anmeldelse om et trafikuheld er indgivet af en tilfældig forbi passerende, som ikke er involveret i uheldet. I øvrigt må spørgsmålet om underretning afgøres efter de konkret foreliggende omstændigheder.

Stk. 1. 2. pkt. foreskriver pligt til underretning af sigtede om afgørelser om tiltalefrafald. I de tilfælde, hvor der fastsættes vilkår for tiltalefrafaldet, kræves det ifølge lovudkastets § 723, at den sigtede i retten afgiver en uforbeholden tilståelse, og at retten godkender vilkårene for tiltalefrafaldet. Underretning af sigtede sker i disse tilfælde i det retsmøde, som afholdes vedrørende tiltalefrafaldet. I andre tilfælde skal underretning om tiltalefrafaldet gives ved skriftlig meddelelse til sigtede.

Stk. 1. 3. pkt. indeholder en henvisning til reglerne om klage i kapitel 10, som af rådet foreslås udformet, således at der gælder et to-instansprincip og en frist på 4 uger for klage over afgørelser truffet af anklagemyndigheden, jf. lovudkastet nr. 2, §§ 98, stk. 4, § 99, stk. 3, og § 101, stk. 2, og bemærkningerne hertil. Det følger af forvaltningslovens § 25, stk. 1, at afgørelser, som kan påklages, når de meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Det forudsættes dog, at der som hidtil gives den sigtede meddelelse om den overordnede anklagemyndigheds adgang til at omgø-

re en beslutning om påtaleopgivelse, jf. den gældende regel i § 749, stk. 3, 1. pkt., og lovudkastets § 724, stk. 2.

Klage over et meddelt tiltalefrafald indgives ligesom klage over påtaleopgivelse i overensstemmelse med reglerne i retsplejelovens kapitel 10, jf. stk. 1.4. pkt.

Som det fremgår af 4. pkt., kan tiltalefrafald påklages af sigtede. Heraf følger, at der ikke er en almindelig adgang for andre til at påklage en afgørelse om tiltalefrafald. Af samme grund og i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der i dag anvendes i praksis, og som ikke har givet anledning til kritik, er der efter 2. pkt. ikke nogen pligt for anklagemyndigheden til at underrette andre end sigtede i forbindelse med tiltalefrafald.

Baggrunden herfor er, at sigtede ved et tiltalefrafald anses for skyldig i det påsigtede forhold. Denne afgørelsesform kan således i forhold til sagens øvrige parter og andre implicerede sammenlignes med en dom, hvor der ikke består nogen almindelig pligt til underretning om afgørelsen.

Der kan dog fortsat efter en konkret vurdering i den enkelte sag gives underretning f.eks. til en person, der har et erstatningskrav i anledning af lovovertrædelser, og som må antages at have interesse i snarest at indlede sag herom i den borgerlige retsplejes former. Ligeledes vil det f.eks. være naturligt at underrette et forsikringsselskab om, at en sag er sluttet med tiltalefrafald, hvis dette er af væsentlig betydning for forsikringsselskabets videre behandling af et spørgsmål om erstatning i anledning af en lovovertrædelse.

Endvidere skal anklagemyndigheden underrette parter, til hvem sigtede ifølge vilkår i et tiltalefrafald har forpligtet sig til at betale erstatning.

Parter og andre kan i øvrigt få oplysninger om udfaldet af en straffesag, herunder om et meddelt tiltalefrafald, i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven om adgangen til at meddele oplysninger om straffesager.

Indgives klage over et tiltalefrafald af en person, der ikke er klageberettiget (dvs. af andre end sigtede), foreligger ingen pligt for den overordnede myndighed til at realitetsbehandle klagen. Den overordnede myndighed kan dog benytte sin almindelige adgang til at tage en sag op og i den forbindelse give pålæg m.v. vedrørende sagens behandling. Anklagemyndigheden kan således også på grundlag af en klage træffe bestemmelse om omgørelse af et meddelt tiltalefrafald under iagttagelse af bestemmelsen i lovudkastets § 724, stk. 2.

Stk. 2 om den overordnede anklagemyndigheds adgang til at omgøre en beslutning om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald svarer i sit indhold til den gældende § 749, stk. 3, 2. pkt. Det er i udkastet præciseret, at bestemmelsen gælder for både tiltalefrafald og påtaleopgivelse, herunder også tiltalefrafald på vilkår, jf. lovudkastets § 723. For genoptagelse af tiltalefrafald som følge af vilkårsovertrædelse gælder dog reglen i lovudkastets § 723, stk. 4, som svarer til den gældende § 723 a, stk. 4.

Den i bestemmelsen fastsatte 2 måneders-frist gælder i tilfælde, hvor der har været rejst sigtelse. Det må dog antages, at fristen også gælder, hvor der ikke formelt har været rejst sigtelse, men hvor en person med føje har anset sig som sigtet, f.eks. fordi den pågældende er afhørt "med en sigtets rettigheder", ligesom fristen, således som det formentlig allerede i dag er gældende ret, må overholdes i tilfælde, hvor det ved en fejl er meddelt en ikke-siglet person, at omgørelse kun kan ske inden udløbet af 2 måneder.

Omgørelse til gunst for den sigtede må antages at kunne finde sted i videre omfang, dvs. efter udløbet af to-månedersfristen. Skal der fastsættes mildere vilkår for et betinget tiltalefrafald, skal retten dog medvirke, således at de ændrede vilkår skal forelægges for retten til godkendelse. Såfremt anklagemyndigheden træffer beslutning om at lade vilkårene for et betinget tiltalefrafald falde bort, kræves rettens medvirken derimod ikke.

Det har hidtil været antaget, at to-månedersfristen for omgørelse af den underordnede anklagemyndigheds afgørelse ikke gjaldt, hvis beslutningen om påtaleundladelse ikke var truffet af den kompetente myndighed. Ved dommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1989, side 116, afviste Højesteret imidlertid en sag, hvorunder der var rejst tiltale for overtrædelse af færdselsloven, efter at det i pressen var meddelt, at politiet gerne ville i kontakt med den pågældende bilist - ikke for at rejse sigtelse i anledning af færdselslovsovertrædelsen - men for at afklare nogle spørgsmål med hensyn til forsikring. Efterlysningen skete ved den vagthavende politiassistent den 29. januar 1987. Tiltale blev rejst ved politimesterens anklageskrift af 23. april 1987. Der blev under sagen nedlagt påstand om betinget frakendelse af førerretten. Højesteret udtalte, at anklagemyndighedens behandling af sagen havde været egnet til at fremkalde en berettiget forventning hos tiltalte om, at der ikke ville blive rejst tiltale mod ham, og anklagemyndigheden ansås derved at have afskåret sig fra at rejse tiltale for færdselsforseelsen.

Det kan ikke udledes af dommen, om retten ville være nået til et andet resultat,

såfremt tiltalen var rejst mindre end 2 måneder efter efterlysningen i pressen, eventuelt efter beslutning af statsadvokaten.

Til § 725.

Bestemmelsen svarer til reglerne i § 719, stk. 2 og 3. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med reglerne i straffelovens § 96, som bl.a. fastsætter en 6 måneders frist for adgangen til at anlægge privat straffesag og til at fremsætte begæring om offentlig påtale.

Til § 726.

Bestemmelsen svarer til de gældende bestemmelser i § 726, stk. 2 og 3. Henvisen i den gældende § 726, stk. 3, til § 725, stk. 1, hvorefter private straffesager behandles efter reglerne om den borgerlige retspleje er udeladt, idet reglerne om fremgangsmåden efter rådets opfattelse ikke hører hjemme i kapitel 65 om påtalen, jf. bemærkningerne nedenfor til nr. 33 og 34. Endvidere er bestemmelsen i stk. 1 udeladt som unødvendig.

Til § 727.

Bestemmelsen svarer i sit indhold til de gældende regler i § 725, stk. 2-4. Bestemmelserne er dog omformuleret, således at den kompetence, som efter gældende ret tilkommer statsadvokaten til at træffe bestemmelse om offentlig forfølgning, hvis almene hensyn kræver det, efter forslaget ikke henlægges til en bestemt myndighed inden for anklagemyndigheden. Kompetencen vil herefter som udgangspunkt tilkomme politimesteren, jf. lovudkastets § 719, stk. 1.

Den gældende regel i § 725, stk. 1, foreslås placeret i retsplejelovens kapitel 88, jf. bemærkningerne nedenfor til nr. 33 og 34.

Til § 728.

Bestemmelsen svarer til den gældende § 728, idet det dog er præciseret, at bestemmelsen omfatter opgivelse af videre påtale. For så vidt angår bestemmelsen i 2. pkt. om afsigelse af frifindelsesdom, når domsforhandling er begyndt, forudsættes det, at bestemmelsen i retsplejelovens § 35, stk. 5, om, at domme indføres fuldstændigt i dombogen, ikke er til hinder for, at frifindelsesdom - som det forekommer i praksis - efter omstændighederne i stedet kan tilføres retsbogen.

Bestemmelsen i § 731, stk. 1, litra e, om obligatorisk forsvarerbeskikkelse efter begæring foreslås formuleret på samme måde som i nr. 4. Der henvises til betænkningen kapitel 4, afsnit 4.

Som følge af rådets forslag om at samle reglerne om påtaleopgivelse og tiltalefrafald over for sigtede i lovudkastets §§ 721-724, vedrører den foreslåede nye § 749 alene politimesterens adgang til at afvise en anmeldelse eller slutte efterforskning, hvor ingen har været sigtet.

Stk. 1 er en gengivelse af den nugældende § 749, stk. 1, 1. pkt., mens stk. 2. 1. pkt., svarer til § 749, stk. 1, 2. pkt. I stk. 3 foreskrives som i den gældende § 749, stk. 2, og som i lovudkastets § 724, stk. 1, med hensyn til påtaleopgivelse og tiltalefrafald en pligt til underretning af den, der har rimelig interesse i sagens afgørelse. I 2. pkt. henvises om klageadgangen til reglerne i kapitel 10, som rådet foreslår ændret, således at klageadgangen begrænses og der gælder en tidsfrist for indgivelse af klage, jf. nærmere lovudkastets nr. 2 og bemærkningerne hertil.

Til nr. 9.

I retsplejelovens § 752, stk. 2, er der fastsat bestemmelser om politiets pligt til at underrette det sociale udvalg om afhøring af sigtede under 18 år. I politisager vedrørende overtrædelse af særlovgivningen afhænger underretningspligten af, om anholdelse, varetægtsfængsling, ransagning og beslaglæggelse kan anvendes i samme omfang som i statsadvokatsager. Som følge af rådets forslag om ophævelse af sondringen mellem statsadvokatsager/politisager foreslås bestemmelsen ændret, således at regler om underretningspligt fastsættes administrativt. Sådanne regler vil som følge af henvisningen i § 754, stk. 1, også omfatte indenretlige afhøringer af sigtede under 18 år.

Der henvises i øvrigt til betænkningens kapitel 4, afsnit 5.

Til nr. 10 og 11.

Bestemmelserne i § 754 e og § 791, stk. 2, 3. pkt., indeholder særlige regler om henholdsvis politiets agentvirksomhed og destruktion af materiale tilvejebragt

ved indgreb i meddelelseshemmeligheden ved efterforskningen af lovovertrædelser, for hvilke påtale i medfør af straffelovens §§ 110 og 118 a sker efter justitsministerens påbud, dvs. overtrædelser af **straffelovens** kapitel 12 og §§ 111-115 og 118.

Som det fremgår af lovudkastets § 2, nr. 3 og 4, foreslås reglerne i straffelovens §§110 og 118 a ændret som følge af rådets forslag om, at særregler om påtale fastsættes ved administrative regler. Som følge heraf foreslås reglerne i § 754 e og § 791, stk. 2, 3. pkt., ændret, således at det direkte fremgår i hvilke sager bestemmelserne ikke finder anvendelse.

Til nr. 12, 19 og 23.

Anvendelsen af ordene anklager og anklagemyndighed frem for statsadvokat og politimester i retsplejelovens § 801, stk. 1, om beslaglæggelse, § 925 om tilståelsessager og § 931 om bødeforlæg, er en konsekvens af rådets forslag om, at påtalekompetencen ikke skal være det afgørende kriterium for sagernes behandling. Der henvises til betænkningen kapitel 4, afsnit 8.10.

Til nr. 13.

Forslaget om ophævelse af § 822, stk. 2, 2. pkt., der vedrører retslige besigtigelser ved en undersøgelsesret, er en konsekvens af ophævelsen af retsplejelovens § 686, jf. bemærkningerne ovenfor til nr. 3. Bestemmelsen er uden praktisk betydning og er i øvrigt foreslået ophævet af Strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 1159/1989 om ransagning under efterforskning som led i en samlet revision af reglerne i retsplejelovens kapitel 75 a om besigtigelse. Der henvises til betænkningen side 113-114.

Til nr. 14-17 og 29.

Ændringen af disse bestemmelser er en følge af rådets forslag om ophævelse af den gældende § 727 om rettens prøvelse af påtalekompetencen, som ikke er medtaget i lovudkastet. Baggrunden for forslaget er, at det findes unødvendigt, at retten prøver, om det er rette myndighed inden for anklagemyndigheden, der har rejst tiltalen, idet dette efter rådets opfattelse bør være et internt anliggende for anklagemyndigheden. Retten skal dog fortsat påse, at det forhold, som ønskes pådømt under en offentlig straffesag, er undergivet offentlig påtale. For private straffesager, som behandles efter den borgerlige retsplejes regler, gælder reglen i retsplejelovens § 255.

Til nr. 18 og 21.

Det foreslås, at det afgørende for, hvilke strafprocessuelle regler, der skal finde anvendelse ved tiltale og domsforhandling ved byret og ved Sø- og Handelsretten, bliver, om der i den konkrete sag bliver tale om højere straf end bøde eller hæfte. Denne afgrænsning har til følge, at behandlingen af en straffesag er uafhængig af, om tiltale rejses efter straffeloven eller særlovgivningen, og uafhængig af strafferammen. Strafpåstanden er normalt det afgørende kriterium. Det tillægges ingen betydning, om politimesteren eller statsadvokaten har påtalekompetencen.

Sager, i hvilke der bliver spørgsmål om fængselsstraf, skal herefter behandles efter reglerne i kapitel 80. Reglerne om forenklet procesmåder efter kapitel 81 kan anvendes i alle sager, hvor der ikke bliver spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte. **De særlige** afgørelsesformer i § 931 (udenretligt bødeforlæg), § 934 (udeblivelsesdom), § 936 (indenretlig bødededtagelse) og § 937 (indenretlig advarsel) er dog som hidtil forbeholdt bødesagerne.

Endvidere nævnes i nr. 18 sager, hvor der bliver spørgsmål om anvendelse af straffelovens §§ 68-70 og § 73.

Opstår der tillige spørgsmål om andre **retsfølger**, f.eks. konfiskation eller frakendelse af rettigheder, afgøres det også efter den forventede straf, om sagen skal behandles efter kapitel 80 eller 81. Nedlægges der således f.eks. påstand om konfiskation af et våben under en sag om overtrædelse af våbenloven, som ikke rejser spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte, behandles sagen efter reglerne i kapitel 81.

Er der derimod alene spørgsmål om andre retsfølger end bøde, frihedsstraf eller særforanstaltninger efter straffelovens §§ 68-70 og 73, må det afgøres efter sagens art, om behandlingen skal ske efter reglerne i kapitel 80 eller 81.

En sag, der alene vedrører f.eks. ophævelse af en forening, fortabelse af arveret eller konfiskation, bør som udgangspunkt behandles efter reglerne i kapitel 80. Udspringer kravet om andre retsfølger af en sag, der blev behandlet efter reglerne i kapitel 81, bør sagen derimod behandles efter reglerne i dette kapitel.

Om den foreslåede sondring mellem kapitel 80 og 81 henvises i øvrigt til bemærkningerne i kapitel 4, afsnit 8.10. De gældende regler i kapitel 80 og 81 er

optrykt i betænkningens bilag 12.

Til nr. 20, 22 og 24.

Bestemmelserne vedrører udformningen af anklageskriftet. Anklageskriftets indhold fremgår for så vidt angår nævningesager og statsadvokatsager af retsplejelovens § 831 (jf. § 926). Bestemmelsen om anklageskriftets indhold i politisager findes i § 930, stk. 1, som finder tilsvarende anvendelse ved politimesterens udformning af bødeforlæg, jf. § 931, stk. 2. I politisager stilles **der efter** gældende ret i modsætning til i nævningesager og statsadvokatsager ikke udtrykkeligt krav om benyttelse af lovens egen terminologi eller særlig fremhævelse af straffebestemmelsens kendemærker. I praksis beskrives den strafbare handling i politisager dog sædvanligvis på samme måde som i statsadvokatsager og nævningesager. Dette gælder også ved udstedelse af bødeforlæg efter retsplejelovens § 931.

De gældende bestemmelser i § 926 og § 930 om tiltalerejsning foreslås ændret, således at der principielt stilles samme krav til anklageskriftets indhold, uanset om tiltale **rejses ved** nævningeting, jf. § 831, stk. 1, ved byret eller ved Sø- og Handelsretten, og uanset om sagen skal behandles efter reglerne i kapitel 80 eller 81.

Den foreslåede bestemmelse i § 930, 2. pkt., svarer til stk. 2 i den gældende bestemmelse, og udgør på samme måde som § 925, stk. 1, 1. pkt., en undtagelse fra hovedreglen om, at tiltale rejses ved et anklageskrift.

Angivelserne i den gældende § 926, 1. pkt., sidste led, og 2. pkt., gentages ikke, idet der er tale om kompetencebestemmelser, som vil savne mening efter rådets forslag til en almindelig ændring i kompetencereglerne, jf. nr. 6.

Til nr. 25 og nr. 30.

Der er tale om konsekvensændringer, jf. forslaget i nr. 6, § 724, og nr. 8.

Til nr. 26 og 27.

Da anklagemyndigheden allerede efter de gældende regler er pligtig at give møde også i politisager, foreslås § 936, stk. 2, ophævet, og kravet om anklagerens samtykke indføjet i stk. 1.

Til nr. 28.

Ved den ændrede affattelse af bestemmelsen gøres Justitsministeriets anketilladelse fornøden for det offentlige ikke alene i de hidtidige politisager, men i alle sager, i hvilke tiltalen vedrører lovbestemmelser, hvorefter der alene kan idømmes bøde eller konfiskation. Rådets forslag om ophævelse af sonderingen politisager/statsadvokatsager medfører, at tiltaltes adgang til anke begrænses for så vidt angår statsadvokatsager, der afgøres med bøde, idet Justitsministeriets anketilladelse nu kræves i alle sager, i hvilke tiltalte ikke er idømt højere straf end 10 dagbøder eller bøde på 1.000 kr. eller konfiskation af genstande af tilsvarende værdi eller andre offentligretlige følger.

Til nr. 31 og 32.

Ophævelsen af kapitel 87 om behandlingen af sager, som påtales af en særlig offentlig myndighed, er en følge af rådets forslag om ophævelse af retsplejelovens § 724, jf. bemærkningerne til lovudkastets § 718, stk. 2. Overskriften til sjette afsnit foreslås ændret som følge heraf og som følge af forslaget under nr. 33 og 34.

Til nr. 33 og 34.

Den foreslåede nye § 989 erstatter den gældende bestemmelse i § 725, stk. 1. Baggrunden for den ændrede placering er, at denne regel om behandlingen af private straffesager efter rådets opfattelse bør findes sammen med reglen i § 990 om anke af visse private straffesager og ikke i kapitlet om påtalen. Overskriften til kapitel 88 foreslås ændret i overensstemmelse hermed.

Til nr. 35.

Ændringen er en konsekvens af den ændrede placering af reglerne i § 725, jf. lovudkastets nr. 6, § 727.

Til nr. 36.

Bestemmelsen i § 991, stk. 1, foreslås ændret, således at henvisningen til politisager og statsadvokatsager, der behandles efter § 925, ændres til en henvisning til de sager, som behandles efter kapitel 80 og 81 uden medvirken af domsmænd. Afgørende for, om et krav kan fremsættes af den forurettede selv eller skal fremsættes af anklagemyndigheden, bliver herefter, om domsmænd skal medvirke ved sagens behandling. Denne afgrænsning findes i god overensstemmelse med såvel

rådets forslag til ophævelse af sondringen mellem politisager og statsadvokatsager som med de hensyn, der ligger bag bestemmelsens nuværende udformning, jf. kapitel 4, afsnit 10. Den ændrede affattelse af stk. 2 og 3 er alene udtryk for en sproglig modernisering.

Til nr. 37.

Ifølge retsplejelovens § 1018 f, stk. 4, skal domsmænd medvirke ved behandlingen af sager om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning, medmindre erstatningskravet udspringer af en politisag, eller en sag, der er afgjort i retten uden medvirken af nævninge eller domsmænd.

Som følge af rådets forslag om ophævelse af sondringen **politisager/statsadvokatsager** som kriterium for procesmåden, foreslås bestemmelsen ændret, således at domsmænd skal medvirke i alle sager om erstatningskrav efter retsplejelovens kapitel 93 a, medmindre erstatningskravet udspringer af en sag, der vedrører en lovovertrædelse, for hvilken der efter loven ikke kan idømmes højere straf end bøde eller hæfte, eller af en sag, der er afgjort i retten uden medvirken af nævninge eller domsmænd.

Har sagen ikke været pådømt, f.eks. fordi påtale er opgivet, skal domsmænd således medvirke ved sagens afgørelse, hvis strafferammen **vedrørende** den pågældende lovovertrædelse omfatter fængselsstraf.

Hvis sagen er pådømt i retten, skal domsmænd som hovedregel medvirke ved den retlige behandling af et erstatningskrav, hvis domsmænd eller nævninge deltog i domsforhandlingen i sagen. Dette gælder dog ikke, hvis domsmænd har medvirket i en straffesag som følge af en påstand om hæftestraf, hvis strafferammen i sagen er begrænset til bøde eller hæftestraf.

Domsmænd skal ligeledes ikke medvirke, hvis sagen er afgjort i retten efter §§ 925, 934, 935, 936 eller 937.

Til § 2.

Til nr. 1 og 2.

Straffelovens §§ 6, stk. 2, 8, stk. 2 og 3, 11, og 140, 2. pkt., indeholder bestemmelser om, at afgørelse om påtale af en række lovovertrædelser tilkommer justitsministeren eller rigsadvokaten.

Som det fremgår af bemærkningerne til § 720, stk. 1, under lovudkastets § 1, nr. 6, foreslås det, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte, at offentlig påtale i visse nærmere angivne sager er undergivet justitsministerens eller rigsadvokatens afgørelse, således at der opnås en samlet administrativ regulering af særregler om påtalekompetencen.

Som konsekvens heraf foreslås bestemmelserne i straffelovens §§6, stk. 2, 8, stk. 2 og 3, og 140, 2. pkt., ophævet, mens § 11 foreslås formuleret således, at reglen om, at tiltale alene sker på rigsadvokatens påbud, udgår.

Til nr. 3 og 4.

Bestemmelserne i §§ 110 f og 118 a foreslås ligesom de under nr. 1 og 2 nævnte bestemmelser i straffeloven ændret, således at reglerne om, at påtale sker på justitsministerens påbud, udgår af lovteksten og overlades til administrativ regulering. Bestemmelsen om, at de pågældende lovovertrædelser i alle tilfælde er undergivet offentlig påtale, opretholdes for at sikre offentlig påtale af de lovovertrædelser, som ellers er undergivet privat påtale, jf. f.eks. freds- og æreskrænkelser efter § 110 d.

Til § 3.

Til nr. 1.

Bestemmelsen foreslås ændret som følge af rådets forslag om at ophæve sondringen mellem politisager og statsadvokatsager og lade den konkret forskyldte straf være afgørende for procesmåden. Samtidig foreslår rådet, at **reglerne** i retsplejelovents §§ 688 og 692 om domsmænds medvirken i sager om overtrædelse af færdselslovens § 53 (promille-og spirituskørsel) og færdselslovens §117, stk. 5, ophæves og i stedet indføres i færdselslovens § 119. Baggrunden herfor er, at det findes hensigtsmæssigt, at alle særregler om procesmåden i færdselssager findes i færdselsloven.

Endvidere foreslås det, at § 119 fuldt ud beskriver de kriterier, som gælder for sageres behandling efter kapitel 80 eller 81 samt for domsmænds medvirken, således at der opnås en mere samlet fremstilling heraf.

Sagerne behandles i øvrigt efter de almindelige regler i **retsplejelovent** og påtale rejses således af politimesteren, jf. den almindelige regel herom i lovudkastets § 1, nr. 6, § 719.

§ 119, stk. 1, fastsætter regler om behandlingsmåden, mens stk. 2 og 3 samt stk. 4, indeholder reglerne for henholdsvis domsmænds medvirken og forsvarerbeskikkelse.

Stk. 1. 1. og 2. pkt., beskriver de sager, som skal behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80. Bestemmelsen i 1. pkt. svarer til lovudkastets § 1, nr. 18, mens 2. pkt., svarer til den gældende regel i § 119, stk. 3, 1. pkt. 2. og 3. pkt. omfatter sager, hvor der ikke er spørgsmål om højere straf end bøde eller hæfte samt sager om betinget frakendelse af førerretten, og foreskriver, at disse sager behandles efter retsplejelovens kapitel 81, dog således at der ligesom efter den gældende regel i § 119, stk. 2, 3. pkt., ikke kan afsiges udeblivelsesdom i sager, hvor der er spørgsmål om betinget frakendelse, såfremt den tiltalte udebliver eller nægter at udtale sig.

Det følger af bestemmelserne i stk. 1, at sager vedrørende overtrædelse af § 117, stk. 4 eller 5, der efter de gældende regler behandles som politisager, efter forslaget skal behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80, hvis der er spørgsmål om fængselsstraf.

I stk. 2 og 3 fastsættes reglerne for domsmænds medvirken. Bestemmelserne gælder både for domsmænds medvirken i byretten og landsretten, og er i overensstemmelse med de gældende regler, jf. retsplejelovens §§ 688 og 692. Reglerne kan læses uafhængigt af retsplejelovent.

Domsmænd skal fortsat ikke medvirke i sager, der vedrører overtrædelse af færdselslovens § 117, stk. 5, om kørsel i frakendelsestiden. Hvis en overtrædelse af § 117, stk. 5, skal pådømmes sammen med en anden benægtet lovovertrædelse, der ikke i sig selv ville have medført domsmænds medvirken, skal domsmænd kun medvirke, såfremt kombinationen af lovovertrædelserne må antages at medføre en længere frihedsstraf, end hvis forholdene var pådømt hver for sig.

Bestemmelsen i stk. 4 medfører, at offentlig forsvarer som udgangspunkt skal beskikkes efter reglerne i retsplejelovent. Ved siden af reglerne i retsplejelovent gælder dog en ret for den tiltalte til at få beskikket offentlig forsvarer i de i 2. pkt. nævnte sager. Bestemmelsen gælder alene i byretten, idet obligatorisk forsvarerbeskikkelse ved landsrettens ankebehandling følger af bestemmelsen i retsplejelovens § 731, stk. 1, *litra f*.

Lovudkastets stk. 4, nr. 1, svarer til den gældende regel i § 119, stk. 2, 2. pkt.

Reglen i stk. 4, nr. 2, er indsat for at regulere adgangen til beskikkelse af offentlig forsvarer, når der rejses tiltale i en sag om ubetinget frakendelse og bødestraf, hvor domsmænd ikke skal medvirke.

Indtil ikrafttræden af lov nr. 298 af 6. juni 1984 om ændring af retsplejeloven (lægdommere i straffesager, rationalisering af sagsbehandlingen ved domstolene m.v.) var offentlig forsvarerbeskikkelse obligatorisk i alle sager, der blev påtalt af statsadvokaten, jf. den gældende § 731, stk. 1, litra d. Ved loven blev bestemmelsen imidlertid ændret, således at offentlig forsvarer skal beskikkes i sager, der skal behandles under medvirken af domsmænd. Denne ændring medfører, at forsvarerbeskikkelse i de sager, som behandles efter reglerne om statsadvokatsager, men hvori domsmænd ikke skal medvirke, ikke er udtrykkeligt reguleret i retsplejeloven (eller færdselsloven).

De nugældende regler fortolkes i praksis således, at offentlig forsvarer beskikkes efter tilsvarende regler, som gælder for sager om betinget frakendelse af førerretten, jf. den gældende § 119, stk. 2, 2. pkt.

Den foreslåede bestemmelse er således i overensstemmelse med den i dag fulgte praksis.

Retsplejerådet er opmærksom på, at Justitsministeriet den 10. oktober 1989 har fremsat lovforslag om, at domsmænd ikke skal medvirke i sager om overtrædelse af færdselslovens § 53, medmindre der er spørgsmål både om højere straf end bøde og om anvendelse af færdselslovens § 117, stk. 2, nr. 3, om forhøjelse af straffen, hvis tiltalte under tilsidesættelse af væsentlige hensyn til færdselssikkerheden har voldt skade på person eller ting eller fremkaldt fare herfor. Efter forslaget skal domsmænd endvidere ikke medvirke i landsretten i disse tilfælde, hvis anken ikke omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld.

Endvidere er der stillet forslag om ændring af færdselslovens § 119, stk. 3, således at der skal beskikkes offentlig forsvarer på begæring i alle tilfælde, hvor sagen angår overtrædelse af færdselslovens § 53 og der ved byrettens behandling af sagen ikke medvirker domsmænd.

Såfremt forslaget vedtages, vil dette medføre, at rådets udkast til § 119, stk. 3, nr. 3, skal formuleres i overensstemmelse med lovforslaget om en ændret affattelse af § 688, stk. 3, nr. 2, og § 692, stk. 4, nr. 2.

Endvidere må rådets udkast til § 119, stk. 4, nr. 2, affattes således:

"2) i sager, der angår overtrædelse af § 53, hvor der ikke medvirker domsmænd."

Den gældende regel i færdselslovens § 119 er gengivet i betænkningens bilag 12.

Til nr. 2.

Anvendelse af ordet anklagemyndighed frem for politimesteren er en konsekvens af rådets forslag til ophævelse af påtalekompetencen som sagligt kriterium for procesbeføjelser.

Til nr. 3.

Forslaget er en konsekvens af forslaget under § 1, nr. 20 og 22.

Til § 4.

Udlændingelovens § 62 er sålydende:

"Sager om overtrædelse af denne lov behandles som politisager. Retsmidlerne i retsplejelovens kapitler 72 og 73 kan anvendes i samme omfang som i statsadvokatsager."

Som følge af rådets forslag om at ophæve sondringen mellem statsadvokatsager og politisager bliver bestemmelsen i 1. pkt. overflødig. Bestemmelsen i 2. pkt. er også udeladt, idet det forudsættes, at sondringen mellem statsadvokatsager og politisager opgives i retsplejelovens kapitel 73 om ransagning, som foreslået af Strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 1159/1989.

Den foreslåede nye formulering af § 62 er en konsekvens af rådets forslag om at ophæve særregler vedrørende domsmænds medvirken i retsplejeloven og placere dem i de respektive særlove. Bestemmelsen, der fastslår, at domsmænd ikke skal medvirke i sager om overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, der vedrører indrejse her i landet i strid med indrejseforbud, er identisk med de gældende regler i § 688, stk. 3, nr. 3, og § 692, stk. 4, nr. 1, der ikke er medtaget i rådets udkast under § 1, nr. 3, § 686 og § 689, og gælder for både byretsbehandling og ankebehandling i landsretten.

BILAG

JUSTITSMINISTERIET

3. kontor

Den 2. september 1987.

3.ktr.j.nr.1987-966-391.

NOTAT

vedrørende ændringer i anklagemyndighedens Struktur*.

1.1. Indledning.

Anklagemyndigheden udgøres - i en traditionel hierarkisk opbygning - af politimestrene, et antal statsadvokater og rigsadvokaten. Politimestrene fungerer, udover at de forestår efterforskningen i alle **straffesager**, som anklagemyndighed i en lang række straffesager ved byretterne. I de øvrige - typisk alvorligere og tungere straffesager - ligger påtalekompetencen hos statsadvokaterne, der ligeledes varetager førelsen af nævningsager samt ankesager ved landsretterne. Rigsadvokaten fører straffesager i Højesteret og har endvidere til opgave både i forbindelse med konkrete sager og ved generelle forskrifter m.v. at fastlægge de overordnede rammer for den samlede anklagemyndigheds virke. Den personalemæssige administration af anklagemyndigheden varetages af Justitsministeriet, der herudover - typisk i et samspil med rigsadvokaten - navnlig har til opgave at fastlægge generelle retningslinier for arbejdet inden for anklagemyndigheden.

Hovedtrækkene i anklagemyndighedens organisation svarer - når bortses fra visse delreformer - til de regler herom, som blev indført ved **Retsplejeloven** af 1919. Den gældende ordning bygger således i betydeligt omfang på forudsætningerne om politiets struktur, personaleressourcer og uddannelsesmæssige forhold fra tiden omkring retsplejelovens gennemførelse.

1.2. Ved **1984-reformen** (lov nr. 299 af 6. juni 1984 om ændring af **retsplejeloven**) blev påtalekompetencen vedrørende en række hyppigt forekommende og typisk ukomplicerede **straffelovsovertrædelser** overført fra statsadvokaterne til politimestrene. Ændringerne

havde til formål at opnå en mere tidssvarende og hensigtsmæssig kompetencefordeling inden for anklagemyndigheden og dermed en bedre udnyttelse af anklagemyndighedens ressourcer. Der **tilsigte-**des navnlig en hurtigere retsforfølgning og en afkortning af varerægtfængslingerne i de pågældende sagstyper. I tilknytning til denne lovreform har Justitsministeriet, bl.a. med henblik på at tilvejebringe den fornødne ensartethed, i en cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 fastsat instruksatoriske forskrifter om forelæggelse af visse typer af straffesager for statsadvokaterne.

1.3. I 1973 oprettede Justitsministeriet en særlig - landsdækkende - statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet. Statsadvokaten fik til opgave at virke for **forfølgningen** af alvorligere økonomiske forbrydelser, særlig vedrørende overtrædelse af straffelovens §§ 278-284 og § 289 samt **straffelovens** kap. 29. Endvidere forfølger statsadvokaten overtrædelse af erhvervs- bolig-, afgifts- og skattelovgivningen, såfremt der kan være grund til at antage, at overtrædelsen har et særligt betydeligt omfang, er et led i organiseret kriminalitet, er udført ved anvendelse af særegne forretningsmetoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter. Afgrænsningen af den særlige statsadvokats kompetence er fastlagt i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 648 af 20. december 1973.

I tilknytning til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet oprettedes der en speciel informationscentral, som har til opgave at indsamle, registrere og bearbejde oplysninger vedrørende alvorligere økonomisk kriminalitet.

