

Betænkning om behandlingen af klager over politipersonalet

*Afgivet af et af
Justitsministeriet nedsat
udvalg*



BETÆNKNING NR. 1278

KØBENHAVN 1994

Købes hos boghandleren eller hos

Statens Information, INFOservice

Postboks 1103, 1009 København K

Telf. 33 37 92 28, Fax 33 37 92 99



ISBN 87-601-4508-0

Ju 00-250-bet.

Notex Tryk & Design a-s, Kbh.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Side

Kapitel 1. Indledning

1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning	11
2. Udvalgets arbejde	14
3. Resumé	16

Kapitel 2. Kort om lokalnævn

1. Lokalnævnets sammensætning	21
2. Lokalnævnet som samarbejdsorgan	22
3. Lokalnævnet som klageorgan	23

Kapitel 3. Den historiske udvikling

1. Indledning	27
2. Betænkning nr. 507/68 fra Politiauditørudvalget	27
3. Betænkning nr. 622/71 fra Strafferetsplejeudvalget	28
4. Strukturudvalget vedrørende politiet	29
5. 1973-loven	29
6. 1981-loven	30
7. Forslag om indførelse af "politiombudsmænd"	31
8. Erfaringerne med lokal nævns ordningen	32
9. Forslag til folketingsbeslutning om lokalnævn	32

Kapitel 4. Lokalnævnsager, straffesager, disciplinærsager og erstatningssager

1. Indledning	35
2. Lokalnævnsager - straffesager	36
3. Lokalnævnsager - disciplinærsager	38
4. Erstatningssager	38

Kapitel 5. Forløbet af en lokalnævns sag

1. Indledning	41
2. Hvem kan klage?	41
3. Hvornår foreligger der en klage?	42
4. Indgivelse af klage	43
5. Den indledende behandling af klagen	44
6. Sagens oplysning	47
7. Afvisning af undersøgelse	48
8. Iværksættelse af undersøgelse	49
9. Undersøgelse ved statsadvokaten	51
10. Undersøgelse ved retten	53
11. Statsadvokatens redegørelse	54
12. Lokalnævnets stillingtagen	54
13. Politimesterens afgørelse	55
14. Klage til Justitsministeriet	56

Kapitel 6. Behandlingen af straffesager mod politipersonale

1. Indledning	57
2. Indberetningspligt	58
3. Anmeldelse og efterforskning	59
4. Tiltalerejsning, påtaleopgivelse m.v.	60

Kapitel 7. Behandlingen af disciplinærsager mod politipersonale

1. Indledning	63
2. Mod hvem kan der indledes disciplinær forfølgning?	63
3. Hvornår foreligger der en disciplinærsag?	63
4. Afgørelser i disciplinærsager	64
5. Hvem behandler disciplinærsager?	65
6. Behandling af disciplinærsager	66
7. Særligt om tjenstligt forhør	67

Kapitel 8. Statistiske oplysninger m.v.

1. Sager, hvori der er klaget over polititjenestemænd til lokalnævnene i 1992.....	71
2. Lokalnævns sager i perioden 1989 til 1993.....	72
3. Sager, hvori der har været foretaget undersøgelser mod polititjenestemænd vedrørende strafbare forhold.....	73

Kapitel 9. Oversigt over tidligere modeller og løsningsforslag med hensyn til behandling af klager over politipersonale

1. Indledning.....	75
2. Betænkning nr. 507/68 fra Politiauditørudvalget...	75
3. Betænkning nr. 622/71 fra Strafferetsplejeudvalget.....	81
4. Strukturudvalget vedrørende politiet.....	84
5. Forslag om indførelse af politiombudsmand og politiklagenavn.....	86
6. Forslag om oprettelse af politiklagenavn.....	88
7. Undersøgelse ved statsadvokaten, evt. i kombination med et politiklagenavn.....	89
8. Undersøgelse ved retten i kombination med et klagenavn.....	91
9. Forsvarets auditørkorps.....	93

Kapitel 10. Fremmed ret

1. Indledning.....	95
2. Sverige.....	95
3. Norge.....	98
4. Finland.....	102
5. England.....	104
6. Tyskland.....	108
7. Frankrig.....	110

Kapitel 11. Nogle generelle problemstillinger

1. Politiauditørudvalgets overvejelser	111
2. Udvalgets overvejelser	114
3. Klageorganets kompetence	115
4. Hvornår træder klageorganet i funktion?	117
5. Politikets deltagelse i efterforskningen	118
6. Hvem skal afgøre tiltalespørgsmålet?	120
7. Klagerens stilling	121
8. Indklagedes stilling	122
9. Aktindsigt	125
10. Information om klageordningen	128

Kapitel 12. Udvalgets vurdering af en række tidligere foreslåede løsningsmodeller

1. Indledning	131
2. En politiauditørordning	132
3. En ordning med et centralt eller flere decentrale klageudvalg	135
4. Advokatordninger	136
5. En ordning med politiombudsmand	138
6. En ordning med politiklagenævn	140

Kapitel 13. Beskrivelse af en statsadvokatmodel

1. Indledning	143
2. Indgivelse af klage/anmeldelse m.v.	144
3. Undersøgelse i klagesager/efterforskning i straffesager	148
4. Afgørelse af tiltalespørgsmålet m.v.	152
5. Klagesagsbehandling	153
6. Indstilling om disciplinærundersøgelse?	155
7. Klageadgang til Rigsadvokaten	157
8. Advokatbistand m.v. til parterne	159
9. Undersøgelse efter andre regler	159

Kapitel 14. Beskrivelse af en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan

1. Indledning	161
2. Kontrolorganernes antal og sammensætning	162
3. Indgivelse af klage/anmeldelse	165
4. Indledende behandling af klagen/anmeldelsen	167
5. Efterforskning i strafferetsplejens former	169
6. Disciplinærundersøgelse mod indklagede	174
7. Sagen afsluttes med en beklagelse eller afvisning af klagen	177
8. Advokatbistand m.v. til parterne	183
9. Undersøgelse efter andre regler	183

Kapitel 15. Beskrivelse af en model med særlige efterforskningsorganer

1. Indledning	185
2. De særlige efterforskningsorganers antal og sammensætning	185
3. Hvilke sager skal de særlige efterforskningsorganer behandle?	188
4. Åbenbart grundløse anmeldelser m.v. og bagatelsager	189
5. Indgivelse af anmeldelse	191
6. Hvornår indledes efterforskning?	191
7. De særlige efterforskningsorganers kompetence	192
8. De særlige efterforskningsorganers arbejdsmetode	194
9. Særligt om deltagelse i retsmøder	196
10. Efterforskningsorganets beslutningsprocedure	197
11. Statsadvokatens rolle	197
12. Rigsadvokatens beføjelser	198
13. Justitsministeriet	200
14. Andre klagesager	201
15. Advokatbistand m.v. til parterne	204
16. Undersøgelse efter andre regler	204

**Kapitel 16. Fordele og svagheder ved "statsadvokatmodel-
len", "kontrolorganmodellen" og modellen med
"særlige efterforskningsorganer"**

1. Indledning.....	205
2. "Statsadvokatmodellen".....	205
3. "Kontrolorganmodellen".....	208
4. Modellen med "særlige efterforskningsorganer". . . .	209
5. Udvalgets overvejelser om, hvilken løsningsmodel der bør foretrækkes.....	213

**Kapitel 17. Lokalnævnenes fremtidige sammensætning og ar-
bejdsopgaver**

1. Indledning.....	217
2. Lokalnævnenes nuværende opgaver.....	217
3. Lokalnævnenes nuværende sammensætning og alminde- lige regler for deres virksomhed.....	220
4. Lokalnævnenes fremtidige opgaver.....	222
5. Lokalnævnenes fremtidige sammensætning og alminde- lige regler for deres virksomhed.....	223

Bilagsfortegnelse

- Bilag 1: Retsplejelovens § 115 - § 115 a og retsplejelovens kapitel 93 b.
- Bilag 2: Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 6. august 1981 om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed.
- Bilag 3: Justitsministeriets vejledning af 18. januar 1982 vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed.
- Bilag 4: Samlet 10 års-statistik vedrørende straffesager mod polititjenestemænd.
- Bilag 5: Samlet 10 års-statistik vedrørende sager mod polititjenestemænd om færdselslovens §§ 53-54.
- Bilag 6: Samlet 10 års-statistik vedrørende sager mod polititjenestemænd om særlovgivningen.
- Bilag 7: Beskrivelse af forsvarrets auditorordning.

KAPITEL 1

Indledning

1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning.

I de senere år har en række spørgsmål i relation til behandlingen af klager over politipersonale givet anledning til debat.

Efter de gældende regler er det henlagt til lokalnævnene at træffe bestemmelse om "undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten". Selve afgørelsen af en klages berettigelse henhører ikke under lokalnævnet, men træffes af politimesteren (politidirektøren) med klageadgang til Justitsministeriet.

Reglerne om lokalnævnenes virksomhed, der findes i retsplejelovens §§ 115-115 a og kapitel 93 b, blev gennemført ved lov nr. 325 af 13. juni 1973. Ved lov nr. 270 af 10. juni 1981 blev bestemmelserne ændret, navnlig således at en advokat, udpeget af Advokatrådet blandt politikredsens beskikkede advokater, skal medvirke ved lokalnævnenes behandling af klager over politiet.

Nærmere regler om klagesagers behandling er fastsat i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 6. august 1981 om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed og i Justitsministeriets vejledning af 18. januar 1982 vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed.

Lokalnævnene forelægges ikke alle sager om politipersonalets optræden under udførelsen af tjenesten. Politipersonale kan naturligvis straffes for eventuelle overtrædelser af straffelovgivningen, ligesom polititjenestemænd også er omfattet af reglerne om disciplinærsager i tjenestemandslø-

givningen. Alt efter sagens karakter kan det således komme på tale at indlede en undersøgelse i strafferetsplejens former eller en disciplinærsag.

Et veluddannet og velfungerende politi er af væsentlig betydning for et demokratisk samfund. Ikke mindre vigtigt er det, at befolkningen har tillid til, at politiet - med de magtbeføjelser det er tillagt - udfører dets opgaver på god og ordentlig måde. Tilliden til politiet forudsætter bl.a., at klager over politipersonalet undergives en korrekt behandling, og at klagesystemet opleves som betryggende.

Reglerne om lokalnævn har - dog med visse ændringer fra 1981 - været gældende i omkring tyve år. På denne baggrund og under hensyn til debatten om behandlingen af klagesager nedsatte Justitsministeriet ved skrivelser af 12. november 1992 og 27. april 1993 udvalget om behandlingen af klager over politipersonalet, der ved sidstnævnte skrivelse fik følgende kommissorium:

"Udvalget skal fremkomme med forslag til ændringer af reglerne om behandlingen af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Ændringerne skal bl.a. indebære, at lokalnævnene ikke skal deltage i behandlingen af disse klagesager. Udvalget skal i øvrigt særligt overveje den gældende ordning med hensyn til, hvem der undersøger klager over politipersonalets adfærd og efterforsker anmeldelser for strafbart forhold mod politipersonale, når forholdet er begået i tilknytning til tjenesten, og fremsætte forslag om, hvordan ændrede regler på området kan udformes. Udvalget skal endvidere vurdere, om der er behov for at ændre reglerne om kompetencen til at rejse tiltale i straffesager mod politipersonale, og i bekræftende fald fremkomme med forslag til sådanne ændringer. Udvalget kan gennemgå og vurdere reglerne om behandlingen af disciplinærsager og sammenhængen med reglerne om klagesager og straffesager mod politipersonale.

Udvalget skal endelig fremkomme med forslag om lokalnævnenes fremtidige sammensætning og arbejdsopgaver. Det forud-

sættes i den forbindelse, at lokalnævnene opretholdes, således at nævnene fortsat kan varetage deres opgaver i relation til kontakten og samarbejdet mellem politiet og den lokale befolkning.

Udvalget bør under sit arbejde være særlig opmærksom på de forslag, der er indeholdt i betænkning nr. 507/1968 vedrørende undersøgelser mod personer ansat i politiets tjeneste.

Det forudsættes, at udvalgets anbefalinger kan gennemføres inden for rammerne af den almindelige tjenestemand's lovgivning.

Udvalget anmodes om at tilrettelægge sit arbejde således, at udvalget kan afgive betænkning inden udgangen af 1993. Udvalgets udtalelse om lokalnævnenes fremtidige sammensætning og arbejdsopgaver kan eventuelt afgives som en deludtalelse på et senere tidspunkt."