Udover at statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet har en landsdækkende kompetence adskiller denne statsadvokatur sig fra de andre (regionale) statsadvokaturer derved, at der til statsadvokaturen er knyttet en særlig kriminalpolitistyrke. Der er herved tilsigtet en **effektivisering** af behandlingen af disse sager gennem et løbende samarbejde under **efterforskningsfasen** mellem juristsiden i advokaturen og det særlige kriminalpoliti.

Denne arbejdsmetode var i 1973 en nydannelse, mens det i dag er almindelig rutine også i politikredsene med et sådant samarbejde mellem kriminalpolitiet og kredsens jurister.

1.4. Blandt andet hensynet til de sigtede - og til ofrene - gør det nødvendigt, at arbejdet inden for anklagemyndigheden tilrettelægges på en sådan måde, at behandlingen og sagsgangen er så smidig som muligt, navnlig således at afgørelserne kan træffes hurtigt. Dette gælder i særlig grad i sager, hvor den sigtede er **varetægtsfængslet**.

Kravet til smidighed og hurtighed vil i et vist omfang kunne tilgodeses i forbindelse med udformningen af reglerne i retsplejeloven om sagernes behandling, og der er i de senere år gennemført væsentlige ændringer i **retsplejeloven** med det formål at lette sagsbehandlingen inden for politi, anklagemyndighed og domstolene. Senest er der ved lov nr. 385 af 10. juni 1987 gennemført betydningsfulde ændringer i **retsplejeloven**, som bl.a. gør det muligt for anklagemyndigheden at beskære straffesagerne i form af hele eller delvise påtaleundladelser på grundlag af procesøkonomiske vurderinger. Ikke mindst disse ændringer vil være et vigtigt bidrag i bestræbelserne på at effektivisere sagsbehandlingen inden for anklagemyndigheden.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt at sikre, at lovreglerne om sagernes behandling m.v. er så hensigtsmæssige som muligt. Mindst lige så vigtigt er det, at den administrative tilrettelæggelse af opgaverne og i den forbindelse anklagemyndighedens struktur er bedst mulig. Bl.a. på baggrund af erfaringerne med kompetenceoverførelsen fra statsadvokaterne til politimestrene i 1984 forekommer det rimeligt nu at tage op til overvejelse, hvorvidt det ved yderligere administrative og strukturmæssige omlægninger, **f.eks.** en yderligere decentralisering af de konkrete sager, kan opnås en forøget **effektivisering** af anklagemyndighedens arbejde.

Problemerne med langvarige sager har i særlig grad gjort sig gæl-

dende i relation til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Dette hænger naturligvis i nogen grad sammen med, at de sager, der behandles af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, typisk er af meget omfattende og kompliceret karakter. Problemerne vil i et vist omfang kunne afhjælpes med de nye bestemmelser i retsplejeloven om beskæring af straffesager af procesøkonomiske grunde. Det er imidlertid også nødvendigt at overveje, hvorvidt det - bl.a. på baggrund af en vurdering af erfaringerne med den nuværende særlige ordning på dette område - vil være hensigtsmæssigt at foretage ændringer i tilrettelæggelsen inden for anklagemyndigheden af sager om økonomisk kriminalitet. Dette spørgsmål vedrørende strukturen m.v. i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet må også ses i sammenhæng med de ændringer, der er sket inden for anklagemyndigheden i øvrigt, herunder særligt kompetenceoverførelsen fra statsadvokaterne til politimestrene i 1984.

2. Erfaringerne med kompetenceoverførelsen i 1984 og forslag til yderligere ændringer i sags- og opgavefordelingen mellem politimestrene og de regionale statsadvokater.

2.1. Kompetenceomlægningen mellem politimestrene og statsadvokaterne i 1984 omfattede sager om overtrædelse af **straffelovens** § 171 (dokumentfalsk), § 232, 1. led (blufærdighedskrænkelser uden for tilfælde med formildende omstændigheder, jfr. herom § 232, 2. led, og retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 2, hvorefter sådanne blufærdighedssager med formildende omstændigheder er politisager), § 244 (vold), § 276 (tyveri), § 277 (ulovlig omgang med hittegods), § 278 (underslæb), § 279 (bedrageri), § 280 (mandat-svig), § 284 (hæleri) og § 288, stk. 1 (røveri uden særligt skærpende omstændigheder). Politimestrene har i disse sager kompetence til såvel at rejse tiltale, opgive påtale og i det væsentlige også til at meddele **tiltalefrafald**. Rejses der tiltale, behandles sagerne i øvrigt efter reglerne om statsadvokatsager. Dette indebærer bl.a., at sagerne uden for tilfælde med tilståelse afgøres under medvirken af lægdommere.

Det er Justitsministeriets indtryk, at intentionerne med 1984-reformen er blevet opfyldt, navnlig således at de pågældende sager har kunnet behandles hurtigere, og at politimestrene har været i stand til at varetage sagerne på en fuldt **tilfredsstillende** måde.

Med hensyn til 1984-reformens virkninger for de regionale statsadvokaturer henvises til bilaget til dette notat, som indeholder en opstilling over sagsudviklingen for perioden 1982-1985. Som det fremgår af bilaget, har kompetenceorallægningen i 1984 betydet et betragteligt fald i antallet af sager i statsadvokaturerne.

2.2. Efter Justitsministeriets opfattelse er det naturligt på baggrund af de positive erfaringer med 1984-reformen at søge tilvejebragt grundlag for en forøget **effektivisering** af anklagemyndighedens arbejde ved yderligere kompetenceoverførelser fra statsadvokaterne til politimestrene. Til støtte for en sådan ændring taler også den styrkelse, som der ikke mindst i de senere år er foretaget af juristsiden inden for politiet gennem en intensiveret **efteruddannelsesvirksomhed**.

Den nærmere udformning af en udvidet kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene forudsætter en gennemgang og vurdering af de enkelte **straffelovsbestemmelser**, som i dag henhører under statsadvokaternes påtalekompetence. Det forekommer imidlertid naturligt i den forbindelse at tage udgangspunkt i, at påtalekompetencen som hovedregel bør ligge hos politimestrene i straffesager, dog således at statsadvokaterne bør bibeholde kompetencen i de sager, hvor der er særlig grund til at fravige denne hovedregel. Dette kan f.eks. gøre sig gældende i sager, hvor politiet selv er involveret (sager vedrørende overtrædelse af straffelovens § 119 m.v.), eller som rummer en kritik af politiets **efterforskning** m.v. (f.eks. om anvendelse af særlige efterforskningsmidler i narkotikasager).

Fastlæggelsen af den fremtidige kompetencefordeling mellem statsadvokaterne og politimestrene kan - som det er tilfældet i dag - tænkes foretaget ved lovfæstelse i retsplejeloven. Det er imidlertid i nogen grad en anomali, at den nærmere kompetencefordeling mellem de enkelte led inden for en samlet myndighed foretages direkte i lovgivningen. I forbindelse med en omlægning af den nævnte karakter kunne man derfor også forestille sig en ordning, hvorefter afgrænsningen af politimestrenes og statsadvokaternes kompetence i relation til de konkrete straffesager i det hele blev fastlagt i et administrativt regelsæt. En sådan nyordning, som vil gøre det lettere løbende at foretage nødvendige tilpasninger af sags- og opgavefordelingen til kriminalitetsudviklingen m.v., vil kræve en ændring af retsplejeloven.

Hvad enten den fremtidige kompetencefordeling mellem statsadvokaterne og politimestrene som i dag lovfæstes i retsplejeloven eller fastlægges i et administrativt regelsæt fra Justitsministeriet, må det i forbindelse med kompetenceoverførelsen nærmere vurderes, i hvilket omfang denne gør det nødvendigt, at der foretages ændringer eller tilføjelser i det gældende forelæggelsescirkulære af 29. juni 1984.

2.3. En yderligere kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene aktualiserer spørgsmålet om de regionale statsadvokaturers fremtidige opgaver og rolle inden for det samlede anklagesystem.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør ordningen med et antal regionale statsadvokater som en del af den overordnede anklagemyndighed opretholdes. Der vil således også i fremtiden være visse konkrete sager, hvor tiltalevurderingen - eventuelt efter forelæggelse fra politimestrene - bør foretages af en overordnet og i forhold til politikredsene løsrevet myndighed inden for anklagemyndigheden. Endvidere bør varetagelsen af ankesager i landsretten og nævningesager som hidtil ligge hos de regionale statsadvokater. I nævningesagerne bør også selve tiltalebeslutningen fortsat

henhøre under statsadvokaterne.

En yderligere decentralisering i forbindelse med en kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene stiller yderligere krav til, at der gennem generelle, administrative forskrifter for politikredsene varetages af de enkelte straffesager sikres en koordineret og ensartet behandling af sagerne i kredsene. Sådanne forskrifter bør som hidtil fastsættes af rigsadvokaten eller Justitsministeriet.

Herudover er der imidlertid behov for, at politikredsene inden for disse rammer kan opnå generel vejledning og bistand med hensyn til udførelsen af anklagevirksomheden i relation til de forskellige sagstyper. Endvidere bør der i forbindelse med en udvidelse af politimestrenes påtalekompetence ske en intensivering af kontrol- og tilsynsinspektionen med politikredsene varetages af påtalebeføjelserne. Det vil efter Justitsministeriets opfattelse være hensigtsmæssigt, at disse opgaver udføres af de regionale statsadvokaturer.

I den forbindelse bør der være mulighed for, at statsadvokaterne over en vis periode med henblik på kontrol m.v. kan indkalde særlige sagstyper gruppevis fra kredsene.

En tilrettelæggelse af arbejdsopgaverne i statsadvokaturerne efter disse retningslinier vil betyde, at statsadvokaternes virksomhed, i mindre grad end det er tilfældet i dag, vil omfatte konkrete sager, men at hovedvægten lægges på generelle forhold inden for de politikredse, som henhører under den pågældende statsadvokatur. En sådan omlægning af statsadvokaternes virksomhed kan muligvis gøre det nødvendigt, at statsadvokaturerne i højere grad end det er tilfældet i dag bemannes med jurister, som har en fastere tilknytning til embedet, eventuelt i forbindelse med en udvidelse af antallet af chargerede stillinger. I dag udgøres en betydelig del af statsadvokaturernes juristpersonale af turnusfuldmægtige, der i en periode på ca. 2 år indstationeres i

statsadvokaturerne fra politikredsene.

Politikredsenes behov for at kunne modtage bistand og vejledning fra den overordnede anklagemyndighed - og den overordnede anklagemyndigheds muligheder for at leve op til disse krav, bl.a. i forbindelse med inspektionsvirksomhed - rejser ikke kun et spørgsmål om at styrke de regionale statsadvokaturer i personale-mæssig henseende. Der kan således også være spørgsmål om at samle disse bistands- og vejledningsfunktioner, der forudsættes varetaget af de regionale statsadvokater, i nogle lidt større enheder. Efter Justitsministeriets vurdering kan der derfor også være behov for at overveje en vis mindre reduktion i antallet af regionale statsadvokaturer.

En sådan mindre reduktion i antallet af regionale statsadvokaturer forudsættes fra Justitsministeriets side at skulle finde sted i forbindelse med ledighed, og således at der i forbindelse hermed foretages en nærmere vurdering med henblik på at fastlægge den geografiske afgrænsning af statsadvokaturernes sagsområder.

Disse ændringer vedrørende antallet af regionale statsadvokater m.v. kræver ikke lovændring.

2.4. Den gældende struktur inden for anklagemyndigheden er - i modsætning til andre dele af den statslige forvaltning - kendetegnet ved en omfattende trindeling. Der er således tale om et 4-instanssystem. Dette indebærer, at selv bagatelsager kan påklages flere gange (først til statsadvokaten, herefter til rigsadvokaten og endelig til Justitsministeriet). I forbindelse med overvejelserne om strukturmæssige omlægninger indenfor den overordnede anklagemyndighed kunne det derfor være nærliggende også at overveje, hvorvidt der ved tilrettelæggelsen af den nye struktur kan opnås en bedre udnyttelse af ressourcerne ved en begrænsning af den nuværende vide klageadgang.

3. Sager om økonomisk kriminalitet, miljø-sager - og strukturproblemerne i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.

3.1. Formålet med oprettelsen af den særlige statsadvokatur for sager om økonomisk kriminalitet var at opnå en forstærket indsats over for sådanne lovovertrædelser. Dette er blevet søgt tilvejebragt gennem en koncentration af sagerne i én landsdækkende statsadvokatur, der forudsattes at have eller som led i arbejdet at kunne opnå en særlig ekspertise inden for dette område. Endvidere forudsattes der - som noget nyt i forhold til de almindelige arbejdsmetoder i politikredsene dengang - at finde et løbende samarbejde sted under **efterforskningsfasen** mellem juristsiden i advokaturen og det særlige kriminalpoliti, som er knyttet til **statsadvokaturen**.

I debatten vedrørende tilrettelæggelsen af sager om økonomisk kriminalitet har der særligt været henvist til, at det ofte tager alt for lang tid at få disse sager gennemført. Det er klart, at koncentrationen af de omhandlede sager hos én myndighed har stillet store krav med hensyn til prioriteringen af sagerne. En ordning, hvorefter sager om økonomisk kriminalitet som andre sager i **efterforskningsmæssig** henseende ligger hos politikredsene, vil på grund af spredningen af sagerne gøre prioriteringen lettere. Politikredsenes personalemæssige og ledelsesmæssige baggrund for at varetage disse prioriteringsopgaver er endvidere helt anderledes i dag end i 1973, hvor den særlige statsadvokatur for økonomisk kriminalitet blev oprettet.

Det har også i debatten været anført, at den tætte forbindelse mellem **efterforskerne** og de jurister i statsadvokaturen, som skal tage stilling til tiltalespørgsmålet og i givet fald den nærmere udformning af tiltalen, kan give en uheldig påvirkning af selve tiltalevurderingen, som kan få et andet indhold end almindelige relevante anklagemæssige vurderinger. Tilbøjeligheden til at undlade tiltale i sager, hvor dette burde ske ud fra almindelige anklagemæssige vurderinger, hævdes at være mindre, når de

pågældende jurister har været dybt engageret og involveret i en måske meget langvarig og omfattende **efterforskning**.

Endelig har der i debatten været henvist til, at de tætte relationer mellem kriminalpolitiet og juristerne i statsadvokaturen kan fortone anklagemyndighedens opgave med hensyn til at være kontrollant over for politiets **efterforskning** og **efterforskningsmetoder**, således at der er en risiko for, at der ikke skrides ind på sædvanlig måde, når der anvendes uhensigtsmæssige fremgangsmåder eller finder egentlige uregelmæssigheder sted.

3.2. Justitsministeriet finder, at der fortsat er behov for en særlig forstærket indsats over for økonomisk kriminalitet.

Efter Justitsministeriets opfattelse er det imidlertid nødvendigt at gennemføre visse strukturmæssige omlægninger med hensyn til tilrettelæggelsen af behandlingen af disse sager. Selvom de lange sagsbehandlingstider i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet i meget vidt omfang skyldes, at de pågældende sager typisk er meget omfattende og komplicerede, er det således ministeriets **vurdering**, at koncentrationen af disse særlige sagstyper i én samlet myndighed kan medføre en uheldig ophobning af sagerne. Denne tendens skyldes måske også i nogen grad, at statsadvokaturen efter aftale med de politikredse, der ellers skulle have behandlet sagen, har taget sager under behandling bl.a. under henvisning til deres omfattende karakter, og derfor også uanset at sagerne for så vidt ikke har været særlig atypiske. Herved er statsadvokaturens arbejdsområde gennem praksis blevet noget udvidet i forhold til de oprindelige intentioner.

Siden oprettelsen af statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet i 1973 er der sket væsentlige ændringer med hensyn til politikredsenes muligheder for at varetage også tungere og mere atypiske straffesager inden for det almindelige politi- og anklagesystem. Der er således både i personalemæssig og uddannelsesmæssig henseende gennemført en styrkelse af kriminalpolitiet i

politikredsene, ligesom rigspolitichefens rejseafdeling - som er en assistanceordning i forhold til kredsene - er blevet væsentlig udbygget. Herudover er det nu almindelig rutine, at der i særlige vanskelige og komplicerede sager finder et løbende samvirke sted mellem kriminalpolitiet og politikredsenes jurister. Selve tiltalebeslutningen i disse mere alvorligere sager træffes i politikredssagerne af den regionale statsadvokat, og det almindelige politi- og anklagesystem sikrer derfor, at tiltalevurdering ikke i uheldigt omfang bliver præget af den overordnede anklagemyndigheds deltagelse i selve **efterforskningen**. I det omfang, der ydes politikredsene assistance ved udsendelse af en jurist fra statsadvokaturen, vil denne - i lighed med ordningen vedrørende rigspolitichefens rejseafdeling - være underlagt kredsens politimester, og det vil derfor også i forbindelse med en sådan assistanceordning kunne sikres, at statsadvokatens tiltalevurdering vil blive foretaget på grundlag af sædvanlige anklagemæssige overvejelser.

På den anførte baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at strukturen vedrørende sager om økonomisk kriminalitet bør ændres i forbindelse med en decentralisering af den nuværende særlige kriminalpolitistyrke hos statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, således at der sker en overflytning til henholdsvis rigspolitichefens rejseafdeling, Københavns politi samt eventuelt en eller to af de større politikredse. Denne omlægning indebærer, at sager om økonomisk kriminalitet **efterforskningsmæssigt** vil blive behandlet inden for det almindelige politi- og anklagesystem.

For så vidt angår den anklagemæssige behandling og vurdering af sager om økonomisk kriminalitet finder Justitsministeriet, at disse sager fortsat - under hensyn til deres særlige karakter - bør behandles i en særlig statsadvokatur, dvs. uden for det almindelige regionale statsadvokatorsystem.

Spredningen af sagerne på politikredsene i efterforskningsmæssig

henseende og ønsket om at imødegå ophobningen af disse sager hos én myndighed gør det imidlertid nærliggende samtidig at overveje at søge den i København placerede statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet suppleret med én yderligere særlig statsadvokatur for sådanne sager med en placering i provinsen i tilknytning til Vestre landsrets kreds. I den forbindelse må det også tages i betragtning, at henlæggelsen af **efterforskningen** af alle sager om økonomisk kriminalitet til politikredsene gør det nødvendigt - for at undgå unødige forsinkelser i forbindelse med forelæggelsesproceduren - at der er en relativ tæt kontakt mellem politikredsene og den særlige statsadvokatur, eventuelt således at der på et tidligt stadium af sagerne udpeges bestemte jurister, der evt. på udlånsbasis fra statsadvokaturerne følger **efterforskningsarbejdet** i politikredsene i disse sager.

For så vidt angår den til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet knyttede informationscentral er det Justitsministeriets opfattelse, at man ved en strukturinæssig omlægning af den skitserede karakter bør overveje at henlægge denne til **rigspolitichef** embedet. Der vil således i givet fald være tale om en ordning af samme karakter, som i dag gælder med hensyn til den til **rigspolitichefen** knyttede Narkotika-information. Med henblik på som hidtil at kunne anvende informationscentralen også med hensyn til spørgsmål af mere juridisk karakter bør der formentlig, uanset henlæggelsen af informationscentralen til rigspolitichefembedet, være knyttet juridisk ekspertise til denne enhed.

3.3. Sager om miljøforbrydelser indeholder - ligesom sager om økonomisk kriminalitet - særlige vanskeligheder og problemer. Området er i vidt omfang i lovgivningsmæssig henseende nyreguleret, og det samlede lovstof er meget omfattende. En effektiv forfølgning af disse sager nødvendiggør endvidere et tæt og koordineret saraarbejde med de særlige miljømyndigheder.

I **efterforskningsmæssig** henseende er disse problemer søgt imødegået gennem oprettelse af særlige miljøenheder i politikredsene,

ligesom der på Politiskolen gennemføres særlige kurser vedrørende efterforskning og behandling af sager om miljøkriminalitet.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der behov for at styrke den anklagemæssige behandling af sager om miljølovsovertrædelser, bl.a. således at samvirket mellem anklagemyndigheden og de særlige miljømyndigheder intensiveres. Dette bør efter ministeriets opfattelse ske ved etablering af en ordning, hvorefter påtalebeslutningen i disse sager - uden for området af rene bagatelforfeelser, hvor sagerne kan klares i politikredsene - henlægges til en særlig statsadvokatur. I den forbindelse vil det være nærliggende at henlægge disse opgaver til statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, således at der i overensstemmelse med det ovenfor anførte oprettes to statsadvokaturer for særlige sager om økonomisk kriminalitet og miljøsager, henholdsvis i østre og Vestre Landsrets kreds.

Der kan muligvis også være anledning til at overveje en lignende strukturmæssig ændring med hensyn til andre særlige former for særlovsovertrædelser.

4. Det personalemæssige grundlag inden for anklagemyndigheden.

I forbindelse med vedtagelsen af Finansloven for 1987 har Folketinget givet tilslutning til, at det samlede juristnormativ inden for politi- og anklagemyndighed i perioden 1987-1990 kan udvides, herunder ved oprettelse af stillinger med ledende funktioner. Efter Justitsministeriets foreløbige planlægning vil der på denne baggrund kunne tilføres politiets og anklagemyndighedens samlede juristnormativ omkring 25-30 årsværk i den nævnte periode. Den nærmere udmøntning af denne personaleudvidelse bør efter Justitsministeriets opfattelse tilrettelægges i forbindelse med den endelige stillingtagen til de forskellige strukturspørgsmål inden for anklagemyndigheden.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der behov for at sikre en

vis **fleksibilitet** inden for anklagemyndigheden, bl.a. således at politikredse, som periodevis er belastede af særlig tunge **straffesager**, kan opnå assistance efter en ordning af samme karakter, som den der i dag gælder på politisiden i form af **rigs-**politichefens særlige **rejseafdeling**. Dette behov for særlige bi-standsordninger på juristsiden er i dag i et vist omfang søgt tilgodeset i forbindelse med placeringen af særlige **assistance-**politifuldmægtige i regionspolitikredsene. Denne ordning har, bl.a. fordi den kun omfatter et meget begrænset antal fuldmægtige, ikke kunne opfylde de eksisterende behov for særlige assistanceydelser. Efter Justitsministeriets opfattelse vil det derfor være nærliggende i forbindelse med tilrettelæggelsen af den nye struktur for anklagemyndigheden at placere et større antal assistance-fuldmægtige i tilknytning til de regionale statsadvokaturer, og eventuelt også hos de særlige statsadvokaturer for særlig økonomisk kriminalitet og miljø sager.

5. Sammenfatning.

Den nuværende struktur inden for anklagemyndigheden hviler på nogle forudsætninger, som ikke længere er fuldt til stede i dag, og må efter Justitsministeriets opfattelse anses for ikke i alle henseender at leve op til kravene til en moderne og effektivt fungerende statsadministration.

Statsadvokaterne er således, uanset den styrkelse der er sket i politikredsene i personale- og ledelsesmæssig henseende, fortsat 1. instans i relation til en lang række sager, og der gælder inden for anklagemyndigheden et unødigt tungt 4-instanssystem med hensyn til behandlingen af klagesager og lign.

Oprettelsen af den særlige statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet i 1973 var en fornuftig **foranstaltning** set i lyset af politikredsenes muligheder for dengang at yde en særlig indsats indenfor dette område. Politikredsenes muligheder for at varetage også disse opgaver er imidlertid siden da blevet væsent-

ligt styrket både i personaleræssig, uddannelsesmæssig og ledelsesmæssig henseende, ligesom der gennem udbygning af rigspoliti-chefens rejseafdeling er tilrettelagt en velfungerende bistandsordning.

Folketinget har for nylig gennemført justitsministerens forslag til ændring af retsplejeloven med henblik på ad denne vej at give mulighed for en mere effektiv forfølgning af **straffesager**. Dette er navnlig sket ved, at der nu er mulighed for at beskære straffesager af procesøkonomiske grunde. Det er imidlertid også vigtigt at sikre, at den administrative tilrettelæggelse er bedst mulig, og justitsministeren har over for Folketinget givet tilsagn om, at der efter gennemførelsen af de omhandlede ændringer af retsplejeloven snarest vil blive taget initiativer med henblik på at gennemføre de nødvendige strukturmæssige ændringer og om-lægninger inden for anklagemyndigheden.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør overvejelserne om ændringer i anklagemyndighedens struktur - med udgangspunkt i de ovenfor anførte betragtninger - navnlig omfatte følgende spørgsmål :

En øget decentralisering gennem en kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene.

En omlægning af statsadvokaternes **arbejdsopgaver**, således at der sker en styrkelse af den overordnede anklagemyndigheds vejlednings- og kontrolfunktioner i forhold til politikredsene.

En styrkelse af bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet ved dels at henlægge efterforskningen af også disse sager til politikredsene, dels at oprette en yderligere særlig statsadvokatur for disse sager i tilknytning til Vestre Landsrets kreds.

En styrkelse af indsatsen over for **miljøkriminalitet** - og eventuelt andre former for atypiske særlovsovertrædelser - ved at henlægge disse opgaver til de særlige statsadvokatu-

rer for økonomisk kriminalitet m.v.

Tilvejebringelse af en større **fleksibilitet** i anklagemyndighedens juridiske personale, således at der eventuelt etableres særlige assistanceordninger i tilknytning til statsadvokaturerne.

Justitsministeriet er indstillet på - i et samarbejde med de involverede myndigheder og organisationer - at iværksætte et hurtigt udredningsarbejde med henblik på at forslagene til administrative og lovgivningsmæssige ændringer vedrørende anklagemyndighedens struktur kan foreligge i løbet af efteråret.

Sagsfordelingen hos statsadvokaterne 1982 - 1985.

	Jour.sager					Ankla.skr.					Ankesager					Nævningesager				
	1982	1983	1984	1985		1982	1983	1984	1985		1982	1983	1984	1985		1982	1983	1984	1985	
København	3602	5091	3429	1768		1135	1276	1085	393		615	592	534	639		19	20	28	21	
Stalland	7225	7361	5293	3304		1981	1730	991	560		1189	1149	1094	1064		23	14	14	18	
Fyn	2561	2647	2047	1272		678	756	432	255		404	379	376	347		3	11	6	7	
Ålborg	3268	2978	2308	1659		733	694	381	237		362	334	322	348		5	3	5	0	
Viborg	4118	4262	2917	1898		952	907	621	337		580	640	574	529		10	7	9	7	
Sønderborg	3225	3278	2394	1642		631	576	380	138		428	523	419	366		7	7	5	2	
I alt	23999	25617	18388	11543		6110	5939	3890	1920		3578	3617	3319	3293		67	62	67	55	

JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10, II
1216 Kbhvn, K - Tit 120906

Brev nr

Journal nr. 3.ktr.87-966-391

København, dm 5. november 1987.

+ bilag

Retsudvalget,
Folketinget,
1240 København K.

Til brug ved samrådet med retsudvalget den 5. november 1987 vedlægges - i 85 eksemplarer - min besvarelse af samrådsspørgsmål A fra retsudvalget af 8. oktober 1987 (Alm.del - bilag 12).

Endvidere vedlægges - ligeledes i 85 eksemplarer - rigsadvokatens skriftlige kommentarer til Justitsministeriets notat af 2. september 1987.



Erik Ninn-Hansen



C. C. Duus

JUSTITSMINISTERIET

Besvarelse af samrådsspørgsmål A fra Folketingets
retsudvalg af 8. oktober 1987 (11m. del - bilag 121.

Spørgsmål:

"I forlængelse af ministerens udtalelser til pressen om nedlæggelsen af Bagmandspolitiet ønskes en nærmere redegørelse for ministerens planer for Bagmandspolitiets fremtidige struktur og arbejdsopgaver."

Svar:

Stigningen i kriminaliteten - herunder med hensyn til tunge og vanskeligere sager - gør det nødvendigt, at behandling af sagerne inden for politiet, anklagemyndigheden og domstolene tilrettelægges på en sådan måde, at systemet fungerer så effektivt som muligt.

Det er naturligvis også et spørgsmål om indretningen af vores lovgivning. På det felt er vi nået meget langt. Specielt vil jeg gerne i denne forbindelse fremhæve den ændring af retsplejeloven, som Folketinget gennemførte i sidste **folketingssamling**. Ændringen betyder navnlig, at anklagemyndigheden nu på en bedre måde kan tilskære sagerne. Det er af stor betydning af hensyn til at opnå den bedst mulige udnyttelse af politiets og anklagemyndighedens ressourcer, men også af hensyn til de involverede personer - de sigtede eller tiltalte - som på denne måde kan få deres sag afgjort noget hurtigere.

Mindst ligeså vigtigt er det imidlertid at sikre, at den administrative tilrettelæggelse lever op til disse øgede krav. I denne henseende er det efter min opfattelse også af væsentlig betydning, at vi er opmærksomme på, at disse administrative rammer bygger på nogle principper, som bedst

muligt tilgodeser ønskerne om retssikkerhed for de involverede, f.eks. med hensyn til kontrol fra overordnede myndigheder, reelle klagemuligheder osv.

I forbindelse med drøftelserne i Folketinget i foråret har jeg givet tilsagn om, at jeg - efter retsplejeændringen i sidste samling - vil vende tilbage til spørgsmålene vedrørende strukturmæssige ændringer og omlægninger inden for **anklagemyndigheden**.

Som et oplæg til disse overvejelser har Justitsministeriet i et notat af 2. september 1987 - som i sin tid er fremsendt til retsudvalget - fremlagt forskellige tanker med hensyn til en ændret struktur for den samlede anklagemyndighed. Notatet indeholder også en beskrivelse af de problemer, som særligt knytter sig til forfølgningen af den økonomiske kriminalitet, herunder spørgsmålet om strukturen i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet (bagmandspolitiet).

I Justitsministeriets notat lægges der op til en øget decentralisering gennem en kompetenceoverførelse fra statsadvokaterne til politimestrene. En sådan ændring vil være en videreførelse af en reform fra 1984, hvor påtalekompetencen vedrørende forskellige **straffelovsovertrædelser** blev flyttet fra statsadvokaterne til politimestrene. Det er en ordning, som efter min vurdering har fungeret tilfredsstillende, og en yderligere overførsel af opgaver fra statsadvokaterne til politimestrene vil give mulighed for at styrke den overordnede anklagemyndigheds vejlednings- og kontrolfunktioner i forhold til politikredsene.

For så vidt angår den økonomiske kriminalitet peges der i notatet på den mulighed at styrke bekæmpelsen af disse forbrydelser ved dels at henlægge **efterforskningen** af også disse sager til politikredsene, dels at oprette en yderli-

gere særlig statsadvokatur for disse sager i tilknytning til Vestre Landsrets kreds.

Justitsministeriets notat - der som tidligere nævnt har karakter af et diskussionsoplæg - har i den forløbne tid været drøftet med de involverede myndigheder og organisationer inden for politiet og anklagemyndigheden. I forbindelse med disse drøftelser er der i hovedlinierne givet tilslutning til tankerne om at foretage en yderligere decentralisering ved at overflytte påtalekompetencen i en række sager fra statsadvokaterne til politimestrene. Dette synspunkt er bl.a. gjort gældende af rigsadvokaten i et - synes jeg - meget kyndigt skriftligt indlæg, hvor rigsadvokaten i overensstemmelse med tankerne i ministeriets notat peger på behovet for i sammenhæng hermed at styrke den overordnede anklagemyndigheds, dvs. de regionale statsadvokaters, vejlednings- og kontrolfunktioner over for de lokale politimestre.

Med hensyn til den økonomiske kriminalitet har det været formålet med de ideer, som er lagt frem i ministeriets notat, at opnå en hurtigere gennemførelse af disse sager. Det har været min vurdering, at vi ville kunne få disse sager gennemført noget hurtigere i **efterforskningsmæssig** henseende ved at sprede dem noget mere på politikredsene. Det har imidlertid også været formålet - og det var især fremme i forbindelse med "**Bækgaard-sagen**" - at der af principielle grunde sker en rimelig adskillelse af **efterforskningssiden** og den myndighed, som skal træffe beslutning om tiltale-spørgsmålet. En tilrettelæggelse af strukturen efter et sådant princip giver efter min opfattelse det bedste grundlag for, at der træffes rigtige beslutninger, og at der er den fornødne reelle kontrol- og klagemulighed. Som det er i dag fremstår statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet næppe som en reel klagemulighed for de involverede. Jeg finder det mindre vel stemmende med sædvanlige retsprincip-

per, at statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet samtidig både udøver funktionen som chef for kriminalpolitiet og som tilsynsførende statsadvokat. Rigsadvokaten udøver naturligvis et centralt tilsyn, men efter min opfattelse er det principielt uheldigt at lade vores øverste anklagemyndighed være det umiddelbare klageorgan, når der rejses kritik over for **efterforskningen** el.lign. i en konkret **straffesag**.

I de drøftelser, som Justitsministeriet har haft med anklagemyndigheden og politiet på baggrund af ministeriets strukturoplæg, er der fra nogle sider givet udtryk for forståelse for, at der i et vist omfang vil kunne foretages en decentralisering, således at også sager om økonomisk kriminalitet i højere grad, end det er tilfældet i dag, vil kunne varetages af politikredsene, eventuelt med bistand fra rigspolitichefens rejseafdeling. I den forbindelse er der peget på mulighederne for at gennemføre en sådan ændring ved en justering af den gældende kompetenceafgrænsning for statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Derimod er der i drøftelserne fra alle sider givet udtryk for en meget skeptisk holdning med hensyn til notatets forslag om helt at afskaffe en central - og altså landsdækkende myndighed - til at varetage efterforskningsopgaver med hensyn til særlige former for sager om økonomisk kriminalitet. I den forbindelse er der peget på, at der også i fremtiden vil være behov for at særligt landsdækkende korps til at rejse "initiativsager" og at sagerne kan være så store og atypiske, at de ikke vil kunne magtes af politikredsene.

I drøftelserne med anklagemyndigheden og politiet er der givet udtryk for forståelse for, at det ud fra en principiel betragtning må forekomme rigtigst, at der også med hensyn til sager om økonomisk kriminalitet foretages adskillelse mellem efterforskningen og anklagemyndighedens

opgaver, således at anklagemyndighedens tilskærings-, kontrol- og klagefunktioner kommer til at stå stærkere i billedet. Anklagemyndigheden finder imidlertid, at disse hensyn bør vige for hensynet til en hurtig og effektiv sagsbehandling, som tilgodeses ved den nugældende enhedsstruktur i statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet. Denne struktur tillader et løbende tæt samarbejde med politiet og anklagemyndigheden, således at sagerne efterforskes og tiiskæres af anklagemyndigheden på et tidligt stadium. Politiets organisationer deler ikke anklagemyndighedens synspunkter og har tilsluttet sig ministeriets principielle betænkeligheder.

I drøftelserne har politimesterforeningen og anklagemyndigheden i øvrigt taget afstand fra tankerne i Justitsministeriets notat om at oprette særlige statsadvokaturer til at tage sig af **miljøkriminalitet**.

For mig at se står vi over for et meget vanskeligt problem. Vi har nu i de sidste mange år - og det gælder jo ikke mindst i min tid som justitsminister - måttet høre på kritik over for, at det går for langsomt med at få de store sager om økonomisk kriminalitet gennemført. Det samme har gjort sig gældende med hensyn til nogle større miljøsager. De meget langvarige sager udløser også ofte, når det viser sig, at de ikke kan gennemføres i fuldt omfang, erstatninger fra statskassen. Det nuværende system kritiseres også for ikke at indeholde de sædvanlige nødvendige kontrol- og klagemuligheder, og det oven i købet på et område, hvor sagernes karakter - de er omfattende, de giver ofte anledning til anvendelse af særlige **efterforskningsmetoder** osv. - rummer et særligt behov for kontrol og rimelige muligheder for, at der er et uvildigt sted, hvortil de involverede kan rette deres forskellige klager.

Efter min opfattelse er det nødvendigt, at vi snarest fin-

der en afklaring, og jeg er kommet til det resultat, at det vel - som det ligger nu - er rigtigst, at det er Folketinget, som må fastlægge mere præcise rammer for den overordnede anklagemyndigheds virksomhed. Det er vel også bedst i overensstemmelse med den nuværende udformning af retsplejelovgivningen, at det er Folketinget selv, som lægger de principielle linier for opgavernes udførelse inden for politiet og anklagemyndigheden, og at det også bliver Folketinget, som tager standpunkt til de principielle spørgsmål, som er rejst i tilknytning til den nuværende indretning af strukturen med hensyn til den økonomiske kriminalitet.

Det er min vurdering - men det vil jeg naturligvis gerne høre retsudvalgets kommentarer til - at der består to muligheder med hensyn til at tilrettelægge en sådan procedure med henblik på at opnå en afklaring i Folketinget. Den ene er, at jeg på grundlag af mit notat og de stedfundne foreløbige tilkendegivelser fra politi og anklagemyndighed i løbet af denne folketingssamling fremlægger et lovforslag til fri forhandling i Folketinget. Den anden består i, at jeg forud for folketingsbehandlingen lader de mere principielle retsplejemæssige problemer behandle i retsplejerådet.

Et lovudkast fra retsplejerådet - og den lovgivning, der udformes på grundlag heraf - bør fastlægge de hovedprincipper, som bør gælde for udformningen af anklagemyndighedens organisation m.v., herunder en stillingtagen til det principielle spørgsmål om en adskillelse af efterforskningsopgaverne og de særlige statsadvokatopgaver også i relation til sager om økonomisk kriminalitet. Den nærmere tilrettelæggelse inden for disse principielle lovgivningsmæssige rammer bør som hidtil ske administrativt efter forhandling med de involverede myndigheder og organisationer.

Talepunkt vedrørende bagmandspolitiet:.

I forbindelse med de drøftelser, som vi har haft med involverede myndigheder og politiets organisationer, har det været den almindelige holdning, at der også i fremtiden er behov for et centralt politikorps til at varetage **efterforskningsopgaver** med hensyn til visse særlige former af sager om økonomisk kriminalitet.

Fra alle sider har man imidlertid erkendt, at det i nogen grad er i strid med sædvanlige retsprincipper, at - som det er i dag - statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet både udøver funktionen som chef for den særlige kriminalpolitistyrke i bagmandspolitiet og som tilsynsførende statsadvokat. Det har jo også været min opfattelse, at denne sammensmeltning er uheldig, og jeg mener også, at ikke mindst "Bækgaard-sagen" illustrerer disse problemer.

I de forhandlinger, som vi har haft, har det også været diskuteret, hvorvidt man eventuelt kan foretage en adskillelse af efterforskningsopgaverne i forbindelse med bevarelsen af et centralt bagmandspolitiet og så de særlige anklagemæssige opgaver hos den særlige statsadvokat. Det kunne jo f.eks. ske ved at sætte en politimester til at være leder af det centrale politikorps, som så - på samme måde som i kredsene - skulle varetage opgaven med hensyn til at styre og tilrettelægge **efterforskningsopgaverne**. Den særlige statsadvokat på dette område skal som hidtil i denne model træffe afgørelserne med hensyn til tiltalespørgsmålet, men statsadvokaten vil på denne måde i højere grad end i dag fremstå som en reel tilskærings-, tilsyns- og klagemyndighed i forhold til **efterforskningsarbejdet**.

I forbindelse med en sådan omlægning kunne man jo også forestille sig en sammenlægning af den særlige politistyrke i bagmandspolitiet og

rigspolitichefens **rejseafdeling** med hensyn til økonomisk kriminalitet. Den nye politimesters opgave ville i så fald ikke alene være at varetage **efterforskningen** af de sager, der som i dag må klares centralt, men også at forestå opgaven med hensyn til at levere assistance til politikredsene inden for det økonomiske felt. Dette ville betyde, at de politikredse, som selv ønsker at varetage en større sag om økonomisk kriminalitet, får mulighed for at rekvirere den fornødne assistance. Knytted der særligt veluddannede juridiske medarbejdere til en sådan enhed, vil der også blive mulighed for at yde assistance til kredsene både i form af kriminalpoliti og juridisk **arbejdskraft**. Det vil være naturligt, at give en sådan enhed en tilknytning til rigspolitichefembedet.

I forbindelse med en sådan model kunne det jo også være nærliggende at etablere et centralt politikorps - delvis med henblik på assistance til kredsene - med hensyn til at varetage **efterforskningsopgaver** i særligt tunge eller komplicerede miljø sager.

Politiets organisationer, rigspolitichefen og politifuldmægtigforeningen har givet udtryk for, at der er behov for at give bagmandspolitiet et nyt og bedre image, og de har i den forbindelse udtalt sig positivt om den skitserede politimestermodel. Anklagemyndigheden og politimesterforeningen har derimod udtrykt en skeptisk holdning over for en sådan løsning.

RIGSADVOKATEN

Portugasgade 3

1213 København K.

Telefon (01) 12 72 00.

København, den 14. September 1987.

Journal nr. G 981 /kk

+ bilag.

Jmt. modt.

14 SEP. 1987

Til justitsministeriets notat af 2. september 1987 (3. kt. 1987-966-391)
om ændringer i anklagemyndighedens struktur, som blev omtalt på mødet i det
centrale samarbejdsudvalg den 4. september d.å., har jeg følgende bemærkninger:

Ad strukturovervejelserne vedrørende de regionale statsadvokater.

I. Notatet giver udtryk for den opfattelse at kompetencen til at træffe tiltalebeslutning i **straffelovssager** som hovedregel bør ligge hos politimestrene. Jeg har intet at indvende mod denne intention. Den endelige afgrænsning forudsætter en gennemgang og vurdering af de enkelte straffelovsbestemmelser. Ifølge notatet skal statsadvokaterne dog have kompetencen i sager, hvor politiet er involveret. Det må vel skulle gælde både sager om angreb på politiet og sager om politiets overskridelse af dets magtbeføjelser. Statsadvokaterne skal også have kompetencen i sager, som rummer en kritik af politiets efterforskning. Det er lidt usikkert, hvad denne undtagelse fra politimestrenes almindelige kompetence tager sigte på, og dens udstrækning trænger til en mere præcis fastlæggelse. Endvidere skal statsadvokaten bevare tiltalekompetencen i nævningsager. Kriteriet for nævningsager er nu, om der er spørgsmål om straf af fængsel i 4 år eller derover (eller dom til anbringelse i institution i medfør af § 68 eller forvaring efter § 70). Hvis sager om forbrydelser med en strafferamme på 4 år eller derover - udover dem, der nævnes i § 721, stk. 1, 4) - henlægges til politimestrene, opstår der således et spørgsmål om afgrænsning af de sager, der skal forelægges. Der er endvidere en sammenhæng mellem dette afgrænsningsspørgsmål og politimestrenes udøvelse af beføjelsen til at undlade eller begrænse efter ressourceregele i § 723, stk. 3. Efter formuleringen under notatets pkt. 2.3. er det uvist om det både er kompetencen til at rejse tiltale og kompetencen til at ogive og begrænse tiltalen, der forbliver hos statsadvokaten. Dette spørgsmål tiltrænger ligeledes en præcisering.

I notatet peges på den mulighed, at kompetencereglerne trækkes ud af loven og undergives et administrativt regelsæt. Det vil medføre, at retterne ikke længere kan føre kontrol med, om tiltalen er rejst af rette påtalemyndighed. Herved ser jeg ingen betænkeligheder.

Under pkt. 2.3. (side 7 for oven) omtales administrative forskrifter for politikredsens varetagelse af kompetencen og sikringen af en koordineret og ensartet behandling af de sager, der lægges ud. Det er ikke ganske klart hvad dette udsagn tager sigte på. Det kan forstås som et regelsæt, der ligesom 1984-cirkulæret nærmere afgrænser kompetencen. Dette regelsæt har vel virket tilfredsstillende. Hvis det er tanken at fastsætte regler svarende til dette cirkulæres pkt. 5, 6 og 7, synes eventuelle betænkeligheder ved en udlægning at mindskes. I samme retning taler adgangen til i perioder at indkalde særlige sager gruppevis.

II. En henlæggelse af yderligere straffelovsovertrædelser til politimestrene vil medføre en mindskning af statsadvokaternes arbejdsopgaver. Uanset hvorledes afgrænsningen sker, vil den dog kunne berøre et mindre antal sager, således at den arbejdsmæssige lettelse bliver beskeden.

Når statsadvokaterne lettes for en del af de konkrete sager, vil hovedvægten i deres funktion blive kontrol- og tilsynsvirksomhed med politikredsens varetagelse af deres anklagemyndighedsopgaver. Denne intention kan jeg i princippet tilslutte mig. Statsadvokaterne er specialisterne, der behandler de særlige eller indviklede tilfælde og vejleder og bistår politikredsen med udførelsen af deres behandlingsopgaver i de mere ordinære.

Til varetagelse af dette skift i funktionerne mener notatet, at der er behov for, at statsadvokaturerne i højere grad bemandes med jurister, der har en fastere tilknytning til embedet, og at statsadvokaternes geografiske virkeområde udvides. Dette synspunkt kan jeg tiltræde, ligesom jeg heller intet har at indvende mod en mindre reduktion i antallet af regionale statsadvokater i forbindelse med ledighed.

For tiden fungerer statsadvokaturerne som uddannelsessteder for politifuldmægtige. Det er for en del i kraft af denne uddannelse, at politikredsen kan betros

3.

den større kompetence. Ved overvejelserne om udlægning er det nødvendigt at gøre sig klart, at det omfang, hvori politimestrene befatter sig med straffesager, er beskedent. For år tilbage blev der lavet en undersøgelse af, hvad politimestrenes tid gik med. Gennemsnitligt var det mellem 4 og 5%, hvis jeg husker ret, de brugte på behandlingen af straffesager, men selvsagt med betydelige variationer afhængig bl.a. af kredsens størrelse.

I overvejelserne om en ændret struktur bør hensynet til uddannelsen af politifuldmægtige ikke tabes af syne. Både uddannelsen og udførelsen af tilsyns- og kontrolfunktionen forudsætter, at der stadig tilgår statsadvokaterne et antal konkrete sager.

En væsentlig del af uddannelsen består i udførelsen af anklageropgaver under behandlingen af ankesager og gennem disse sker der også en tilgang af konkrete sager, der er af betydning for vedligeholdelsen af kontakten til de sager, der ikke længere forelægges til tiltalebeslutning.

Men der er næppe heller grund til at frygte, at en udlægning i det omfang, der ventileres i notatet, vil mindske statsadvokaternes føling med straffesagsområdet på en sådan måde, at det vil gå ud over deres indsigt. En reduktion af antallet af statsadvokater vil medføre en reduktion af uddannelsessteder, og måske vil allerede omlægningen af statsadvokaternes funktioner fra behandlingen af konkrete sager til udførelse af kontrol- og tilsynsopgaver medføre en begrænsning af uddannelsesgrundlaget, således at færre politifuldmægtige kan uddannes i anklagemyndigheden.

III. Under pkt. 3.3. skitseres nogle tanker om en ændret struktur vedrørende forfølgningen af overtrædelse af miljølovgivningen, som også overvejes gennemført for andre særlovsovertrædelser. Der er efter min opfattelse gode grunde, der taler for, at statsadvokaterne inddrages i tiltalebeslutningerne vedrørende særlovsovertrædelser. Her melder der sig i højere grad end ved kurante straffelovsovertrædelser retlige problemer, både med hensyn til begrænsning og valg af ansvarssubjekt - bl.a. kollektive enheder - fortolkning af loven og efterprøvelse af særmyndighedernes forvaltningsretlige beslutningsgrundlag samt vurdering af sanktionen (konfiska-

4.

tion - bøde i forhold til fortjenesten). I betænkningen om miljø- og byggelovgivningen ytres der interesse for, at afgørelserne indenfor denne lovgivning henlægges til statsadvokaterne.

Selvom en vis ensartethed er af betydning indenfor særlovsområdet, har jeg vanskeligt ved at se, at der er noget behov for at koncentrere disse sager hos enkelte statsadvokater, og jeg er derfor forbeholden overfor tankerne om at koncentrere miljøsager hos to statsadvokater.

IV. Idéen om en strategisk reserve af jurister til bistand ved afviklingen af særligt tunge sager har noget for sig. Den påtænkte ordning med placering af juristernes rejsehold i statsadvokaturerne er at foretrække for en placering under Rigspolitichefen i forbindelse med kriminalpolitiets rejsehold.

Ad strukturovervejelser vedrørende statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

Der henvises til vedlagte udtalelse fra statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, som jeg kan tiltræde.

1. En ændring, som den der skitseres i notatet, vil efter min opfattelse betyde en svækkelse i bekæmpelsen af de kriminalitetstyper, som statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet beskæftiger sig med, og en forsinkelse i behandlingen.

2. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet blev etableret med henblik på at opsamle og undersøge forhold, som ligger bag ved eller ikke kommer til syne i samme grad som den mere åbenlyse kriminalitet. Erfaringen fra en række sager viste, at politiets almindelige efterforskningspotential ikke rådede over ressourcer eller indsigt til at undersøge eller vurdere disse forhold. På denne baggrund kan det ikke undre, at statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitets sager kan være vanskeligere at gennemføre til fældende dom. **Frifindelsesprocenten** er dog ifølge statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitets oplysninger under 20. De sager, der ender med frifindelse, tildrager sig imidlertid større opmærksomhed i medierne end

5.

dem, der gennemføres til domfældelse. Som følge heraf efterlades i offentligheden det indtryk, at statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitets virksomhed er præget af fiaskoer. Dette er, som det dementeres af tallenes virkelighed, urigtigt.

3. Ved organisationen af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet er der lagt vægt på at etablere et løbende samarbejde mellem kriminalpoliti og jurister. Det er særligt påkrævet i de sagstyper, som statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet befatter sig med. De kendetegnes i højere grad end andre straffesager ved, at der jævnlige må tages stilling til både civilretlige og strafferetlige - og strafprocessuelle - tvivlsspørgsmål. Et sådant samarbejde mellem jurister og kriminalpoliti kan også finde sted i politikredsene, men er ikke almindelig rutine i alle politikredse. Et lignende samarbejde var etableret i Københavns politi, så længe undersøgelseskamrene bestod, men denne arbejdsform blev bragt til ophør i slutningen af 60'erne eller begyndelsen af 70'erne på grund af den dobbeltbehandling den medførte.

Da statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet blev oprettet i 1973 fraveg man det dengang ellers sædvanlige mønster, hvor efterforskningen udførtes af politiet, medens tiltalespørgsmålet blev afgjort af statsadvokaten. Denne fravigelse var ikke uden betænkelighed, men den skete for at undgå den forsinkende dobbeltbehandling, som fulgte af det sædvanlige mønster. Ved kompetenceomlægningen i 1984 gik man videre ad denne vej og opgav for størstedelen af straffesagerne den ordning, hvorefter prøvelsen af tiltalespørgsmålet skete hos et fra politiet adskilt overordnet led. Af justitsministeriets notat vedrørende de regionale statsadvokater fremgår, at man er indstillet på at gå videre ad denne vej. En ændring af arbejdsformen for behandlingen af de særlige økonomiske sager som skitseret i notatet vil være en bevægelse i modsat retning.

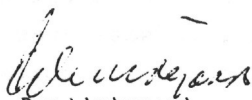
Den større distance mellem efterforskerne og den tiltalebesluttende myndighed, som var indbygget i tidligere ordning, var ikke uden værdi, men gjorde sagsbehandlingen langsommere og mere ressourcekrævende. Denne adskillelse lod sig i øvrigt ikke fuldt ud gennemføre for store og indviklede sager, hvor det var nødven-

6.

digt - også med henblik på beskæring af sagerne - at inddrage statsadvokaterne i beslutninger under sagens gang. Hensynet til den tiltalebesluttende myndigheds uafhængighed af det efterforskende politi kan efter min mening i hvert fald ikke begrunde så vidtgående ændringer i strukturen af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet som dem, der fremgår af notatet.

4. Sagernes varighed er ikke blot en funktion af politiets og anklagemyndighedens arbejde med dem, men påvirkes også af de sigtedes holdning, nødvendigheden af omfattende revisionsarbejde og retternes berammelses- og behandlingstid.

Det er i høj grad ønskeligt at nedbringe behandlingstiderne i sager om særlig økonomisk kriminalitet. Men en ændring af politiets og anklagemyndighedens behandlingsmåde i overensstemmelse med notatet vil efter min opfattelse ikke føre til en forkortelse, men til en forlængelse af behandlingstiderne.



Per Lindegaard.

Justitsministeriet.

Bemærkninger til justitsministeriets notat vedrørende ændringer i anklagemyndighedens struktur til brug ved Rigsadvokatens besvarelse.:

Narvarende notat er udarbejdet i samarbejde med embedets kriminalinspektør og tillidsrepræsentanter. Der er enighed om, jfr. nærmere det neden for anførte, at den foreslåede ændring i strukturen ved behandling af økonomiske sager ikke vil betyde en effektivisering, men derimod vil give en mere tidskrævende sagsbehandling.

1.1. SØK's hidtidige virke;

Oplægget tager som udgangspunkt (side 10), at der fortsat er behov for en forstærket indsats over for økonomisk kriminalitet, og at det nu er almindelig rutine, at der i særlige vanskelige og komplicerede sager finder et løbende samvirke sted mellem kriminalpolitiet og politikredsens jurister (side 2, 3 og 11) .

For så vidt angår den del af statsadvokatens arbejde, der følger af hans ansvar for efterforskningen, deltager han ikke i den daglige efterforskning, men træffer de væsentligere beslutninger om denne efter drøftelser med kriminalinspektøren og efterforskningsholdet. Statsadvokaten vil derfor være særligt involveret i de enkelte sager i opstartfasen, med hensyn til efterforskningens målrettethed og afgørelsen af tiltalespørgsmålet. Som ansvarlig for efterforskningen påhviler det naturligvis også statsadvokaten at foretage den fornødne prioritering af sagerne, herunder af indsatsen af ressourcer, samt at sikre, at sagerne fremmes behørigt.

Den nævnte arbejdsfordeling i statsadvokaturen medfører derfor, at enkelte (nye) sager drøftes på ugentlige møder, andre sager med større mellemrum, medens nogle sager er af en sådan karakter, at der alene indkaldes til drøftelse for at sikre, at sagerne fremmes behørigt med henblik på afgørelsen af tiltale-spørgsmålet.

I de snart 14 år, SØK har eksisteret, har en af grundpillerne i sagernes behandling været det gode og konstruktive samarbejde mellem kriminalpolitiet og jurister.

Samarbejdet fungerer nærmere på den måde, at sagens efterforskning forestås af kriminalpolitiet med en kriminalinspektør som leder af den daglige efterforskning. Oe til SØK knyttede jurister bliver i relation til de juridiske problemer, som typisk opstår i SØK-sager, løbende underrettet om disse og om vigtigere efterforskningsskridt, og juristerne medvirker selvfølgelig ved de juridiske skridt, som skal foretages under efterforskningen i disse sager (indhentelse af kendelser om ransagning, beslaglæggelse, fængsling o.s.v.). Det er af væsentlig betydning for anklageren i disse sager, at anklageren løbende bliver bekendt med sagens faktum og problemstillinger, og en fordel for kriminalpolitiet, at komplicerede juridiske problemer straks afklares, så efterforskningen kan tilrettelægges derefter.

SØK-sagernes behandling synes ikke på væsentlige punkter at adskille sig fra det i notatet skitserede samarbejde i kredsene mellem kriminalpolitiet og kredsens jurister.

Et helt specielt område udgør den i tilknytning til SØK etablerede Informationscentral, der i praksis har udviklet sig således, at den udover de traditionelle registreringsfunktioner varetager sekretariatsvirksomhed for statsadvokaturen.

Eksempelvis beskæftiger Informationscentralen sig med registrering af personer og selskaber, undersøgelsessager, registrering

og analyse af domme, systematisering af oplysninger om international retshjælp, indsamling af kendelser og anden juridisk visdom* til registrering i visdomskartotek og vedligeholdelse af en relevant bibliotekssamling, ligesom IC's jurister på baggrund af det indsamlede materiale tilvejebringer den nødvendige erfaringsmæssige baggrund til brug ved mine svar på høringer m.v. IC har udviklet sig til at være et uundværligt arbejdsredskab for SØK's kriminalpoliti og jurister. Ved siden af arbejdet for SØK besvarer IC i dag et ganske betydeligt antal forespørgsler vedrørende personer, selskaber, domspraksis, kendelser og andre juridiske spørgsmål, retshjælp fra udlandet og mere generelle juridiske problemstillinger. Udover det til alle udsendte materiale (Orientering fra Informationscentralen) udsendes der et omfattende materiale i forbindelse med disse konkrete forespørgsler. I forbindelse med forespørgslerne registreres så modsatrettet oplysninger om de sager, som giver anledning til forespørgslen.

De sager, SØK hidtil har behandlet, har været af meget forskellig art, men har alle ligget inden for bekendtgørelsen fra 1973 om området for SØK's virksomhed.

Sagerne har gennemgående været uhyre komplicerede, men den ovenfor nævnte samarbejdsform har medført, at de fleste af sagerne alligevel har kunnet behandles inden for en rimelig tid, hvilket også de opnåede resultater viser. I forbindelse med retsudvalgets spørgsmål nr. 284 af 12. marts 1985 (alm.del - bilag 310) udarbejdede SØK en statistik over den gennemsnitlige efterforskningstid i 49 større og/eller principielle sager. Som det fremgår af justitsministeriets besvarelse, side 2, viste statistikken en gennemsnitlig efterforskningstid på 1 år og 10 måneder (mens tiden fra indlevering af anklageskrift til byretsdom i ikke tilståelsessager gennemsnitlig var 1 år og 1 måned).

Enkelte specielle sager har af forskellige grunde trukket i langdrag. Det har navnlig drejet sig om sager med stor tilknytning til udlandet, ligesom jeg eksempelvis kan nævne Bonde Nielsen-sagen/ hvor en del af den tid, der medgik, før sagen kunne dømsforhandles, ikke skyldtes efterforskningens varighed, men alene, at Bonde Nielsen ikke ville møde ved dansk domstol.

Komplicerede hændelsesforløb kombineret med en mangfoldighed af dokumentationsmateriale, eventuelt med ekstern revisionsbistand, må give en forholdsvis lang efterforskning, jfr. også det neden for anførte om, at formanden for politimesterforeningen og politidirektøren ikke har ment, at en overflytning af sagerne til dem ville give en hurtigere sagsbehandling. I justitsministeriets notat synes forudsat (side 3), at den sidste ændring af retsplejeloven (beskæring) vil give forbedrede muligheder for en effektivisering af sagsbehandlingen. Det er klart, at en sådan beskæringsregel i et vist omfang vil få virkning, men særligt for SØK's virksomhed bemærkes, at SØK i et vist omfang har ført en efterforsknings - og tiltalepraksis, der ligger på linie med det, der nu fremgår af retsplejeloven. De mest tidskrævende af SØK's sager er Ikke så meget karakteriseret ved en flerhed af forhold - med deraf følgende mulighed for beskæring - men af en omfattende bevisførelse vedrørende den økonomiske situation og de subjektive forhold (særlig forsat i form af kendskab til den økonomiske situation). Det er klart, at der ikke er nogen mulighed for at begrænse en sag på disse punkter.

Særligt vedrørende resultatet af SØK's hidtidige virksomhed med den oven for beskrevne arbejdsform bemærkes, at 82,5% af de tiltalte i SØK's sager indtil nu er blevet dømt. (Dertil kommer sager med bødevedtagelse o.lign.)

De i notatet, side 9 og 10, nævnte spørgsmål om prioritering og ophobning af sager har i den sidste årrække ikke givet problemer.

1.2. Bemærkninger vedrørende den skitserede struktur for SØK:

Det er efter notatet uklart, hvordan SØK er tænkt at skulle fungere, -men med den på side 11 nederst nævnte beskrivelse, hvorefter "den anklagemæssige behandling og vurdering af sager om økonomisk kriminalitet" fortsat bør behandles i en særlig statsadvokatur, set i forhold til formuleringen f.s.v. angår miljsager, side 13 øverst, hvorefter "påtalebeslutningen" skal henlægges til en særlig statsadvokatur, er der mest sandsynligt tænkt på, at store økonomiske sager skal forelægges, men at politimesteren har påtalekompetencen.

Det fremgår heller ikke særlig klart af notatet, hvilke sagstyper der er tænkt at skulle forelægges for SØK.

Ideen med at henlægge sagerne til kredsene synes at frembyde en række såvel sagsmæssige som praktiske vanskeligheder, som notatet ikke berørerr

For mange sagers vedkommende gælder, at det ikke er muligt før langt henne i efterforskningsforløbet at sige, hvilken kreds der skal behandle sagen. Det er undtagelsen i SØK's sager, at sagen ~~alone~~ eller altovervejende vedrører en enkelt politikreds. Det er statsadvokaturens erfaring, at sager, der henhører under flere politikredse, eller hvor der er vanskeligheder med at bestemme, hvilken kreds der skal have sagen, i vidt omfang ikke bliver taget op. Det ville på den baggrund have været naturligt, hvis der i notatet var givet udtryk for, at statsadvokaten som minimum må kunne pålægge politimesteren at tage en sag op.

Notatet synes at forudsætte, at kredsene i vidt omfang ikke kan tage sagerne selv (i traditionel forstand), men skal låne både kriminalpoliti og jurister udefra (side 11 og 12). Allerede derved synes der at være tale om, at sagerne i vidt omfang ikke kan indpasses i det eksisterende system. Jfr. også Politimesterforeningens Årsberetning for 1986, hvor det nævnes (side 16

og 17), at politimesterforeningen ikke finder grund til at foreslå en nedlæggelse af SØK, og at de økonomiske sager også i politikredsene vil indebære betydelige styringsproblemer og ofte være meget langvarige. Det nævnes videre, at en udlægning derfor ikke i sig selv vil ændre noget på dette punkt, som især har været det, kritikken har fæstnet sig ved. Politimesterforeningen nævner, at den gerne vil fastholde politikredsenes kompetence også i de økonomiske sager, samtidig med at man af praktiske grunde lader specialafdelingen opsamle og udnytte en ekspertise til de helt specielle sager. Det fremgår videre af politimesterforeningens årsberetning, at selv denne mere begrænsede udvidelse i vidt omfang vil være ensbetydende med, at adskillige kredse har behov for bistand udefra. Der peges i den forbindelse på bistand fra rigspolitichefens rejseafdeling og på juristbistand ved udlån fra SØK.

Af andre problemer i denne sammenhæng kan - foruden de i notatet nævnte normativudvidelser - nævnes, at de respektive politikredse skal have lokalemæssig kapacitet til i op til 1-2 år at have en større gruppe af kriminalfolk, jurister og måske revisorer siddende med materiale, der fylder 2-3 store kontorer.

De nævnte rejsefuldmægtige vil på grund af rejseaktivitet også, omkring mindre tidskrævende problemstillinger give en dårligere udnyttelse af juristressourcer.

Hertil kommer, at der vil kræves ganske betydelige ressourcer til statsadvokaturens gennemgang af omfattende sager, som ikke er gjort "tilgængelige" gennem løbende orienteringer. Jeg kan henvise til justitsministerens besvarelse af 18. april 1985 af samrådspørgsmål T (alm. del - bilag 313) fra Folketingets Retsudvalg, side 2 nederst - 3 øverst, hvorefter:

"I store sager er den under pkt. b nævnte løbende orientering og vurdering anset for nødvendig, hvis statsadvokaten skal have en reel kontrolfunktion. Den løbende orientering og vurdering hos statsadvokaten af forløbet af efterforsk-

ningen betyder, at efterforskningen løbende kan tilrettelægges og løbende justeres på en hensigtsmæssig måde også i lyset af en hurtig anklagemæssig vurdering af problemerne set i forhold til de relevante straffebestemmelser. Endvidere medfører denne sagsbehandlingsform, at sagen, når den er efterforsket, ikke skal bero i - i givet fald ofte lang - tid, inden der kan tages stilling til tiltaleespørgsmålet. Statsadvokaten eller hans overordnede juridiske medarbejders direkte medvirken i hele sagsforløbet medfører iøvrigt, at det dobbeltarbejde i forbindelse med stillingtagen til sagen, som kan være forbundet med sagernes behandling inden for den normale ordning med politi/regional statsadvokatur for så vidt kan undgås".

Det bemærkes i øvrigt, at justitsministeriet i notat af 6. juli 1983 om den danske indsats mod økonomisk kriminalitet, der lidt forkortet er gengivet i rapporten fra den nordiske ekspertgruppe vedrørende økonomisk kriminalitet, NU 1984:12 om Økonomisk brottslighed side 29-35, anfører tilsvarende synspunkter, jfr. side 9, hvor det siges:

"En statsadvokat er udpeget til at lede efterforskningen. Der er i de store økonomiske sager tale om så omfattende ~~et~~ **efterforskningsmateriale**, at man af hensyn til effektiviteten har skønnet, at statsadvokaten bør "være med" i sagerne fra disses start. Statsadvokaten har herved mulighed for at sikre, at efterforskningen rettes mod præcis de mål, som han mener senere kan bære en tiltale, ligesom han løbende kan holde sig orienteret om efterforskningen, herunder begrænse eller udvide denne.

I store sager er denne løbende orientering og vurdering nødvendig, hvis statsadvokaten skal have en reel kontrolfunktion, med mindre man vil acceptere, at en sag beror 1/2 - 1 år i en statsadvokatur på tiltaleovervejelser".

Det bemærkes i øvrigt også i relation til spørgsmålet om en hurtigere sagsbehandling, at både formanden for politimesterforeningen og politidirektøren på et møde i justitsministeriet den 28. juni 1985 vedrørende statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, jfr. mødereferatets side 1-2, gav udtryk for, at man ikke skulle vente, at en eventuel flytning af sagerne fra statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet til politikredsene - hvis der ikke sker andet - vil medføre en hurtigere behandling.

I relation til spørgsmålet om sagernes hurtige behandling - samt i forbindelse med spørgsmålet om den mest effektive bekæmpelse af økonomisk kriminalitet bl.a. ved udnyttelse af oparbejdet ekspertise - synes notatets forslag om oprettelse af 2. statsadvokaturer for særlig økonomisk kriminalitet at være u hensigtsmæssig.

Jeg skal for det første henvise til det oven for anførte, hvorefter sager i vidt omfang vedrører flere politikredse. En gennemgang af statsadvokaturens domme viser, at et betydeligt antal af dommene har forhold både i østre og vestre landsretskreds. Det vil således kunne bero på en tilfældighed, om sagen til at begynde med efterforskes i den landsretskreds, hvor den endeligt skal høre til, hvilket kan være ensbetydende med, at en allerede tilknyttet jurist skal tages af sagen igen, hvis den hører under en anden statsadvokatur.

SØK er landsdækkende. De afsagte domme og afgørelser fordeler sig således, at 76 ud af 87 hører til i Østre landsrets kreds. Det må derfor i givet fald forudsættes, at hovedparten af sager vil henhøre under den ene af statsadvokaturerne, der dermed vil komme i besiddelse af den største ekspertise på det økonomiske område.

På baggrund af de sidste ca. 14 års erfaring er det indtrykket, at det inden for den komplekse økonomiske kriminalitets område er overordentlig væsentligt, at alle erfaringer samles i en

enkelt statsadvokatur, således at der er bedre mulighed for, at erfaringer kan udnyttes i andre sager. Dette spørgsmål har en ~~nøj~~ sammenhæng med spørgsmålet om, at det er nødvendigt at have knyttet en Informationscentral til statsadvokaturen, og at denne Informationscentral nødvendigvis må dække hele området for at kunne give et retvisende billede af retstilstanden omkring ~~økonomisk~~ kriminalitet, jfr. nærmere neden for om Informationscentralens virksomhed.

Jeg skal i forbindelse med det anførte igen henvise til justitsministerens svar den 18. april 1985 på ~~samrådspørgsmål~~ T (alm. del - bilag 313) fra Folketingets Retsudvalg, hvor det på side 2 anføres:

"Statsadvokaturen har en landsdækkende kompetence.

Dette må ses i sammenhæng ~~med~~, at store økonomiske straffesager oftest berører et stort antal politikredse. Sagerne har endvidere ofte internationale relationer. Samlingen af større og komplicerede sager om økonomisk kriminalitet i en statsadvokatur er anset for at give de bedste muligheder for at opbygge og udnytte erfaring, ekspertise m.v."

Specielt vedrørende miljøsager ~~bemærkes~~, at de ~~nævnte~~ sager synes naturligt og mest hensigtsmæssigt at kunne behandles af en ~~særlig~~ statsadvokat for miljøsager, idet sagerne typisk ~~skal~~ behandles inden for et afgrænset lokalt område af det stedlige kriminalpoliti i samarbejde med de relevante myndigheder.

Der ~~synes~~ ikke umiddelbart at være nogen større sammenhæng mellem den ekspertise, der må forudsættes til behandling af komplicerede ~~økonomiske~~ sager, og den ekspertise, der er behov for i miljøsager. Såfremt de nævnte miljøsager skal henlægges til ~~SØK~~, vil det i givet fald betyde en betydelig udvidelse af ~~normativet~~ for juristerne og supplerende uddannelse af disse.

1.3. Særligt vedrørende Informationscentralens virksomhed kan anføres følgende;

Der er en meget nær sammenhæng mellem IC's virksomhed og SØK's struktur iøvrigt.

IC fik oprindeligt til opgave at indsamle, udveksle, registrere og bearbejde oplysninger vedrørende økonomisk kriminalitet.