Fristen for afgivelse af betænkning blev senere udsat til september 1994.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Højesteretsdommer Jacques Hermann (formand)

Professor ved Københavns Universitet, dr. jur. Eva Smith

Vicepolitidirektør Annemette Møller
(Politidirektøren i København)

Politimester, nu vicerigspolitichef Henning Dahlfelt
(Rigspolitichefen)

Politimester Niels Holm, Holbæk
(Foreningen af politimestre i Danmark)

Vicepolitikommissær Frede Weber Andresen
(Dansk Politiforbund)

Kriminalassistent Henrik Borris Jensen
(Dansk Kriminalpolitiforening)

Statsadvokat Erik Merlung
(Anklagemyndigheden)

Dommer Marianne Højgaard Petersen
(Den Danske Dommerforening)

Advokat Mette Lauritzen
(Advokatrådet)

Vicekommunaldirektør, cand. jur. Ebba Lund
(Kommunernes Landsforening)

Direktør Ida Munk
(Frederiksberg og Københavns kommuner)

Advokat Gunnar Homann
(Foreningen af Beskikkede Advokater i København og Landsforeningen af Beskikkede Advokater)

Kontorchef Hans-Viggo Jensen
(Justitsministeriet)

Den 3. juni 1993 blev dommer Marianne Højgaard Petersen afløst af dommer Otto Hedegaard Madsen, og den 12. juli 1993 blev kontorchef, nu politimester Hans-Viggo Jensen afløst af kontorchef Lars Bay Larsen.

Som sekretærer for udvalget blev udpeget fuldmægtig Marianne Lund Larsen og fuldmægtig Torben Geneser, Justitsministeriet. I marts 1994 blev Marianne Lund Larsen afløst af fuldmægtig Ida Skouvig, Justitsministeriet. Tekstbehandling m.v. er udført af kontorfuldmægtig Vinni Mie Hansen.

2 . udvalgets arbejde .

Udvalget har afholdt 19 møder.

Udvalget drøftede under sit første møde fortolkningen af kommissoriet. Ved henvendelse til Justitsministeriet har udvalget herefter fået klarlagt, at vendingen "i tilknytning til tjenesten" ikke kun sigter til tilfælde, hvor der er tale om en konflikt mellem den enkelte borger og politiet, f.eks. i forbindelse med en anholdelse, men derimod på alle forhold begået under tjenesten, f.eks. også underslæb. Udvalget måtte imidlertid ved udformningen af forslag til ændrede regler på området naturligvis overveje de bagvedliggende reale hensyn. Med hensyn til udvalgets vurdering af, om der er behov for at ændre reglerne om kompetencen til at rejse tiltale i straffesager mod politipersonale, blev det præciseret, at der skal være tale om forhold begået i tilknytning til tjenesten.

I udvalgets møde den 9. december 1993 deltog fra Norge herredsdommer Petter Johnsen, førstestatsadvokat Tor-Geir Myhrer, politistasjonssjef Arvid Nordli og politiavdelingsjef. Magne Eilertsen, der redegjorde for erfaringerne med den norske ordning med særskilte efterforskningsorganer, jf. herved kapitel 10, afsnit 3, og kapitel 15.

Udvalget har gennem en spørgeskemaundersøgelse indhentet oplysninger om antallet og karakteren af de lokalnævns-sager, der i perioden 1. januar 1992 til, 31. december 1992 er modtaget og behandlet af samtlige lokalnævn, jf. nærmere kapitel 8.

Udvalget har fra Rigspolitichefen modtaget oplysninger om straffesager mod politipersonale i årene 1983-1992, jf. nærmere kapitel 8. Udvalget har endvidere fra Rigspolitichefen modtaget resuméer af disciplinærsager mod politipersonale i 1992 og 1993.

Udvalget har bl.a. gennem Udenrigsministeriet indhentet oplysninger om fremmed ret på området, jf. kapitel 10.

3. Resumé.

Kapitel 2 indeholder en kort oversigt over de gældende regler vedrørende lokalnævn. Der er oprettet lokalnævn i alle landets politikredse. I lokalnævnene sidder kommunalpolitikere, repræsentanter for politiet samt - ved behandlingen af klagesager - en advokat. Lokalnævnene har to hovedopgaver, dels at vedligeholde og udbygge kontakten mellem politiet og befolkningen, dels at træffe bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten.

Kapitel 3 indeholder en oversigt over den historiske udvikling. Reglerne om lokalnævn blev indsat i retsplejeloven i 1973. I 1981 blev reglerne ændret, navnlig således at en advokat skal medvirke ved lokalnævnenes behandling af klager over politiet. I begyndelsen af 1980'erne blev der flere gange fremsat lovforslag om indførelse af en ordning med "politiklagenævn" og "politiombudsmænd". I 1989 fremsatte SF et forslag til folketingsbeslutning om "politiklagenævn".

Kapitel 4 beskriver de gældende regler om afgrænsningen mellem på den ene side de klagesager, der henhører under lokalnævnets kompetence, og på den anden side straffesager og disciplinærsager mod politipersonale. Desuden redegøres der for reglerne om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning.

Kapitel 5 beskriver forløbet af en lokalnævns sag. Klager over politipersonalets adfærd omfatter navnlig: Klager over vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende, klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning, klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten og klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden. Lokalnævnet kan afvise at iværksætte en undersøgelse af en sådan klage, f.eks. hvis klagen findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst. Finder lokalnævnet, at der bør iværk-

sættes en undersøgelse, bestemmer nævnet, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten. Når undersøgelsen er afsluttet, tager lokalnævnet stilling til, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst. Er det tilfældet, sendes sagen til politimesteren til afgørelse. Afgørelse af selve klagen falder således uden for lokalnævnets kompetence.

Kapitel 6 beskriver behandlingen af straffesager mod politipersonale. Efterforskningen i straffesager mod politifolk foretages som hovedregel af Rigspolitiets Rejseafdeling eller af personale fra en anden politikreds. Tiltalespørgsmålet afgøres normalt af statsadvokaten.

Kapitel 7 beskriver behandlingen af disciplinærsager mod politipersonale. Disciplinærsager behandles af ansættelsesmyndigheden efter tjenstemandslovens regler. Nogle sager behandles af politimesteren, mens sager af alvorligere karakter afgøres af Rigspolitichefen eller - hvis sagen skønnes at burde medføre afskedigelse eller vedrører politiets jurister - af Justitsministeriet.

Kapitel 8 indeholder nogle statistiske oplysninger, dels om adfærdsklager. dels om straffesager. Lokalnævnene har i årene 1989-1993 modtaget henholdsvis 274, 331, 304, 353 og 363 klager over polititienestemænds adfærd. I 1992 vedrørte knap 50 % af klagerne uhøflig tiltale m.v. og knap 30 % vold og anden hårdhændet behandling. Med hensyn til straffesager har der fra og med 1983 til og med 1992 været foretaget undersøgelser mod politipersonale i ialt 417 tilfælde, heraf 282 vedrørende straffeloven."Udfaldet af disse undersøgelser fremgår af bilag 4-6.

Kapitel 9 giver en oversigt over tidligere modeller og løsningsforslag med hensyn til behandling af klager over politipersonale. Blandt de ordninger, der i tidens løb har været overvejet, kan nævnes en politiauditørordning, en ordning med et centralt eller flere decentrale klageudvalg, en advokat ordning, en ordning med politiombudsmænd og en ord-

ning med politiklagenævn. Udvalget har vurderet disse løsningsmodeller i kapitel 12.

Kapitel 10 indeholder en oversigt over fremmed ret. Udvalget har indhentet oplysninger om retstilstanden i Sverige, Norge, Finland, England, Tyskland, Frankrig og Holland. Hovedprincippet bag den i Sverige gældende ordning, hvor anklagemyndigheden fra starten overtager undersøgelserne, kan genfindes i den "statsadvokatmodel", der er beskrevet i kapitel 13. Den i Norge gældende ordning har inspireret udvalget til at udforme den model med "særlige efterforskningsorganer", der er beskrevet i kapitel 15.

Kapitel 11 beskriver nogle generelle problemstillinger og de elementer, der bør lægges vægt på ved en nøjere vurdering af de forskellige løsningsmodeller, der kan komme på tale. Udgangspunktet må efter udvalgets opfattelse være, at en nyordning kan og bør omfatte såvel straffesager som adfærdsklager, og at den skal omfatte forhold, der er begået i tjenesten af personale, der har politimyndighed. Ved vurderingen af mulige løsningsmodeller finder udvalget, at man kan tage udgangspunkt i, om modellen er funktionel, om den vil nyde befolkningens tillid, om den er betryggende for klager og indklagede, og hvorledes økonomien ser ud.

Kapitel 12 indeholder udvalgets vurdering af nogle af de løsningsmodeller, der tidligere har været fremsat forslag om. Udvalget har ikke fundet at kunne anbefale nogen af disse tidligere forslag.

Kapitel 13 indeholder en beskrivelse af en "statsadvokatmodel". Ifølge denne model skal statsadvokaterne undersøge og afgøre adfærdsklager. Statsadvokaterne skal endvidere efterforske straffesager mod politipersonale og afgøre tiltalspørgsmålet.

Kapitel 14 indeholder en beskrivelse af en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan. Denne løsningsmodel indebærer, at der til hver statsadvokat knyttes et kontrolorgan bestående af en advokat og to lægmænd, der har indseende

med statsadvokaternes behandling af adfærdsklager og straffesager mod politipersonale. Kontrolorganerne samvirker med statsadvokaterne og afgiver indstillinger til disse. Kontrolorganerne kan påklage statsadvokaternes afgørelser til Rigsadvokaten.

Kapitel 15 indeholder en beskrivelse af en model med "særlige efterforskningsorganer". Efter denne model oprettes der et antal særlige efterforskningsorganer bestående af en dommer, en advokat og en politimand, der leder efterforskningen i straffesager mod politipersonale. Efterforskningsorganerne skal så vidt muligt selv forestå udenretlige afhøringer i sagerne, hvorimod organerne i relation til andre efterforsknings-skridt anmoder politiet om bistand. Efterforskningsorganerne afgør ikke selv tiltalespørgsmålet, men afgiver indstilling herom til vedkommende statsadvokat. Det er efter udvalgets opfattelse formentlig en forudsætning for, at en løsningsmodel med særlige efterforskningsorganer vil blive oplevet som tillidsvækkende, at organerne også behandler adfærdsklager.

Kapitel 16 indeholder udvalgets overvejelser om fordele og svagheder ved de forskellige løsningsmodeller, der er beskrevet i kapitel 13-15, samt om, hvilken løsningsmodel der bør foretrækkes. Alle udvalgsmedlemmer kan anbefale en gennemførelse af "statsadvokatmodellen", idet dog to medlemmer primært anbefaler "kontrolorganmodellen". Såfremt "statsadvokatmodellen" ikke kan vinde tilslutning, fordi der ønskes et lægt element inddraget i behandlingen af klagesager, kan yderligere fem udvalgsmedlemmer - omend de foretrækker "statsadvokatmodellen" - gå ind for en gennemførelse af "kontrolorganmodellen". Ingen udvalgsmedlemmer kan anbefale en gennemførelse af en model med "særlige efterforskningsorganer".

Kapitel 17 indeholder udvalgets overvejelser om lokalnævnenes fremtidige sammensætning og arbejdsopgaver. Lokalnævnenes skal ikke længere deltage i behandlingen af klagesager. De nuværende regler i retsplejelovens § 115 a, stk. 1-5, om lokalnævnenes funktion som samarbejdsorgan har ikke givet

anledning til kritik og kan efter udvalgets opfattelse opretholdes i uændret form. Med hensyn til sammensætningen vil det ikke længere være aktuelt at stille krav om, at et medlem skal være udpeget af Advokatrådet, idet dette medlem hidtil kun har deltaget i behandlingen af klagesager og ikke i nævnets øvrige arbejde. I øvrigt foreslås lokalnævnene sammensat som hidtil.

København, oktober 1994

Frede Weber Andresen Henning Dahlfelt Jacques Hermann
(formand)

Niels Holm Gunnar Homann Henrik Borris Jensen

Lars Bay Larsen Mette Lauritzen Ebba Lund

Otto Hedegaard Madsen Erik Merlung Ida Munk

Annemette Møller Eva Smith _____
Torben Geneser (sekr.)

KAPITEL 2

Kort om lokalnævn

1. Lokalnævnets sammensætning.

Reglerne om oprettelsen og sammensætningen af lokalnævn fremgår af retsplejelovens § 115. Efter retsplejelovens § 115, stk. 1, skal der i hver politikreds oprettes et lokalnævn vedrørende politiets virksomhed. Det fremgår af retsplejelovens § 115, stk. 2, at lokalnævnet uden for København består af politimesteren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen samt borgmestrene i de kommuner, som politikredsen omfatter. Kommuner, der har over 30.000 indbyggere, vælger ét medlem ved siden af borgmesteren. For hver 100.000, indbyggertallet i en kommune overstiger 30.000, vælger kommunen yderligere ét medlem. Såfremt antallet af kommunale medlemmer efter foranstående regler bliver under 4, vælger den kommune, der har det største indbyggertal, yderligere ét medlem. I politikredse, der kun består af én kommune, vælger kommunen 3 medlemmer ved siden af borgmesteren. De kommunale medlemmer af nævnet vælges af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

I København består nævnet af politidirektøren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen, én af borgmestrene, der vælges af magistraten (som regel borgmesteren for magistratens 1. afdeling), samt 4 medlemmer, der vælges af og blandt borgerrepræsentationens medlemmer, jf. retsplejelovens § 115, stk. 3.