Det blev sagt i lovforslaget (strfl. § 282 m.v.), at:

"En sådan informationscentral må - i lighed med narkotikaregisteret - anses for et **betydningsfuldt** led i en effektiv, **landsdækkende indsats**".

Det viste sig hurtigt, at en ren registrering af personer og selskaber på baggrund af oplysninger fra SØK i øvrigt eller fra kredsene ikke gav et tilstrækkeligt godt arbejdsgrundlag. Derfor blev det i praksis sådan, at indsamlingen bl.a. skete ved, at IC aktivt efterforskede på det mere indledende stade (**undersøgelsessager**), hvorefter en eventuel sag enten fortsatte i SØK eller - efter aftale - blev sendt ud til den aktuelle kreds.

Arbejdet med ~~sådanne undersøgelsessager~~ vil næppe kunne foregå i rigspolitichefens regi, smh. også at rejseafdelingen ikke kan beskæftig* sig med en mulig sag uden anmodning herom, samt at Narkoinformation ikke har under ~~søgelsessager~~.

Det må derfor antages, at den politimæssige side af IC's arbejde, hvis IC henlægges til rigspolitichefen, indskrænkes til en ren registrering og bearbejdning af modtagne oplysninger. Det vil i sig selv svække værdien af IC ganske voldsomt, da kvaliteten af oplysningerne - set på baggrund af de sidste 14 års erfaringer - afhænger meget af IC's aktive yderligere undersøgelser.

Selv den rene registrering må forventes forringet, hvis IC ikke er en fungerende del af SØK. Mange væsentlige oplysninger er baseret på andre kollegers arbejde, hvor IC gennem den daglige kontakt får sikret, at alt relevant registreres. Endvidere indsamles der oplysninger ved de kredsbesøg, der gennemføres mindst 2 gange årligt. Den udveksling af oplysninger og erfaringer, der sker ved disse møder, vedrører fra IC's side i vidt omfang ting, der stammer fra den nære kontakt med resten af personalet i SØK.

En anden ting er, at IC's kriminalfolk gennem den lejlighedsvis bistand i SØK's verserende sager og - ikke mindst - gennem undersøgelsessagerne bibeholder den fornødne fingerspidsforfølgelse af, hvad der rører sig, og hvad der er mærkeligt, men ikke strafbart m.v., således at de bibeholder den fornødne kvalitet af skønnet over, hvad der bør registreres. (Tilsvarende har de til IC knyttede jurister almindelige anklagerfunktioner ved siden af).

En henlæggelse af den politimæssige side af IC til rigspolitichefen vil således betyde en væsentlig kvalitetsforringelse i form af færre indgående oplysninger, der formentlig inden for få år vil blive endnu mere udtalt.

Det skal også fremhæves, at det politimæssige arbejde i IC - både registreringen af oplysninger og undersøgelsessagerne - er en af de måder, hvorpå SØK. oparbejder kendskab til lovlige og ulovlige foreteelser i erhvervslivet. En overførsel af IC til rigspolitichefen - og dermed udlæggelse af undersøgelser til 54 politikredse - vil derfor betyde tab af væsentlig viden for SØK.

IC, hvortil der er knyttet både kriminalpoliti og jurister, beskæftiger sig som nævnt også med en række ting, der naturligt er sekretariatsopgaver i en statsadvokatur.

Selve registreringen af personer, selskaber og modus operandi kan teoretisk set flyttes til rigspolitichefen sammen med det nødvendige antal (formentlig ret få) kriminalfolk.

Bistand til afhøringer, undersøgelsessager o.l. må i givet fald lægges ud til kredsene (hvad der kan være upraktisk, da f.eks. bistand til udenlandske økonomiske politienheder ofte vedrører flere kredse, ofte beliggende i hver sin ende af landet).

IC's yderligere virksomhed (domssamlinger, international retshjælp, kendelser, m.v.) kan ikke flyttes fra statsadvokaturen, da det er en del af statsadvokaturens almindelige arbejdsområde og arbejdsmateriale» Det gælder også for spørgsmålet om indsamling af mere juridisk prægede oplysninger, at en dækkende registrering forudsætter daglig kontakt med sagsbehandlere.

Vedrørende den overordnede kontakt med andre offentlige myndigheder, der også er statsadvokaturens almindelige arbejdsområde, gælder, at disse selvfølgelig bør ligge i statsadvokaturen, hvor de i dag administreres i samarbejde med IC, der sørger for, at væsentlige oplysninger bliver tilgængelige for alle.

Såfremt man opretter 2 statsadvokaturer, får man det problem, at begge har behov for tilsvarende samlinger og kontakter.

En henlæggelse af IC til rigspolitichefen kan ikke omfatte dens ikke uvæsentlige juridiske område. Der er derfor heller ikke grund til i givet fald at knytte jurister til IC.

Det skal tilføjes, at forespørgsler i vidt omgang tillige eller alene vedrører juridiske problemstillinger, og at mange af de konkrete oplysninger om personer og selskaber indhentes i forbindelse med sådanne forespørgsler. Det vil klart være en forringet service - der derfor antagelig vil blive udnyttet mindre - hvis der skal spørges flere steder.

Særligt vedrørende sammenligningen med Narkotikainformationen bemærkes, at denne efter det oplyste ikke har jurister og ikke har **undersøgelsessager** (men de har en bearbejdning af indsamlede oplysninger, der eventuelt videresendes til kredsene til behandling) .

Konkluderende vedrørende IC må alges, at enhver **ændring af SØK's** nuværende struktur vil betyde en forringelse af IC's arbejde og dermed et forringet serviceniveau over for kredsene.

2. Konkluderende bemærkninger til justitsministeriets notat:

En ophævelse af den eksisterende struktur, bl.a. gennem den foreslåede decentralisering af politiet, må frarådes-

De foreslåede ændringer vil ikke føre til en hurtigere **sagsbehandling** og navnlig ikke tilgodese de **retssikkerhedskrav**, der **særligt** for økonomiske sager har været meget **fræmhævet**. Med det nuværende- **smidige system**, hvor- en betydelig **ekspertise** er samlet på et **sted** og kan udnyttes fuldt ud til samtlige sager*- er **muligheden** for hurtigst muligt at udskille ikke strafbare forhold optimal.

Jeg kan **således** fuldt ud tilslutte mig det oven for citerede fra justitsministerens oplysninger til Folketingets Retsudvalg i 1985 vedrørende de tidsmæssige (og kontrolmæssige) **fordele** ved den nuværende struktur. Der er efter min opfattelse ikke siden april 1985 sket ændringer inden for SØK's område, der kan begrunde en ændret holdning.

Notatets hovedsynspunkt omkring strukturen synes - bortset fra effektivitetsspørgsmålet, der som anført ikke vil blive forbedret gennem en udlægning - at bygge på, at justitsministeriet har forladt sine hidtidige synspunkter, hvorefter statsadvokatens kontrol bedst udnyttedes med den nuværende struktur.

Det er min opfattelse - og har også været opfattelsen hos de tidligere statsadvokater ved embedet - at statsadvokaten også med den nugældende struktur udøver en reel kontrolfunktion. Det er klart, at statsadvokaten ved dette embede i højere omfang end ellers inddrages i delbeslutninger hen ad vejen, men der er ikke tale om, at han følger sagens gang i detaljer. Som en konsekvens heraf afsluttes al efterforskning med en redegørelse for sagen og en indstilling om tiltalespørgsmålet.

Hvis man ønsker at imødekomme det krav om yderligere kontrol med disse sager, der bl.a. har været rejst i debatten omkring SØK's virksomhed, finder jeg, at den mest hensigtsmæssige løsning vil være, at den forelæggelse for rigsadvokaturen, der allerede i et vist omfang finder sted, formaliseres som en egentlig kontrolvirksomhed. Det vil i modsætning til den foreslåede ordning have den fordel, at den samlede ekspertise i disse sager fortsat bevares i statsadvokaturen. Det må forventes, at rigsadvokaturen, der i forvejen også - bl.a. ved høje-steret: - beskæftiger sig med økonomiske sager, relativt hurtigt vil kunne tage stilling også til disse komplicerede problemistillinger. Det skal tilføjes, at denne ordning naturligvis ikke vil være i overensstemmelse med det fireinstanssystem, der gælder i dag, men justitsministeriet peger jo netop i sit notat på, om der ikke bør overvejes en begrænsning af de mange instanser (side 8).

Vedrørende det nævnte kontrolspørgsmål bemærkes iøvrigt, at det i notatet synes forudsat, (side 12), at der skal kunne udlånes jurister fra SØK til at følge efterforskningsarbejdet, og at dette vil have betydning med henblik på at undgå unødige forsinkelser i forbindelse med forelæggelsesproceduren. Såfremt.

det i notatet anførte om en reel, ekstern kontrol skal have nogen mening, må det antages, at udlånte jurister, der arbejder under politimesterens kompetence (side 11), ikke kan deltage i statsadvokaturens arbejde med sagen, jfr. forvaltningslovens § 3.

Det skal yderligere tilføjes, at de påstande om manglende kendskab til erhvervslivets forhold, som forsvarere af og til spiller på over for anklageren i større økonomiske sager (i øvrigt helt ubegrundet), kan medføre en vis usikkerhed hos dommeren, som kan medvirke til forlængelse af domsforhandlingen. Dette vil så meget desto mere gøre sig gældende, hvis der i SØK-sagerne mødes for landets 54 politimestre, der på grund af den foreslåede struktur nødvendigvis må få et mere begrænset erfaringsmateriale at bygge deres viden på - og hvor dette i hvert fald vil blive gjort gældende fra forsvarers side.

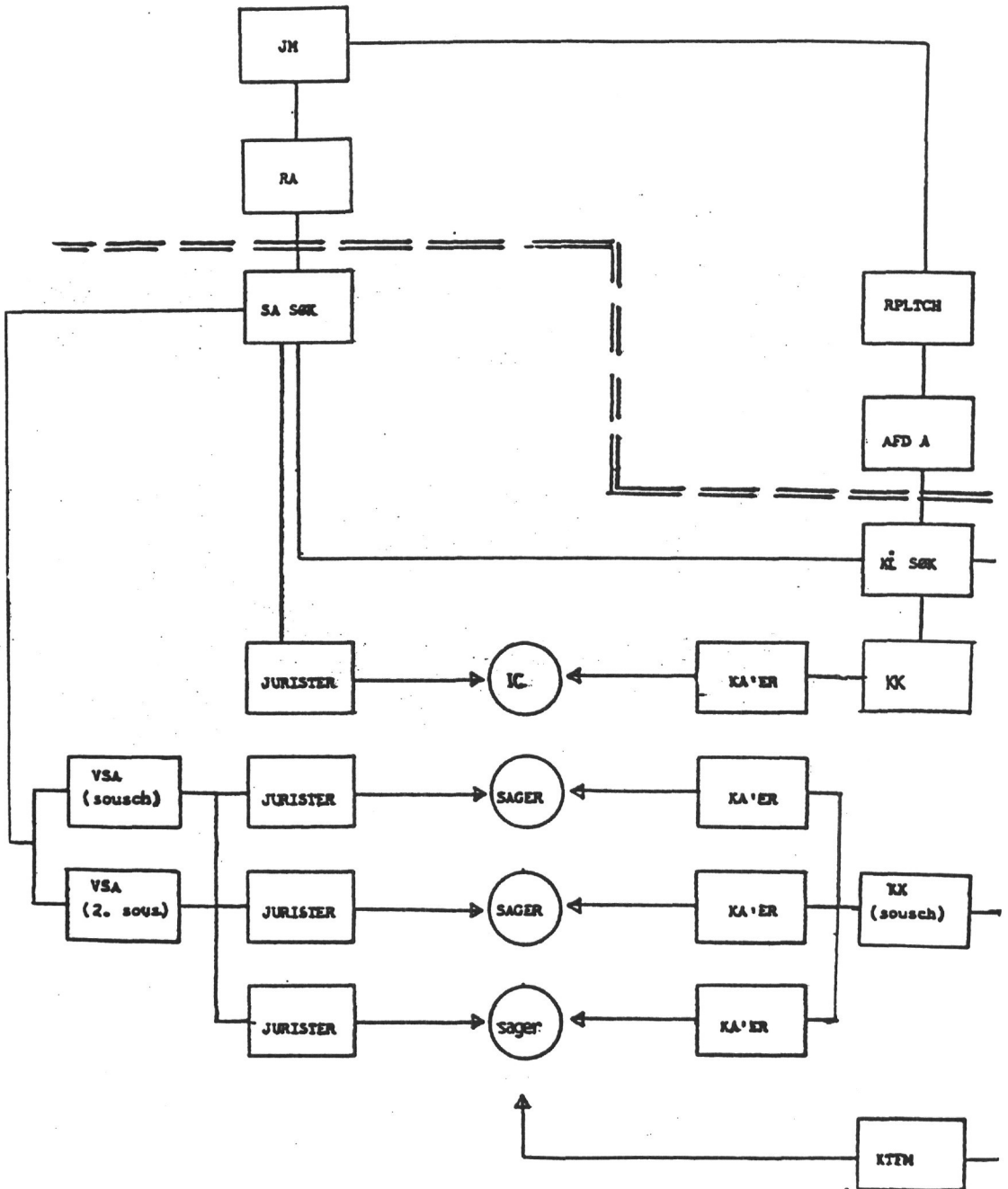
Jeg skal i den forbindelse pege på, at den foreslåede struktur vil kunne medføre, at forsvarerne får delvis ret i den nævnte kritik, idet det må forudses, at en sådan struktur kan give alvorlige rekrutteringsproblemer for SØK, navnlig for så vidt. angår rutinerede og kvalificerede anklagere.

Afslutningsvis skal jeg bemærke, at jeg ikke har indvendinger imod den præcisering og mindre begrænsning af statsadvokaturens arbejdsområde, der blev drøftet i justitsministeriet i 1985 med bl.a. rigsadvokaten, rigspolitichefen, politidirektøren og formanden for politimesterforeningen.

Den 9. september 1987.


Michael E. Clan,
kst.

ORGANISATIONSPLAN SØK



13. november 1984.

2363

Nr. 561.

Bekendtgørelse om statsadvokaternes og politimestrenes beføjelse til at frafalde påtale

I henhold til retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 5, fastsættes:

§ 1. Statsadvokaterne kan, når særlige omstændigheder ikke gør sig gældende, frafalde påtale, eventuelt mod vedtagelse af dagbøder eller betaling af erstatning, for overtrædelse af følgende bestemmelser i borgerlig straffelov:

- 1) § 119, når der ikke er voldt skade af betydning, og når forholdet ikke er begået over for nogen af de i § 119, stk. 2, nævnte myndigheder.
- 2) § 121, medmindre fornærmelsen er udvist over for nogen af de i § 119, stk. 2, nævnte myndigheder.
- 3) § 158, stk. 3, og 165.
- 4) §§ 222, stk. 1, og 224, jfr. § 222, stk. 1, når den kvindelige part på gerningstiden var 14 år og den mandlige part under 18 år.
- 5) §§ 298, nr. 1 og 2, og 299, for så vidt den forurettede samtykker i, at påtale frafaldes, eller nogen af de i straffelovens § 84, nr. 4-7, omhandlede særlige omstændigheder foreligger.

§ 2. Statsadvokaterne kan, når særlige omstændigheder ikke gør sig gældende, frafalde påtale af lovovertrædelser begået af:

- 1) personer, der er udskrevet på prøve fra **forvaringsanstalt**, når der er truffet bestemmelse om genindsættelse,
- 2) personer under undvigelse eller andet fravær (**udgang**, orlov eller lignende) fra for-

varingsanstalt, når tilbageførelse er sket,

- 3) personer, der er undergivet foranstaltninger i medfør af straffelovens § 68 eller § 69.

§ 3. Statsadvokaterne kan, når særlige omstændigheder ikke gør sig gældende, frafalde påtale af lovovertrædelser, der er begået her i landet, når forfølgningen af disse overtages af en udenlandsk myndighed, og den forskyldte straf ikke kan antages at ville overstige fængsel i 1 år.

§ 4. Politimestrene (i København politidirektøren) kan, når særlige omstændigheder ikke gør sig gældende, frafalde påtale, eventuelt mod vedtagelse af dagbøder eller betaling af **erstatning**, for overtrædelse af § 244, stk. 2-4, i borgerlig straffelov, når ingen betydelig skade er sket.

Stk. 2. I de i retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 4, nævnte sager kan politimestrene (i København politidirektøren), når særlige omstændigheder ikke gør sig gældende, frafalde påtale af lovovertrædelser, der er begået her i landet, når forfølgningen af disse overtages af en udenlandsk myndighed, og den forskyldte straf ikke kan antages at ville overstige fængsel i 1 år.

§ 5. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. december 1984.

Stk. 2. Bekendtgørelse nr. 300 af 26. juni 1972 ophæves samtidig.

Justitsministeriet, den 13. november 1984

ERIK NINN-HANSEN

/ C. C. Duus

JUSTITSMINISTERIET

3. ekspeditionskontor

• SLOTHOLMSGADE 10

01 - 12 09 06

Brev nr 009511

Journ. 3. k. 19 84 nr. 2001 - 38

1216 København K. den 29. JUN. 1984

Cirkulæreskrivelse til
politiet og anklagemyn-
digheden.

Cirkulæreskrivelse om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne.

1. Indledning.

Ved lov nr. 299 af 6. juni 1984, som træder i kraft den 1. juli 1984, er bl.a. retsplejelovens § 721 og § 723 ændret, således at politimesterens påtalekompetence udvides til at omfatte sager angående overtrædelse af straffelovens § 172, stk. 1, jfr. § 171, § 232, første led, § 244, §§ 276-280 og § 284, jfr. §§ 285-286, og § 288, stk. 1.

Kompetenceudvidelsen for politimestrene omfatter både tiltale-rejsning og påtaleopgivelse, jfr. dog retsplejelovens § 721, stk. 3. Endvidere er det i lovens forarbejder forudsat, at acquiescens-beføjelsen i almindelighed tilkommer politimestrene.

For så vidt angår tiltalefrafald indebærer loven (jfr. retsplejelovens § 723, stk. 3), at kompetencen som udgangspunkt er tillagt statsadvokaterne. Politimestrene vil dog efter den nævnte bestemmelse i et vist omfang kunne meddele tiltalefrafald for de lovovertrædelser, som er omfattet af kompetenceomlægningen. Dette gælder således, hvis betingelserne i retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 1-4, er opfyldt. I andre tilfælde skal sager, som agtes sluttet med tiltalefrafald, forelægges for statsadvokaterne. Det samme gælder iøvrigt (uanset om sagen er omfattet af retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 1-4), hvis pligt til forelæggelse følger af reglerne i denne cirkulæreskrivelse, herunder reglerne i pkt. 5. De i dette punkt indeholdte regler medfører ikke adgang for politimestrene til at meddele tiltalefrafald i videre omfang, end hvad der følger af retsplejelovens § 723, stk. 3, sammenholdt med § 723, stk. 1, nr. 1-4.

Afgørende for påtalekompetencen er den eller de bestemmelser, som tiltalen angår.

Afgørende for påtaleopgivelsernes kompetencen og kompetencen til at meddele tiltalefrafald er den eller de bestemmelser, som sigtelserne (sigtelserne) angår. ifr. retsplejelovens § 749, stk. 1.

Det tilføjes, at der ved lov nr. 298 af 6. juni 1984 er gennemført en andring af retsplejelovens kriterier for lægdømmernes medvirken i straffesager.

2. Almindelige kriterier for forelæggelse.

Forelæggelse eller indberetning sker, når dette følger af lovgivningen, f.eks. retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 1, (embedsmænd), eller af særlige forskrifter, f.eks. rigsadvokatens meddelelser 3/78 (personer i politiet eller anklagemyndigheden), 10/1 (advokater) og rigsadvokatens cirkulære nr. 43/73 (advokater).

3. Straffelovssager.

I overensstemmelse med det under pkt. 2 anførte vil forelæggelse af straffelovssager, der agtes fremmet til dom, herefter i almindelighed ske i følgende tilfælde:

3.a. Sager, hvor der er spørgsmål om at nedlægge påstand om anden sanktion end almindelig straf og konfiskation. Således forelægges sager om rettighedsfrakendelse, bortset fra frakendelse af førerret efter færdselsloven.

3.b. Sager, hvor der er spørgsmål om at påstå anvendelse af ubetinget frihedsstraf over for lovovertrædere, der på domstidspunktet er under 18 år.

3.c. Sager, hvor der er spørgsmål om at nedlægge påstand om betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

3.d. Sager, hvor der er spørgsmål om at nedlægge påstand om foranstaltningss ændring efter straffelovens S 72.

4. Særlovssager.

Særlovssager bør forelægges - uanset om sagen agtes fremmet eller sluttet - hvis sagen har vakt særlig offentlig interesse, hvis sagen indeholder spørgsmål af almen interesse, eller hvis sagen angår betydelige krænkelser af de hensyn, der beskyttes ved den pågældende lovgivning. Forelæggelse bør i almindelighed ske, hvis den overordnede forvaltningsmyndighed, hvorunder sagen henhører, har givet udtryk for, at sagen indeholder spørgsmål af nævnte karakter. Det

ialt galder, hvis vedkommende forvaltningsmyndighed, uanset at der alene er spørgsmål om bødestraf, har rejst spørgsmål om deltagelse af domsmand ved sagens behandling i retten. Forelæggelse kan herudover være indiceret, hvis forvaltningens sagsbehandling i særlig grad må forventes at få indflydelse på sagens behandling i retten.

Særløvsager bør i øvrigt forelægges, hvis fortolkningen af den pågældende lov eller udformningen af anklageskriftet, herunder spørgsmålet om ansvarets placering og sanktion, giver anledning til tvivl, ligesom forelæggelse bør ske, hvor der i øvrigt er tale om særligt indviklede, tvivlsomme eller principielle spørgsmål.

Sager om overtrædelse af miljølovgivningen bør herefter i almindelighed forelægges, hvis der er forvoldt betydelig skade på miljøet eller fremkaldt fare derfor, hvis der er opnået en betydelig økonomisk fordel ved overtrædelsen eller fremkaldt mulighed derfor, eller hvis sagen i øvrigt påkalder sig særlig interesse. Sager om overtrædelse af den byggeretlige lovgivning, herunder by- og landzonelovene, bør tilsvarende forelægges, medmindre der er tale om mindre betydningsfulde lovovertrædelser, herunder overtrædelser af formel karakter.

5. Forelæggelse af sagstyper, der er omfattet af kom pet ence om lægningen.

Indledningsvis bemærkes, at justitsministeriet forudsætter, at politimesteren udfærdiger anklageskrift m.v. i en sag, der omfattes af påtalekompetencen, selv om sagen forelægges for statsadvokaten.

Afgørelse af, i hvilket omfang der skal ske forelæggelse i sager, der omfattes af påtalekompetenceoverførslen, træffes ud fra de hensyn, der er anført i bemærkningerne til lovforslaget.

Af bemærkningerne fremgår bl.a., at hovedsigtet med den foreslåede kompetenceomlægning er at opnå den mest smidige og hensigtsmæssige udnyttelse af statsadvokat- og politimesterembedernes samlede juridiske sagkundskab. Den særlige sagkundskab, som statsadvokaterne råder over, forudsættes udnyttet til en mere dybtgående behandling af de mere vanskelige og atypiske sager, altså sager, der frembyder særlige retlige eller bevismæssige problemer.

I sager, der er særligt indviklede eller tvivlsomme, eller som indeholder principielle spørgsmål, vil en dobbelt prøvelse af tiltalespørgsmålet m.v. ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn således fortsat være hensigtsmæssig.

Under henvisning hertil og for at varetage ensartetheden i rets anvendelsen følges indtil videre følgende vejledende forskrifter om

forelæggelse inden for de enkelte sagstyper, der er overført til politimesterens kompetence. Disse forskrifter gælder både sager, der agtes fremmet, og sager, der agtes sluttet. I sager, der omfatter flere forhold, bør forelæggelse ske, hvis blot ét af forholdene medfører forelæggelse.

5.a. Sager om tyveri forelægges, hvis der er tvivl om, hvorvidt en eventuel tiltale skal subsummeres under straffelovens § 286.

5.b. Sager om vold forelægges, hvis der er tvivl om ved en eventuel tiltale at bedømme forholdet efter straffelovens SS 245 og 246 eller andre strengere bestemmelser.

5.c. Sager om røveri efter straffelovens § 288, stk. 1, forelægges, hvis der er tvivl, om forholdet ved en eventuel tiltale skal bedømmes som røveri efter straffelovens § 288, stk. 2, som afpresning eller som tyveri i forbindelse med vold.

5.d. Sager om hæleri forelægges, hvis der ved en eventuel tiltale er tvivl om at henhøre kriminaliteten under straffelovens § 286.

5.e. Sager om ulovlig omgang med hittegods forelægges, hvis subsumptionen ved en eventuel tiltale frembyder tvivl.

5.f. Sager om blufærdighedskrænkelser forelægges, hvis subsumptionen ved en eventuel tiltale frembyder tvivl, navnlig i forhold til SS 224 og 225.

5.g. Sager om underslæb forelægges, hvis subsumptionen ved en eventuel tiltale frembyder tvivl.

Dog forelægges i almindelighed sager, hvor opgørelsen af tabet, vurderingen af tabsrisikoen eller det kriminelle forsæt volder særlig tvivl. Forelæggelse sker endvidere i sager, hvor den strafferetlige vurdering forudsætter en bedømmelse af underliggende, komplicerede civile eller forretningsmæssige forhold, som f.eks. i konsignationsforhold. Endelig forelægges sager, der frembyder særlig bevis tvivl, herunder sager, hvor det gøres gældende, at mankoen skyldes regnskabsuorden, og denne indsigelse ikke uden videre kan afvises.

5.h. Sager om bedrageri, mandatsvig og dokumentfalsk forelægges, hvis subsumptionen ved en eventuel tiltale frembyder tvivl.

Forelæggelse sker i almindelighed i sager, der er særligt indviklede eller tvivlsomme, jfr. principperne i pkt. 5.g., 2. afsnit. Således forelægges sager, hvor forholdet er begået under udøvelse af erhvervsvirksomhed, og hvor tiltalebeslutningen forudsætter komplicerede regnskabsmæssige bedømmelser og vurderinger af underliggende civilretlige og forretningsmæssige forhold.

6. Indberetning på efterforskningsstadiet.

Uanset hvem der har påtalekompetencen, gives der ud fra principperne i den hidtil gældende praksis på området til orientering og eventuel beslutning skriftlig eller telefonisk indberetning til statsadvokaten, hvor der er tale om særligt omfattende, indviklede eller betydningsfulde sager - herunder forventede nævningsager - og sager, der har vakt særlig offentlig opmærksomhed, samt sager, der ventes at medføre kostbare eller specielle efterforskningsskridt.

7. Underretning om afgjorte sager.

Om udfaldet af en sag, hvori politimesteren har rejst tiltale, gives der i god tid inden ankefrisens udløb underretning til statsadvokaten i følgende tilfælde:

- 7.a. Når det følger af en forudgående forelæggelse for eller indberetning til statsadvokaten.
- 7.b. Når politimesteren mener, at afgørelsen bør ankes, eller nærer tvivl, om der bør meddeles acquiescens.
- 7.c. Når domfældte har anket.
- 7.d. Når der er idømt særforanstaltninger, der medfører eller rummer mulighed for frihedsberøvelse.

8. Overgangsregler.

Som nævnt i indledningen træder loven ikraft den 1. juli 1984. Efter princippet i retsplejelovens S 1039 vil tidspunktet for tiltalerejsningen være afgørende for, om sagen behandles efter de nye regler. Dette indebærer, at politimesteren i sager, der er omfattet af kompetenceomlægningen, og hvori der ikke er rejst tiltale ved lovens ikrafttræden, har kompetence til at rejse tiltale og til at træf-

fe beslutning on at undlade videre forfølgning i overensstemmelse med de foranstående regler.

Sager, hvori der er rejst tiltale inden lovens **ikrafttræden**, forelægges statsadvokaten til acquiescens.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Erik Ninn-Hansen'.

Erik Ninn-Hansen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'E. Linde Jensen'.

E. Linde Jensen

JUSTITSMINISTERIET

3. ekspeditionskontor

SLOTSHOLMSGADE 10

Telefon 01 92 33 40 · Telefax 01 93 35 10

Journ. 3. 1. 19 87 nr. 2001-83

Cirkulæreskrivelse til
politiet og anklagemyndigheden.

1216 København K., den **16. NOV. 1987**

Cirkulæreskrivelse om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne af
sager om påtaleundladelse 1 medfør af retsplejelovens § 723, stk.

2.

1. Indledning.

Ved lov nr. 385 af 10. juni 1987, som er trådt i kraft den 1. juli 1987, er der i retsplejelovens § 723, stk. 3, indført en adgang til at beskære sager af såkaldt procesøkonomiske grunde. Formålet med denne nye bestemmelse er - ikke mindst af hensyn til de sigtede eller tiltalte - at opnå en hurtigere gennemførelse af straffesager.

Efter denne nye bestemmelse kan anklagemyndigheden i statsadvokatsager og i de politisager, som behandles efter de samme regler som statsadvokatsager (jf. § 721, stk. 2, jf. stk. 1, nr. 4), helt eller delvis opgive eller frafalde tiltale, såfremt sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt.

Kompetencen til at opgive eller frafalde tiltale efter den nye bestemmelse i retsplejelovens § 723, stk. 3, tilkommer - jf. herved § 723, stk. 4 - statsadvokaten i statsadvokatsager og politimesteren (politidirektøren i København) i de i § 721, stk. 1, nr. 4, nævnte sager.

9 Motivudtalelser J betænkning nr. 1066/1986 om økonomisk kriminalitet.

Om indholdet og den forventede anvendelse i praksis af denne adgang til at beskære sager af såkaldt procesøkonomiske grunde udtales det i betænkning nr. 1066/1986 om økonomisk kriminalitet:

"Reglen anvender udtrykket "opgive eller frafalde tiltale". Dette skyldes, at beskæring af de af udvalget foreslåede grunde kan komme på tale på flere forskellige stadier af sagen. Det kan således tænkes, at man i forbindelse med tiltalerejsningen skal tage stilling til, om man af hensyn til sagens hurtige behandling ved retten skal frafalde tiltale i et eller flere forhold, som er fuldt **efterforsket**, og hvor den pågældende efter anklagemyndighedens vurdering ville blive domfældt, hvis tiltalen omfattede disse punkter. I sådanne tilfælde foreligger der et **tiltalefrafald**.

Situationen vil dog formentlig oftere være den, at man på et tidligere stadium af sagen må tage stilling til, om **efterforskningen** bør begrænses til visse forhold for at fremskynde hele sagen, altså også behandlingen, inden sagen bringes for retten. Som eksempel herpå kan nævnes sager, hvor et eller flere forhold kræver omfattende **efterforskning**, f.eks. i form af rekonstruktion af et bogholderi, afhøring af et stort antal vidner, vanskeligt gennemførlige kontakter til udenlandske myndigheder eller lignende, og hvor **efterforskning** i disse forhold vil være både tids- og mandsskabskrævende, medens resten af sagen vil kunne gennemføres hurtigt. I disse tilfælde vil man naturligvis ikke på forhånd kunne sige, om fortsat **efterforskning** i givet fald kunne give grundlag for en fældende dom. Den foreslåede bestemmelse giver anklagemyndigheden mulighed for at opgive disse forhold, således at resten af sagen kan fremmes så hurtigt som muligt.

I sager med flere sigtede giver bestemmelsen mulighed for at begrænse sagen til kun at omfatte sagens hovedpersoner. Dette vil navnlig kunne komme på tale, hvor en gennemførelse af sagen mod personer, hvis medvirken skønnes at have været af mere underord-

net karakter, urimeligt vil forlænge eller vanskeliggøre hele sagens gennemførelse.

Selv om den foreslåede bestemmelse formelt giver hjemmel til at frafalde hele tiltalen, vil den typiske situation i praksis være den, at tiltaleopgivelsen eller frafaldet efter den nye bestemmelse ikke omfatter hele sagen, men kun nogle af flere forhold i et større sagskompleks eller en del af et forhold. I praksis vil det også kunne forekomme, at der sker en påtalebegrænsning ved, at der rejses sigtelse eller tiltale for en trinlavere bestemmelse, f.eks. for overtrædelse af bogføringsbestemmelsen i stedet for bedrageri. Endelig gives der i videre omfang mulighed for at begrænse tiltalen til bestemmelser, som efter deres indhold er subsidiære, f.eks. mandatsvig i forhold til bedrageri.

Det er naturligvis ikke tanken med forslaget, at sager skal kunne beskæres i et sådant omfang, at en forventet flerårig frihedsstraf reduceres til en bøde. Derimod vil det ikke være udelukket at foretage beskæring af en sag, selv om dette indebærer, at den forventede straf reduceres fra f.eks. 4 års fængsel til 1-2 års fængsel."

3. Forelæggelse for den overordnede anklagemyndighed.

Blandt andet med henblik på at opnå ensartethed i retsanvendelsen har Justitsministeriet fundet det hensigtsmæssigt at supplere de **foreskrifter**, som er indeholdt i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 om forelæggelse m.v. for statsadvokaterne. Justitsministeriet fastsætter derfor følgende retningslinier om politimestrenes forelæggelse for den overordnede anklagemyndighed af sager eller spørgsmål i tilknytning til sager, hvor der opstår spørgsmål om beskæring af procesøkonomiske grunde i henhold til bestemmelsen i **retsplejelovens** § 723, stk. 3:

a. Det skal indledningsvis bemærkes, at de retningslinier for forelæggelse for statsadvokaterne, som er fastsat i cirkulæreskrivelsen fra 1984, også finder anvendelse på de sager, hvor der

opstår spørgsmål om anvendelse af § 723, stk. 3.

b. Der er i denne forbindelse **især** anledning til at fremhæve, at det følger af retningslinierne i cirkulæreskrivelsen af 29. juni 1984, at sager, hvor der er spørgsmål om at nedlægge påstand om anden sanktion end almindelig straf og **konfiskation**, som f.eks. **rettighedsfrakendelse** i medfør af den nye bestemmelse i straffelovens § 79, i almindelighed skal forelægges statsadvokaten, jf. cirkulærets pkt. 3 a.

c. Ligeledes henledes opmærksomheden på cirkulærets pkt. 5 g og 5 h, hvorefter sager vedrørende underslæb bl.a. skal forelægges statsadvokaten, hvor den **strafferetlige** vurdering forudsætter en bedømmelse af underliggende, komplicerede civilretlige eller forretningsmæssige forhold, og for så vidt angår sager vedrørende bedrageri, mandatsvig og dokumentfalsk, hvor forholdet er begået under udøvelse af erhvervsvirksomhed, og hvor tiltalebeslutningen forudsætter komplicerede regnskabsmæssige bedømmelser og vurderinger af underliggende civilretlige og forretningsmæssige forhold.

d. Foruden de sager, som er omfattet af bestemmelserne i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984, skal sager, hvor der er spørgsmål om beskæring af procesøkonomiske grunde enten i form af en påtaleopgivelse eller ved **tiltalefrafald**, forelægges for statsadvokaten, hvis det må antages, at denne beskæring vil kunne indebære væsentlige ændringer med hensyn til sanktionens art eller størrelse - eller efter omstændighederne kunne påvirke vurderingen af skyldspørgsmålet - og spørgsmålet om beskæring giver anledning til tvivl. Der skal anlægges et forsigtigt skøn med hensyn til vurderingen af, hvorvidt spørgsmålet om beskæring giver anledning til en sådan tvivl, at der bør ske forelæggelse for statsadvokaten.

Udskillelse af bagatelforseelser eller andre lovovertrædelser, som - f.eks. på grund af deres ligeartethed med de øvrige påsig-

tede lovovertrædelser - næppe kan antages at få væsentlig indflydelse på straffens størrelse eller **sanktionsvalget**, kan således **finde sted uden** forudgående forelæggelse for statsadvokaten.

Det **anførte** indebærer **endvidere**, at forelæggelse i almindelighed skal finde sted i sager med en eller flere sigtede, hvor der er spørgsmål om af procesøkonomiske grunde helt at opgive eller frafalde tiltale i sagen eller at begrænse sagen til kun at omfatte enkelte af de sigtede.

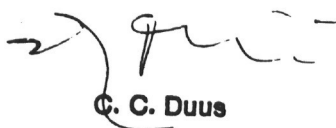
e. Har den sigtede gjort sig skyldig i voldskriminalitet, eller indgår trussel om vold i kriminaliteten, vil hensynet til ofret og i den forbindelse hensynet til et eventuelt erstatningskrav typisk tale for, at der rejses tiltale. Opstår der derfor spørgsmål om - af procesøkonomiske grunde - at opgive eller frafalde sådanne forhold, skal sagen forelægges statsadvokaten.

4. Indberetning.

Rigsadvokaten har oplyst, at han med henblik på, at der i Anklagemyndighedens Årsberetning kan gives en redegørelse for, hvorledes retsplejelovens § 723, stk. 3, administreres, således at der kan opnås ensartethed, vil anmode statsadvokaterne om løbende at indberette de afgørelser, der træffes af statsadvokaterne. Indberetningen vil således tillige komme til at omfatte de sager, der i henhold til denne cirkulæreskrivelse forelægges af politimestrene.

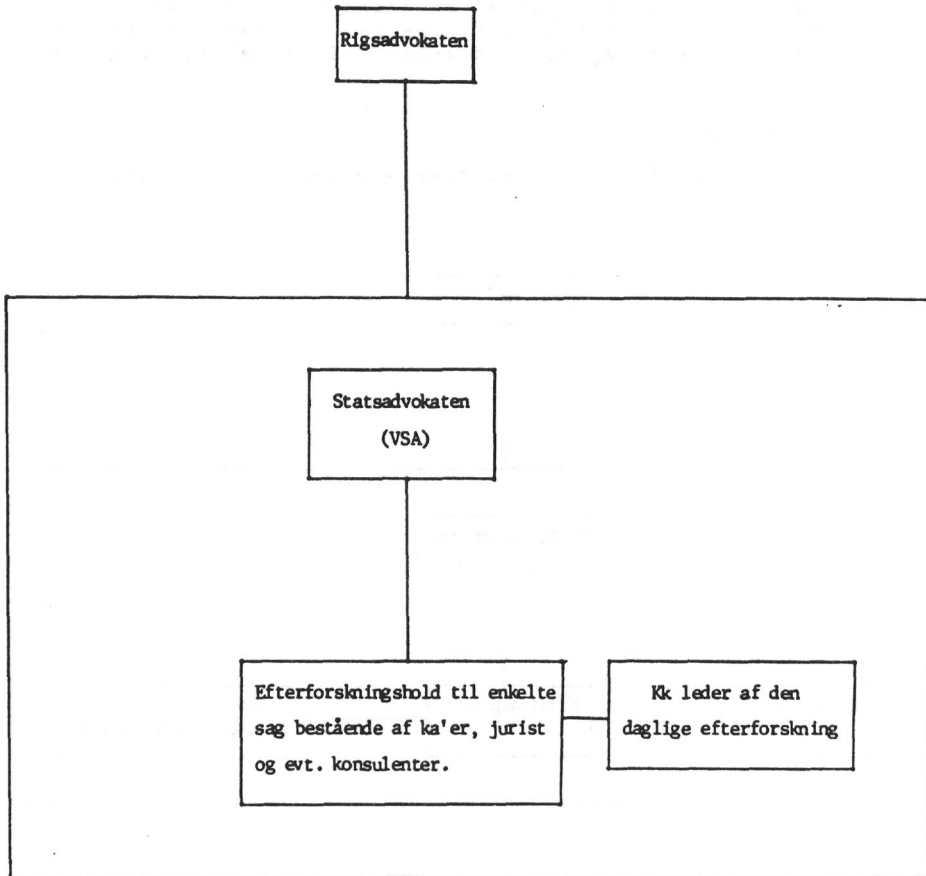
Det kan i øvrigt oplyses, at Justitsministeriet er indstillet på - når der har været lejlighed til at vurdere de foreløbige erfaringer med hensyn til anvendelsen i praksis af bestemmelsen i retsplejelovens § 723, stk. 3 - at tage retningslinierne i denne cirkulæreskrivelse op til revision.


Erik Ninn-Hansen


C. C. Duus

Statsadvokaturen for
særlig økonomisk
kriminalitet.

1. Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet.



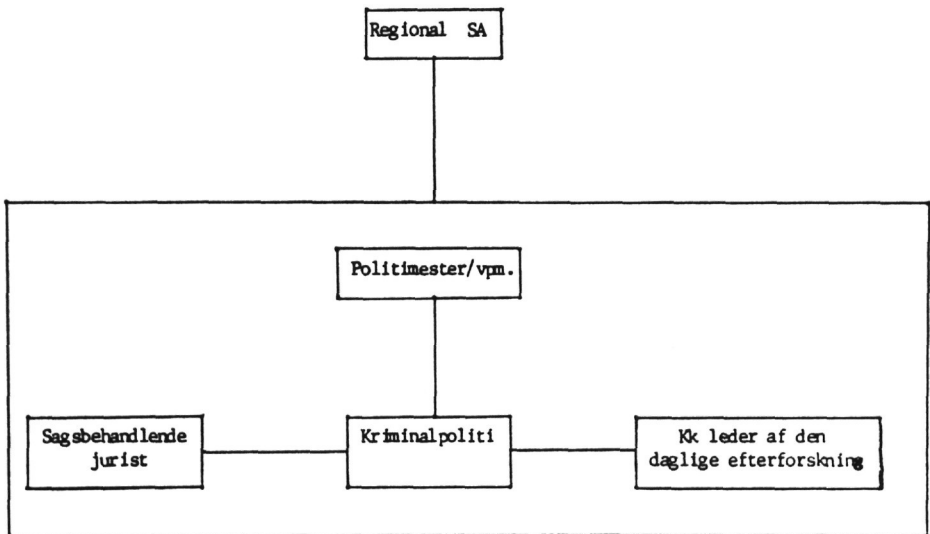
Note: For så vidt angår den del af SA'ens arbejde, der følger af hans ansvar for efterforskningen, deltager han ikke i den daglige efterforskning, men træffer de væsentligere beslutninger om denne efter drøftelser med kriminalkommissæren og efterforskningsholdet. Statsadvokaten vil derfor være særligt involveret i de enkelte sager i opstartfasen, med hensyn til

efterforskningens målrettethed og afgørelsen af tiltalerspørgsmålet. Som ansvarlig for efterforskningen påhviler det naturligvis også statsadvokaten at foretage den fornødne prioritering af sagerne, herunder af indsatsen af ressourcer, samt at sikre, at sagerne fremmes behørigt.

Den nævnte arbejdsfordeling i statsadvokaturen medfører derfor, at enkelte (nye) sager drøftes på ugentlige møder, andre sager med større mellemrum, medens nogle sager er af en sådan karakter, at der alene indkaldes til drøftelse for at sikre, at sagerne fremmes behørigt mod afgørelsen af tiltalerspørgsmålet.

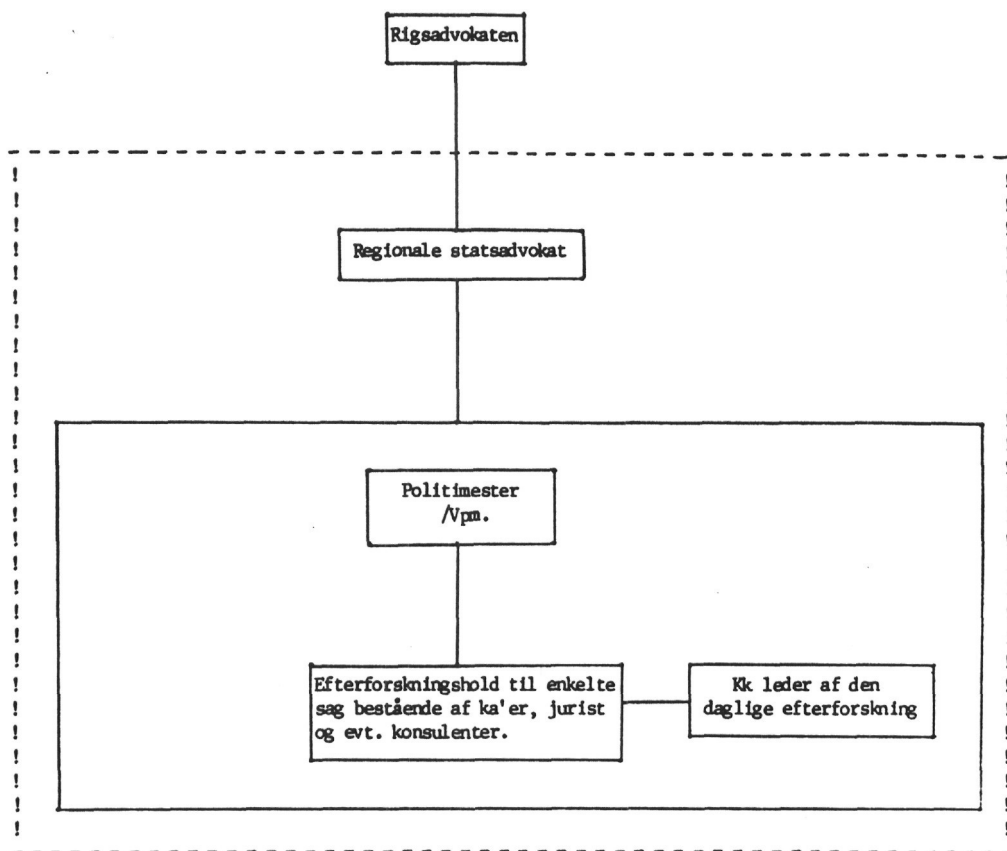
2. Politikredsene.

A. For så vidt angår berigelsesforbrydelser i almindelighed.



Note: Politimesteren træffer beslutning om tiltalerejsning uden forelæggelse for statsadvokaten. I sager om afpresning, åger og skyldnersvig (strfl. §§ 281-283) er påtalekompetencen dog kun hos politimesteren i helt små sager (strfl. §287).

B. For si vidt angår den tungere økonomiske kriminalitet.



Note: I de fleste sager er påtalekompetencen efter lovændringen den 1. juli 1984, jfr. Rpl. § 721, stk. 1, nr. 4, henlagt til politimestrene, men således at særlig komplicerede sager forelægges for statsadvokaterne, jfr. lovforslaget og justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 29. juni 1984 til politiet og anklagemyndigheden.
I særligt komplicerede sager vil den regionale statsadvokat i forhold til politikredsen undertiden udføre stort set de samme funktioner med hensyn til efterforskningen som statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

UDKAST U IV.

B E K E N D T G Ø R E L S E

om

forretningsområdet for statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

I medfør af § 102, stk. 3, i lov om rettens pleje, jfr. lov-bekendtgørelse nr. 555 af 1. november 1984, som ændret ved lov nr. 227 af 6. juni 1985 fastsættes følgende:

S 1. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der har embedskontor i København, består af en informationscentral og en afdeling for behandling af visse straffesager vedrørende økonomisk kriminalitet.

S 2. Informationscentralen har til opgave:

1. At indsamle og bearbejde oplysninger vedrørende økonomisk kriminalitet,
2. at registrere domme, oplysninger om international retshjælp og andet materiale af betydning for efterforskning af sager om økonomisk kriminalitet eller sager, hvor kendskab til EDB har betydning,
3. at udsende materiale af almindelig interesse til politimestrene og de regionale statsadvokater, at videregive konkrete oplysninger om økonomisk kriminalitet, der skønnes at være af interesse for politikredsene, at bistå med oplysninger m.v. til brug for undervisning af personale inden for politiet og anklagemyndigheden samt efter anmodning i øvrigt at bistå politimestrene og de regionale statsadvokater med materiale vedrørende økonomisk kriminalitet.

Stk. 2. Politimestrene og de regionale statsadvokater indsender så tidligt som muligt til informationscentralen alle op-

lysninger om økonomisk kriminalitet/ der skønnes at være eller kunne blive af almindelig interesse for politi og anklagemyndighed, herunder oplysninger om anvendte fremgangsmåder, som man ikke eller kun i begrænset omfang har erfaringer om. Endvidere indsendes ved afslutningen af en sag dommen eller oplysning om anden afgørelse i sagen.

S 3. Sager om økonomisk kriminalitet behandles som hovedregel i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler af politimestrene (i København Politidirektøren) og de regionale statsadvokater.

S 4. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet behandler for hele landet sager om økonomisk kriminalitet/ herunder navnlig sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 19, 28 og 29 og af skatte-, afgifts-, og tilskudslovgivningen, såfremt kriminaliteten er af særlig kvalificeret karakter. Ved afgørelsen heraf, skal der især lægges vægt på om:

1. der er anvendt specielle eller særegne forretningsmetoder,
2. kriminaliteten vedrører forhold, hvorom der ikke eller kun i begrænset omfang foreligger erfaringer med hensyn til den politi- og anklagemæssige behandling,
3. kriminaliteten omfatter et større geografisk område og har tilknytning til flere politikredse eller statsadvokatområder,
4. kriminaliteten har ganske særlige relationer til udlandet,
5. sagen har en særlig principiel karakter, eller
6. der foreligger andre særlige grunde, der gør det mest hensigtsmæssigt at lade sagen behandle af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

S 5. Såfremt en politimester (i København Politidirektøren) eller en regional statsadvokat finder, at en sag er omfattet af S 4, oversendes sagen til statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

Stk. 2. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet i værksætter iøvrigt af egen drift eller efter anmeldelse ef-

terforskning i de sager, der er omfattet af S 4. Politimesteren i den eller de berørte politikredse (i København Politidirektøren) underrettes herom.

S 6. En sag, der efter S 4 henhører under statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, kan efter aftale mellem denne og vedkommende politimester (i København Politidirektøren) eller regionale statsadvokat behandles af vedkommende politimester (i København Politidirektøren).

S 7. Såfremt der ikke er enighed om, hvorvidt en sag er omfattet af bestemmelsen i § 4, fremsendes sagen til Rigsadvokaten, som afgør, om sagen skal behandles af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet eller vedkommende politimester (i København Politidirektøren). Det samme gælder, såfremt statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet ikke straks er i stand til at iværksætte en efterforskning, eller det må antages, at sagen, hvis efterforskningen skal foretages af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, først kan færdigbehandles efter særlig lang tid.

Stk. 2. Rigsadvokaten kan i de tilfælde, der er omfattet af stk. 1, bestemme, at alene sagens efterforskning skal forestås af vedkommende politimester (i København Politidirektøren), således at tiltaleespørgsmålet afgøres af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der i så fald også forestår en eventuel ankebehandling.

5 8. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet kan iøvrigt efter aftale med en politimester (i København Politidirektøren) eller en regional statsadvokat behandle sager om økonomisk kriminalitet, der ikke er omfattet af S 4.

Stk. 2. Sager, der fremkommer i forbindelse med efterforskning af andre sager, der behandles ved statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, og som ikke i sig selv er omfattet af bestemmelsen i S 4, kan efter aftale med vedkommende politimester (i København Politidirektøren) eller regionale statsadvokat behandles af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, såfremt dette må anses for mest hensigtsmæssigt.

§ 9. Rigsadvokaten kan i overensstemmelse med retsplejelovens S 716, stk. 2, pålægge statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, helt eller delvis, at behandle sager, der ikke er omfattet af bestemmelsen i S 4.

S 10. (Ikrafttrædelsesbestemmelse).

JUSTITSMINISTERIET

3. ekspeditionskontor

SLOTSHOLMSGADE 10

01 - 12 09 06

6911

Journ.31c.19 84 „ 966-184.

1216 København K., den 14. maj 1985.

Cirkulæreskrivelse til
politiet og anklagemyn-
digheden.

Retningslinier for behandlingen af straffesager inden for miljøretsområdet (Samarbejde med miljømyndighederne m.v.).

I. Indledning.

Ved lov nr. 250 af 23. maj 1984, som trådte i kraft den 1. august 1984, er der gennemført ændringer i en række miljøretlige love, herunder i miljøbeskyttelses- og levnedsmiddelloven. Lovændringerne bygger på betænkning nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen.

I forbindelse med folketingets behandling af lovforslaget blev der udtrykt ønske om, at der i tilknytning til lovændringerne bliver udarbejdet administrative bestemmelser om samarbejdet inden for det pågældende område mellem miljømyndighederne og politiet og anklagemyndigheden med henblik på at sikre en hensigtsmæssig behandling af sager om overtrædelse af den miljøretlige lovgivning.

På denne baggrund har justitsministeriet efter drøftelse med bl.a. repræsentanter for politiet og anklagemyndigheden udarbejdet de i denne cirkulæreskrivelse indeholdte retningslinier vedrørende politiets og anklagemyndighedens behandling af sager af den omhandlede art.

Retningslinierne vil navnlig have betydning for sager vedrørende miljøbeskyttelsesloven og levnedsmiddelloven.

Samtidig hermed er der af miljøministeriet udsendt vedhæftede retningslinier for miljømyndighedernes behandling af sager om overtrædelse af miljølovgivningen. Miljøministeriets cirkulære ("om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven") indeholder bl.a. bestemmelser om indgivelse af politianmeldelse, fremskaffelse af oplysninger af faktisk og retlig karakter m.v.

2. Efterforskning.

Efterforskning indledes i overensstemmelse med retsplejelovens regler. Vedkommende miljømyndighed underrettes altid af politiet om sager, der er anmeldt af andre end miljømyndigheden, og som på grundlag af det foreliggende ikke har givet anledning til at indlede politimæssig efterforskning.

I forbindelse med efterforskning - hvadenten den sker efter begæring af miljømyndighederne eller andre - bør politiet i fornødent omfang underrette vedkommende miljømyndighed om sagens forløb. Tvivlsomme spørgsmål om faktiske eller retlige forhold, som har betydning for sagens videre behandling, bør drøftes med eller forelægges for den pågældende miljømyndighed. Ved forelæggelse af sager for miljømyndighederne bør så vidt muligt fremhæves de enkeltspørgsmål, som skønnes af særlig betydning i forbindelse med den politimæssige og strafferetlige vurdering af sagerne (specificerede høringer).

De oplysninger, der er af betydning for den videre efterforskning, tiltalens udformning, sanktionspåstanden m.v., indhentes, når dette skønnes hensigtsmæssigt, med bistand fra vedkommende miljømyndighed.

Når der foreligger betydelige overtrædelser, som rejser særlige spørgsmål af miljømæssig, teknologisk eller økonomisk karakter, vil sagen eller spørgsmål i tilknytning til sagen af politi eller anklagemyndighed kunne forelægges direkte for miljøstyrelsen. Der vil endvidere hos miljøstyrelsen kunne indhentes udtalelser vedrørende retlige spørgsmål og oplysninger om strafferetlig praksis.

3. Tiltalerejsning, tiltalens udformning m.v.

Når sagens efterforskning er afsluttet, bør sagen i almindelighed forelægges for vedkommende miljømyndighed med anmodning om en udtalelse, forinden der tages stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning, tiltalens udformning og sanktionspåstanden. Dette gælder dog ikke, hvis miljømyndigheden tidligere under sagen - f.eks. ved indgivelse af politianmeldelse - har udtalt sig om disse spørgsmål, og der ikke i forbindelse med efterforskningen er fremkommet væsentlige nye oplysninger. Forelæggelse er heller ikke nødvendig, hvis der er tale om kurante sager.

Anklagemyndighedens påstand afpasses efter overtrædelsens art og grovhed, således at der tages hensyn til de skadevirkninger, som overtrædelsen har medført eller kan frygtes at medføre, og til ger-

ningsmandens subjektive forhold. Har overtrædelsen indbragt eller tilsigtet en gevinst, eventuel i form af en besparelse, bør påstanden fastsættes med hensyntagen til den økonomiske fordel, der er indvundet eller tilsigtet.

Sager om overtrædelse af miljølovgivningen bør - uanset om sagen agtes fremmet eller sluttet - forelægges for statsadvokaten, hvis der er forvoldt betydelig skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor, hvis der er opnået betydelig økonomisk fordel ved overtrædelsen eller er fremkaldt mulighed derfor, eller hvis sagen iøvrigt påkalder sig særlig interesse.

4. Særligt om tiltale mod selskaber.

Er overtrædelsen begået af et selskab, bør ansvaret som regel pålægges selskabet som sådant. Har ledelsen af selskabet eller en overordnet funktionær, herunder direktøren, handlet forsætligt eller vist grov uagtsomhed, bør tiltalen - foruden imod selskabet - rejses mod den eller de personligt ansvarlige. Dette vil der navnlig kunne være anledning til, når overtrædelsen består i undladelse af at efterkomme påbud eller tilsidesættelse af forbud eller vilkår. Påstanden mod den personligt ansvarlige fastsættes i overensstemmelse med almindelig praksis efter forholdets grovhed og tiltaltes økonomiske forhold, således at den eventuelt opnåede eller tilsigtede økonomiske gevinst søges inddraget ved bødepåstanden overfor selskabet.

Såfremt den daglige leder af selskabet tillige er hovedaktionær og må antages at være enerådende med hensyn til selskabets forhold, rejses tiltalen alene mod ham, der ikke ved at drive virksomhed i selskabsform skal kunne undgå det personlige ansvar. Personligt ansvar gøres normalt ikke gældende ved overtrædelser af underordnet betydning, som må antages at skyldes en "anonym" fejl. I så fald rejses tiltalen mod selskabet og kun mod dette.

5. Domsforhandling m.v.

Vedkommende miljømyndighed underrettes om tidspunktet for sagens foretagelse i retten.

I sager, der er særligt indviklede eller tvivlsomme, som indeholder principielle spørgsmål, eller hvor der iøvrigt skønnes at være behov herfor, bør en repræsentant for miljømyndigheden være til stede med henblik på at yde den fornødne bistand under domsforhandlingen.

Vedkommende miljømyndighed underrettes om sagens udfald. Af-

gøres sagen med dom, skal domsudskrift hurtigst muligt og i god tid inden ankefristens udløb sendes til vedkommende miljømyndighed.

Denne cirkulæreskrivelse træder i stedet for rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 9. oktober 1979 om behandling af sager om overtrædelse af levnedsmiddelloven og miljøbeskyttelsesloven.



Erik Ninn-Hansen



C. C. Duus

Cirkulære om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven

(Til samtlige amtsråd (hovedstadsrådet) og kommunalbestyrelser)

Indholdsfortegnelse

	side
Kapitel 1. Indledning	2
Kapitel 2. Tilsyn.	2
2.1. Almindelige bemærkninger.	2
2.2. Tilsynspligtens omfang.	3
2.3. Tilsyn og byggetilladelse.	3
2.4. Tilsynspligtens indhold.	4
Kapitel 3. Administrativ håndhævelse.	4
3.1. Konstatering af lovovertrædelser.	4
3.2. Tilsynsmyndighedens beføjelser.	5
3.2.1. Overtrædelser af generelle forbud.	5
3.2.2. Manglende tilladelse eller godkendelse.	6
3.2.3. Vilkårsovertrædelser.	6
3.2.4. Manglende efterkommelse af påbud eller forbud.	7
3.3. Sagsbehandlingsregler og klage.	8
3.4. Selvhjælpshandlinger.	8
Kapitel 4. Politianmeldelse, efterforskning og tiltalerejsning.	8
4.1. Almindelige bemærkninger.	8
4.2. Retningslinjer for indgivelse af politianmeldelse.	9
4.2.1. Overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens § 17 m.v.	9
4.2.2. Manglende tilladelse eller godkendelse.	9
4.2.3. Vilkårsovertrædelser.	10
4.2.4. Manglende efterkommelse af påbud eller forbud.	10
4.2.5. Private anmeldelser.	11
4.3. Politianmeldelsens udformning.	11
4.4. Samarbejdet med politiet og anklagemyndigheden.	11
4.5. Tvangsbøder.	12
4.6. Anke.	13
4.7. Sagsomkostninger.	13
Kapitel 5. Miljøstyrelsens opgaver.	13
5.1. Forelæggelse af straffesager.	13
5.2. Sikring af ensartet praksis m.v.	14

Kapitel 1 Indledning

Ved lov nr. 250 af 23. maj 1984 (»håndhævelsesloven«) er bl. a. miljøbeskyttelsesloven blevet ændret. Ændringerne trådte i kraft den 1. august 1984, og miljøbeskyttelsesloven er med de vedtagne ændringer bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985.

Lovændringen har fundet sted i lyset af de forslag, der blev fremsat i betænkning nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen. Formålet med lovændringen er for det første at sikre en effektiv håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven. Som anført i folketingets miljø- og planlægningsudvalgs betænkning over lovforslaget er formålet for det andet »at sikre en væsentlig forhøjelse af det bødeniveau, som i dag findes for miljølovsovertrædelser«.

De centrale elementer i lovændringen er hermed den nye bestemmelse i § 50 a, der præciserer tilsynsmyndighedens pligt til at søge et konstateret, ulovligt forhold bragt til ophør, og den ændrede affattelse af miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse (§ 83).

Ved lovændringens gennemførelse er det forudsat, at der udarbejdes administrative retningslinjer, som sikrer en effektiv håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven.

I overensstemmelse hermed fastsættes i dette cirkulære retningslinjer for miljømyndighedernes håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven, herunder retningslinjer for indgivelse af politianmeldelse og det efterfølgende samarbejde med politi og anklagemyndighed.

Cirkulæret udstedes i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 56 og erstatter miljøstyrelsens cirkulæreskrivelse nr. 215 af 5. december 1979 vedrørende overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven.

Justitsministeriet har i cirkulære af 14. maj 1985 fastsat nærmere regler for politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om overtrædelse af bl.a. miljøbeskyttelsesloven. Cirkulæret er optrykt som bilag 4.

I bilag 1 og 2 er optrykt uddrag af lovforslagets bemærkninger til den ændrede straffebestemmelse og uddrag af folketingets miljø- og planlægningsudvalgs betænkning af 4. maj 1984 over lovforslaget.

Det er i øvrigt tanken, at miljøministeriet senere vil give de kommunale råd en oriente-

ring om de civil processuelle retsmidler, f.eks. fogedforbud, der kan anvendes med henblik på håndhævelse af bl.a. miljøbeskyttelsesloven.

Kapitel 2 Tilsyn

2.1. Almindelige bemærkninger.

De vanskeligheder, der har været med miljøbeskyttelseslovens håndhævelse, er til dels opstået, fordi tilsynet med lovens overholdelse ikke altid har fungeret effektivt, og fordi tilsynsmyndighederne ikke har reageret tilstrækkeligt konsekvent over for konstaterede lovovertrædelser.

Såfremt formålet med lovændringen skal tilgodeses, er det nødvendigt, at der udøves et effektivt tilsyn med miljøbeskyttelseslovens, herunder konkrete afgørelses, overholdelse, og at tilsynsmyndigheden ved konstateringen af overtrædelser konsekvent anvender de retlige beføjelser, der står til rådighed.

En mere konsekvent håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven vil i øvrigt indebære administrative fordele for såvel lokale som centrale miljømyndigheder. Det er i hvert fald en almindelig erfaring, at en lemfældig, administrativ håndhævelse medfører betydelige vanskeligheder, hvis det senere viser sig nødvendigt at skærpe reaktionen på en lovovertrædelse, f.eks. gennem indgivelse af politianmeldelse og efterfølgende tiltalerejsning.

Som det fremgår af bilag 2 har folketingets miljø- og planlægningsudvalg understreget nødvendigheden af, at tilsynet på miljøbeskyttelsesområdet fungerer tilfredsstillende.

I overensstemmelse med udvalgets betænkning har miljøministeriet pålagt miljøstyrelsen at tage initiativ til en drøftelse mellem kommune og amtskommune om en overførsel af tilsynet til amtsrådet i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 49 a, når styrelsen bliver opmærksom på særlige tilsynsproblemer.

Desuden har miljøstyrelsen - på miljøministerens anmodning - nedsat et udvalg, som skal tilvejebringe den viden, der er nødvendig for at tage stilling til tilsynsproblemerne. Udvalget, hvori Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i Danmark er repræsenteret, skal i givet fald udarbejde forslag til en effektivisering og intensivering af tilsynet.

2.2. Tilsynspligtens omfang.

Miljøbeskyttelseslovens kapitel 7 om tilsyn og kontrol indeholder en række almindelige bestemmelser om især tilsynsmyndighedens opgaver og beføjelser. I motiverne til disse bestemmelser er det klart tilkendegivet, at tilsynsmyndigheden skal udøve tilsyn og kontrol på eget initiativ, f.eks. stikprøvekontrol med overholdelse af vilkår i tilladelser og godkendelser.

Tilsynsmyndigheden har således pligt til at tilrettelægge et aktivt tilsyn, hvis omfang skal være udtryk for en forsvarlig administration af miljøbeskyttelsesloven. Tilsynsmyndigheden kan derfor ikke nøjes med at tage anmeldelser eller klager op til behandling.

Selve miljøbeskyttelsesloven indeholder herudover ingen bestemmelser, der stiller krav til tilsynets tilrettelæggelse og omfang. Nærmere regler og retningslinjer herom er indeholdt i bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger, der er udstedt efter loven. Eksempler herpå er bekendtgørelse nr. 177 af 29. marts 1974 om tilsyn med spildevandsanlæg og forurening af vandområder (ændret senest ved bekendtgørelse nr. 446 af 9. september 1983), vejledning nr. 8/1983 om tilsyn og kontrol med forurening fra virksomheder og vejledning nr. 4/1982 om affaldsdeponering, kapitel 12.

Tilsynsmyndigheden har også pligt til at foretage konkrete eftersyn og undersøgelser til konstatering af, om påbud eller forbud efterkommes, eller om vilkår i tilladelser og godkendelser overholdes.

Det er desuden en selvfølge, at der stilles skærpede krav til tilsynsmyndighedens undersøgelsespligt i tilfælde, hvor der er konstateret eller må befrygtes alvorlige skadevirkninger, f.eks. ved akutte forureninger.

Af det almindelige krav om forsvarlig administration følger i øvrigt, at tilsynsmyndigheden har pligt til at foretage nærmere undersøgelser, hvis der modtages anmeldelser eller klager, som ikke er åbenbart grundløse, eller hvis tilsynsmyndigheden får en konkret begrundet mistanke om ulovlig adfærd.

2.3. Tilsyn og byggetilladelse.

Ved håndhævelseslovens ikrafttræden er miljøbeskyttelseslovens § 69 blevet ophævet, fordi bestemmelsen kunne betragtes som overflødig ved siden af reglerne i bygnings-

reglementets kapitel 1.3. Ophævelsen af bestemmelsen har med andre ord ikke i sig selv bevirket ændringer i den gældende retstilstand.

Derimod er reglerne i bygningsreglementets kapitel 1.3. ændret som følge af de ændringer i byggelovens § 16, stk. 3, der er gennemført ved lov nr. 193 af 9. maj 1984 om ændring af byggeloven.

Det følger nu af kapitel 1.3. i bygningsreglementet, jfr. tillæg 4 til bygningsreglementet af 1982, at kommunalbestyrelsen ikke må give byggetilladelse, før den har konstateret, at byggeriet ikke er i strid med bl.a. miljøbeskyttelsesloven. Kommunalbestyrelsens pligt til ikke at give byggetilladelse gælder, hvad enten det er kommunalbestyrelsen eller amtsrådet (hovedstadsrådet), der er tilladelses- eller godkendelsesmyndighed i henhold til miljøbeskyttelsesloven.

Reglerne indebærer, at kommunalbestyrelsen ikke må give byggetilladelse, før bygge- og anlægsarbejder kan påbegyndes i overensstemmelse med bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 3, jfr. dog dispensationsbestemmelsen i § 72, stk. 4, og bekendtgørelse nr. 505 af 10. oktober 1978 om undtagelser fra forbudet mod påbegyndelse af bygge- og anlægsarbejder i miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 3.

Hvis der indgives klage over en godkendelse eller tilladelse efter miljøbeskyttelsesloven, f.eks. en godkendelse efter kapitel 5, bør kommunalbestyrelsen gøre ansøgeren opmærksom på dispensationsmuligheden efter miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 4.

Ifølge miljøstyrelsens praksis meddeles dispensationer i almindelighed, når en virksomhed eller en virksomhedsudvidelse umiddelbart kan etableres i overensstemmelse med gældende, planlægningsmæssige bestemmelser, og miljøstyrelsen i øvrigt skønner, at forureningen fra virksomheden ved hjælp af vilkår i godkendelsen kan begrænses på en sådan måde, at der ikke opstår væsentlige gener for omgivelserne.

Når miljøstyrelsen helt eller delvis har givet dispensation, kan kommunalbestyrelsen meddele byggetilladelse henholdsvis delbyggetilladelse, jfr. byggestyrelsens vejledning om kommunalbestyrelsens gennemgang af anden lovgivning i byggesager m.v. Til orientering kan det oplyses, at miljøstyrelsen for tiden overvejer, hvorledes der i videre om-

fang kan åbnes mulighed for anvendelse af delbyggetilladelser på miljøbeskyttelsesområdet.

2.4. Tilsynspligtens indhold.

Ifølge den nye bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 50 a skal tilsynsmyndigheden foranledige et konstateret, ulovligt forhold bragt til ophør, medmindre der er tale om et forhold af ganske underordnet betydning.