Det fremgår af retsplejelovens § 115, stk. 4, at lokalnævnet ved behandlingen af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten endvidere består af et medlem udpeget af Advokatrådet blandt advokater med kontor i en retskreds inden for politikredsens område, som ju-

stitsministeren har antaget til at beskikkes som offentlige forsvarere ved en byret inden for området.

Det følger af de nævnte regler, at de kommunale medlemmer altid vil udgøre flertallet i lokalnævnet. Nævnet vælger sin formand og næstformand blandt de kommunale medlemmer, jf. retsplejelovens § 115, stk. 6.

2. Lokalnævnet som samarbejdsorgan.

En hovedopgave for lokalnævnet er at vedligeholde og udbygge kontakten mellem politiet og befolkningen. De bestemmelser, der tager sigte herpå, er indeholdt i retsplejelovens § 115 a.

Ifølge retsplejelovens § 115 a holder politimesteren (politidirektøren) nævnet underrettet om spørgsmål af almindelig karakter vedrørende politiets virksomhed i kredsen og politikredsens organisation. Efter anmodning af et medlem giver politimesteren (politidirektøren) endvidere nævnet oplysning om andre spørgsmål vedrørende politiets virksomhed og politikredsens organisation.

Ethvert medlem af nævnet kan forlange, at spørgsmål af fælles interesse for politiet og kommunalbestyrelserne i politikredsen tages op til drøftelse i nævnet.

Nævnet kan afgive udtalelse om spørgsmål vedrørende politikredsens almindelige organisation, f.eks. personalets stationering i politikredsen, kontorernes åbningstider og principper for tjenestetilrettelæggelse.

Nævnet kan henstille til politimesteren (politidirektøren), at politiet for et begrænset tidsrum særligt skal lægge vægt på løsningen af bestemte opgaver med hensyn til opretholdelsen af sikkerhed, fred og orden i politikredsen.

Endelig skal nævnet virke for, at der gives befolkningen i kredsen oplysning om politiets virksomhed, f.eks. ved af-

holdelse af udstillinger, kurser og lignende. I forarbejderne anføres det bl.a. heroin: "Nævnene skal dels holde befolkningen i politikredsen orienteret om arbejdet i nævne, dels tage initiativet til og sikre, at befolkningen på forskellig måde holdes orienteret om politiets virksomhed. Orienteringen bør f.eks. omfatte oplysninger om de opgaver, der påhviler politiet, og om de almindelige retningslinier, der følges af politiet, herunder oplysninger om politiets retsstilling. Med henblik på at udbygge samarbejdet mellem befolkningen og politiet er det ønskeligt, at befolkningen ud over at opnå større forståelse og viden om politiets virksomhed i højere grad bliver bekendt med de problemer, politiet står overfor, og de grundlæggende årsager hertil. Der vil antagelig kunne opnås en væsentlig lettelse for politiet med hensyn til f.eks. bekæmpelse af tyverier, hvis den enkelte borger og offentlige institutioner og virksomheder i højere grad var opmærksom på mulighederne for og værdien af forskellige beskyttelsesforanstaltninger. På dette område kan lokalnævne således blive et værdifuldt led på lokalt plan i det arbejde, der udføres af f.eks. Det kriminalpræventive Råd eller Rådet for større Færdselssikkerhed."

3. Lokalnævnet som klageorgan.

En anden hovedopgave for lokalnævnet er at træffe bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten, jf. retsplejelovens § 115 a, stk. 6, og retsplejelovens kapitel 93 b. Til behandling af klagesager kan nævnet, nedsætte et udvalg bestående af formanden, 2 andre kommunale medlemmer, politimesteren (politidirektøren), en repræsentant for personalet og den advokat, som er medlem af nævnet.

Kan en sag ikke afvente næste ordinære møde i lokalnævnet, har lokalnævnets formand mulighed for efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, som er medlem af nævnet, at træffe afgørelse om at iværksætte en undersøgelse, jf. nærmere kapitel 5, afsnit 8.

Det fremgår således af retsplejelovens kapitel 93 b, at bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten træffes af lokalnævnet, jf. §§ 115 og 115 a. Nævnet kan endvidere bestemme, at en undersøgelse skal foretages, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt.

Det centrale område for nævnets virksomhed på dette felt omfatter følgende sagsgrupper:

- a. Klager over vold og anden hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende.
- b. Klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning.
- c. Klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten.
- d. Klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden.

Uden for nævnets kompetence falder klager over materielle afgørelser og politipersonalets dispositioner i forbindelse med sagsbehandlingen, f.eks. selve beslutningen om at foretage en anholdelse eller at bortvise nogen fra en lokalitet.

Nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst. Nævnet kan endvidere afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen angår forhold af uvæsentlig betydning, hvis klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen, eller hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted.

Finder nævnet, at der bør iværksættes en undersøgelse, bestemmer det, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten.

Når undersøgelsen er afsluttet, tager nævnet stilling til, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst. Finder nævnet ikke, at der er grundlag for at kræve bestemte yderligere undersøgelser iværksat, videresendes materialet til politimesteren (politidirektøren), der træffer afgørelse i sagen. Afgørelse af selve klagen falder således uden for lokalnævnets kompetence.

KAPITEL 3

Den historiske udvikling

1. Indledning.

I 1960'erne blev det i den offentlige debat kritiseret, at politiet selv foretog undersøgelser af klager over polititjenestemænd. Der blev på denne baggrund iværksat en række undersøgelser af mulighederne for en nyordning på området. Spørgsmålet blev således gjort til genstand for behandling i betænkning nr. 507/1968 fra Justitsministeriets udvalg vedrørende undersøgelser mod personer ansat i politiets tjeneste (Politiauditørudvalget), i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 622/1971 om efterforskning i straffesager m.v. samt i en indstilling fra Justitsministeriets Strukturudvalg vedrørende politiet, optrykt i Folketingstidende 1972-73, tillæg A sp. 4825-4846.

2. Betænkning nr. 507/68 fra Politiauditørudvalget.

Der var i Politiauditørudvalget enighed om, at den dagældende ordning, hvorefter politiet selv foretog de nødvendige undersøgelser i klagesager, i det store og hele fungerede tilfredsstillende. Udvalget havde således i det omfangsrige materiale fra ud- og indland, der var indsamlet, hverken fundet tegn på, at ordningen objektivt var mindre betryggende end udenlandske ordninger, eller at den i konkrete sager havde været misbrugt eller i øvrigt ført til uheldige resultater.

Der kunne ikke i udvalget opnås enighed om, hvorvidt der burde indføres en særlig klageordning, og i bekræftende fald om, hvilken ordning der måtte foretrækkes. Af synspunkterne i udvalget kan nævnes, at et mindretal anbefalede nedsættelse af et centralt klageudvalg til undersøgelse af

visse nærmere angivne klager over politifolk. Et andet mindretal ville fraråde oprettelsen af et sådant klageudvalg, men ville ikke modsætte sig indførelsen af en audиторordning. Endelig fandt det tredje mindretal ikke tilstrækkeligt grundlag for at foretage radikale ændringer af de daværende former for undersøgelser af klager over politifolk.

Udvalget foreslog herefter, at spørgsmålet om opretholdelse eller udvidelse af adgangen til foretagelse af indenretlige undersøgelser i anledning af klager over for politifolk blev hensendt til behandling i en bredere retsplejemæssig sammenhæng i Strafferetsplejeudvalget.

3. Betænkning nr. 622/71 fra Strafferetsplejeudvalget.

Strafferetsplejeudvalget behandlede herefter det nævnte spørgsmål og afgav den 2. april 1970 en særudtalelse vedrørende undersøgelser mod personale ansat i politiets tjeneste, der er medtaget i udvalgets betænkning om efterforskning i straffesager m.v. Der henvises til betænkningen s. 26-31, S. 35-36 og S. 47-49.

Udvalget fandt, at behovet for kontrol navnlig er til stede med hensyn til de funktioner, hvor politiet er beføjet til at anvende magt over for borgerne. Udvalget foreslog, at der indførtes et nyt kapitel i retsplejeloven, der handlede om klager over myndighedsmisbrug fra politiets side i forbindelse med straffesager. Undersøgelsen af sådanne klager foreslog man henlagt til den underret, der behandler eller vil komme til at behandle straffesagen. Udvalget foreslog endvidere, at politiet og anklagemyndigheden fik adgang til at forlange et offentligt retsmøde afholdt for at få belyst omstændigheder i forbindelse med politiets virksomhed. Det var udvalgets opfattelse, at man ved de foreslåede regler ville kunne dække behovet for at etablere særlige kontrolordninger vedrørende politiet.

4. Strukturudvalget vedrørende politiet.

Efter modtagelsen af Strafferetsplejeudvalgets betænkning anmodede Justitsministeriet Strukturudvalget vedrørende politiet om at overveje problemerne i forbindelse med en eventuel indførelse af en særlig undersøgelsesordning for klager over politiet.

Strukturudvalget inddrog i sine overvejelser spørgsmålet om oprettelse af lokalnævn til udbygning af kontakten mellem politiet og befolkningen. Strukturudvalget var enig med Politiauditørudvalget i, at den gældende ordning for behandling af klagesager i det store og hele måtte siges at have fungeret tilfredsstillende. For det tilfælde, at der alligevel agtedes gennemført en særlig klageordning for polititjenestemænd, havde udvalget overvejet de af Politiauditørudvalget nævnte muligheder for undersøgelser af klager over politiet og det af Strafferetsplejeudvalget stillede forslag. Efter Strukturudvalgets opfattelse ville indførelse af en auditørordning specielt for politiet imidlertid indebære en ikke ubetydelig risiko for, at auditøren i offentlighedens øjne efterhånden vil blive identificeret med politiet, og derfor ikke vil blive betragtet som tilstrækkelig upartisk. Strukturudvalget fandt det endvidere ikke rimeligt at oprette et nyt statsorgan, hvis værdi næppe vil stå i forhold til omkostningerne ved dets etablering og drift.

Strafferetsplejeudvalgets forslag blev i vidt omfang indarbejdet i Strukturudvalgets forslag, der dog omfattede alle klager - og ikke blot klager i forbindelse med behandlingen af straffesager - over polititjenestemænds adfærd under udførelsen af tjenesten.

5. 1973-loven.

Både Politiauditørudvalget og Strukturudvalget gav som nævnt udtryk for, at den gældende ordning for klagesager i det store og hele virkede tilfredsstillende. Når Justitsmi-

nisteriet alligevel kom til det resultat, at kontrollen med undersøgelser af klager over politiet burde overgå til et organ, hvis flertal er folkevalgt, skyldtes dette i første række det af Strukturudvalget fremhævede hensyn, nemlig at styrke tillidsforholdet mellem politiet og befolkningen, og det i 1973 gennemførte lovforslag var i alt væsentligt identisk med Strukturudvalgets forslag.

De regler om lokalnævn og om behandling af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten, der blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 325 af 13. juni 1973, svarer i vidt omfang til de nugældende regler, hvorfor der henvises til beskrivelsen heraf i kapitel 2.

Der kan i øvrigt henvises til Folketingstidende 1972-73, Tillæg A, sp. 4769-4771, sp. 4792-4797, sp. 4805-4814 og sp. 4822-4846, Tillæg B, sp. 1789-1796, samt Forhandlingerne, sp. 3250-3256, sp. 4758-4790, sp. 6994-6996 samt sp. 7230.

6. 1981-loven.

På baggrund af den kritik, der fra flere sider havde været fremført mod den i 1973 gennemførte lokalnævnsordning, blev der i 1981 gennemført ændringer i reglerne om lokalnævnenes behandling af klagesager m.v., navnlig således at en advokat, udpeget af Advokatrådet blandt politikredsens beskikkede advokater, skal medvirke ved lokalnævnenes behandling af klager over politiet.

Vedrørende lovændringen kan der henvises til Folketingstidende 1980-81, Tillæg A, sp. 3225-3256, Tillæg B, sp. 935-956, samt Forhandlingerne, sp. 5398-5400, sp. 6701-6733, sp. 11781-11802 og sp. 12167-12175.

7. Forslag om indførelse af "politi-ombudsmænd".

Den 8. oktober 1981 fremsatte partiet Venstresocialisterne et ændringsforslag til retsplejeloven vedrørende behandlingen af klager over politiet (Lovforslag nr. L 35), jf. Folketingstidende 1981-82, Forhandlingerne, sp. 179-186, og Tillæg A, sp. 397-422.

Lovforslaget tog ifølge bemærkningerne sigte på ".. at tilvejebringe en ny ordning for behandling af klager over politiet, som opfylder de to elementære krav, der må stilles til denne behandling: 1) Det må være en anden instans end politiet, der foretager de nødvendige undersøgelser vedrørende grundlaget for klagerne, og 2) politiet skal ikke være med til at træffe afgørelsen i disse klagesager". Forslaget, der indebar oprettelse af såkaldte "politiklagnævne" i hver politikreds samt udpegelse af "politiombudsmænd" for henholdsvis Jylland, Øerne og **København-Fredriksberg**, byggede på en skitse udarbejdet af Dansk Retspolitisk Forenings arbejdsgruppe vedrørende retssikkerhed i retsplejen.