Ved håndhævelsesloven er der indsat lignende bestemmelser i forskellige planlægningslove, jfr. f.eks. kommuneplanlovens § 46, stk. 3. Der er dog den principielle forskel, at miljøbeskyttelseslovens § 50 a anvender udtrykket »bragt til ophør«, hvorimod kommuneplanlovens § 46, stk. 3, anvender udtrykket »søge forholdet lovliggjort«.

Baggrunden herfor er, at kommuneplanlovens § 46, stk. 3, især sigter på tilfælde, hvor en ulovlig handling er definitivt afsluttet med ændrede, fysiske forhold til følge. I sådanne tilfælde vil der ikke ske yderligere skade på samfundsmæssige interesser, mens kommunalbestyrelsen afgør, om der kan ske retlig lovliggørelse gennem meddelelse af f.eks. den nødvendige dispensation fra en lokalplanbestemmelse, eller om der skal ske fysisk lovliggørelse gennem krav om ændring eller fjernelse af det ulovlige forhold.

I modsætning hertil vil det på væsentlige områder være sådan, at en forurenende virksomhed, der er i strid med miljøbeskyttelseslovens bestemmelser, løbende vil medføre en ulovlig forurening af omgivelserne. En sådan aktivitet bør hindres gennem en meddelelse om standsning af den ulovlige handling.

Et centralt element i miljøbeskyttelseslovens håndhævelse vil således være meddelelser om, at en ulovlig forurening skal bringes til ophør omgående.

Naturligvis kan der inden for miljøbeskyttelseslovens område forekomme tilfælde, hvor en ulovlig handling er definitivt afsluttet med ændrede, fysiske forhold til følge, og hvor der ikke sker forurening af omgivelserne. I sådanne tilfælde stilles den kompetente myndighed over for det efterfølgende valg mellem retlig og fysisk lovliggørelse. Som eksempler herpå kan nævnes tilfælde, hvor en staldbygning uden dispensation er opført i strid med miljøbeskyttelsesreglementets afstandsbestemmelser, eller hvor en samletank

for husspildevand er nedgravet uden tilladelse efter samletanksbekendtgørelsen.

Et centralt spørgsmål i forbindelse med retlig lovliggørelse er, hvilke kriterier der kan inddrages i en afgørelse om efterfølgende tilladelse, godkendelse eller dispensation, og hvilken afvejning den kompetente myndighed skal foretage. Herom henvises til afsnit 6 i betænkningen om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen. Uddrag heraf er optrykt som bilag 3 til dette cirkulære.

I kapitel 3 fastlægges der nærmere retningslinjer for miljømyndighedernes behandling af de meget forskelligartede overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven, som kan forekomme på centrale områder.

Det skal fremhæves, at udtrykket »lovovertrædelser« ikke skal forstås som »strafbare lovovertrædelser«. Når udtrykket anvendes, sigtes der kun til, at en handling eller tilstand er i strid med miljøbeskyttelsesloven.

Kapitel 3

Administrativ håndhævelse

3.1. Konstatering af lovovertrædelser.

Normalt er det tilsynsmyndigheden, der først får kendskab til eller begrundet mistanke om overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven. Det skyldes ikke kun, at oplysninger om lovovertrædelser kan dukke op i forbindelse med tilsynets udøvelse. Det skyldes også, at befolkningen i almindelighed indgiver oplysninger om formodede lovovertrædelser til tilsynsmyndigheden.

I øvrigt må det antages, at politiet i en vis udstrækning kan henvise anmeldelser til tilsynsmyndighedens (foreløbige) behandling.

Når tilsynsmyndigheden på den ene eller den anden måde konstaterer eller får begrundet mistanke om en lovovertrædelse, skal der foretages en nærmere undersøgelse af forholdet. I første række har undersøgelsen til formål at tilvejebringe de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, om lovovertrædelsen skal imødegås med de administrative beføjelser, der står til rådighed for tilsynsmyndigheden eller den kompetente tilladelses- eller godkendelsesmyndighed. Det siger imidlertid sig selv, at undersøgelsen også kan og skal bruges til at vurdere, om overtrædelsen skal anmeldes til politiet med henblik på politimæssig efterforskning og eventuel tiltale-rejsning.

I vidt omfang vil de undersøgelser af bl.a. miljøteknisk karakter, som tilsynsmyndigheden skal foretage, være identiske med de undersøgelser, der i givet fald skulle gennemføres i forbindelse med en politimæssig efterforskning. Hvis der bliver tale om politianmeldelse, vil tilsynsmyndighedens undersøgelser derfor i praksis danne udgangspunkt for den politimæssige efterforskning, der er nødvendig for f.eks. at placere ansvaret for lovovertrædelsen og tage stilling til sanktionspåstanden.

Det er således af afgørende betydning for miljøbeskyttelseslovens håndhævelse, at tilsynsmyndigheden gennem undersøgelser og beskrivelser sikrer de faktiske oplysninger, der kan dokumentere lovovertrædelsens baggrund og karakter, herunder oplysninger om eventuelle miljømæssige skadevirkninger. I øvrigt følger det allerede af det almindelige krav om forsvarlig administration, at tilsynsmyndigheden skal foretage notater om det tilsyn, der føres.

Den beskrevne arbejdsdeling mellem tilsynsmyndigheden og politiet dækker særligt de tilfælde, hvor tilsynsmyndighedens undersøgelser vil være rettet imod en bestemt forurenende virksomhed, f.eks. fordi der foreligger oplysninger eller er begrundet mistanke om, at vilkår i en godkendelse er overtrådt, eller at et påbud ikke er efterkommet.

Arbejdsdelingen er ikke til hinder for, at tilsynsmyndigheden, når en klar lovovertrædelse er konstateret, kan anmode om optagelse af politirapport med henblik på at sikre oplysninger om de faktiske omstændigheder ved lovovertrædelsen. Dette kan være hensigtsmæssigt i forbindelse med f.eks. akutte forureninger, hvor der er et særligt behov for omgående at få fastholdt oplysninger om **hændelsesforløbet**, jfr. miljøstyrelsens vejledning nr. 4/1981 om bekæmpelse af ulovlige forureninger af vandløb, søer og kystnære dele af **søterritoriet**, s. 11. Såfremt miljøberedskabet aktiveres i sådanne tilfælde, vil det allerede følge af de gældende regler herom, at politiet inddrages.

3.2. Tilsynsmyndighedens beføjelser.

Når det gennem tilsynsmyndighedens undersøgelser er **konstateret**, at miljøbeskyttelsesloven er overtrådt, skal tilsynsmyndigheden foranledige det ulovlige forhold bragt til

ophør, medmindre der er tale om et forhold af ganske underordnet betydning.

I første række skal lovlige forhold søges tilvejebragt ved hjælp af de administrative beføjelser, der står til rådighed. Disse beføjelser er ganske forskellige, og deres karakter vil afhænge af, hvilken type lovovertrædelse det er tale om.

I de følgende afsnit fastlægges der nærmere retningslinjer for anvendelsen af de administrative virkemidler, der står til rådighed med henblik på at bringe ulovlige forhold til ophør. Formålet hermed er i første række at få anvendt disse på en sådan måde, at en lovovertrædelse bringes til ophør rimeligt hurtigt set i forhold til den miljømæssige interesse, der er krænkert ved overtrædelsen, jfr. underbilaget til bilag 2.

Retningslinjerne tager særligt sigte på overtrædelser af de centrale bestemmelser i selve miljøbeskyttelsesloven, og de skal generelt forstås med det forbehold, at miljøbeskyttelseslovens § 50 a ikke omhandler forhold af ganske underordnet betydning. Retningslinjernes anvendelse på overtrædelser, som ikke har tilsvarende central betydning, må vurderes med udgangspunkt i en proportionalitetsbetragtning.

3.2.1. Overtrædelser af generelle forbud.

Når en overtrædelse af et generelt forbud konstateres, må tilsynsmyndigheden umiddelbart meddele den ansvarlige, at den ulovlige handling øjeblikkelig skal bringes til ophør.

Sådanne »standsningpåbud« skal eksempelvis anvendes for at imødegå de overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens § 17, der består i udledning af ajle, ensilagesaft eller gylle. Bringes udledningen ikke til ophør, må tilsynsmyndigheden i tilfælde, hvor øjeblikkelige indgreb er nødvendige for at afværge væsentlig forurening eller forureningens udbredelse, om muligt selv træffe de nødvendige foranstaltninger for at få udledningen stoppet og skadevirkningerne af udledningen begrænset, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 49, stk. 3 og 4. Desuden må tilsynsmyndigheden vurdere, om der er grundlag for at tage initiativ til meddelelse af påbud om ændring af de bestående forhold på den pågældende landbrugsejendom.

Meddelelser om standsning må tillige anvendes i tilfælde, hvor der er iværksat bygge-

og anlægsarbejder i strid med bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 3, jfr. i øvrigt kapitel 2.3.

3.2.2. Manglende tilladelse eller godkendelse.

Såfremt tilsynsmyndigheden (normalt kommunalbestyrelsen) konstaterer, at en virksomhed foregår uden den nødvendige tilladelse eller godkendelse, jfr. eksempelvis miljøbeskyttelseslovens §§ 11, 18 og 35, skal tilsynsmyndigheden i almindelighed foranledige, at den ulovlige virksomhed standses og først genoptages, når den lovbefalede tilladelse eller godkendelse er meddelt.

Tilsynsmyndigheden skal derfor umiddelbart meddele den ansvarlige, at den ulovlige virksomhed skal indstilles, at en ansøgning om tilladelse eller godkendelse skal indgives, hvis virksomheden ønskes genoptaget, og at virksomheden ikke kan genoptages, før den nødvendige tilladelse eller godkendelse er meddelt.

En meddelelse om standsning indskærper som udgangspunkt kun, hvad der er lovlig adfærd i forhold til de umiddelbart gældende bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, og tilsynsmyndighedens beføjelse til at meddele sådanne »standsningspåbud« forekommer så utvivlsomt, at en egentlig lovhjemmel kan forekomme upåkrævet. I almindelighed indeholder lovgivningen heller ikke bestemmelser herom.

Miljøbeskyttelseslovens § 42 fastsætter imidlertid, at godkendelsesmyndigheden kan nedlægge forbud imod fortsat drift af en særligt forurenende virksomhed, der drives uden den lovbefalede godkendelse. Da bestemmelsen for så vidt kan siges at have samme sigte som en meddelelse om standsning, kan det volde tvivl at fastslå, hvilke beføjelser tilsynsmyndigheden kan udøve, når den ikke tillige er godkendelsesmyndighed.

Det følger allerede af miljøbeskyttelseslovens § 35, stk. 1, jfr. § 83, stk. 1, nr. 4, at drift af en særligt forurenende virksomhed uden godkendelse er ulovlig. Miljøbeskyttelseslovens § 42 kan hermed ikke være til hinder for, at tilsynsmyndigheden, hvis en lovovertrædelse er åbenbar og bør bringes til ophør snarest muligt, stiller krav herom og i givet fald indgiver politianmeldelse for overtrædelsen. Samtidig må tilsynsmyndigheden underrette godkendelsesmyndigheden om, at

det ulovlige forhold er søgt bragt til ophør ved tilsynsmyndighedens foranstaltning.

I andre tilfælde må tilsynsmyndigheden hurtigst muligt tilvejebringe de nødvendige oplysninger til en bedømmelse af forholdet og med henvisning til § 42 underrette godkendelsesmyndigheden. Denne fremgangsmåde bør eksempelvis anvendes i tilfælde, hvor der kan være retlig tvivl om godkendelsesspørgsmålet, eller hvor det af andre grunde skønnes rimeligt at lade godkendelsesmyndigheden vurdere forholdet.

En tilsvarende fremgangsmåde bør anvendes også i andre tilfælde, hvor tilsynsmyndigheden ikke er tilladelsesmyndighed.

Det bemærkes i øvrigt, at bestemmelsen i § 42 alene omhandler forbud imod fortsat drift af en særligt forurenende virksomhed. Tilsynsmyndigheden kan derfor ikke være afskåret fra at meddele, at bygge- og anlægsarbejder, der foretages uden den fornødne godkendelse efter § 35, skal indstilles.

I et vist omfang kan det være rimeligt, at de fastlagte retningslinjer lempes på grundlag af en proportionalitetsbetragtning. Kan det eksempelvis umiddelbart konstateres, at en ulovligt etableret virksomhed drives inden for miljømæssigt forsvarlige rammer, vil det ofte være en acceptabel fremgangsmåde, at godkendelsesmyndigheden efter indstilling fra tilsynsmyndigheden alene stiller krav om, at der indgives en ansøgning om den nødvendige tilladelse eller godkendelse. Dette forudsætter dog, at der ikke foreligger skærpende omstændigheder, og der må under alle omstændigheder tages stilling til, om der er tilstrækkelig anledning til at indgive politianmeldelse for lovovertrædelsen jfr. kapitel 4.2.2.

I øvrigt bemærkes, at tilladelses- eller godkendelsesmyndigheden, hvis der meddeles afslag på en efterfølgende ansøgning om lovliggørelse, må tage stilling til, om ulovligt etablerede anlæg, indretninger m.v. skal fjernes af hensyn til forureningsbekæmpelse eller -forebyggelse, jfr. eksempelvis miljøbeskyttelseslovens § 42.

3.2.3. Vilkårsovertrædelser.

I forbindelse med meddelelser af tilladelser og godkendelser (f.eks. spildevandstilladelser efter § 18 og miljøgodkendelser efter § 35) tages der stilling til, hvilken forurening

der kan betragtes som acceptabel og miljø-mæssigt forsvarlig. Udgangspunktet for miljøbeskyttelseslovens administration er naturligvis, at de fastsatte vilkår herom står ved magt, og ved konstateringen af vilkårsovertrædelser har tilsynsmyndigheden pligt til at foranledige, at virksomhedens drift bringes i overensstemmelse med vilkårene.

Den bedømmelse af vilkårsovertrædelser, som skal foretages, bør bl.a. ske på grundlag af nærmere oplysninger fra den ansvarlige, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 52. I almindelighed bør tilsynsmyndigheden derfor anmode den ansvarlige om bl.a. oplysninger om vilkårsovertrædelsens baggrund og oplysninger om de foranstaltninger, som eventuelt allerede er eller vil blive truffet for at forebygge tilsvarende vilkårsovertrædelser.

Ved konstatering af en vilkårsovertrædelse må tilsynsmyndigheden i det mindste indskærpe, at vilkårene skal overholdes, og tilsynsmyndighedens reaktion kan i almindelighed begrænses hertil, hvis der er tale om en enkeltstående vilkårsovertrædelse, som eksempelvis skyldes atypiske driftsomstændigheder.

Såfremt der er tale om gentagne eller vedvarende vilkårsovertrædelser, må tilsynsmyndigheden indskærpe, at virksomheden har pligt til at træffe sådanne forureningsbegrænsende foranstaltninger, at vilkårene for fremtiden overholdes. I denne forbindelse bemærkes især, at en længerevarende, faktisk accept af vilkårsovertrædelser vil indebære en tilsidesættelse af de pligter, som efter miljøbeskyttelseslovens § 50 a påhviler tilsynsmyndigheden.

Ved enkeltstående, betydelige vilkårsovertrædelser, som eksempelvis skyldes driftsuheld, må der tages stilling til, om der er grundlag for at stille krav om gennemførelse af foranstaltninger, som kan forebygge tilsvarende vilkårsovertrædelser. Denne beføjelse bør udøves af tilladelses- henholdsvis godkendelsesmyndigheden, som må vurdere, hvilke foranstaltninger der skal gennemføres for at sikre, at vilkårene for fremtiden overholdes.

Er der tale om gentagne eller vedvarende, betydelige vilkårsovertrædelser må tilladelses- henholdsvis godkendelsesmyndigheden tage stilling til, om tilladelsen, f.eks. en spildevandstilladelse efter § 18, midlertidigt eller endeligt skal tilbagekaldes, eller om der skal

nedlægges midlertidigt eller endeligt forbud imod fortsat drift af en særligt forurenende virksomhed, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 42.

Med henblik på at sikre, at disse beføjelser kan udnyttes, må tilsynsmyndigheden i givet fald underrette den pågældende tilladelses- eller godkendelsesmyndighed om konstaterede vilkårsovertrædelser.

Selv om udgangspunktet er, at fastsatte vilkår står ved magt, er det ikke udelukket at lempe vilkårene. En betingelse herfor vil imidlertid være, at de forhold, der er indgået i bedømmelsen af en virksomheds forureningsforhold, er ændret væsentligt, eller at vilkårene kan betragtes som utildssvarende. Finder tilladelses- eller godkendelsesmyndigheden på en sådan baggrund, at vilkårene kan ændres, siger det sig selv, at de regler, der gælder for meddelelse af tilladelse respektive godkendelse, må følges ved sagens behandling. Det vil således ikke være i overensstemmelse med miljøbeskyttelsesloven, at der indgås *aftale* om, at vilkårene lempes i en længere periode, mens virksomheden træffer nødvendige foranstaltninger for at nedbringe forureningen.

3.2.4. Manglende efterkommelse af påbud eller forbud.

De beføjelser, som tilsynsmyndigheden (normalt kommunalbestyrelsen) kan udøve, når et påbud ikke efterkommes, spænder fra en forlængelse af fristen til nedlæggelse af forbud imod fortsat drift.

Før en fristforlængelse kan komme på tale, må der foreligge et ændret grundlag for en bedømmelse af sagen. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis en virksomhed har taget egnede skridt til at efterkomme påbuddet, men er løbet ind i uforudsete vanskeligheder med de forureningsbegrænsende foranstaltningers etablering, eller hvis forureningen er nedbragt, men dog ikke helt i overensstemmelse med påbuddet.

Som udgangspunkt bør en fristforlængelse ikke meddeles, hvis der overhovedet ikke er taget skridt til at efterkomme påbuddet. På den anden side kan det ud fra en proportionalitetsbetragtning være rimeligt at tilkende give, at en politianmeldelse vil komme på tale, medmindre påbuddet snarest muligt efterkommes. Tages der herefter ikke egnede skridt til en efterkommelse af påbuddet, skal

der indgives politianmeldelse med henblik på anvendelse af bødestraf og tvangsbøder.

I tilfælde, hvor påbuddet sigter på at få nedbragt en ganske væsentlig forurening, må konsekvensen af manglende efterkommelse være, at der nedlægges forbud med en passende frist for efterkommelse. Samtidig kan det tilkendegives, at forbuddet bortfalder, hvis det tidligere meddelte påbud efterkommes inden for fristen.

Hvis tilsynsmyndigheden finder det forvarligt ikke at meddele et sådant forbud, må der indgives politianmeldelse med henblik på anvendelse af straf og tvangsbøder.

Hvis en virksomhed påfører omgivelserne betydelig forurening, må manglende efterkommelse af et påbud indebære meddelelse af et forbud, som skal efterkommes straks og være gældende, indtil virksomheden har godtgjort, at de nødvendige forureningsbegrænsende foranstaltninger er gennemført.

3.3. Sagsbehandlingsregler og klage.

I miljøbeskyttelseslovens § 68 a er det fastsat, at bestemmelserne i lovens § 67 og § 68, stk. 1, ikke finder anvendelse ved meddelelse om standsning af virksomhed, der er i strid med gældende forbudsbestemmelser, af virksomhed, som er påbegyndt uden fornøden tilladelse eller godkendelse, eller på meddelelse om at efterkomme en tidligere truffet afgørelse.

Formålet med bestemmelsen er at præcisere, at meddelelser af denne karakter ikke er forvaltningsafgørelser. Der er således heller ikke grundlag for rekurs, og meddelelserne skal derfor ikke indeholde klagevejledning.

Det er dog utvivlsomt, at forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 kan påklages, og af motiverne til § 68 a fremgår, at forhåndsvarsling efter § 68 i almindelighed bør gives, hvis der er rimelig tvivl om, hvorvidt den påbegyndte aktivitet kræver godkendelse.

En konsekvens heraf må være, at et forbud efter § 42 imod fortsat drift skal indeholde **klagevejledning**, og klagen bør i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens udgangspunkt have opsættende virkning, hvis der er rimelig tvivl om tilladelses- eller godkendelsesspørgsmålet. Hvis der ikke er det, må det af hensyn til retshåndhævelsens effektivitet bestemmes, at klagen ikke skal have

opsættende virkning, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 2.

3.4. Selvhjælpshandlinger.

Af de bestemmelser i miljøbeskyttelseslovens § 49, stk. 3-5, der nu er gennemført, fremgår, at kommunalbestyrelser, amtsråd og hovedstadsrådet i et vist omfang har pligt til at gennemføre selvhjælpshandlinger. Forpligtelsen består i tilfælde af overhængende alvorlig fare for sundheden samt i tilfælde, hvor øjeblikkelig indgriben er påkrævet for at afværge væsentlig forurening eller forureningens udbredelse.

Det må forudsættes, at pligten kun består, hvis den pågældende myndighed har praktiske muligheder for at gennemføre en selvhjælpshandling, og at det ikke er nødvendigt at iværksætte en selvhjælpshandling, hvis den ansvarlige allerede selv har iværksat de nødvendige foranstaltninger.

De nødvendige foranstaltninger gennemføres for den ansvarliges regning, jfr. § 49, stk. 3, og det må antages, at der er udpantningsret for miljømyndighedernes udgifter, jfr. § 1, nr. 5, i lov nr. 36 af 29. marts 1873 (med senere ændringer) om pantning og om udlæg uden grundlag af dom eller forlig. Derimod er der ingen fortrinsret i den pågældende ejendom.

Bestemmelserne i § 49, stk. 3-5, omhandler formentlig kun foranstaltninger, som ellers kunne have været omfattet af et påbud i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Der er med andre ord ikke med bestemmelserne gennemført almindelige regler om miljøberedskabet.

Det kan således være tvivlsomt, om udgifterne til foranstaltninger, som gennemføres på anden mands ejendom, påhviler den ansvarlige forurener i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 49, stk. 3. En sådan forpligtelse vil derimod som hovedregel følge af almindelige, erstatningsretlige regler, herunder reglerne om nødret og uanmodet forretningsførelse, jfr. afsnit 10 i miljøstyrelsens vejledning nr. 8/1974 om beredskab ved uheld med farlige stoffer på landjorden.

Kapitel 4

Politianmeldelse, efterforskning og tiltalerejsning

4.1. Almindelige bemærkninger.

Ifølge miljøbeskyttelseslovens § 84 behandles sager om overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven som politisager. De beføjelser, som retsplejeloven tillægger anklagemyndigheden i første instans, udstøves hermed af politimesteren. Det er eksempelvis politimesteren, der i første instans afgør, om en overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven skal føre til tiltalerejsning.

Medmindre de oplysninger, som tilsynsmyndigheden har tilvejebragt, udgør et tilstrækkeligt grundlag for politimesterens afgørelse, vil der blive foretaget en politimæssig efterforskning. En sådan efterforskning, som bl.a. har til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar er til stede, kan iværksættes af politiet enten af egen drift eller efter anmeldelse. I praksis vil efterforskningen dog oftest tage udgangspunkt i en anmeldelse fra tilsynsmyndigheden og hermed på grundlag af de undersøgelser, som tilsynsmyndigheden allerede har foretaget.

I praksis vil tilsynsmyndighedens (eller andre miljømyndigheders) udtalelse også have betydelig vægt, når politimesteren skal afgøre, om der skal ske tiltalerejsning.

Som udgangspunkt betyder disse forhold ikke, at tilsynsmyndigheden skal vurdere tiltalerspørgsmålet, når der skal tages stilling til, om der skal indgives politianmeldelse. Det skyldes især, at der først gennem den politimæssige efterforskning tilvejebringes de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre tiltalerspørgsmålet. Det skyldes imidlertid også, at alene anklagemyndigheden har den ekspertise, der er nødvendig for fuldt ud at bedømme tiltalerspørgsmålet.

I almindelighed bør en politianmeldelse derfor ikke indeholde en anmodning om tiltalerejsning. Først når den politimæssige efterforskning er gennemført, vil der være grundlag for, at tilsynsmyndigheden over for politiet kan give udtryk for en opfattelse af tiltalerspørgsmålet, jfr. dog afsnit 4.3. nedenfor.

Tilsynsmyndighedens vurdering af, om der bør indgives politianmeldelse, må således træffes på et andet grundlag og efter andre principper end anklagemyndighedens afgørelser om tiltalerejsning. En række af de omstændigheder, som anklagemyndigheden skal lægge vægt på, vil dog også have betydning for tilsynsmyndighedens vurdering.

4.2. Retningslinjer for indgivelse af politianmeldelse.

Hverken tilsynsmyndigheden eller andre miljømyndigheder har nogen almindelig pligt til at indgive politianmeldelse for konstatere overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven. En speciel pligt hertil følger derimod af miljøbeskyttelseslovens § 50 a, hvis anvendelsen af administrative retsmidler ikke er tilstrækkelig til at bringe et ulovligt forhold til ophør.

Reaktionen på manglende efterkommelse af en meddelelse eller afgørelse om lovliggørelse må derfor i almindelighed være, at der indgives politianmeldelse. På den anden side vil den omstændighed, at lovliggørelse har fundet sted, ikke alene kunne begrunde, at der ikke indgives politianmeldelse.

I de tilfælde, hvor der ikke er pligt efter miljøbeskyttelseslovens § 50 a til at indgive politianmeldelse, må vurderingen af spørgsmålet tage udgangspunkt i, hvilken miljømæssig interesse der er krænket ved lovovertrædelsen. Dette indebærer, at der i lyset af miljøbeskyttelseslovens formål må foretages en prioritering. Herved må der lægges afgørende vægt på miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse og motiverne til håndhævelsesloven, jfr. bilag 1 og 2, og der kan på grundlag heraf fastlægges visse almindelige retningslinjer for indgivelse af politianmeldelse.

4.2.1. Overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens § 17 m.v.

En klar overtrædelse af det generelle forbud i miljøbeskyttelseslovens § 17, der har medført forurening i et vandløb, må normalt medføre politianmeldelse fra amtsrådets side.

Dette gælder bl.a. for ulovlige tilførsler af ajle, gylle eller ensilagesaft, idet den generelle grovhed af disse overtrædelser er ganske betydelig.

Manglende efterkommelse af påbud efter miljøbeskyttelsesreglementets kapitel 11, der har til formål at forebygge sådanne overtrædelser, skal også i almindelighed resultere i politianmeldelse fra kommunalbestyrelsens side, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 50 a.

4.2.2. Manglende tilladelse eller godkendelse.

Et væsentligt element i forureningsbekæmpelsen er, at miljømyndighederne på forhånd

får lejlighed til at vurdere, om en forurenende virksomhed eller aktivitet kan indrettes og drives på en sådan måde, at forureningen begrænses i nødvendigt omfang. Samfundsmæssigt set er den væsentligste begrundelse for miljøbeskyttelseslovens tilladelses- og godkendelsesbestemmelser med andre ord, at en forurenende aktivitet ikke må drives, før den kompetente miljømyndighed har konstateret, at driften kan foregå inden for miljømæssigt forsvarlige rammer.

Det har således væsentlig betydning for miljøbeskyttelsen at modvirke, at en forurenende aktivitet drives uden den lovbefalede godkendelse eller tilladelse. Præventive grunde og hensynet til retsbevidstheden taler også for, at miljømyndighederne reagerer konsekvent i disse tilfælde.

Udgangspunktet må være, at klare overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens §§ 11, 18 og 35 på erhvervsmæssige eller tilsvarende områder skal resultere i en politianmeldelse. Med udtrykket »klare overtrædelser« sigtes til, at der ikke kan siges at foreligge retlig tvivl om, at den forurenende aktivitet kræver de forudgående tilladelse eller godkendelse.

Udgangspunktet kan fraviges i tilfælde, hvor en meddelelse eller afgørelse om standsning er blevet efterkommet, idet de økonomiske konsekvenser heraf i almindelighed vil være ganske følelige. Det må dog forudsættes, at der ikke foreligger nogen rimelig formodning om skærpende omstændigheder, f.eks. miljøskade, økonomisk fordel, forsæt eller gentagelsestilfælde. Eksempelvis må en spildevandsudledning, der er iværksat uden tilladelse, bedømmes på samme måde som ulovlige udledninger af ajle, gylle eller ensilagesaft.

Selv om tilsynsmyndigheden kan tage skridt til indgivelse af politianmeldelse, må det i almindelighed betragtes som mest hensigtsmæssigt, at tilladelses- eller godkendelsesmyndigheden efter drøftelse med tilsynsmyndigheden indgiver politianmeldelse og herefter indgår i det nødvendige samarbejde med politi og anklagemyndighed.

I tilfælde, hvor der alene er iværksat bygge- og anlægsarbejder i strid med miljøbeskyttelseslovens bestemmelser, vil der kun undtagelsesvis være nogen begrundelse for at indgive politianmeldelse, hvis en meddelelse om standsning er efterkommet. For at indskærpe miljøbeskyttelseslovens overholdelse

kan der dog i tilfælde af klare overtrædelser være anledning til at indgive en politianmeldelse, hvis der foreligger skærpende omstændigheder, f.eks. gentagelsestilfælde eller begrundet formodning om en bevidst overtrædelse.

4.2.3. Vilkårsovertrædelser.

Reaktionen på overtrædelser af vilkår i godkendelser eller tilladelser kan i en række tilfælde begrænses til anvendelse af administrative retsmidler. I tilfælde, hvor der er konstateret en mindre betydningsfuld, enkeltstående overtrædelse kan reaktionen eksempelvis begrænses til en påtale fra tilsynsmyndighedens side.

Derimod må der som altovervejende hovedregel indgives politianmeldelse for grove, vedvarende eller gentagne overtrædelser af vilkår, der har til formål at begrænse en virksomheds forurening til et miljømæssigt forsvarligt niveau. Undtagelser kan eksempelvis komme på tale ved driftsforstyrrelser eller uheld, hvis virksomheden straks har givet underretning til tilsynsmyndigheden, jfr. miljøbeskyttelseslovens § 53.

Dette gælder dog ikke i tilfælde, hvor vilkårsovertrædelser har medført betydelig forurening. I så fald bør tilsynsmyndigheden søge de nærmere omstændigheder klarlagt gennem en politimæssig efterforskning, før der tages stilling til, om vilkårsovertrædelser efter tilsynsmyndighedens opfattelse bør have strafferetlige konsekvenser.

I almindelighed vil der ikke være tilstrækkelig anledning til at indgive politianmeldelse, såfremt en virksomhed straks fremsender oplysning om, at der som led i driftskontrolten er konstateret vilkårsovertrædelser, og at virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre vilkårenes overholdelse.

4.2.4. Manglende efterkommelse af påbud eller forbud.

Manglende efterkommelse af påbud eller forbud bør ofte indebære, at tilsynsmyndigheden indgiver politianmeldelse. Dette forudsætter naturligvis, at der ikke efter et påbuds meddelelse er tilvejebragt nye oplysninger, som giver grundlag for en forlængelse af efterkommelsesfristen.

Politianmeldelse bør i særlig grad komme på tale, hvis et påbud sigter på at få nedbragt en ganske væsentlig eller betydelig forurening. Et alternativ til en politianmeldelse kan dog være, at der i overensstemmelse med retningslinjerne i kapitel 3.2.4. nedlægges forbud imod fortsat drift.

4.2.5. Private anmeldelser.

Som nævnt i kapitel 3.1. må det antages, at politiet i en vis udstrækning kan henvise private anmeldelser om formodede lovovertrædelser til tilsynsmyndighedens (foreløbige) behandling.

Såfremt der er særlig anledning hertil, kan politimesteren dog i stedet anmode tilsynsmyndigheden om en udtalelse og på grundlag heraf tage stilling til, hvad der videre skal foretages i anledning af anmeldelsen. Denne fremgangsmåde må eksempelvis anvendes, hvis en privatperson forgæves har henstillet til tilsynsmyndigheden at indgive politianmeldelse.

4.3. Politianmeldelsens udformning.

Som nævnt har den politimæssige efterforskning bl.a. til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar er til stede. I almindelighed bør en politianmeldelse derfor ikke indeholde tilkendegivelser om tiltalesspørgsmålet, men alene en anmodning om, at politiet iværksætter efterforskning, og at resultatet heraf tilbagesendes med henblik på, at tilsynsmyndigheden kan fremkomme med en udtalelse om tiltalesspørgsmålet og sanktionspåstanden.

Såfremt der er tale om en lovovertrædelse på et område, hvor der foreligger en fast praksis for sagernes behandling, kan tilsynsmyndigheden dog allerede i politianmeldelsen udtale sig om tiltalesspørgsmålet og sanktionspåstanden. Det samme gælder, hvis sagen er af begrænset omfang og karakter. I givet fald vil politiet fremsende sagen til fornyet udtalelse, hvis der under den politimæssige efterforskning fremkommer oplysninger, som væsentligt kan ændre bedømmelsen af lovovertrædelsen.

I øvrigt skal politianmeldelsen ledsages af en kort beskrivelse af sagens omstændigheder, oplysninger om sagens administrative behandling og oplysning om, hvilke bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven der må anses

for overtrådt. Desuden bør det oplyses, hvem politiet kan tage kontakt med om efterforskningens tilrettelæggelse og under selve efterforskningen.

Af hensyn til efterforskningens tilrettelæggelse må det endvidere oplyses, om der er omstændigheder, som særligt bør søges nærmere belyst. Det er eksempelvis af væsentlig betydning at oplyse, om der allerede er tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til en bedømmelse af lovovertrædelsens miljømæssige konsekvenser, eller om der efter nærmere drøftelse bør tilvejebringes yderligere oplysninger herom. På tilsvarende måde bør det oplyses, om lovovertrædelsen kan antages at have medført økonomisk fordel, og i givet fald hvilke oplysninger der efter tilsynsmyndighedens opfattelse bør indhentes som led i efterforskningen.

Politianmeldelsen vil på denne måde kunne indeholde tilsynsmyndighedens foreløbige tilkendegivelse om, hvilket samarbejde der er nødvendigt for at få efterforskningen tilrettelagt på en hensigtsmæssig måde.

4.4. Samarbejdet med politiet og anklagemyndigheden.

Et almindeligt led i den politimæssige efterforskning vil være, at politiet bl.a. gennem afhøringer søger at klarlægge hændelsesforløbet, at placere ansvaret for lovovertrædelsen og at belyse gerningsmandens eller mændenes subjektive forhold til lovovertrædelsen, herunder om enkeltpersoner kan antages at have pådraget sig strafansvar i forbindelse med kollektive enheders overtrædelser. Desuden vil det være et led i efterforskningen at tilvejebringe oplysninger til belysning af, om lovovertrædelsen er forsætlig, groft uagtsom eller simpelt uagtsom, og i samarbejde med tilsynsmyndigheden at få klarlagt den økonomiske fordel, der eventuelt er opnået eller tilsigtet.