Forslaget blev drøftet i Folketinget den 5. november 1981, jf. Folketingstidende 1981-82, Forhandlingerne, sp. 1845-1889, og blev herefter henvist til Retsudvalget.

Forslaget blev genfremsat uændret den 19. januar 1982. jf. Folketingstidende 1981-82 (2. samling), Forhandlingerne,, sp. 267-276, og Tillæg A, sp. 631-656. Folketinget drøftede på ny forslaget den 3. februar 1982, jf. Folketingstidende 1981-82 (2. samling), Forhandlingerne, sp. 1222-1241, hvorefter forslaget blev henvist til Retsudvalget.

Lovforslaget genfremsattes på ny den 15. december 1983, men nåede ikke at komme til 1. behandling på grund af udskrivelse af folketingsvalg.

Forslaget blev stort set uændret fremsat på ny den 12. marts 1985 (Lovforslag nr. L 197) nu af Venstresocialisterne og Socialistisk Folkeparti, jf. Folketingstidende 1984-

85, Forhandlingerne, sp. 7127-7128, og Tillæg A, sp. 3967-4000. Det blev drøftet af Folketinget den 11. april 1985, jf. Folketingstidende 1984-85, Forhandlingerne, sp. 8746-8761, og derefter henvist til Retsudvalget, der ikke afgav betænkning over forslaget.

8. Erfaringerne med lokalnævnsordningen.

I forbindelse med behandlingen af det ovennævnte lovforslag nr. L 197 af 12. marts 1985 gav justitsministeren tilsagn om, at Justitsministeriet inden udløbet af kommunalvalgperioden - med henblik på at få belyst erfaringerne med lokalnævnsordningen - ville anmode Politidirektøren i København og politimestrene om at tage initiativ til, at spørgsmålet om erfaringerne med lokalnævnenes virksomhed i de enkelte politikredse blev taget op til drøftelse i lokalnævnene.

Den 23. august 1985 anmodede Justitsministeriet politidirektøren og politimestrene om at tage initiativ til en sådan drøftelse i lokalnævnene, herunder særligt med hensyn til erfaringerne vedrørende behandlingen af klagesager. Justitsministeriet anmodede samtidig Advokatrådet om en udtalelse.

En kopi af de modtagne udtalelser blev sendt til Retsudvalget den 16. juni 1986 sammen med en oversigt over høringsudtalelserne. I udtalelserne var der overvejende givet udtryk for tilfredshed med den gældende lokalnævnsordning. Af Advokatrådets udtalelse fremgik dog, at det hos advokatmedlemmerne var opfattelsen, at klagesagsordningen ikke i alle henseender havde virket tilfredsstillende.

9. Forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn.

Den 13. januar 1989 fremsatte Socialistisk Folkeparti et forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn (Beslutningsforslag nr. B 49), jf. Folketingstidende 1988-89,

Forhandlingerne, sp. 4814-4815, samt Tillæg A, sp. 4247-4256.

Ifølge forslaget pålagdes regeringen at fremsætte lovfor-
slag om ændring af retsplejelovens regler om klager over
politiets adfærd efter retningslinier, der var nærmere an-
givet i beslutningsforslaget. Det fremgik bl.a. heraf, at
der i hver politikreds skulle oprettes et såkaldt politi-
klagenævn med 9 medlemmer til behandling af klager over po-
litiets adfærd. Desuden var der bestemmelser om politikla-
genævnets nedsættelse, sammensætning, sagsbehandling og
kompetence. Det anførtes bl.a. i bemærkningerne, at "For-
slagets grundprincip er et opgør med selvdømmet, således
som det i dag er integreret i lokalnævnenes sammensætning
og kompetence".

Beslutningsforslaget blev drøftet i Folketinget den 3. fe-
bruar 1989, jf. Folketingstidende 1988-89, Forhandlingerne,
sp. 6225-6240, og derefter henvist til Retsudvalget, der
ikke afgav betænkning over forslaget.

KAPITEL 4

Lokalnævnsager, straffesager, disciplinærsager og erstatningssager

1. Indledning.

I en række tilfælde opstår der spørgsmål om afgrænsningen mellem på den ene side sager, der henhører under lokalnævnets kompetence, og på den anden side straffesager mod politipersonale. Der kan også opstå spørgsmål om - og i givet fald hvornår - en sag, der oprindeligt er indledt som en lokalnævnsag, bør overgå til behandling som straffesag.

For at undgå, at der sideløbende foretages 2 undersøgelser om samme forhold, er det bestemt, at lokalnævnet skal slutte behandlingen af en klagesag, hvis der rejses straffesag mod den pågældende. Af samme grund er det endvidere bestemt, at der ikke kan indledes disciplinærundersøgelse i anledning af en klage, før lokalnævnet har afsluttet behandlingen af klagesagen, jf. Folketingstidende 1972-73, Tillæg A, sp. 4810.

Såvel retsplejeloven som Justitsministeriets vejledning af 18. januar 1982 vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed, indeholder enkelte bestemmelser om de ovennævnte spørgsmål. I de følgende afsnit gennemgås disse bestemmelser.

Det er desuden fundet relevant kort at redegøre for reglerne om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning.

2. Lokalnævnsager - **straffesager.**

Uanset om en klage indgives til lokalnævnet eller til politiet, må politimesteren (politidirektøren) hurtigst muligt efter modtagelsen af denne tage stilling til, hvorvidt klagen henhører under lokalnævnets sagsområde eller indeholder punkter, der må afgøres efter andre regler end lokalnævnsbestemmelserne, jf. vejl. pkt. B.1. Endvidere må politimesteren (politidirektøren) ved modtagelsen af anmeldelser, der vedrører polititjenestemænd, være opmærksom på, hvorvidt henvendelsen efter sit indhold må behandles som **lokalnævns**sag. I tilfælde, hvor klagen er indgivet til lokalnævnet, og hvor politimesteren (politidirektøren) finder, at klagen eller dele af denne ikke skal behandles efter lokalnævns regi, bør spørgsmålet om sagsbehandlingen drøftes med lokalnævnets formand.

"Klager over politipersonalets adfærd" omfatter også henvendelser, der indeholder en anmeldelse om strafbart forhold, jf. vejl. pkt. A.6. Det kan ikke tillægges afgørende betydning, om henvendelsen i formen fremtræder som en klage eller en anmeldelse. Sagen skal ikke sideløbende behandles som klagesag og straffesag. Hvis henvendelsen giver grundlag for en bestyrket mistanke om, at en polititjenestemand har begået strafbart forhold, må sagen behandles som straffesag. Selvom der ikke foreligger en sådan bestyrket mistanke, må klagen dog også behandles som en almindelig anmeldelse om et kriminelt forhold, hvis den påståede adfærd ikke ville kunne retfærdiggøres som et nødvendigt led i tjenestens udførelse, f.eks. henvendelser om påstået uterligt forhold eller påstået vold i forbindelse med en forkyndelse eller en afhøring. Vedrører henvendelsen derimod vold eller anden magtanvendelse i forbindelse med f.eks. en anholdelse eller politimæssig indgriben i en demonstration, altså tilfælde, hvor magtanvendelse har været nødvendig for at gennemføre en politiforretning, vil udgangspunktet være, at sagen behandles som klagesag, men en bestyrket mistanke om grovere vold indicerer ofte, at sagen må behandles som straffesag. I sager, hvor en person er afdøet ved døden el-

ler påført meget alvorlige skader som følge af politiets indgriben, vil der i øvrigt sædvanligvis straks være iværksat en undersøgelse i strafferetsplejens former. Fremkommer der i sådanne tilfælde en klage over en polititjenestemand, medfører dette ikke, at sagen skal behandles i lokalnævnet, men nævnet bør underrettes om klagens fremkomst og om, at sagen indtil videre behandles i strafferetsplejens former.

En sag, der er påbegyndt som klagesag, kan overgå til straffesagsbehandling, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1. Dette vil navnlig ske i tilfælde, hvor der ved undersøgelsen af en klage fremkommer grundlag for at rejse sigtelse mod den indklagede polititjenestemand, jf. vejl. pkt. A.7. I så fald slutter nævnet behandlingen af klagesagen, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1. Det samme er tilfældet, hvis den, klagen angår, er mistænkt for et strafbart forhold, og han forlanger sagen behandlet som straffesag, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1, nr. 2.

I de i retsplejelovens § 1019 m, stk. 1, nr. 1-2, nævnte tilfælde, hvor lokalnævnet slutter behandlingen af en sag, der herefter videreføres i strafferetsplejens former, ledes den strafferetlige undersøgelse af statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 2. Nævnet genoptager behandlingen af sagen, hvis tiltale ikke rejses eller gennemføres til fældende dom.

Såfremt der straks rejses straffesag i anledning af en henvendelse, der rummer en klage over en polititjenestemands adfærd under udførelsen af tjenesten, bør lokalnævnet underrettes herom, jf. vejl. pkt. A.7., således at nævnet sikres adgang til at behandle sagen, hvis påtale opgives, eller sagen ikke gennemføres til fældende dom, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 2.

I tilfælde, hvor en episode, der har givet anledning til en sigtelse for strafbart forhold, tillige har medført indgivelse af en klage over politiet, og hvor forklaringer, afgivet af de implicerede, har betydning såvel i klagesagen som i straffesagen, bør straffesagen i almindelighed be-

handles forud for klagesagen, jf. vejl pkt. B.2. Lokalnævnet bør dog straks underrettes om klagen, ligesom der ved straffesagens afslutning skal gives meddelelse til nævnet om afgørelsen samt tilstilles nævnet udskrifter af de indenretlige forklaringer, der vedrører klagesagen.

3. Lokalnævnsager - **disciplinærsager.**

Mens forholdet mellem lokalnævnsager og straffesager er forholdsvis indgående behandlet i vejledningen, er dette ikke tilfældet for så vidt angår forholdet mellem lokalnævnsager og disciplinærsager.

Derimod indeholder retsplejeloven i § 1019 n en bestemmelse herom, hvoraf det fremgår, at disciplinærundersøgelse i anledning af en klage ikke indledes, før nævnets behandling af klagesagen er afsluttet. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at den pågældende suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler for tjenesten. <

Formålet med denne bestemmelse er som nævnt i indledningen at undgå, at der sideløbende foretages 2 undersøgelser om det **samme** forhold.

4. **Erstatningssager.**

Reglerne om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning findes i retsplejelovens kapitel 93 a (§§ 1018 a-1018 h).

Efter § 1018 a, stk. 1, har den, der har været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, krav på erstatning for den derved tilføjede skade, såfremt påtale opgives eller tiltalte frifindes, uden at dette er begrundet i, at han findes utilregnelig. Selv om betingelserne for at yde erstatning efter § 1018 a, stk. 1, ikke er opfyldt, kan der ydes erstatning, såfremt den under

sagen anvendte frihedsberøvelse ikke står i rimeligt forhold til sagens udfald, eller det af andre særlige grunde findes rimeligt, jf. § 1018 a, stk. 2.

§ 1018 b fastsætter, at der efter tilsvarende regler kan ydes erstatning til en sigtet, der har været udsat for andre straffeprocessuelle indgreb end anholdelse eller varetægtsfængsling (eksempelvis ransagning eller legemsundersøgelse/-besigtigelse). Har der over for en person, der ikke har været sigtet, været iværksat indgreb som led i en strafferetlig forfølgning, kan der ydes erstatning, hvis det findes rimeligt, jf. § 1018 c. Personer, der har udstået frihedsstraf eller været undergivet en anden sanktion, kan få erstatning i medfør af § 1018 d, såfremt anke eller genoptagelse af sagen fører til bortfald eller formildelse af sanktionen; i sidstnævnte tilfælde forudsættes dog, at den fuldbyrdede sanktion er mere indgribende end den, der idømmes efter anke eller genoptagelse.

I alle situationer gælder, at ansvarsgrundlaget er objektivt, det vil sige uafhængigt af, om der er begået fejl eller forsømmelser m.v. Dog kan erstatning nedsættes eller nægtes, hvis den pågældende selv har givet anledning til foranstaltningerne eller domfældelsen, således at der foreligger egen skyld.

Erstatningskrav kan derudover rejses på grundlag af dansk rets almindelige regler (der sædvanligvis forudsætter uagtsomhed), jf. § 1018 h.

Erstatningskravet skal fremsættes over for anklagemyndigheden inden for en frist på to måneder. Indtil den 1. juli 1989 var det alene Justitsministeriet, der kunne imødekomme erstatningskrav. Ved cirkulæreskrivelse af 26. maj 1989 bemyndigede Justitsministeriet imidlertid fra ovennævnte dato statsadvokaterne til at yde erstatning i medfør af § 1018 a efter retningslinier (takster) fastsat af Rigsadvokaten. Rigsadvokaten blev bemyndiget til at yde erstatning i medfør af §§ 1018 b, 1018 c, 1018 d og 1018 h. Spørgsmål af tvivlsom eller principiel karakter skal dog forelægges for

henholdsvis Rigsadvokaten og Justitsministeriet. Afslag på erstatning kan i alle tilfælde meddeles af både politimestrene og statsadvokaterne.