I nogle tilfælde vil politiet stort set uden særlig bistand fra tilsynsmyndigheden eller andre miljømyndigheder kunne tilrettelægge og gennemføre den nødvendige efterforskning. Overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven kan på den anden side være præget af komplicerede faglige, erhvervmæssige og teknologiske forhold, som hverken politiet eller anklagemyndigheden har faglig indsigt i. I sådanne tilfælde vil det være af afgørende

betydning, at efterforskningen tilrettelægges og gennemføres efter forudgående drøftelser mellem tilsynsmyndigheden og politiet, og at tilsynsmyndigheden yder politiet den nødvendige bistand under efterforskningen.

Såfremt politiet finder det nødvendigt, må tilsynsmyndigheden forud for efterforskningen gennemgå og redegøre for de forhold af miljømæssig og teknologisk karakter, som har særlig betydning for en bedømmelse af lovovertrædelsen. Tilsynsmyndigheden må også være indstillet på, hvis politiet anmoder herom, at lade en repræsentant for tilsynsmyndigheden deltage i de afhøringer, som politiet skal gennemføre med henblik på at klarlægge faktiske forhold af erhvervmæssig, faglig eller teknologisk karakter.

Når efterforskningen er afsluttet, afgør politimesteren, om der skal rejses tiltale. Forinden der tages stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning, tiltalens udformning og sanktionspåstanden, forelægges sagen i almindelighed for tilsynsmyndigheden. Dette gælder dog ikke, hvis tilsynsmyndigheden tidligere under sagen - f.eks. ved indgivelse af politianmeldelse - har udtalt sig om disse spørgsmål, jfr. kapitel 4.1.

Hvis tilsynsmyndigheden finder, at der bør rejses tiltale, må der så vidt muligt afgives en udtalelse om sanktionspåstanden, og eventuelle tvivlsspørgsmål herom må forudgående drøftes med politimesteren. Det må endvidere oplyses, hvem der i givet fald skal indkaldes til retsmøder i sagen. Endelig må det tilkendegives, om der er tvivlsspørgsmål, som bør forelægges for miljøstyrelsen, før sagen eventuelt indbringes for retten.

Når der er truffet beslutning om tiltalerejsning, vil det have væsentlig betydning for sagens udfald, at politimesteren, hvis sagen indbringes for retten, kan fremlægge de nødvendige oplysninger om lovovertrædelsens karakter.

Miljømyndigheden må således medvirke til, at retten får forelagt de nødvendige oplysninger om (fare for) skade på miljøet og opnået eller tilsiget økonomisk fordel. Eksempelvis vil det have betydning i sager om overtrædelser af vilkår i godkendelser eller tilladelser, at der foreligger oplysninger om de pågældende stoffers miljøskadelige egenskaber, og at der redegøres for den miljømæssige begrundelse for den regulering, der findes sted gennem vilkår i godkendelser og

tilladelser. På tilsvarende måde må der i sager om ulovlige udledninger af ajle, gylle eller ensilagesaft formidles oplysninger om de skadevirkninger, som sådanne udledninger forvolder i vandområderne.

I forbindelse med sagens forberedelse vil det blive afklaret, i hvilket omfang politimesteren skal forelægge sådanne oplysninger om lovovertrædelsen for retten, og i hvilket omfang der skal føres sagkyndige vidner. Desuden må det aftales, i hvilket omfang tilsynsmyndigheden skal yde bistand under sagens behandling i retten.

I øvrigt må politimesteren opfordres til at sende kopi af dom, retsbogsudskrift eller bødeforelæg til tilsynsmyndigheden og miljøstyrelsen, således at disse myndigheder får mulighed for at orientere sig om straffesagers afgørelse og for at øve indflydelse på ankespørgsmål.

4.S. Tvangsbøder.

Efter bestemmelsen i retsplejelovens § 997, stk. 3, kan der i domme, hvorved nogen tilholdes at opfylde en forpligtelse mod det offentlige, som tvangsmiddel fastsættes en fortløbende bøde (såkaldte tvangsbøder), der tilfalder statskassen.

På miljøbeskyttelsesområdet kan anvendelse af tvangsbøder bl.a. komme på tale i forbindelse med manglende efterkommelse af påbud eller forbud og manglende opfyldelse af vilkår i godkendelser og tilladelser.

Miljømyndighederne må ved behandlingen af sager om sådanne lovovertrædelser være opmærksomme på, om tvangsbøder bør anvendes, og i givet fald udtale sig herom til politimesteren. Der bør lægges vægt på, at tvangsbøder får en sådan størrelse, at de i forhold til lovovertrædelsens karakter bliver et effektivt virkende tvangsmiddel.

Når der er pålagt tvangsbøder, påser tilsynsmyndigheden, jfr. miljøbeskyttelseslovens kapitel 7, om forpligtelsen efterkommes inden for den i dommen fastlagte frist, og politimesteren underrettes om resultatet af tilsynsmyndighedens undersøgelser.

Betales tvangsbøderne ikke, når den i dommen fastsatte frist er udløbet, påhviler det politimesteren at søge dem inddrevet, jfr. retsplejelovens § 997, stk. 3, og § 478, stk. 2, samt § 17, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 277 af 30. juni 1965 (med senere ændringer) om

ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. Er udlægsforretningen resultatløs, kan tvangsbøder omsættes til hæftestraf, jfr. ikrafttrædelseslovens § 17, stk. 1.

Det er politimesteren, som i første instans afgør, hvornår de nævnte pressionsmidler skal bringes i anvendelse.

4.6. Anke.

Efter bestemmelsen i retsplejelovens § 962, stk. 2, kan domme i politisager kun ankes af det offentlige, når andre offentligretlige følger end bøder eller konfiskation kan idømmes efter de lovbestemmelser, tiltalen lyder på. Justitsministeren kan dog tillade anke, såfremt sagen er af principiel karakter eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. En ansøgning herom skal indgives til justitsministeriet inden 2 uger efter dommens afsigelse.

I forhold til miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse indebærer bestemmelsen, at der kræves tilladelse fra justitsministeriet, hvis der er rejst tiltale efter miljøbeskyttelseslovens § 83, stk. 1. Derimod må det antages, at statsadvokaten kan anke uden tilladelse, hvis der er rejst tiltale efter § 83, stk. 2. I disse tilfælde vil ankefristen, når der ankes til skærpeelse, være 14 dage.

Under alle omstændigheder indebærer disse frister, at overvejelser om anke, herunder eventuelle drøftelser med statsadvokaten eller miljøstyrelsen, skal fremmes mest muligt. I almindelighed vil det derfor ikke være muligt at forelægge ankespørgsmål for det kommunale råd eller udvalg.

Det må således forudsættes, at den kommunale forvaltning med henblik på en effektiv håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven har bemyndigelse til at afgive udtalelser til statsadvokaten om ankespørgsmål. Forvaltningens udtalelse kan herefter efterfølgende forelægges for det kommunale udvalg eller råd, som om nødvendigt kan anmode statsadvokaten om at tilbagekalde en anke eller en ansøgning om anketilladelse.

4.7. Sagsomkostninger.

Af bestemmelserne i miljøbeskyttelseslovens kapitel 7 følger indirekte, at tilsynsmyndigheden selv afholder de udgifter, der er forbundet med tilsynets udøvelse. Når kommunalbestyrelsen f.eks. kontrollerer, om en virksomhed har nedbragt støjniveauet i over-

ensstemmelse med et meddelt påbud, afholder kommunen de nødvendige udgifter til støjmålinger. På tilsvarende måde afholder kommuner og amtskommuner de almindelige udgifter, som er forbundet med at gennemføre det tilsyn med spildevandsudledninger og recipienter, der er fastlagt i bekendtgørelse nr. 177 af 29. marts 1974 om tilsyn med spildevandsanlæg og forurening af vandområder (med senere ændringer).

Hvis en tilsynsmyndigheds undersøgelser medfører taltalerejsning for en lovovertrædelse, opstår spørgsmålet, om tilsynsudgifterne kan betragtes som omkostninger i straffesagen, jfr. de gældende bestemmelser herom i retsplejelovens § 1008. Der kan ikke gives noget entydigt svar på dette spørgsmål.

I praksis er det antaget, at udgifterne til analyse af de vandprøver, der udtages som led i en amtskommunes undersøgelser af udledninger af ajle, gylle eller ensilagesaft, kan dækkes som sagsomkostninger.

Kommunalbestyrelser og amtsråd bør være opmærksomme på den mulighed, der foreligger for at få dækket undersøgelsesudgifter som sagsomkostninger. Eventuelle spørgsmål herom må rejses over for og drøftes med politimesteren.

Kapitel S

Miljøstyrelsens opgaver

5.1. Forelæggelse af straffesager.

I almindelighed vil straffesagernes forberedelse og gennemførelse ske i samarbejde mellem politiet og tilsynsmyndigheden. Når der foreligger betydelige overtrædelser, som rejser særlige spørgsmål af miljømæssig, teknologisk eller økonomisk karakter, kan den ekspertise, som miljøstyrelsen er i besiddelse af, dog med fordel udnyttes ved forberedelsen og gennemførelsen af straffesager.

Miljøstyrelsen vil i sådanne tilfælde være indstillet på at yde den nødvendige rådgivning til tilsynsmyndigheden eller politiet, og i det omfang, der er behov herfor, at udarbejde sagkyndige erklæringer eller at stille sagkyndige vidner til rådighed.

Som hidtil vil miljøstyrelsen også være indstillet på at rådgive om, hvorvidt en dom skal prøves ved højere instans, og at yde vejledning vedrørende andre spørgsmål om strafforfølgning. Det indebærer eksempelvis, at miljøstyrelsen er indstillet på at afgive ud-

taleiser til anklagemyndigheden om retlige tvivlsspørgsmål og at formidle oplysninger om den strafferetlige praksis.

5.2. Sikring af ensartet praksis m.v.

Som nævnt i kapitel I, har folketingets miljø- og planlægningsudvalg tilkendegivet, at formålet med ændringen af miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse er »at sikre en væsentlig forhøjelse af det bødeniveau, som i dag findes for miljølovsovertrædelser«.

Med henblik på at sikre, at den tilsigtede skærpelse finder sted, bør de kommunale råd indtil videre være særligt opmærksomme på, om miljøstyrelsen bør inddrages i forberedelsen og gennemførelsen af straffesager og i overvejelser om anke af afsagte domme.

I øvrigt vil det være miljøstyrelsens opga-

ve nøje af følge udviklingen i den strafferetlige praksis. Det er derfor af væsentlig betydning, at de kommunale råd sikrer, at miljøstyrelsen orienteres om strafferetlige afgørelser (bødeforelæg, indenretlige bødevedtagelser og domme). I den forbindelse bemærkes, at domme m.v. om overtrædelse af miljøbeskyttelseslovens § 17 for fremtiden skal sendes til miljøstyrelsen og ikke som hidtil - jfr. vejledning nr. 4/1981 vedr. bekæmpelse af ulovlige forureninger af vandløb, søer og kystnære dele af søterritoriet - til miljøstyrelsens ferskvandslaboratorium.

Når der foreligger domme, som kan have principiel karakter eller almindelig betydning for administrationen af miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse, vil miljøstyrelsen orientere de kommunale råd og anklagemyndigheden.

Miljøministeriet, den 10. maj 1985

CHRISTIAN CHRISTENSEN

/ Erik Lindegaard

MS /lm/V

JUSTITSMINISTERIET

3. ekspeditionskontor

SLOTSHOLMSGADE 10

01 - 12 09 06

Brev nr. 1 4 5 4 1

Journ. 3. k. 19 86 nr. 966-328

1216 København K., den 18. september
1986.

Cirkulæreskrivelse om anvendelse
af konfiskation i sager vedrørende
overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven.

(Til politiet og anklage-
myndigheden.)

Ved lov nr. 250 af 23. maj 1984 om ændring af forskellige miljø- og planlægningslove blev der i miljøbeskyttelseslovens § 83, stk. 2, indsat en bestemmelse, hvorefter straffen for overtrædelse af en række afgørende bestemmelser i loven kan stige til hæfte eller fængsel i indtil 1 år. Dette kan ske, når overtrædelser er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelser er

- 1) voldt skade på miljøet eller fremkaldt gene derfor, eller
- 2) opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser.

Ved samme lovændring - lov nr. 250 af 23. maj 1984 - blev der indsat en bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 83, stk. 5, hvorefter udbyttet af en handling, der er strafbar efter loven eller bestemmelser fastsat efter loven, kan konfiskeres efter straffelovens bestemmelser herom.

I forbindelse med den ved lov nr. 329 af 4. juni 1986 gennemførte ændring af miljøbeskyttelsesloven blev udformningen af bestemmelsen i § 83, stk. 5, ændret med det sigte at gøre det helt klart, at miljøforbrydelser ikke må kunne betale sig. Samtidig

med, at muligheden for konfiskation blev opretholdt, blev bestemmelsen affattet således, at den opnåede eller tilsigtede vinding skal tillægges særlig betydning ved bodeudmåling for miljøforbrydelser.

Blandt andet anklagemyndighedens administration af de nævnte regler har givet anledning til debat, senest i forbindelse med folketingets drøftelser i anledning af den ved lov nr. 329 af 4. juni 1986 gennemførte ændring.

På denne baggrund skal justitsministeriet herved indskærpe, at anklagemyndigheden i alle sager, hvor der er grundlag herfor, bør nedlægge påstand om konfiskation af det udbytte, der er opnået ved lovovertrædelsen.

Justitsministeriet skal endvidere anmode om, at påstande om bøder i de omhandlede sager - i overensstemmelse med den nugældende affattelse af § 83, stk. 5 - formuleres under hensyntagen til den opnåede eller tilsigtede økonomiske fordel ved lovovertrædelsen.


Erik Ninn-Hansen



CCD/lm/XII

JUSTITSMINISTERIET

SLOTSHOLMSGADE 10
0112 090«

Cirkulæreskrivelse
til politiet og
anklagemyndigheden.

Brev nr.

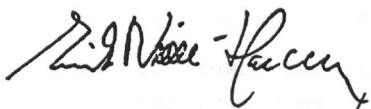
Journ. 3. k. 1987 nr. 966-356

1216 København K., den 28. JAN. 1987

+ bilag

Vedlagt fremsendes til orientering kopi af Miljøstyrelsens notat af af 12. januar 1987 vedrørende strafferetlig forfølgning som led i opfølgningen af Folketingets dagsorden af 18. november 1986.

Justitsministeriet skal anmode om, at de omhandlede sager vedrørende overtrædelse af miljølovgivningen fremmes mest muligt, herunder - når der er grundlag herfor - ved tiltalerejsning.



Erik Ninn-Hansen



G. C. Duus

MILJØSTYRELSEN
Tilsynskontoret

Den 12. Januar 1987
J.nr. M 86-2013-lo

NOTAT

om strafferetslig forfølgning som led i opfølgningen af folketingets

Ved en dagsorden af 18. november 1986 opfordrede folketinget regeringen til at sørge for at stoppe ulovlige udledninger fra kommunale renseanlæg, industri og landbrug inden 1. maj 1987 og til at fremlægge en plan for reduktion af nitratforureningen af danske havområder med 50% og fosforforureningen med 80%.

Folketingets ønske om stop for ulovlige udledninger er fulgt op med et cirkulære af 19. december 1986 fra Miljøstyrelsen til amtskommuner og kommuner. Princippet i cirkulæret er, at de lokale miljømyndigheder skal gøre, hvad der er fysisk muligt, for at stoppe de ulovlige udledninger inden 1. maj 1987. Kopi af cirkulæret er sendt til samtlige politimestre.

I visse tilfælde er det ikke fysisk muligt at bringe forholdene i orden til 1. maj 1987, og cirkulæret beskriver, hvordan sådanne sager videre skal håndteres administrativt.

Men hvor den manglende lovliggørelse skyldes utilstrækkelig indsats fra den ansvarliges side, lægger cirkulæret op til, at der reageres på passende måde - og det vil i mange tilfælde betyde politianmeldelse.

Den mest kontroversielle type af sager vil blive politianmeldelser indgivet af amtskommuner mod kommuner, der ikke har gjort tilstrækkeligt for at løse driftsproblemer på deres renseanlæg. Denne sagstype er uvant, fordi hjemlen til at straffe kommuner først er tilvejebragt med virkning fra 1. juli 1986. Det fremgår klart af forarbejderne, at meningen er, at kommuner skal behandles på nøjagtigt samme måde som private virksomheder, der overtræder kravene til deres spildevandsrensning.

Der er i øjeblikket flere hundrede kommunale renseanlæg, som ikke overholder de fastsatte krav. Langt de fleste kommuner vil imidlertid sikkert gøre deres bedste, således at sagerne løses administrativt. Men der er så mange kommuner og renseanlæg involveret, at det næppe kan undgås, at amtskommunerne må indgive et antal politianmeldelser mod kommuner. Det vil være af stor moralsk og præventiv

betydning, at anklagemyndigheden også fører disse sager igennem. Såvel de pågældende amtskommuner som Miljøstyrelsen vil selvfølgelig yde bistand hertil.

Cirkulæret omfatter nogle få hundrede industrivirksomheder »med direkte udledninger eller udsprøjtning af spildevand. Måske en mindre del af disse virksomheder overskrider deres tilladelser, og de stilles dermed på samme måde over for kravet om fysisk lovliggørelse. I denne gruppe kan nok ventes yderligere enkelte politianmeldelser fra amtskommunerne. Sager af denne karakter er velkendte for anklagemyndigheden.

Endelig bør nævnes, at kommunerne har fået til opgave at standse ulovlige udledninger fra landbrugets møddinger mv. Langt de fleste landmænd retter sig efter kommunens anvisninger. Men i nogle ganske få tilfælde pr. kommune kan en politianmeldelse blive nødvendig. I denne gruppe må forudses, at politimestrene i tiden lige efter 1. maj 1987 vil modtage væsentligt flere anmeldelser end normalt. Sagerne er imidlertid af velkendt karakter og kan klares rutinemæssig.

Retsplejeloven.

Fjerde afsnit. Anklagemyndigheden

Kapitel 10

§ 99. De offentlige anklagere er rigsadvokaten, statsadvokaterne, politimestrene (i København politidirektøren) samt de personer, der er beskikket til bistand for disse.

§ 100. Rigsadvokaten beskikkes af kongen. Til midlertidig at fungere som rigsadvokat i tilfælde af embedsledighed eller forfald kan justitsministeren meddele beskikkelse.

Stk. 2. Rigsadvokaten virker ved højesteret og den særlige klageret og fører tilsynet med de offentlige anklagere efter de nærmere regler i nærværende lov.

Stk. 3. Rigsadvokaten har embedskontor i København.

§ 101. Til bistand ved udførelsen af rigsadvokatens hverv beskikker kongen en statsadvokat.

Stk. 2. Justitsministeren kan efter forhandling med rigsadvokaten give også andre bemyndigelse til at optræde i en enkelt sag for højesteret i rigsadvokatens sted.

§ 102. For hver landsretskreds beskikker kongen et ved normeringslov fastsat antal statsadvokater. Til midlertidig at fungere som statsadvokat i tilfælde af embedsledighed eller forfald kan justitsministeren meddele beskikkelse.

Stk. 2. Statsadvokaterne virker ved landsretterne, sø- og handelsretten og byretterne efter de derom i denne lov givne regler.

Stk. 3. Fordelingen af forretningerne mellem statsadvokaterne i hver landsretskreds såvel som stedet for deres embedskontor bestemmes af justitsministeren.

Stk. 4. Bemyndigelse til i en enkelt sag at optræde for landsretten i stedet for eller sammen med statsadvokaten kan efter forhandling med denne gives af justitsministeren.

§ 103. Rigsadvokaten kan efter indstilling af statsadvokaten i hvert enkelt tilfælde beskikke den politimester eller **politiadvokat**, der har ledet den forudgående undersøgelse, til at udføre taltalen for landsretten, selv om den pågældende ikke opfylder de i § 104, stk. 2, nævnte betingelser for at optræde for landsretten; den beskikkede har ikke ret til at oppebære særligt vederlag. Justitsministeren beskikker i øvrigt de fornødne medhjælpere for statsadvokaterne.

Stk. 2. Rigsadvokaten beskikker efter forslag af statsadvokaten anklagere ved sø- og handelsretten og byretterne, een eller efter omstændighederne flere ved hver retskreds, til efter pålæg af statsadvokaten at udføre tiltale for de nævnte retter. Sådan beskikkelse kan meddeles samme mand for flere retskredse. Der kan meddeles politimesteren og hans **fuldmægtig**, i København politiadvoka-

terne og disses fuldmægtige, sådan beskikkelse, selv om vedkommende ikke opfylder de i § 104, stk. 3, nævnte betingelser for at udføre tiltale for de dér nævnte retter; de pågældende er pligtige at modtage sådan beskikkelse, dog uden ret til derfor at oppebære særligt vederlag.

Stk. 3. Bemyndigelse til i en enkelt sag at udføre tiltale for byretten eller sø- og handelsretten kan efter forhandling med statsadvokaten gives af rigsadvokaten.

§ 104. Kun uberygtede, vederhæftige mænd kan beskikkes til eller handle som offentlige anklagere.

Stk. 2. Den, der beskikkes til rigsadvokat eller **statsadvokat**, eller som bemyndiges til at optræde for højesteret eller landsretten i en enkelt **sag**, skal være myndig og opfylde de i S 42, stk. 3, fastsatte eksamensbetingelser. Endvidere skal vedkommende i reglen have været i virksomhed i mindst 3 år som fast ansat dommer, politimester, offentlig anklager eller medhjælper hos en statsadvokat, som auditor i hæren eller flåden eller som overretssagfører eller landsretssagfører eller som advokat med møderet for landsret.

Stk. 3. Den, der beskikkes til medhjælper for en statsadvokat eller til anklager ved sø- og handelsretten og byretterne eller bemyndiges til i en enkelt sag at udføre en tiltale for nogen af de nævnte retter, skal fyldestgøre de betingelser med hensyn til eksamen og forudgående virksomhed, som ifølge § 119 kræves for at blive **advokat**, dog at virksomhed som fuldmægtig hos rigsadvokaten eller en statsadvokat kan medregnes til udbringelse af de i § 119 ommeldte 3 år.

Stk. 4. Forbrugerombudsmanden kan beskikkes til at udføre tiltale for sø- og handelsretten og byretterne i sager vedrørende lov om markedsføring. Der ydes ikke forbrugerombudsmanden særskilt vederlag derfor.

§ 105. Virksomhed som advokat udelukker ikke fra beskikkelse som medhjælper for en statsadvokat eller som anklager ved sø- og handelsretten og byretten, ej heller fra bemyndigelse til ellers at optræde som anklager i en enkelt sag.

§ 106. De offentlige anklagere er justitsministeren underordnede og står med hensyn til deres hvervs udførelse under dennes tilsyn.

§ 107. Anklagere ved sø- og handelsretten og byretterne samt de mænd, der bemyndiges til at optræde som anklagere i en enkelt **sag**, **erholder** vederlag af det offentlige for den enkelte **sag**, jfr. dog §§ 103, stk. 1 og 2, og 104, **stk.** 4. Retten fastsætter i dommen, eller hvis sagen afsluttes uden dom ved kendelse, vederlaget efter arbejdets betydning og omfang.

Kapitel 62 Retternes virkekreds

§ 686. Enkeltstående retshandlinger foretages ved byretten, henholdsvis sø- og handelsretten, som undersøgelsesret. Dog kan det i sager, som henhører under landsret eller er indankede for landsret eller for højesteret, undtagelsesvis af landsrettens eller højesterets præsident overdrages til et medlem af landsretten at handle som undersøgelsesdommer. Denne kan fordre enkelte retshandlinger foretagne af undersøgelsesdommeren i retskredsen.

§ 687. Ved landsretterne behandles i første instans de sager, i hvilke nævninger medvirker.

Stk. 2. Nævninger medvirker i:

- 1) sager, hvori der bliver spørgsmål om straf af fængsel i 4 år eller derover, for så vidt dette ikke er en følge af, at der bliver spørgsmål om fastsættelse af en fællesstraf efter reglerne i straffelovens §§ 40, stk. 1, og 61,
- 2) sager, hvori der er spørgsmål om dom til anbringelse i institution i medfør af straffelovens § 68 eller om dom til forvaring, jfr. straffelovens § 70, og
- 3) sager vedrørende politiske lovovertrædelser.

Stk. 3. Nævninger medvirker ikke i:

- 1) sager vedrørende overtrædelse af straffelovens §§ 172, 173, 286 eller 289 og
- 2) de i stk. 2, nr. 1 og 2, nævnte sager, som fremmes efter § 925 eller § 925 a.

§ 688. Ved **byretterne**, henholdsvis sø- og handelsretten, behandles i første instans de sager, som ikke henhører under landsretterne.

Stk. 2. Domsmand medvirker i:

- 1) sager, som påtåles af statsadvokaten, og
- 2) **politisager**, såfremt der bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller såfremt sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse.

Stk. 3. Domsmand medvirker ikke i:

- 1) sager, som fremmes efter § 925, § 934, § 935, stk. 1, § 936 eller § 937,
- 2) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53, hvori der alene er spørgsmål om bødestraf,
- 3) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 117, stk. 5, og udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2,
- 4) sager, som behandles ved sø- og handelsretten i København eller ved søret, og
- 5) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlede sager vedrørende betinget dømte.

§ 689. Ved anvendelse af **reglen** i § 687 kommer den strafnedsættelse, som ved forsøg og medvirken kan finde sted, ikke i betragtning.

§ 690. Straffesager, der omfatter flere lovovertrædelser, behandles ved landsret under medvirken af nævninger, hvis sådan behandling efter reglerne i § 687 kræves med hensyn til en af overtrædelserne. Andre straffesager, omfattende flere lovovertrædelser, behandles som domsmandssager ved byret, hvis sådan behandling efter reglerne i § 688 kræves med hensyn til en af overtrædelserne.

§ 691. Retten prøver uden begæring derom, om en sag hører under dens virkekreds, og om domsmænd skal medvirke ved påkendelsen. Er domsforhandling ved landsret begyndt, skal det dog ikke være nødvendigt at afvise sagen, fordi det findes, at den burde have været anlagt ved byret. Er domsforhandling under medvirken af domsmænd begyndt, kan disses medvirken efter rettens bestemmelse vedblive, selv om det findes, at sagen burde have været foretaget uden domsmænd.

Stk. 2. Retsafgørelser, hvorved en begæring om sagens påkendelse ved landsret eller under medvirken af domsmænd eller sagkyndige afslås, kan påkæres.

§ 692. Ved landsretterne behandles endvidere afgørelser i anledning af anke eller kære af byretternes domme, kendelser og beslutninger.

Stk. 2. Domsmand medvirker i:

- 1) sager, i hvilke byrettens afgørelse er truffet under medvirken af domsmænd, og
- 2) sager, som er fremmet til dom efter § 925.

Stk. 3. Domsmand medvirker endvidere i politisager, såfremt der for landsretten bliver spørgsmål om højere straf end bøde, eller såfremt sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse. Beslutninger, hvorved en begæring om medvirken af domsmænd afslås, kan påkæres.

Stk. 4. Domsmand medvirker ikke i:

- 1) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 117, stk. 5, og udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2,
- 2) sager vedrørende overtrædelse af færdselslovens § 53, hvori der alene er spørgsmål om bødestraf, eller som ikke omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld,
- 3) sager, der i 1. instans er behandlet ved **søret**, og
- 4) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlede sager vedrørende betinget dømte.

§ 693. Under højesteret hører alle afgørelser i anledning af påanke af eller kæremål mod landsrettens domme, kendelser og beslutninger, derunder indbefattet handlinger af det medlem af landsretten, hvem det måtte være overdraget at handle som undersøgelsesdommer.

Kapitel 64

Den offentlige anklagemyndighed

§ 710. De offentlige anklagere virker for forfølgning af forbrydelser i forbindelse med politiet efter de i denne lov givne regler.

§ 711. Det påhviler de offentlige anklagere som embedspligt at fremme enhver sag med den hurtighed, som tilfældets beskaffenhed tillader, og derved ikke blot have for øje, at strafskyldige personer drages til ansvar, men også, at forfølgning af personer, som ikke er strafskyldige, ikke finder sted. De er pligtige at efterkomme de af retten i medfør af **nærværende** lov givne pålæg.

9 712. Ved anordning kan der gives sådanne almindelige forskrifter for udførelsen af de offentlige anklageres forretninger, som ved siden af loven findes fornødne. Justitsministeren kan i overensstemmelse med de hidtil gældende regler med hensyn til enkelte sager pålægge **vedkommende** anklager at begynde eller fortsætte, undlade eller standse forfølgning, at gøre retsmidler gældende o. s. fr.

9 713. Står en offentlig anklager i et forhold, som ville udelukke en dommer fra at handle i sagen, skal han gøre meddelelse herom til sin nærmeste foresatte, for at denne kan træffe sådan foranstaltning, som i den anledning måtte findes fornøden.

S 714. Rigsadvokaten varetager udførelsen af straffesager for højesteret; han kan fremdeles efter pålæg af justitsministeren eller af egen drift ganske eller til dels **overtage** det til de ved landsretterne beskikkede statsadvokaters forrætningskreds hørende hverv i en hvilken som helst straffesag.

Stk. 2. Rigsadvokaten er de andre offentlige anklagere overordnet og fører tilsyn med deres hvervs udførelse, hvorved reglerne i i 712 finder tilsvarende anvendelse.

9 715. Den til rigsadvokatens bistand beskikkede statsadvokat er beføjet til efter pålæg af rigsadvokaten eller, i tilfælde af dennes **forhindring**, uden pålæg at foretage enhver embedshandling, som hører under rigsadvokatens virkekræds.

§ 716. De for landsretskredsene beskikkede statsadvokater virker for forfølgning af alle forbrydelser, der ikke er henvist til påtale af private eller af politimyndighederne (§ 721), hvad enten pådømmelsen i første instans sker ved landsret, ved sø- og handelsretten eller ved en byret i landsretskredsen; endvidere varetager de det offentliges tarv i henseende til påanke af byretternes domme i politisager. Statsadvokaterne fører tilsyn med politimyndighedernes udøvelse af påtalemyndigheden i politisager.

Stk. 2. Rigsadvokaten kan pålægge en statsadvokat eller en politimester at overtage i det hele eller for en del det offentlige anklagerherv i en sag, som hører under en anden statsadvokats, henholdsvis politimesters, forrætningskreds.

Stk. 3. Det påhviler statsadvokaterne at gøre indberetning til rigsadvokaten, når tvivlsomme eller særdeles vigtige spørgsmål **op**står i de sager, som de behandler.

Stk. 4. Statsadvokaternes medhjælpere er beføjede til efter pålæg af statsadvokaten eller, i tilfælde af dennes forhindring, uden pålæg at foretage enhver embedshandling, som hører under statsadvokatens virkekræds. Det samme gælder politimestrene og politadvokaterne, for så vidt angår sager, hvori de er beskikkede som anklagere ved landsret.

9 717. De ved sø- og handelsretten og byretterne ansatte anklagere har efter pålæg af statsadvokaten at udføre sager for disse retter.

Kapitel 65

Påtalen

§ 718. Retterne træder i de efter reglerne i denne lovs 4. **bog** behandlede sager kun i virksomhed ifølge **begæring af nogen**, hvem ret til påtale tilkommer.

(719. Påtalen tilkommer efter de nedenstående regler statsadvokaten, **politimesteren**, **særlige** forvaltningsmyndigheder og private.

Stk. 2. Beføjelsen til privat påtale og fremsættelse af begæring om offentlig påtale tilkommer den forurettede. Er denne umyndig, finder reglerne i § 257 anvendelse. Når den forurettede er død, eller når en mod en afdød rettet handling er straffar, tilkommer retten til privat påtale eller til at begære offentlig påtale den afdødes ægtefælle, forældre, børn eller søskende.

Stk. 3. Den, der efter **stk. 2** er beføjet til at påtale eller begære påtale, kan give afkald på sin beføjelse. Dette gælder, selv om sag er **anlagt**, eller begæring er fremsat

§ 720. I alle sager, hvis forfølgning ikke er henvist til politimesteren eller private (§§ 721 og 725), tilkommer det statsadvokaten at påtale for den dømmende ret Forfølgning ved undersøgelsesret rejses i sådanne sager af **politimesteren**, medmindre statsadvokaten undtagelsesvis overtager forfølgningen.

§ 721. Politimesteren tilkommer det at rejse tiltale for byretten, henholdsvis sø- og handelsretten, i de nedennævnte sager, for så vidt disse er genstand for offentlig påtale (politisager):

- 1) Sager angående lovovertrædelser, for hvilke loven ikke, bortset fra gentagelsestilfælde, hjemler anden straf end bøde eller hæfte, dog med undtagelse af de i straffelovens §§ 103, **stk. 2**, 131, stk. 2, 148, 155, 1. pkt, 156, 157, 160, 235, 267, stk. 1, 274, 296, stk. 2, og 304 nævnte lovovertrædelser.
- 2) Sager angående overtrædelse af straffelovens § 124, **stk. 2**, 126, stk. 1, 138, 161-163, 172, **stk. 2**, jfr. 9 171, 174, 197-199, 203, 229, stk. 4, 232, sidste led, 233, 265, 266, 276-284, jfr. § 287, 291, stk. 1 og 3, 293 og 298, nr. 3 og 4.
- 3) Sager angående lovovertrædelser, som omhandles i:
 - a) § 10 i lov af 30. november 1857 om Københavns **vandforsyning**, jfr. lov nr. 14 af 28. januar 1876 angående tilvejebringelse af vedtægter for benyttelse af **vand** fra kommunale vandværker og § 3 i lov nr. 60 af 24. april 1896 om beskyttelse for vandforsyningsanlæg.
 - b) i 6 i lov nr. 54 af 15. februar 1895 om forholdsregler til beskyttelse af undersøiske telegraf- og telefonledninger.
 - c) i 18 i lov nr. 156 af 14. april 1920 om smitsomme sygdomme hos husdyrene.
- 4) Sager angående overtrædelse af straffelovens SS 172, stk. 1, jfr. 171, § 232, første led, § 244, §§ 276-280 og 284, jfr. SS 285-286, og § 288, **stk. 1**.

Stk. 2. De i **stk. 1**, nr. 4, nævnte sager behandles efter samme regler som sager, der påtåles af statsadvokaten.

Stk. 3. Skal en politisag forfølges under ét med en **sag**, som hører under statsadvokatens virkekreds, iværksættes påtalen af statsadvokaten overensstemmende med reglerne i S 720; også ellers kan statsadvokaten undtagelsesvis overtage forfølgningen af en politisag.