Imødekommes erstatningskravet ikke af anklagemyndigheden, kan den erstatningssøgende inden 2 måneder begære kravet indbragt for retten, jf. § 1018 f, hvorefter det påhviler anklagemyndigheden at indbringe sagen for retten. Erstatningskravet kan ikke efter reglerne i kapitel 93 a af den erstatningssøgende indbringes direkte for retten uden forudgående administrativ behandling, jf. UFR 1979.958 0, men en administrativ klagemulighed behøver ikke at være udnyttet.

En henvendelse med krav om erstatning kan efter omstændighederne have en sådan karakter, at politimesteren (politidirektøren) finder, at sagen bør behandles som lokalnævns-sag. Der vil i denne situation normalt ikke blive truffet afgørelse om erstatningskravet, før nævnets behandling af klagesagen er afsluttet.

KAPITEL 5

Forløbet af en lokalnævns sag

1. Indledning.

På baggrund af bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 93 b samt i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 6. august 1981 om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed (bek.) og i Justitsministeriets vejledning af 18. januar 1982 vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed (vejl.), redegøres der i de følgende afsnit for forløbet af en lokalnævns sag.

De administrative regler om lokalnævns sager er ikke ajourført efter ikrafttrædelsen af forvaltningsloven. Man må derfor ved behandlingen af lokalnævns sager ud over bek. og vejl. også være opmærksom på forvaltningslovens regler om f.eks. partshøring, begrundelse og klagevejledning.

2. Hvem kan klage?

En klage i en lokalnævns sag indgives typisk af den, der anser sig for forulempet af politiet, eller eventuelt af en advokat for den pågældende.

Klage kan imidlertid også indgives af andre end den, der påstås at være forulempet af politiet, f.eks. forældre, forbigående m.fl., jf. vejl. pkt. A.2.

3. Hvornår foreligger der en klage?

Bortset fra tilfælde, hvor et lokalnævn i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2, på eget initiativ træffer bestemmelse om at iværksætte en undersøgelse, er det en forudsætning for iværksættelse af lokalnævnets særlige klagesagsbehandling, at der foreligger en alvorlig ment, endelig klage, der henhører under lokalnævnets sagsområde, jf. vejl. pkt. A.1. Ophidsede eller berusede personer, der mundtligt, eventuelt telefonisk, retter henvendelse til politiet, kan henvises til senere at indlevere en skriftlig klage eller rette personlig henvendelse til en overordnet polititjenestemand om sagen.

Det fremgår endvidere af vejl., at denne fremgangsmåde navnlig vil kunne anvendes, såfremt øjeblikkelig bevissikring ikke skønnes fornøden, og klagen i øvrigt skønnes uvæsentlig. I sådanne tilfælde bør klageren dog vejledes om muligheden for at indgive klage direkte til lokalnævnet.

I motiverne til lokalnævnsregierne er det også forudsat, at den hidtil fulgte praksis vedrørende politiets behandling af mindre klager opretholdes. Efter denne praksis bliver mange små klager afgjort ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren, jf. vejl. pkt. B.7. Herved kan fejltagelser og 'misforståelser' opklares, og klageren vil undertiden være tilfreds hermed. Det kan endvidere tænkes, at klageren får medhold i sin klage, f.eks. hvis den indklagede polititjenestemand erkender at have optrådt ukorrekt. Såfremt klageren i sådanne tilfælde modtager en beklagelse af det passerede med tilsagn om, at forholdet vil blive påtalt, og han erklærer sig tilfreds hermed, vil der ofte ikke være behov for at iværksætte nogen undersøgelse. Klageren må imidlertid vejledes om sin adgang til at få sagen indbragt for lokalnævnet, ligesom der skal udfærdiges et notat om det passerede, jf. bek. § 15. Sagen bør endvidere forelægges lokalnævnet til gennemsyn, således at nævnet får lejlighed til at træffe bestemmelse om at iværk-

sætte en nærmere undersøgelse i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2.

Ovennævnte fremgangsmåde kan ifølge vejl. navnlig tænkes anvendt i tilfælde, hvor der indgives mundtlig klage, eller hvor klageren får lejlighed til mundtlig at uddybe sin klage, f.eks. ved indhentelse af supplerende oplysninger i medfør af bek. § 21..

Meddeler en klager, forinden fremsendelse af klagen er sket til lokalnævnet, at han ikke ønsker videre foretaget, skal han gøres bekendt med adgangen til at få klagen indgivet til lokalnævnet, jf. bek. § 16. Gøres han mundtligt bekendt hermed, skal der udfærdiges et notat herom.

4. Indgivelse af klage.

En klage i en lokalnævns sag kan indgives til nævnet eller politimesteren (politidirektøren) i den politikreds, hvor det forhold, klagen angår, har fundet sted, jf. retsplejelovens § 1019 a. Klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af ' en straffesag kan endvidere fremsættes mundtligt til retsbogen under straffesagens behandling.

I hver politikreds føres en journal (klagejournalen), hvori alle sager, der er indgivet til politiet, indføres, jf. bek. § 13. Lokalnævnet har efter begæring adgang til at få journalen til gennemsyn.

Der føres tillige en klagejournal af lokalnævnets sekretariat, hvori såvel alle klagesager som sager, der rejses af nævnet i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2, indføres, jf. bek. § 14. Denne journal fremlægges til eftersyn på lokalnævnets ordinære møder. I øvrigt har et medlem af nævnet til enhver tid adgang til i sekretariatet at gennemse nævnets klagejournal samt akterne i klagesager, hvis behandling ved nævnet ikke er afsluttet.

Klager, der ønskes fremsat mundtligt til politiet, må ikke modtages af den, der klages over, men skal så vidt muligt fremsættes over for hans foresatte, jf. bek. § 15. Den, der modtager en mundtlig klage, skal snarest muligt udfærdige et notat om klagen. Dette gælder, uanset om klageren efter fremsættelsen tilkendegiver, at han ikke ønsker videre foretaget.

Er en klage indgivet til lokalnævnet, påhviler det sekretariatet at sende en kopi til politimesteren (politidirektøren) og den, der klages over, jf. bek. § 17. Politimesteren (politidirektøren) sender eventuelle akter vedrørende klagen til nævnet samt kopi til den, der klages over. Er en klage indgivet til politiet, sender politimesteren (politidirektøren) klagen eller - hvis der er tale om en mundtlig klage - et notat om klagen bilagt eventuelle akter til lokalnævnet samt kopier til den, der klages over. Har klageren forinden fremsendelsen tilkendegivet, at han ikke ønsker videre foretaget, sendes klagen og tilbagekaldelsen til gennemsyn i nævnet. Er en klage fremsat til retsbogen, jf. retsplejelovens § 1019 a, 2. pkt., sender retten en udskrift af retsbogen til vedkommende lokalnævn, til politimesteren (politidirektøren) og til den, der klages over. Politimesteren (politidirektøren) sender eventuelle akter vedrørende klagen til nævnet samt kopier til den, der klages over.

Ved modtagelsen af en klage skal lokalnævnets sekretariat gøre klageren bekendt med, at parterne i en klagesag har ret til ved personligt fremmøde for lokalnævnets formand eller sekretær at redegøre for deres syn på sagen, jf. bek. § 18.

5. Den indledende behandling af klagen.

Uanset om en klage indgives til lokalnævnet eller til politiet, må politimesteren (politidirektøren) hurtigst muligt

efter modtagelsen af denne tage stilling til, hvorvidt klagen henhører under lokalnævnets sagsområde eller indeholder punkter, der må afgøres efter andre regler end lokalnævnbestemmelserne, jf. vejl. pkt. B.1. Endvidere må politimesteren (politidirektøren) ved modtagelsen af anmeldelser, der vedrører polititjenestemænd, være opmærksom på, hvorvidt henvendelsen efter sit indhold må behandles som lokalnævns sag. I tilfælde, hvor klagen er indgivet til lokalnævnet, og hvor politimesteren (politidirektøren) finder, at klagen eller dele af denne ikke skal behandles efter lokalnævns regi, bør spørgsmålet om sagsbehandlingen drøftes med lokalnævnets formand.

For at klagen skal være omfattet af lokalnævnets kompetence må den påklagede adfærd være udvist under udførelsen af tjenesten, jf. vejl. pkt. A.4. Denne betingelse vil sædvanligvis være opfyldt, når polititjenestemanden har optrådt i uniform, har legitimeret sig som polititjenestemand eller i øvrigt har tilkendegivet sig som polititjenestemand og påberåbt sig sin særlige myndighed over for en borger.

Det er endvidere en betingelse, at klagen vedrører politipersonalets adfærd, jf. vejl. pkt. A.5. Det centrale område for en sådan adfærd omfatter følgende sagsgrupper:

- a. Klager over vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende.
- b. Klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning.
- c. Klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten.
- d. Klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden.

Uden for bestemmelsen falder klager over materielle afgørelser og politipersonalets dispositioner i forbindelse med sagsbehandlingen. Dette gælder således klager, der alene vedrører, at en anholdelse er foretaget, at der er sket ransagning, at nogen er bortvist fra en lokalitet, at en

sag er utilstrækkeligt eller urigtigt oplyst, at en rapport indeholder en ukorrekt gengivelse af en afgivet forklaring, eller at behandlingen af en sag er forhalet unødvendigt.

Afgrænsningen mellem på den ene side klager, der skal behandles efter lokalnævnsreglerne, og på den anden side klager, der vedrører politiets efterforskning og derfor skal behandles af statsadvokaten, giver af og til anledning til tvivl, j f. f.eks.:

Folketingets Ombudsmands j.nr. 1992-952-611: A havde klaget over, at politiet skulle have forevist fortroligt materiale hidrørende fra en ransagning for A's tidligere arbejdsgiver. Ombudsmanden kritiserede politiet og anklagemyndigheden for ikke at have sørget for, at A's klage blev behandlet som en lokalnævns sag. Politimesteren havde i en udtalelse om sagen bl.a. anført: "A var sigtet for overtrædelse af markedsføringslovens § 19, stk. 5, jf. § 9, ved at have skaffet sig materiale om sin tidligere arbejdsgivers kunde-forhold i forbindelse med sin fratræden, hvorefter han efter sin fratræden selv søgte at kontakte de nævnte kunder. Det er således et almindeligt efterforskningsskridt, der ikke er omfattet af lokalnævnets kompetence, når den efterforskende politiassistent foreviser den tidligere arbejdsgiver materiale, der synes at stamme fra dennes firma, for at få en bekræftelse fra denne om, at det er tilfældet". Statsadvokaten, Rigsadvokaten og Justitsministeriet var ligeledes af den opfattelse, at de påklagede dispositioner var foretaget som led i efterforskningen af den sag, hvorunder A var sigtet for overtrædelse af markedsføringsloven, og at klagen derfor faldt uden for lokalnævnets kompetence. Ombudsmanden fandt, at A's klage angik et tilfælde af påstået myndighedsmisbrug og derfor henhørte under lokalnævnets kompetence. Ombudsmanden anførte i den forbindelse, at det er lokalnævnet i en politikreds, som skal træffe afgørelse om, hvorvidt der skal iværksættes en nærmere undersøgelse, såfremt der indgives en klage over en polititjenestemands adfærd, herunder også i tilfælde af klager over myndighedsmisbrug f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning. Det forhold, at en polititjenestemands disposition har været foretaget som led i efterforskningen af en straffesag, indebærer således ikke i sig selv, at en klage over dispositionen falder uden for lokalnævnets kompetence, idet lokalnævnet vil være kompetent, hvis klagen angår et myndighedsmisbrug, som skulle have fundet sted i tilknytning til dispositionen. >

Såfremt en klage vedrører både politipersonalets adfærd og en materiel afgørelse, må den materielle del af klagen udskilles og behandles af den kompetente myndighed på sædvanlig måde, jf. vejl. pkt. B.3. I tilfælde, hvor klagen væ-

sentligt vedrører en materiel afgørelse, og det må betragtes som tvivlsomt, hvorvidt et bestemt klagepunkt skal opfattes som en særskilt klage over en polititjenestemands adfærd, kan det ved besvarelsen af klagen over den materielle afgørelse tilkendegives, at man alene har opfattet henvendelsen som en klage over den materielle afgørelse. Samtidig må klageren vejledes om fremgangsmåden, såfremt han ønsker at klage over politipersonalets adfærd.

Om afgrænsningen mellem lokalnævnsager og straffesager mod polititjenestemænd henvises til kapitel 4.

6. Sagens oplysning.

Politimesteren (politidirektøren) kan uden lokalnævnets medvirken foretage uopsættelige undersøgelseskridt, jf. vejl. pkt. B.4. Sådanne undersøgelser må ikke udføres af den, der klages over.