{ 722. Statsadvokaten og politimesteren påtaler i embeds medfør. Dog udkræves:

- 1) justitsministerens befaling til påtale af embedsmænds forbrudelser i embedsforhold samt af andre forbrudelser, ved hvilke dette særlig er **foreskrevet**;
- 2) opfordring af vedkommende særlige myndighed, når det ifølge lovgivningen afhænger af dennes bestemmelse, om påtale skal finde **sted**;
- 3) begæring af en dertil berettiget privat, når den offentlige påtale ved lovgivningen er betinget heraf. Er privat påtale i henhold til § 726 begyndt, kan offentlig påtale ikke begæres. Begæring om offentlig påtale, der udelukker nogen medskyldig fra **forfølgningen**, tages ikke til følge, medmindre påtalemyndigheden billiger udelukkelsen. Angår begæringen kun nogle af de skyldige uden at udelukke mulige medskyldige, kan påtalemyndigheden udstrække forfølgningen til disse, medmindre den berettigede modsætter sig det. Der skal gives ham lejlighed til at udtale sig herom.

Stk. 2. At **befalingen**, opfordringen eller den private begæring i de forannævnte tilfælde mangler, udelukker ikke, at uopsættelige skridt foretages, når gerningen må antages at være vedkommende ubekendt, og omstændighederne gør det rimeligt, at påtale vil blive begæret Tilbagekaldes befalingen eller opfordringen, inden der er afsagt dom eller afgivet erklæring af nævningerne, standses forfølgningen. Når den private begæring tilbagekaldes, gælder det samme, medmindre påtalemyndigheden skønner, at almene hensyn kræver, at forfølgningen fortsættes.

(723. Uden for de tilfælde, hvor statsadvokaten skønner, at undersøgelsen ikke kan ventes at føre til, at en person findes skyldig til straf, kan han i sager, der hører under hans virkekreds, kun undlade påtale eller frafalde en påbegyndt forfølgning:

- 1) i tilfælde, hvor det i medfør af S 723 a, **stk. 2**, fastsættes som vilkår, at der fastsættes hjælpeforanstaltninger efter S 33 i lov om social bistand;
- 2) i tilfælde, hvor sigtede var under 18 år på gemingsstidspunktet og der fastsættes vilkår efter § 723 a, **stk. 2**;
- 3) i tilfælde, hvor lovgivningen indeholder særlig hjemmel for, at offentlig påtale under visse betingelser kan bortfalde, uden at justitsministerens samtykke dertil kræves;

- 4) i tilfælde, hvor straffelovens § 10 b eller § 89 er anvendelig, når det skønnes, at ingen eller kun en ubetydelig straf ville blive idømt, og at en domfældelse ikke i gentagelsestilfælde ville få betydning med hensyn til **anvendeligheden** af en strengere straffebestemmelse;
- 5) i andre tilfælde kun inden for de grænser, som er dragne ved lov eller drages ved bestemmelse truffen af justitsministeren.

Stk. 2. Finder statsadvokaten i andre tilfælde, at påtale under hensyn til særlig formildende omstændigheder kan undlades uden skade for nogen offentlig interesse, skal han forelægge sagen for rigsadvokaten. Nærer denne tvivl, indstiller han spørgsmålet til justitsministerens afgørelse.

Stk. 3. **Statsadvokaten** kan endvidere helt eller delvis opgive eller frafalde tiltale, såfremt sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 1-3 finder tilsvarende anvendelse på politimesterens adgang til at opgive eller frafalde påtale i de i § 721, stk. 1, nr. 4, nævnte sager. Den i **stk. 2** nævnte forelæggelse sker i disse tilfælde for statsadvokaten.

§ 723 a. Som vilkår i et tiltalefrafald kan fastsættes,

- 1) at sigtede i retten vedtager at betale en bøde,
- 2) at han betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,
- 3) at han i retten indgår på konfiskation.

Stk. 2. Endvidere kan der i tiltalefrafald fastsættes samme vilkår som i betingede domme.

Stk. 3. Vilkår kan kun fastsættes, såfremt sigtede i retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt **foreliggende** omstændigheder. Vilkårene skal godkendes af retten.

Stk. 4. Såfremt et vilkår overtrades, kan sagen genoptages.

S 724. Er en **handling**, hvis påtale i henhold til i 721 påhviler politimesteren, overtrædelse af en lov, hvis efterlevelse det påhviler en særlig offentlig myndighed at våge over, kan den påtales af den vedkommende særlige myndighed efter de nærmere regler i § 989, medmindre forening med en straffesag, som påtales af statsadvokat eller politimester, skal finde sted.

S 725. Strafbare handlinger, der ved lovgivningen er henviste til privat forfølgning, bliver ordentligvis at påtale af den private, hvem påtaleret tilkommer, overensstemmende med reglerne om den borgerlige retspleje, jfr. dog § 990.

Stk. 2. Når en handling, der udgør en lovovertrædelse af ovennævnte art, tillige indeholder en lovovertrædelse, som er offentlig påtale **undergivet**, kan vedkommende påtalemyndig-

hed efter begæring af den private påtaleberettigede forfølge begge lovovertrædelser under ét. Den private påtaleberettigede kan i sådanne tilfælde på ethvert trin standse den efter hans begæring begyndte forfølgning.

Stk. 3. Selv om en lovovertrædelse i øvrigt er undergivet privat forfølgning, kan offentlig forfølgning finde sted, hvis almene hensyn kræver det. Dette gælder dog ikke, hvis der er afsagt dom i en privat straffesag om overtrædelsen. Afgørelse om offentlig forfølgning træffes af statsadvokaten, selv om sagen i øvrigt skal behandles som politisag. Reglerne i dette stykke gælder ikke for sager, hvor retten til privat påtale alene følger af § 726, stk. 2.

Stk. 4. Når statsadvokaten i henhold til foregående stykke har indledet forfølgning, standser vedkommende privates ret til selv at påtale, hvorhos reglen i § 345 i fornødent fald finder tilsvarende anvendelse. Når han straks afgiver erklæring herom, har han dog adgang til at slutte sig til påtalemyndighedens forfølgning. Dog kan han ikke i noget tilfælde gøre krav på udsættelse af sagen, og det påhviler ikke tiltalte eller dennes forsvarer at afgive foreskrevne med* deleiser til ham. Frafalder statsadvokaten den begyndte offentlige **forfølgning**, er det den private **tilladt**, at påtale eller fortsætte sin påtale.

§ 726. De lovbestemmelser, som særlig **hjemler** private beføjelse til at **påtale** lovovertrædelser, der også kan forfølges af det offentlige, bliver stående ved magt.

Stk. 2. Endvidere skal lovovertrædelser, hvis offentlige forfølgning er betinget af en privats begæring, også hvor det ikke er særlig hjemlet, kunne påtales af den vedkommende private, dersom handlingen ikke kan medføre højere strafend hæfte.

Stk. 3. Ved forfølgningen i ovennævnte tilfælde finder reglerne i § 725, stk. 1 og 4, tilsvarende anvendelse.

§ 727. Retten prøver i embeds medfør, om den, der forfølger efter foranstående regler, er berettiget til påtale.

S 728. Forfølgning kan **frafaldes**, så længe ikke dom er afsagt eller henholdsvis nævningernes erklæring afgivet. Frafaldes påtale, efter at domsforhandling er **begyndt**, afsiger retten frifindelsesdom. Når ellers en begyndt forfølgning frafaldes, udsteder retten på forlangende et skriftligt vidnesbyrd herom.

S 731. Offentlig forsvarer bliver, for så vidt sigtede ikke selv har valgt en forsvarer, eller den valgte forsvarer udebliver, at beskikke,

- a) når sigtede fremstilles for retten med henblik på varetagtsfængsling eller opretholdelse af anholdelsen,
 - b) når der, forinden tiltale er rejst, skal afhøres vidner, eller besigtigelse skal ske eller syn eller skøn afgives til brug under domsforhandling, dog at retshandlingen ej bliver at udsætte efter forsvarers **tilstedekomst**, når det må befrygtes, at beviset derved ville spildes,
 - c) når der er spørgsmål om at lægge beslag på sigtedes formue i henhold til § 801,
 - d) når tiltale er rejst i sager, der skal behandles under medvirken af domsmænd,
 - e) når tiltale er rejst i politisager, i hvilke der skønnes at blive spørgsmål om anvendelse af højere **straf end bøde og hæfte**,
 - 0) når der i anledning af indankning eller begæring om genoptagelse af en sag eller undtagelsesvis i anledning af kere, jfr. g 972, stk. 2, skal finde mundtlig forhandling sted for retten,
 - g) når vidners eller syns- eller skønsmænds beedigede forklaring begæres til brug under en i udlandet indledet straffesag,
 - h) i alle **tilfælde**, hvor retten i medfør af 5 29, stk. 2 og **stk. 4, nr. 1**, beslutter, at sigtedes afhørelse skal foregå for lukkede døre.
- Stk. 2.1 det under litra e) **nevnte** tilfælde og i det i § 92S, stk. 3, **nevnte** tilfælde bliver offentlig forsvarer kun at beskikke, når den sigtede (eller hans verge) begerer det Herom skal der gives sigtede lejlighed til at udtale sig.

S 732. I andre tilfælde end de i § 731 nevnte kan der, såvel før som efter at tiltale er rejst, beskikkes sigtede offentlig forsvarer, når retten efter sagens **beskaffenhed**, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Stk. 2. Begæring om beskikkelse af en offentlig forsvarer kan fremsættes såvel af sigtede som af politiet Justitsministeren fastsetter regler om vejledning af sigtede om adgangen til at begære en forsvarer beskikket Det skal af politirapporten fremgå, at den sigtede har modtaget behørig vejledning. Politiet drager omsorg for, at spørgsmålet indbringes for retten.

Stk. 3. Beslutninger, hvorefter forsvarer skal beskikkes, kan ikke påklages for højere ret Imod beslutninger, hvorved beskikkelse af forsvarer nægtes, kan kere til højere ret finde sted.

f 749. Politiet afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning. Er der ikke grundlag for at fortsætte en påbegyndt **efterforskning**, kan beslutningen om at indstille efterforskningen ligeledes træffes af politiet, når der ikke har været rejst sigtelse, eller sigteisen har vist sig grundløs. I andre tilfælde træffes bestemmelsen om at indstille forfølgningen af den **myndighed**, som påtaleretten tilkommer, medmindre justitsministeren træffer anden bestemmelse. Afgørelsens dato skal fremgå af sagens akter.

Stk. 2. Afvises anmeldelsen eller opgives forfølgningen, underrettes anmelderen og andre, der må antages at have rimelig interesse **deri**, om afgørelsen og om adgangen til at indbringe den for den overordnede **anklagemyndighed**.

Stk. 3. Har nogen været **sigtet**, underrettes til lige den sigtede om afgørelsen og om adgangen til at indbringe den for den overordnede anklagemyndighed. Forfølgning mod den, der har været **sigtet**, kan kun fortsættes efter den overordnede myndigheds bestemmelse, hvis meddelelse herom er forkyndt for ham inden 2 måneder fra den **dag**, da bestemmelsen om efterforskningens afslutning er **truffet**, medmindre sigtedes forhold har **medført**, at rettidig forkyndelse ikke har kunnet ske, eller betingelserne for genoptagelse, jfr. § 975, er til stede.

Fjerde afsnit Tiltale og domsforhandling ved byret samt ved se- og handelsretten

Kapitel 80

Tiltale og domsforhandling for **byret** samt **se- og handelsretten** i sager, tom påtales af **statsadvokaten**

§ 925. Har sigtede i retten, jfr. § 694, **stk. 3**, afgivet en uforbeholden **tilståelse**, hvis rigtighed bestyrkes ved de i øvrigt foreliggende oplysninger, kan **sagen**, når sigtede og, hvis han er under 18 år, hans værge samtykker heri, og **politimesteren**, efter at der er givet ham lejlighed til at gøre sig bekendt med det under sagen fremkomne, erklærer sig enig deri, uden **udfærdigelse** af anklageskrift straks fremmes til dom. Forinden dom afsiges, skal det til retsbogen betydes tiltalte, hvad der er tiltalens genstand, og lejlighed gives ham til at fremføre, hvad han måtte have at anføre til sit forsvar. Findes yderligere oplysninger at burde fremskaffes, sker dette overensstemmende med reglerne i kap. 67 og 68, og lejlighed gives tiltalte til at ytre sig over det således fremkomne.

Stk. 2. Der skal derhos, hvis sigtede er anholdt eller fængslet, altid være beskikket ham en forsvarer og være givet denne lejlighed til at gøre sig bekendt med **sagen**, samtale med sigtede og udtale sig over for retten, inden der gøres tilførsel til retsbogen om sigtedes samtykke til sagens pådømmelse uden udfærdigelse af anklageskrift og **domsforhandling**, hvorhos såvel forsvareren som sigtede skal være til stede, medens denne tilførsel sker.

Stk. 3. Er sigtede ikke anholdt eller **fængslet**, skal det, inden bemærkning om sigtedes samtykke til sagens pådømmelse uden udfærdigelse af anklageskrift og domsforhandling tilføres retsbogen, udtrykkelig tilkendegives **ham**, at der, hvis han ønsker det, vil blive beskikket ham en forsvarer. Erklærer sigtede, at han ikke ønsker nogen forsvarer **beskikket**, tilføjes der retsbogen bemærkning herom; i modsat fald beskikkes retten ham en forvarer, hvis stilling derefter er den samme som angivet med hensyn til den fængslede **sigtedes** forsvarer.

Stk. 4. Indtil dom er afsagt, kan dommeren slutte **behandlingen**, hvis han finder, at omstændighederne gør det betænkeligt at pådømme sagen uden domsforhandling.

Stk. 5. Med dommens afsigelse og forkyndelse forholdes overensstemmende med de regler, som gælder i andre byretssager.

Stk. 6. Den i denne paragraf foreskrevne behandlingsmåde er uanvendelig i de i § 684, stk. 1, nr. 2 og 3, omhandlede sager samt i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om anvendelse af straffelovens 85 **68, 69, 70** og 73.

§ 925 a. Sager af den i § 687, **stk. 2**, nr. t og **2**, angivne **art**, i hvilke der bliver spørgsmål om anvendelse af straffelovens §§ 68, 69, 70 eller 73, kan med anklagemyndighedens samtykke behandles ved underret under medvirken af domsmænd, såfremt sigtede inden retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, hvis rigtighed bestyrkes af de i øvrigt foreliggende oplysninger, og derhos sigtede og, hvis han er under 18 år, hans værge samtykker heri. Der skal derhos altid, såfremt sigtede ikke selv har valgt en forsvarer, være beskikket ham en forsvarer og være givet denne lejlighed til at gøre sig bekendt med sagen, samtale med sigtede og udtale sig over for retten, inden der gøres tilførsel til retsbogen om sigtedes samtykke til sagens pådømmelse ved **byret**, hvorhos såvel forsvareren som sigtede skal være til stede, medens denne tilførsel sker.

Stk. 2. Når tilførsel til retsbogen i overensstemmelse med foranstående er sket, kan sigtede ikke mere tilbagekalde sit **samtykke** til sagens behandling ved byret

Stk. 3. Såfremt retten skønner, at de foran beskrevne betingelser ikke er **opfyldt**, kan den på ethvert tidspunkt beslutte at standse sagens behandling eller - efter domsforhandlingens begyndelse - at afsige dom om sagens henvisning til **landsretten**, jfr. i 929, **stk. 4**.

Stk. 4. I øvrigt behandles sagen i overensstemmelse med nedenstående regler.

§ 926. Uden for de tilfælde, hvor den i § 925 hjemlede fremgangsmåde benyttes, rejses tiltale ved et af statsadvokaten udfærdiget og underskrevet **anklageskrift**, der skal indeholde de i S 831, **stk. 1**, omhandlede angivelser **og**, hvis sagens udførelse for retten er overdraget en af de ved retten ansatte anklagere, en påtegning herom. **Den**, hvem sagens udførelse således er overdraget af statsadvokaten, træder under domsforhandlingen og dennes forberedelse i det hele i statsadvokatens sted.

| 927. Bestemmelserne i 55 832-840 og 55 842-844 finder tilsvarende anvendelse.

§ 927 a. Retten kan indkalde til et særligt forberedende møde med henblik på en fastlæggelse af parternes stilling til sagens faktiske og retlige omstændigheder, herunder hvilke omstændigheder der ikke bestrides, og hvilke der skal føres bevis for, samt domsforhandlingens tilrettelæggelse.

§ 927 b. I særlige tilfælde, hvor retten under hensyn til sagens beskaffenhed finder det **hensigtsmæssigt**, kan den pålægge anklagemyndigheden at fremsende en skriftlig forelæggelse til retten inden en nærmere fastsat frist. Retten **fastsætter** endvidere en frist for forsvarernes eventuelle bemærkninger hertil. Er der sket skriftlig forelæggelse, jfr. 1.-2. pkt, skal parterne give en mundtlig sammenfatning heraf i retten. .

fi 928. Med hensyn til domsforhandlingen finder bestemmelseerne i SS 84S-8S0,852 og 853, tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Efter at anklageskriftet er oplæst, spørges tiltalte, om han erkender sig skyldig i det dér omhandlede forhold. Retten kan pålægge anklageren at forelægge **sagen**. Derpå følger bevisførelsen i overensstemmelse med reglerne i § 868.

Stk. 3. Reglerne i SS 869-882 finder tilsvarende anvendelse.

§ 928 a. Efter at bevisførelsen er **sluttet**, får først anklageren dernæst forsvareren og, såfremt tiltalte begærer **det**, denne ordet for at udtale sig om bevisførelsens resultat samt om retsspørgsmålene i sagen (proceduren). Dernæst optages sagen til dom. Retten kan dog bestemme, at **spørgsmålet**, om tiltalte er **skyldig**, først skal forhandles og afgøres.

Stk. 2. Parterne kan med rettens tilladelse helt eller delvis indlevere proceduren skriftligt til retten. I så fald skal parterne give en mundtlig sammenfatning heraf i retten.

Stk. 3. Retten kan i særlige tilfælde, hvor det under hensyn til sagens beskaffenhed findes **hensigtsmæssigt**, pålægge anklageren og forsvareren i forbindelse med proceduren at afgive en skriftlig oversigt over procedurens indhold med en angivelse af de hovedsynspunkter, der gøres gældende.

f 928 b. Ved afstemningen skal det spørgsmål, om tiltalte er skyldig i den forbrydelse, der lægges ham til **last**, sondres fra spørgsmålet om straffen og først bringes til **afstemning**. Stemmes der særskilt om strafforhøjelses- eller straffnedsættelsesgrunde, bliver stemmerne fra de medlemmer **af retten**, som har erklæret sig mod **tiltaltes skyld**, men er forblevet i mindretal, at regne til gunst for tiltalte.

1929. Reglerne i SS **896, 907 og 908** finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Domfældes **tiltalte**, skal i domsgrundene de omstændigheder nøjagtig **angives**, der som beviste lægges til grund for **domfældelsen**, og det eller de lovbud **anføres**, som bringes i anvendelse.

Stk. 3. Frifindes tiltalte, skal de straffen betingende omstændigheder, som antages at mangle eller ikke være **bevist**, eller de strafudelukkende omstændigheder, som antages at foreligge, angives, og de anvendte lovbestemmelser anføres.

Stk. 4. Finder retten efter domsforhandlingens begyndelse, at sagen vil være at behandle for landsretten, afsiger den, efter at have givet parterne lejlighed til at udtale **sig**, dom herom, hvorefter statsadvokaten drager omsorg for, at ny tiltalte iværksættes overensstemmende med reglerne i kap. 76.

Kapitel 81

Tiltale og domsforhandling for by ns- og handelsretten i sager, som påtales af politimesteren

§ 930. Tiltale rejses i politisager i almindelighed ved et af politimesteren udfærdiget **anklageskrift**, hvori sigtedes **navn**, og hvad der ellers udkræves til hans nøjagtige betegnelse, anføres, og den formentlige forseelse betegnes med sådan angivelse af tid, sted og andre nærmere omstændigheder, som måtte udkræves til forholdets tilstrækkelige og tydelige betegnelse, og med anførelse af de bestemmelser i lov, anordning eller **vedtægt**, som antages at være **overtrådt**, og i henhold til hvilke straf antages ifalden.

Stk. 2. Når sigtede er til stede i **retten**, og politimesteren eller nogen **på** hans vegne dér giver møde, kan tiltale med dommerens tilladelse rejses mundtlig til retsbogen og sagen derefter straks foretages til domsforhandling.

6 931. Såfremt lovovertrædelsen ikke skønnes at ville medføre højere straf end en bøde, kan **politimesteren**, i stedet for at indlevere anklageskrift til **retten**, tilkendegive sigtede, at sagen kan afgøres uden retslig **forfølgning**, såfremt han erkender sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden for en nærmere angivet **frist**, der efter begæringen kan forlænges, at betale en i tilkendegivelsen angivet bøde.

Stk. 2. Med hensyn til den i **stk. 1** omhandlede tilkendegivelse finder bestemmelsen i § 930, **stk. 1**, om indholdet af anklageskrift tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Betales bøden i rette tid, eller bliver den efter stedfunden vedtagelse inddrevet eller **afsonet**, bortfalder videre **forfølgning**, jfr. dog § 749, **stk. 3**, og afgørelsen har gentagelsesvirkning som en dom.

Sik. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler, hvorefter den i stk. 1 nævnte tilkendegivelse ved nærmere angivne overtrædelser af færdselsloven kan gives af en polititjenestemand i umiddelbar forbindelse med lovovertrædelsen, såfremt den kan afgøres efter faste bødesatser med en bøde på ikke over 1.000 kr. Reglerne i **stk. 2** og **3** finder tilsvarende anvendelse. Lovovertrædelsen kan dog i tilkendegivelsen betegnes kortfattet

Sik. 5. **Justitsministeren** fastsetter regler, hvorefter der kan ske konfiskation efter tilsvarende regler som anført i **stk. 1-2. § 749, stk. 3**, finder tilsvarende anvendelse.

f **932.** Når anklageskriftet er **indleveret**, bekræfter **dommeren**, for så vidt han ikke finder, at sagen straks må afvises (9 842), snarest muligt tid og sted for sagens foretagelse og lader tiltalte tilsiige med mindst aften's varsel. Tilsiigelsen, der skal forkyndes, skal angive sigtelsens genstand og skal særlig indeholde bemærkning om, at udeblivelse uden oplyst lovligt forfald kan bevirke, at tiltalte dømmes for det ham påsigtede forhold og afskærer sig fra anke, eller efter omstændighederne, at han vil blive anholdt. Er tiltalte ikke i forbindelse med en tilkendegivelse efter 9 931 gjort bekendt med **tiltalen**, skal der ved forkyndelsen af tilsiigelsen **udleveres** ham en genpart af anklageskriftet

Stk. 2. Hvorvidt vidner også straks skal tilsiige« eller andre foranstaltninger til bevisførelse **træffes**, beror på dommerens bestemmelse. Under tiltaltes møde i retten gives der ham fornøden lejlighed til at opgive de beviser, han på sin side måtte ønske ført

§ 933. (Ophævet).

| **934.** Udebliver tiltalte uden oplyst lovligt **forfald**, eller nægter han at afgive forklaring, kan **retten**, når der ikke under sagen er spørgsmål om højere **straf end** bøder, og omstændighederne ikke findes at tale **herimod**, anse ham **som den**, der vedgår det ham påsigtede forhold, og påkende sagen uden videre bevisførelse. Dommen kan udfærdig« ved en påtegning på anklageskriftet

Sik. 2. Behandles sagen i en anden retskreds end **den**, i hvilken tiltalte bor eller opholder sig, kan retten **dog**, hvis tiltalte begærer det eller udebliver, bestemme, at tiltalte skal møde til afhøring i den kreds, hvor han bor eller opholder sig.

Sik. 3. Når der i en **sag**, hvorunder der ikke er spørgsmål om højere **straf end** bøder, i tiltaltes sted møder en **person**, der er forsynet med skriftlig fuldmagt fra tiltalte og er beredt på at meddele de fornødne oplysninger, kan retten modtage den således mødtes forklaringer og erklæringer og lægge dem til grund, som om de »var afgivne af tiltalte selv.

Sik. 4. Skal der i et tilfælde, hvor hverken tiltalte eller en forsvarer er **mødt**, afhøres vidner, som er indkaldt efter hans begæring, foretages afhørelsen af dommeren.

(935. Møder tiltalte og vedgår at være skyldig i det ham påsigtede forhold, optages sagen til **dom**, uden at det i reglen er nødvendigt at tilvejebringe yderligere oplysninger.

Sik. 2. Nægter tiltalte sig **skyldig**, eller indrømmer han kun tildels sigtelsens rigtighed, eller finder dommeren det i øvrigt nødvendigt, føres bevis i sagen.

Sik. 3. Bevisførelsen sker for den **ret**, der behandler **sagen**, se dog 9 174, jfr. 9 209. Såfremt bevisførelsen ikke kan ske straks, udsætter dommeren sagen til et følgende retsmøde, idet han underretter parterne om, når dette skal afholdes, og tilkendegiver tiltalte, at han ikke kan vente nogen anden tilsiigelse til **samme**.

§ **936.** Angår sagen en lovovertrædelse, for hvilken der i loven er hjemlet straf af bøde eller **konfiskation**, kan **dommeren**, når han ikke finder grund til at betvivle tiltaltes **skyld**, give tiltalte adgang til at se sagen afgjort **ved**, at han vedtager at erlægge en nærmere bestemt bøde eller at underkaste sig konfiskation; lovens fastsættelse af bødens størrelse er herved ikke bindende. Vedtager tiltalte den tilbudte **afgørelse**, tilføres det fornødne herom retsbogen. Sådan afgørelse har i henseende til fuldbyrdelse og gentagelses virkning samme virkning som en dom.

Stk. 2. Er politimesteren eller nogen på hans vegne **mødt**, kan sådan afgørelse dog ikke træffes uden den mødendes samtykke.

§ **937.** Når dommeren finder, at tiltalte er **skyldig**, men at sagen efter brødens beskaffenhed, såsom navnlig i tilfælde af første gang begået ringe forseelse, egner sig til afgørelse ved en advarsel, er **han**, såfremt tiltalte ikke erklærer sig derimod, berettiget til i stedet for at afsige dom at tildele tiltalte en sådan **advarsel**, for så vidt sagens afgørelse på denne måde ikke er udelukket ved særlig bestemmelse.

Stk. 2. Om den trufne afgørelse tilføres det fornødne retsbogen.

i 938. (Ophævet).

f 939. For så vidt ikke andet foran er bestemt eller følger af forholdets natur, skal de regler, der ifølge foregående kapitel gælder for andre byretssager, også komme til anvendelse i de sager, der omhandles i nærværende kapitel. Er tiltalte uden forsvarer, skal dommeren foruden selv at undersøge, hvorvidt yderligere oplysninger bør søges **tilvejebragt**, give tiltalte lejlighed til at fremkomme med sine mulige begæringer vedrørende sagens forberedelse eller fremme.

Sjette afsnit Regler om påtale af særlige myndigheder og om anke af visse private straffesager samt om forfølgning af borgerlige krav under straffesager

Kapitel 87

Behandling af sager, som **påtales** af en særlig offentlig myndighed

8 989. Forinden en særlig offentlig myndighed rejser påtale i henhold til § 724, skal den ved henvendelse til politimesteren forvisse sig om, at denne ikke agter at forfølge sagen. Når påtale herefter rejses af en særlig myndighed, bliver bestemmelserne i kap. 81 (med undtagelse af § 931) og 82-83 og 85 at anvende.

Stk. 2. Anke fra påtalens side beslattes og **iværksættes** af statsadvokaten, dog kun efter begæring af den særlige myndighed.

Stk. 3. Har politimesteren **indledet**, men senere frafaldet **forfølgning**, og er sagen som følge heraf blevet **hævet**, kan den særlige myndighed rejse ny forfølgning; dog må anklageskrift i så fald indgives inden 14 dage, efter at sagen er hevet.

Kapitel 88

Regler om anke af **visse** private straffesager

S 990. Når nogen ved en byrets dom i en **sag**, hvorunder en privat sagsøger i den borgerlige retsplejes former har påtalt en forbrydelse, som er undergivet privat påtale, er dømt til fængsel eller fængsel, kan han rejse anke overensstemmende med de regler, som gælder i offentlige sager. Statsadvokaten har da overensstemmende med reglerne i kap. 83, jfr. kap. 82, at indbringe sagen for **landsretten**, hvor ankesagen forberedes og behandles efter de for offentlige sager gældende regler. Statsadvokaten lader meddelelse om ankesagen forkynde for den private sagsøger, der har adgang til at slutte sig til forfølgningen for landsretten overensstemmende med bestemmelserne i § 725. rander **statsadvokaten**, at en offentlig interesse knever, at en byrets dom i en privat forfulgt straffesag (Ofr. 1. pkt.) gøres til genstand for påanke, kan han af egen drift iværksætte **sådan**, og foranstående regler finder da tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Foranstående regler finder tilsvarende anvendelse, hvor en landsrets dom i en privat straffesag kan påankes til højesteret i medfør af reglerne i fi 371 eller § 966.

Stk. 3. Den private sagsøger kan uanset denne sin stilling afhøres som vidne i sagen.

Kapitel 89

Påtale af borgerlige krav under straffesager

f 991.1 politisager samt i sager, der pådømmes ved undersøgelsesretten (§ 925), kan erstatning hos tiltalte tilkendes den forurettede for den ved forbrydelsen forvoldte skade, når han herom har fremsat begæring for **retten**, hvortil der, for så vidt sagens beskaffenhed dertil giver anledning, bør gives ham lejlighed.

Stk. 2. Under andre offentlige straffesager har vedkommende **påtalemyndighed**, når dette kan ske uden væsentlig ulempe, efter begæring af den forurettede at forfølge de for denne ved forbrydelsen begrundede borgerlige krav på tiltalte.

Stk. 3. For så vidt særlige beviser måtte blive at føre under domsforhandlingen i en nævningsesag til støtte for et borgerligt krav, bør påtalemyndigheden angive disse i sin bevisfortegnelse eller i et tillæg til denne (jfr. 99 834 og 836).

Stk. 4. Retten kan på ethvert trin nægte et borgerligt kravs forfølgning under straffesagen, når den finder, at dets behandling under denne ikke kan ske uden væsentlig ulempe.

Stk. 5. Den forurettede kan på ethvert trin indtil sagens optagelse til dom tage sin begæring efter nerverende paragrafs første og andet stykke tilbage med forbehold af adgang til at påtale kravet i den borgerlige retsplejes former.

Færdselsloven.

Sagernes behandling

§ 119. Sagerne behandles som politisager, jfr. dog stk. 3.

Stk. 2. Angår sagen et forhold, hvor der opstår spørgsmål om betinget frakendelse af førerretten, kan de retsmidler, der er nævnt i retsplejelovens kapitel 68, 69, 71 og 72, anvendes i samme omfang som i **statsadvokatsager**. Offentlig forsvarer beskikkes efter samme regler som i sager, hvor der bliver spørgsmål om anvendelse af højere straf end bøde og hæfte. **Retsplejelovens** § 934, stk. 1, finder ikke anvendelse.

Stk. 3. Angår sagen et forhold, hvor der opstår spørgsmål om ubetinget frakendelse af førerretten, behandles sagen, for så vidt den ikke kan afgøres med vedtagelse efter § 119 a, efter samme regler som sager, der påtales af statsadvokaten. Tiltale for underretten rejses dog af politimesteren, der tillige kan opgive eller frafalde tiltale. Tiltalen rejses efter reglerne i retsplejelovens kapitel 80.

§ 119 a. Såfremt en sag om spiritus- eller promillekørsel ikke skønnes at ville medføre højere straf end bøde, kan politimesteren i stedet for at indlevere anklageskrift til retten tilkendegive sigtede, at sagen kan afgøres uden retslig forfølgning, såfremt han erkender sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden for en nærmere angivet frist, der efter begæring kan forlænges, at betale en i tilkendegivelsen angivet bøde samt **vedtager** betinget eller ubetinget frakendelse af førerretten i et i tilkendegivelsen nærmere angivet tidsrum.

Stk. 2. Med hensyn til den i stk. 1 nævnte tilkendegivelse finder bestemmelsen i retsplejelovens § 930, stk. 1, om indholdet af anklageskrift tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Sager om spiritus- og promillekørsel, hvori der ikke opstår spørgsmål om anvendelse af højere straf end bøde, kan, når retten ikke finder grund til at betvivle tiltaltes skyld, afgøres ved, at den tiltalte i retten vedtager at erlægge en nærmere bestemt bøde og vedtager frakendelse af førerretten i et nærmere angivet tidsrum.

Stk. 4. Vedtagelser efter stk. 1 og 3 har med hensyn til fuldbyrdelse og gentagelsesvirkning samme virkning som en dom.

§ 119 b. I forbindelse med tilkendegivelser efter § 119 a, stk. 1, skal politiet vejlede den sigtede om, at han, inden han tager stilling til spørgsmålet om vedtagelse, kan få bistand af en offentlig forsvarer, jfr. § 733, stk. 1, i lov om rettens pleje. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med Advokatrådet takster for forsvarerens vederlag i de pågældende sager.

Forvaltningsloven

Kapitel 2

Inhabilitet

§ 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

- 1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald,
- 4) sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller
- 5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

Stk. 2. Inhabilitet foreligger dog ikke, hvis der som følge af interessens karakter eller styrke, sagens karakter eller den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Stk. 3. Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

§ 4. Bestemmelserne i § 3 gælder ikke, hvis det ville være umuligt eller forbundet med væsentlige vanskeligheder eller betænkelighed at lade en anden træde i den pågældendes sted under sagens behandling.

Stk. 2. For medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gælder bestemmelserne i § 3, selv om en stedfortræder ikke kan indkaldes. Bestemmelsen gælder dog ikke, hvis myndigheden ville miste sin beslutningsdygtighed eller det af hensyn til myndighedens sammensætning ville give anledning til væsentlig betænkelighed, dersom medlemmet ikke kunne deltage i sagens behandling, og behandlingen ikke kan udsættes uden væsentlig skade for offentlige eller private interesser.

Stk. 3. Ved kollegiale forvaltningsmyndigheders valg af medlemmer til hverv kan et medlem uanset bestemmelserne i § 3 deltage, selv om medlemmet er bragt i forslag. Bestemmelserne i § 3 gælder ikke for kommunalbestyrelseres beslutninger om vederlag m.v. til medlemmer.

§ 5. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren for bestemte områder fastsætte regler, der fastlægger den nærmere rækkevidde af bestemmelserne i §§ 3 og 4.

§ 6. Den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som er nævnt i § 3, stk. 1, skal snarest underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gives underretningen til myndigheden.

Stk. 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil, afgøres af den i stk. 1 nævnte myndighed.

Stk. 3. Vedkommende må ikke selv deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmålet om inhabilitet, jfr. dog § 4, stk. 1 og 2. Dette gælder dog ikke på områder, hvor andet er fastsat i henhold til lov.