Endvidere kan politimesteren (politidirektøren) foretage undersøgelser, der skønnes nødvendige for at identificere den, der klages over, eller for at fastlægge klagens indhold. Derudover kan den indklagede polititjenestemand anmodes om at fremkomme med en skriftlig fremstilling om klagen. Den pågældende må udtrykkelig gøres bekendt med, at han ikke har nogen pligt til at udtale sig om klagen, jf. retsplejelovens § 1019 d, stk. 1. Vedkommende tillidsmand underrettes om en klages fremkomst.

Bestemmelsen i bek. § 21 giver lokalnævnet, et klageudvalg eller nævnets formand hjemmel til eventuelt med politiets bistand at søge indhentet de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse vedrørende iværksættelse af en undersøgelse. Denne bestemmelse giver alene mulighed for at indhente oplysninger, der kan tydeliggøre klagen, jf. vejl. pkt. B.5. Derimod giver bestemmelsen ikke mulighed for at lade politiet eller lokalnævnet selv foretage en egentlig undersøgelse. Yderligere oplysninger kan f.eks. være nød-

vendige i sager, hvor klage indgives af andre end den, der påstås forulempet af politiet, og det ønskes oplyst, om denne vil tiltræde klagen. Endvidere kan der undertiden være behov for at få afklaret, hvad der egentlig klages over. I en del tilfælde er det næppe sandsynligt, at klageren vil være i stand til på tilfredsstillende måde at uddybe sin klage skriftligt. Det kan derfor være rimeligt at give klageren adgang til at uddybe klagen over for en overordnet polititjenestemand. Der bør derimod ikke foretages nogen egentlig afhøring af klageren.

Derudover kan der ifølge vejledningen forekomme tilfælde, hvor det skønnes hensigtsmæssigt at lade klageren få lejlighed til at gennemse den indklagedes skriftlige udtalelse i henhold til retsplejelovens § 1019 d og eventuelt kommentere det fremkomne.

Bestemmelsen i bek. § 21 anviser en fremgangsmåde, der skal kunne hindre, at behandlingen af en klagesag bliver langvarig som følge af manglende elementære oplysninger i det første møde i lokalnævnet eller klageudvalget efter modtagelsen af en klage. Såfremt det skønnes hensigtsmæssigt, kan der eventuelt gives politimesteren (politidirektøren) en generel bemyndigelse til at indhente nærmere angivne oplysninger uden forelæggelse for nævnet i hvert enkelt tilfælde, jf. vejl. pkt. B.5.

7. Afvisning af undersøgelse.

Nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst, jf. retsplejelovens § 1019 b, stk. 1. Nævnet kan endvidere afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen angår forhold af uvæsentlig betydning, hvis klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen, eller hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted.

Såfremt betingelserne i retsplejelovens § 1019 b, stk.1, er opfyldt, kan lokalnævnets formand efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, der er medlem af nævnet, på nævnets vegne afvise at iværksætte en undersøgelse af en klage, jf. bek. § 20. Lokalnævnet eller klageudvalget underrettes efterfølgende om afgørelsen.

Såfremt lokalnævnet, et klageudvalg eller nævnets formand har afvist at iværksætte en undersøgelse af en klage i medfør af retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, kan politimesteren (politidirektøren) bemyndiges til at underrette klageren om, at nævnet har afvist sagen samtidig med afgørelsen af selve klagen, jf. bek. § 22.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, giver ikke nævnet adgang til at afgøre selve klagen. Også i de tilfælde, hvor nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, afgøres klagen af politimesteren (politidirektøren), jf. vejl. pkt. C.7. Såfremt lokalnævnet ønsker at meddele klageren baggrunden for nævnets afgørelse, bør dette ske på en sådan måde, at klageren ikke opfatter lokalnævnets meddelelse som en afgørelse af selve klagen. Som nævnt følger det af bestemmelsen i bek. § 22, at politimesteren (politidirektøren) i disse tilfælde kan bemyndiges til at underrette klageren om nævnets afgørelse samtidig med meddelelsen af afgørelsen vedrørende selve klagen. Såfremt lokalnævnet ønsker at underrette klageren direkte, kan det ifølge vejl. være hensigtsmæssigt blot at meddele, at man i medfør af retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, ikke har fundet grundlag for at iværksætte nogen undersøgelse, og at sagen er oversendt til politimesteren (politidirektøren) til afgørelse.

8. Iværksættelse af tindersøgelse.

Det følger af retsplejelovens § 1019, stk. 1-2, at bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets ad-

færd under udførelsen af tjenesten træffes af lokalnævnet, jf. herved også retsplejelovens §§ 115 og 115 a. Nævnet kan endvidere bestemme, at en undersøgelse skal foretages, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt.

Bestemmelsen i bek. § 20, stk. 2, giver lokalnævnets formand mulighed for efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, som er medlem af nævnet, at træffe afgørelse om at iværksætte en undersøgelse uden at afvente sagens behandling i lokalnævnet. Denne fremgangsmåde bør navnlig anvendes i tilfælde, hvor der foreligger en alvorlig klage, der ikke kan afvises som ubegrundet, og klagen indgives lang tid før næste ordinære møde i lokalnævnet eller et klageudvalg, jf. vejl. pkt. B.6. Politimesteren (politidirektøren) bør have opmærksomheden henledt på, om denne fremgangsmåde eventuelt bør foreslås anvendt. Såfremt der opstår spørgsmål herom, bør politimesteren (politidirektøren) ifølge vejl. inden sagens forelæggelse for lokalnævnets formand orientere vedkommende personalerepræsentant i lokalnævnet og give denne lejlighed til at ytre sig om den videre sagsbehandling. I tilfælde af uenighed mellem politimesteren (politidirektøren) og personalerepræsentanten bør det overvejes at søge afholdt et ekstraordinært møde i lokalnævnet eller klageudvalget. Lokalnævnet eller klageudvalget underrettes efterfølgende om afgørelser efter bek. § 20, stk. 2.

Lokalnævnets afgørelse om, hvorvidt en undersøgelse bør iværksættes, vil ifølge vejl. pkt. C.2. i reglen kunne baseres på en skriftlig klage eller et notat i medfør af bek. § 15 og den indklagede polititjenestemand's skriftlige udtalelse, eventuelt suppleret med oplysninger, som er fremkommet i et møde med lokalnævnets formand eller sekretær i medfør af bek. § 18, eller som er indhentet i medfør af bek. § 21.

Finder nævnet, at der bør iværksættes en undersøgelse, bestemmer det, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 1019 b, stk. 2. Om valget mellem en retslig undersøgelse og en undersøgelse ved statsadvokaten anføres det i vejl. pkt. C.2., at hensynet til klageren og til den indklagede taler for, at sagerne fremmes med fornøden hurtighed og effektivitet. En retlig undersøgelse vil i almindelighed være mere tidskrævende og omstændelig end en undersøgelse, foretaget af statsadvokaten, og kan endvidere være mere belastende for sagens parter. Såfremt der ikke i de enkelte tilfælde er væsentlige modstående hensyn, bør undersøgelsen derfor ifølge vejl. i almindelighed foretages af statsadvokaten. Dette gælder særligt, såfremt der skal foretages afhøringer af personer, der bor forskellige steder i landet. Omvendt kan der foreligge tilfælde, hvor det skønnes af betydning, at forklaringer afgives under vidneansvar eller i offentlige retsmøder. I disse tilfælde og i tilfælde, hvor der i forvejen verserer straffesag mod klageren ved retten, kan en retlig undersøgelse være mest hensigtsmæssig.

Bestemmelserne om lokalnævn giver ikke nævnet hjemmel til selv at foretage egentlige undersøgelser af klagen, f.eks. gennem afhøring ved nævnets formand eller sekretær, jf. vejl. pkt. C.5. Derimod giver bek. § 21 mulighed for, at klageren af nævnet kan opfordres til at uddybe sin klage. En sådan uddybning kan eventuelt ske over for en repræsentant for nævnet efter nævnets nærmere bestemmelse.

9. Undersøgelse ved statsadvokaten.

Retsplejelovens kapitel 93 b indeholder en række bestemmelser om fremgangsmåden i de tilfælde, hvor undersøgelsen foretages af statsadvokaten.

Ifølge retsplejelovens § 1019 d skal den, klagen angår, have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse

om fremstillingen. Han skal gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen. Den pågældende har adgang til senere under sagen at afgive yderligere skriftlige indlæg.

Den pågældende har ifølge retsplejelovens § 1019 e ret til at møde med en bisidder. Han skal gøres bekendt med denne ret. Som bisidder kan anvendes en repræsentant for den pågældendes organisation, et andet medlem af personalet eller en advokat. § 23 i lov om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken finder tilsvarende anvendelse med hensyn til godtgørelse af den pågældendes udgift til bisidder.

Også bek. indeholder bestemmelser om de undersøgelser, der foretages af statsadvokaten. Det fremgår således af bek. § 23, at undersøgelsen skal foretages af den statsadvokat, inden for hvis forretningsområde det påklagede forhold har fundet sted. Til brug ved gennemførelsen af en undersøgelse kan statsadvokaten anmode om bistand fra politipersonale, der udpeges af rigspolitichefen.

Møder, herunder afhøringer, som led i statsadvokatens undersøgelse er ikke offentlige, jf. bek. § 24. Dog kan justitsministeren bestemme, at offentligheden skal have adgang til at overvære en undersøgelse, hvis den, der klages over, med tilslutning fra sin faglige organisation fremsætter begæring herom.

Det fremgår af retsplejelovens § 1019 b, stk. 2, at i tilfælde, hvor undersøgelsen foretages af statsadvokaten, kan lokalnævnet bestemme, at forklaring skal afgives i retten, jf. de nærmere regler herom i retsplejelovens § 1019 k.

Lokalnævnet kan endvidere efter retsplejelovens § 1019 c bestemme, at en sag, der er henvist til undersøgelse af statsadvokaten, skal overgå til undersøgelse ved retten.

10. Undersøgelse ved retten.

Retsplejeloven indeholder ligeledes bestemmelser om de tilfælde, hvor en undersøgelse efter lokalnævnets bestemmelse skal foregå ved retten.

Såfremt klagen vedrører myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag eller under fuldbyrdelse af en strafferetlig afgørelse, skal undersøgelsen efter retsplejelovens § 1019 f foretages ved den byret, som behandler eller har behandlet straffesagen, eller for hvilken den kan forventes indbragt. I andre tilfælde foretages undersøgelsen ved byretten i den kreds, hvor det forhold, klagen angår, har fundet sted.

Retsmøderne er offentlige i samme omfang som i borgerlige sager, jf. retsplejelovens § 1019 i, stk. 3.

Statsadvokaten giver møde for det offentlige i retsmøder, hvor klagen behandles, jf. retsplejelovens § 1019 h. Statsadvokaten kan, hvis omstændighederne særlig taler herfor, bemyndige en politimester eller en af dennes fuldmægtige til at give møde i retten på sine vegne, jf. bek. § 25. Politimesteren eller dennes fuldmægtig må dog ikke gøre tjeneste i samme politikreds som den, der klages over.

Dommeren beskikker en advokat for klageren og den, klagen angår, uden udgift for de pågældende, jf. retsplejelovens § 1019 g. De regler, der er fastsat for forsvarere, finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

Efter retsplejelovens § 1019 i træffer dommeren bestemmelse om afhøring af klageren, den, klagen angår, og vidner samt om tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige og af andre bevismidler. Den, som klagen angår, skal så vidt muligt underrettes om retsmøder, der berammes til undersøgelse af klagen og have lejlighed til at være tilstede. Den pågældende afhøres uden vidneansvar.

Retten slutter ifølge retsplejelovens § 1019 j undersøgelsen, når sagen skønnes tilstrækkeligt oplyst.

Retten slutter endvidere undersøgelsen, hvis klageren ikke ønsker videre foretaget, hvis klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen, eller hvis klageren uden gyldig grund udebliver fra et retsmøde, hvortil han er indkaldt. I disse tilfælde kan undersøgelsen kun slutes med lokalnævnets samtykke, jf. retsplejelovens § 1019 j., stk. 2.

Endelig slutter retten undersøgelsen, hvis lokalnævnet slutter behandlingen af sagen efter bestemmelserne i retsplejelovens § 1019 m, det vil navnlig sige i tilfælde, hvor sagen overgår til at blive behandlet som en straffesag mod den pågældende polititjenestemand.

11. Statsadvokatens redegørelse.

Når undersøgelsen er afsluttet, udfærdiger statsadvokaten en redegørelse over undersøgelsens forløb, jf. retsplejelovens § 1019 1, stk. 1. Dette gælder både i tilfælde, hvor undersøgelsen er foretaget ved retten, og i tilfælde, hvor statsadvokaten selv har foretaget undersøgelsen. Redegørelsen og sagens akter sendes til lokalnævnet.

Statsadvokatens redegørelse til nævnet skal indeholde en gennemgang af de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse, jf. bek. § 26. Redegørelsen kan tillige indeholde en vurdering af vægten af de fremkomne beviser.

12. Lokalnævnets stillingtagen.

Når lokalnævnet har modtaget statsadvokatens redegørelse, tager nævnet stilling til, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst, jf. retsplejelovens § 1019 1, stk. 2. Finder

nævnet ikke, at der er grundlag for at kræve bestemte yderligere undersøgelser iværksat, videresendes materialet til politimesteren (politidirektøren). Nævnet underretter samtidig klageren og træffer bestemmelse om, i hvilket omfang redegørelsen skal offentliggøres.

13. Politimesterens afgørelse.

Når lokalnævnet har afsluttet behandlingen af en klagesag, sendes sagen til politimesteren (politidirektøren) til afgørelse. Dette gælder alle sager, herunder også sager, hvor lokalnævnet har afvist at iværksætte en undersøgelse i medfør af retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, jf. vejl. pkt. D.I.

Afgørelsen af en klage træffes på grundlag af det undersøgelsesmateriale, der er modtaget fra lokalnævnet, jf. retsplejelovens § 1019 1, stk. 2. Såfremt vedkommende myndighed finder, at yderligere undersøgelser bør foretages, forinden der træffes afgørelse, sendes begæring herom til lokalnævnet tillige med sagens akter, jf. bek. § 27.

Når afgørelse af en klage er truffet, sendes der underretning om afgørelsen til lokalnævnet, til klageren, til den, der klages over, og til dem, der har forestået undersøgelsen af klagen, jf. bek. § 27.

Det bør ifølge vejl. pkt. D.2. fremgå af politimesteren (politidirektørens) besvarelse af en klage, hvilket grundlag afgørelsen er baseret på. Svaret kan eventuelt indeholde et resumé af sagens oplysninger, herunder indklagedes fremstilling.

I de særlige tilfælde, hvor der måtte være tale om en klage over politimesteren (politidirektøren) personlig, indsendes klagen efter afslutningen af lokalnævnets behandling til Justitsministeriet til afgørelse, jf. vejl. pkt. D.4.

14. Klage til Justitsministeriet.

Politimesterens (politidirektørens) afgørelse i en klagesag kan påklages til Justitsministeriet, jf. vejl. pkt. D.3. Såfremt klageren ikke får medhold i sin klage, må politimesteren (politidirektøren) samtidig med afgørelsen af klagen oplyse klageren om adgangen til at påklage afgørelsen.

En klage til Justitsministeriet kan indgives til politimesteren (politidirektøren) eller direkte til ministeriet. Der vil som regel være tale om en skriftlig klage, men klagen kan også være mundtlig.

Justitsministeriet træffer normalt afgørelse i sagen på grundlag af sagens akter, klageskrivelsen samt en udtalelse fra politimesteren (politidirektøren). Der kan i nogle tilfælde blive tale om skriftlig partshøring af klageren, inden der træffes afgørelse, eller om afholdelse af et møde med klageren.

Justitsministeriets afgørelse i sagen vil i givet fald kunne indbringes for Folketingets Ombudsmand.

Retsplejeloven og bek. indeholder ikke bestemmelser om adgangen til at klage over lokalnævnets sagsbehandling. Justitsministeriet vil ikke kunne tage stilling til klager over f.eks. nævnets afvisning af at iværksætte en undersøgelse eller udformningen af lokalnævnets skrivelser, jf. vej 1. pkt. C.9.

KAPITEL 6

Behandlingen af straffesager mod politipersonale

1. Indledning.

Strafbar adfærd kan være udvist under tjenesten (f.eks. vold mod en anholdt) eller uden for tjenesten (f.eks. en færdselsforseelse begået i fritiden).

I nogle tilfælde kan der opstå spørgsmål om afgrænsningen mellem på den ene side straffesager og på den anden side lokalnævnsager, jf. punkt A.6 i Justitsministeriets vejledning af 18. januar 1982 vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed. Det fremgår heraf, at "klager over politipersonalets adfærd" også omfatter henvendelser, der indeholder en anmeldelse om strafbart forhold. Hvis henvendelsen giver grundlag for en bestyrket mistanke om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold, må sagen behandles som en straffesag. Selvom der ikke foreligger en sådan bestyrket mistanke, må sagen dog også behandles som en almindelig anmeldelse om et kriminelt forhold, hvis den påståede adfærd ikke ville kunne retfærdiggøres som et nødvendigt led i tjenestens udførelse, f.eks. henvendelser om påstået uterligt forhold eller påstået vold i forbindelse med en forkyndelse eller en afhøring. Vedrører henvendelsen derimod vold eller anden magtanvendelse i forbindelse med f.eks. en anholdelse eller politimæssig indgriben i en demonstration, altså tilfælde, hvor magtanvendelse har været nødvendig for at gennemføre en politiforretning, vil udgangspunktet være, at sagen behandles som en klagesag, men en bestyrket mistanke om grovere vold indicerer ofte, at sagen må behandles som en straffesag. I sager, hvor en person er afgået ved døden eller påført meget alvorlige skader som følge af politiets indgriben, vil der i øvrigt sædvan-

ligvis straks være iværksat en undersøgelse i strafferetsplejens former.

2. Indberetningspligt.

Justitsministeriets cirkulære nr. 219 af 10. november 1938 indeholder nærmere regler om anmeldelse til de strafforfølgende myndigheder af lovovertrædelser begået af tjenestemænd, herunder også polititjenestemænd. I cirkulæreskrivelsen anføres det bl.a.:

"Enhver tjenestemand, der bliver bekendt med, at en ham underordnet i statens tjeneste ansat har gjort sig skyldig i eller har pådraget sig grundet mistanke om at have begået en strafbar handling, der er undergivet offentlig påtale, og som enten omfattes af borgerlig straffelov, eller for hvilken der er foreskrevet frihedsstraf, er - under iagttagelse af bestemmelserne i tjenestemandslovens § 17, stk. 1, - pligtig uopholdelig at gøre indberetning til den ham nærmeste overordnede styrelse., Indberetningen bør indeholde oplysning om, hvorvidt politimæssig undersøgelse allerede er indledet. I denne forbindelse henledes opmærksomheden på, at retsplejelovens § 801 pålægger politiet af egen drift at efterforske alle strafbare handlinger, som forfølges af det offentlige, så snart der opstår rimelig formodning om, at sådanne er forøvet, altså også selv om anmeldelse ikke foreligger, og selv om den krænkede ikke ønsker noget foretaget."

I Justitsministeriets cirkulære nr. 36 af 18. februar 1966 er der fastsat nærmere retningslinier om indberetning til rigsadvokaten om straffesager mod personer, som er ansat under staten. Indberetningspligten gælder dog ikke for politipersonale, idet der i stedet gælder en langt mere detaljeret pligt til at foretage indberetning til Rigspolitichefen, jf. Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 24. januar 1990.

3. Anmeldelse og efterforskning.

Retsplejeloven indeholder ikke særregler om behandlingen af anmeldelser mod politipersonale eller efterforskning i straffesager mod politipersonale. Det er således de almindelige regler i retsplejeloven, der finder anvendelse også i disse tilfælde.

Ifølge retsplejelovens § 742, stk. 1, skal anmeldelser om strafbare forhold indgives til politiet. 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, jf. retsplejelovens § 742, stk. 2. Efterforskningen har til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar eller anden strafferetlig retsfølge er til stede, og at tilvejebringe oplysninger til brug for sagens afgørelse samt forberede sagens behandling ved retten, jf. retsplejelovens § 743.

Politimesterforeningen har om praksis vedrørende efterforskningen i straffesager mod politipersonale oplyst, at hovedreglen er den, at der ved anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale af politimesteren rettes henvendelse til vedkommende statsadvokat. Herefter afklares det, om efterforskning skal iværksættes, og om denne skal ske ved personale fra Rigspolitichefens Rejseafdeling eller ved personale fra en anden kreds. Kun i meget store kredse vil efterforskningen kunne ske ved personale fra egen kreds. Efterforskningen drøftes i øvrigt løbende mellem politimesteren og statsadvokaten.

I København, hvor Københavns politi afd. A - drabsafdelingen - i praksis forestår efterforskningen i sager mod politipersonale, vurderer politikredsens ledelse selv ved modtagelsen af klagen/anmeldelsen, om sagen skal behandles i lokalnævnet eller undersøges/efterforskes af kriminalpolitiet.

I de tilfælde, hvor færdselsovertrædelser finder sted i polititjenestemandens egen kreds, vil kredsens personale som hovedregel foretage efterforskningen. Kun i særlig alvorlige sager, f.eks. hvor der er tale om færdselsuheld med dødelig udgang, kan efterforskningen tænkes overgivet til Rigspolitiets Rejseafdeling.

Justitsministeriet har i cirkulære nr. 161 af 18. oktober 1984 fastsat, at der altid skal optages politirapport, hvis politiet tilkaldes til et færdselsuheld, hvori personer ansat ved politiet er indblandet, d.v.s. også i tilfælde, hvor der ikke skulle have været optaget rapport, hvis det var almindelige borgere, der var indblandet i uheldet.

Justitsministeriet har i en skrivelse af 14. juli 1947 anført, at straffesager mod polititjenestemænd, der er suspenderet eller fritaget for tjeneste, bør fremmes med størst mulig hurtighed.

De regionale statsadvokater fører tilsyn med politimestrenes behandling af straffesager, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2, herunder behandlingen af straffesager mod politipersonale.

4. Tiltalerejsning, påtaleopgivelse m.v.

Ifølge Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1989 skal sager, hvor personer, der er ansat i politiet, er sigtet eller kan sigtes for strafbart forhold, forelægges vedkommende statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet. Forelæggelse kan dog undlades, når en sigtelse viser sig grundløs, samt når sigtelsen angår en ringe formel forseelse, der ikke indebærer nogen krænkelse af private interesser, f.eks. parkeringsforseelser, for sen fornyelse af kørekort, tilside-sættelse af lignende ordensforskrifter og andre tilfælde, hvor det efter et rimeligt skøn må anses for utvivlsomt, at der ikke er nogen begrundelse for forelæggelse.

I Rigsadvokatens meddelelse nr. 7/1992 om påtalekompetence og forelæggelsesregler m.v. er det fastsat, at der forinden tiltalereisning og fremme af sagen til strafferetlig afgørelse skal ske forelæggelse for statsadvokaten i tilfælde, hvor ansatte i politiet er sigtet, jf. meddelelse nr. 4/1989. Statsadvokaten afgør, om anklageskriftet skal udfærdiges af politimesteren eller af statsadvokaten. Når der er faldet dom i første instans, skal sagen på ny forelægges for statsadvokaten inden udløbet af ankefristen eller fristen for ansøgning om anketilladelse med indstilling om an-
kespørgsmålet.

For så vidt angår påtaleopgivelse. fremgår det af meddelelse nr. 7/1992,* at spørgsmålet herom skal forelægges for statsadvokaten, jf. meddelelse nr. 4/1989 (bortset fra grundløse sigtelser og visse sigtelser for ringe formelle forseelser). Det samme gælder med hensyn til spørgsmålet om tiltalefrafald.

KAPITEL 7

Behandlingen af disciplinærsager mod politipersonale

1. Indledning.

I dette kapitel redegøres der nærmere for behandlingen af disciplinærsager mod politipersonale. Reglerne herom fremgår navnlig af kapitel 4 i lovbekendtgørelse nr. 572 af 5. august 1991 om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken samt af Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 om disciplinærsagers behandling.

2. Mod hvem kan der indledes disciplinær forfølgning?

I henhold til tjenestemandslovens § 19 kan der indledes disciplinær undersøgelse imod enhver tjenestemandsansat. For politiets vedkommende er det politiuddannede personale, det tjenestemandsansatte kontorpersonale og det tjenestemandsansatte juridiske personale omfattet af tjenestemandslovens regler herom.

3. Hvornår foreligger der en disciplinærsag?

Tjenestemandsloven indeholder i kapitel 3 en beskrivelse af tjenestemandens pligter. Der kan i den forbindelse navnlig henvises til tjenestemandslovens § 10, hvorefter tjenestemanden til enhver tid samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som udenfor tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Disciplinær forfølgning indledes som følge af manglende overholdelse af tjenestemandens pligter, I praksis kan grundlaget for en disciplinærsag typisk være:

- lovovertrædelser
- adfærdsklager i henhold til retsplejelovens kapitel 93 b
- klager i øvrigt
- overtrædelse af tjenstlige forskrifter m.v.
- økonomiske forhold

Klager i øvrigt omfatter f.eks. klager over kontorpersonale uden politimyndighed eller klager vedrørende forhold begået uden for tjenesten.

Overtrædelse af tjenstlige forskrifter m.v. kan f.eks. omfatte langsommelig eller mangelfuld sagsbehandling, registermisbrug, misbrug af tjenstekøretøjer, misligholdelse eller manglende påpasselighed med udrustning således at den ødelægges eller bortkommer, anvendelse af politiets magtmidler i strid med forskrifterne etc.

Giver tjenestemandens private økonomiske forhold anledning til kritik, vil det ligeledes efter omstændighederne kunne føre til disciplinærsag.

4. Afgørelser i disciplinærsager.

Det fremgår af tjenestemandslovens § 24, at der som disciplinær straf for tjenstlig forseelse kan anvendes:

advarsel
irettesættelse
bøde, der dog ikke må overstige $\frac{1}{2}$ måneds løn
tvangsforflyttelse
degradation
afsked

Den mildeste straf er således advarsel og den strengeste afsked. Sanktionsvalget sker ud fra en konkret vurdering af sagens omstændigheder, hvorunder der bl.a. vil blive lagt

vægt på forseelsens grovhed samt eventuelle tidligere disciplinære afgørelser.

5. Hvem behandler disciplinærsager?

Disciplinærsager behandles henholdsvis af politimesteren (politidirektøren), Rigspolitichefen eller Justitsministeriet.

Politimesteren (politidirektøren) kan - hvis der ikke er afholdt tjenstligt forhør - med advarsel eller irettesættelse afgøre sager:

hvor der ikke er rejst sigtelse for strafbart forhold

hvor der er rejst sigtelse for strafbart forhold, som ikke afgøres med højere straf eller andre retsfølger end bøde på 1.000,- kr.

der strafferetligt afsluttes som grundløse

Det er i alle tilfælde en forudsætning, at sagen ikke skønnes at kræve en mere alvorlig disciplinær afgørelse.

Rigspolitichefen kan afgøre sager:

hvori der har været afholdt tjenstligt forhør

der skønnes at kunne medføre alvorligere reaktioner end advarsel eller irettesættelse

hvori der er rejst sigtelse for strafbart forhold, som afgøres med højere straf eller anden retsfølge end bøde på 1.000,- kr.

Justitsministeriet træffer afgørelse:

i sager, der skønnes at burde medføre afskedigelse

i alle sager vedrørende det juridiske personale

Afgørelser truffet af politimesteren (politidirektøren) kan påklages til Rigspolitichefen og eventuelt videre til Justitsministeriet. Afgørelser truffet af Rigspolitichefen kan påklages til Justitsministeriet.

6. Behandling af disciplinærsager.

En tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjensteforseelse eller et strafbart forhold, får udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og får adgang til at afgive én skriftlig udtalelse om fremstillingen. Han gøres endvidere bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen, jf. tjenstemandslovens § 20.

Tjenestemanden får lejlighed til at søge bistand hos sin organisation og har ret til at møde med en tillidsrepræsentant eller anden bisidder under eventuelle afhøringer og samtaler, jf. tjenstemandslovens § 21.

Efter tjenstemandslovens § 20, stk. 2, skal der, når disciplinær undersøgelse indledes mod en tjenestemand, udpeges en forhørsleder, der skal forestå tjenstligt forhør. Det fremgår imidlertid implicit af tjenstemandslovens § 24, at visse mindre sager kan afgøres uden, at der udpeges en forhørsleder (dvs. uden at der afholdes tjenstligt forhør). Med hensyn til tjenstligt forhør henvises i øvrigt til afsnit 7.

Mens sagen verserer, vil tjenestemanden - alt efter sagens karakter - eventuelt blive overført til andet arbejde eller suspenderet.

Når undersøgelsen er afsluttet - og såfremt afgørelseskompetencen ligger hos politimesteren (politidirektøren)

indberettes sagen med afgørelse til Rigspolitichefen.

Enhører sagen under Rigspolitichefens afgørelseskompetence, indberetter politikredsen sagen til Rigspolitichefen straks ved starten, og når undersøgelsen er afsluttet, afgiver politimesteren (politidirektøren) en indstilling til Rigspolitichefen. Herefter foretager Rigspolitichefen høring af den pågældende tjenstemands organisation, hvorefter der træffes afgørelse i sagen.

Såfremt tjenstemanden påtænkes afskediget, får den pågældende lejlighed til at afgive en udtalelse. Herefter foretages høring af centralorganisationen og den lokale organisation.

Findes tjenstemanden fortsat at skulle afskediges, sendes sagen med rigspolitiets indstilling til Justitsministeriet til afgørelse.

7. Særligt om tjenstligt forhør.

I henhold til tjenstemandslovens § 24 skal der afholdes tjenstligt forhør, hvis afgørelsen forventes at blive:

en bøde over 1/25 af månedslønnen

overførelse til andet arbejde

I disse tilfælde kan forhør dog undlades, såfremt tjenstemanden har afgivet en uforbeholden skriftlig tilståelse, i hvilken han vedgår de faktiske omstændigheder i det påsigtede forhold og erkender sig skyldig i en tjensteforseelse samt frafalder tjenstligt forhør.

Medmindre forholdet er fastslået ved dom, skal der altid afholdes tjenstligt forhør, hvis afgørelsen forventes at blive:

overførelse til andet arbejdssted eller til anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet

degradation (herunder **nedrykning** med et eller flere løntrin inden for samme lønramme)

afsked

Herudover angives det i Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10, at tjenstligt forhør afholdes:

når tjenestemanden begærer det efter at være ikendt disciplinær straf uden forudgående forhør, og det tiltrædes af hans organisation

efter at forholdet er fastslået ved dom, såfremt væsentlige tjenstlige omstændigheder af skærpende eller formildende karakter ikke kan antages taget i betragtning ved afgørelsen i straffesagen

når sagens omfang eller karakter i øvrigt gør det hensigtsmæssigt

Det tjenstlige forhør foretages af en forhørsleder, der udpeges af enten politimesteren (politidirektøren) eller af Rigspolitichefen.

Forhørslederen træffer bestemmelse om vidneførelse og om tilvejebringelse af andre bevisligheder, jf. tjenstemandslovens § 21, stk. 3. Enhver ansat har pligt til at give møde under forhørene og afgive forklaring, jf. tjenstemandslovens § 21, stk. 4. Den, som afgiver urigtig forklaring som vidne, straffes med bøde eller hæfte.

Tjenestemanden er under forhøret berettiget til at møde med en bisidder, typisk en tillidsrepræsentant eller en advokat, jf. tjenstemandslovens § 21, stk. 1-2. Tjenestemanden har adgang til at afgive skriftlige indlæg, også efter forhørenes afslutning, jf. tjenstemandslovens § 21, stk. 5.

Tjenestemandsførhør er ikke offentlige, jf. tjenestemandslovens § 21, stk. 7. Dog kan vedkommende minister bestemme, at offentligheden skal have adgang til at overvære sagens behandling, hvis tjenestemanden med tilslutning af vedkommende centralorganisation fremsætter begæring herom.

Forhørslederen fremsender forhørsprotokol og eventuel bevisvurdering eller indstilling om sagens afgørelse til politimesteren (politidirektøren), hvor tjenestemanden er ansat, hvorefter politimesteren (politidirektøren) afgiver indstilling om sagens afgørelse til Rigspolitichefen.

Kapitel 8

Statistiske oplysninger

1. Sager, hvori der er klaget over polititjenestemænd til lokalnævnene i 1992.

Udvalget har på baggrund af spørgeskemaer udsendt til samtlige landets lokalnævn modtaget statistiske oplysninger om antallet og karakteren af de klagesager, der er modtaget i lokalnævnene i perioden fra den 1. januar 1992 til den 31. december 1992.

Det fremgår heraf, at lokalnævnene i den nævnte periode modtog i alt 358 klager. Sagerne fordelte sig geografisk således:

95 i København, Frederiksberg og Tårnby
128 på det øvrige Sjælland
22 på Fyn, Bornholm, Lolland og Falster
113 i Jylland

Med hensyn til karakteren af klagerne var fordelingen følgende:

29,1% vold og anden hårdhændet behandling
9,5% myndighedsmisbrug
48,3% uhøflig tiltale m.v.
13,1% andre forhold

2. Lokalnævnsager i perioden 1989 til 1993 *.

Oversigt vedrørende klagesager mod polititjenestemænd	1989	1990	1991	1992	1993
Antal journaliserede klager vedrørende polititjenestemænds adfærd under udførelse af tjenesten.	274	331	304	353	363
Resultatet af lokalnævnenes sagsbehandling:**)					
Klagen afvist som åbenbart grundløs.	21	39	38	46	43
Sagen fundet tilstrækkeligt oplyst..	176	137	177	190	251
Klagen afvist af andre grunde.....	15	27	21	21	16
Undersøgelse iværksat ved statsadvokaten (rpl.s 1019 b, stk. 2).....	8	11	9	9	1
Undersøgelse iværksat ved retten (rpl.s 1019 b, stk. 2).....	1	-	1	1	1
Overgået til straffesagsbehandling (rpl.s 1019 m, stk. 1).....	1	3	3	1	-
Tilbagekaldte sager.....	17	39	27	25	28
Justitsministeriets/politimesterens/politidir. afgørelse:					
Klagen afvist som ubegrundet.....	128	139	131	177	189
Klagen helt eller delvist imødekommet (evt. beklagelse overfor klageren i anledning af det passerede og evt. påtale overfor indklagede)..	20	26	27	29	37
Klagen overgået til straffesagsbehandling.....	7	3	42	2	-
Klagesager, der har medført disciplinær forfølgning:					
Ingen disciplinær reaktion som følge af klagesagen.....	6	2	1	2	10
Klagesager med disciplinær straf....	1	-	-	1	-
Afgørelse af klagesager, der er overgået til straffesagsbeh.:					
Påtale opgivet.....	1	3	3	-	1
Frifindelse i retten.....	-	-	-	1	-
Domfældelse i retten.....	1	-	1	1	-

* kilde: Politiets Årsberetning 1993, side 180.

** Antal sager behandlet i årets løb.
Antallet skal ikke nødvendigvis korrespondere med antallet af journaliserede klagesager i samme tidsrum.

3. Sager, hvori der har været foretaget undersøgelser mod polititjenestemænd vedrørende strafbare forhold.

Udvalget har fra Rigspolitechefen modtaget statistiske oplysninger om straffesager mod politipersonale i perioden 1983 til 1992. Det fremgår bl.a. heraf, at antallet af sager, hvori der har været foretaget undersøgelse mod politipersonale vedrørende strafbare forhold, i de enkelte år udgør:

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
38	43	47	36	42	43	43	55	34	36	417

De 417 sager fordeler sig således:

Overtrædelse af straffeloven	282
Overtrædelse af færdselslovens §§ 53-54	89
Overtrædelse af særlovgivningen	46

Antal sager, hvor der har været foretaget undersøgelser vedr. VOLD:

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
7	12	14	13	9	10	4	8	1	8	86

Antal sager, hvor der har været foretaget undersøgelser vedr. TYVERI:

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
5	2	4	6	5	4	2	6	4	2	40

Antal sager, hvor der har været foretaget undersøgelser vedr. BEDRAGERI:

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
4	1	2	0	1	1	3	5	2	1	20

Antal sager, hvor der har været foretaget undersøgelser vedr.

FORBRYDELSE I OFF. TJENESTE:

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
7	8	5	6	2	3	6	4	7	1	49

Sager, hvor der har været foretaget undersøgelser vedr. overtrædelse af **straffeloven i øvrigt:**

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
6	6	11	4	10	9	15	7	6	13	87

Sager vedr. overtrædelse af **FL'S § 53/54:**

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
5	8	8	4	9	12	11	16	7	9	89

Sager vedr. overtrædelse af **SÆRLOVGIVNINGEN:**

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
4	6	3	3	6	4	2	9	7	2	46

Der henvises vedrørende udfaldet af undersøgelserne vedrørende strafbare forhold til bilag 4 - 6.

KAPITEL 9

Oversigt over tidligere modeller og løsningsforslag med hensyn til behandling af klager over politipersonale.

1. Indledning.

I denne oversigt fortages en nærmere gennemgang af de modeller og løsningsforslag med hensyn til behandling af klager over politipersonale, som har været fremme i den offentlige debat i tidens løb.

2. Betænkning nr. 507/68 fra Politiauditørudvalget.

Der var i Politiauditørudvalget enighed om, at den dagældende ordning, hvorefter politiet selv foretog de nødvendige undersøgelser i klagesager, i det store og hele fungerede tilfredsstillende. Udvalget havde således ikke i det omfangsrige materiale fra ind- og udland, der var indsamlet, fundet tegn på, at ordningen objektivt set var mindre betryggende end de i udlandet gældende ordninger, eller at ordningen i konkrete sager havde været misbrugt eller havde ført til uheldige resultater.

Udvalget pegede dog på, at der savnedes nærmere formelle regler om behandling af sager mod polititjenestemænd, og at der var behov for gennemførelse af generelle regler ikke alene om klagernes journalisering, men også om den nærmere fremgangsmåde ved undersøgelsen og afgørelsen af klagen. Udvalget har i betænkningen, s. 42-43, redegjort for, hvad der i så henseende ville være ønskeligt.

Der kunne ikke i udvalget opnås enighed om, hvorvidt der burde indføres en særlig klageordning, eller i bekræftende fald om, hvilken ordning der måtte foretrækkes. Der henvises til betænkningen, s. 50-54.

Med hensyn til afgrænsningen af et eventuelt klageorgans kompetence pegede udvalget på, at de sager, der især havde påkaldt offentlighedens interesse, var klager over (sigtelser mod) politifolk for handlinger foretaget i forbindelse med deres tjeneste, dvs. sager, der udspringer af en konflikt mellem politi og borger. Klager over 1) vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb o.lign., 2) myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse, 3) anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten og 4) uhøflig tiltale og anden ukorrekt optræden måtte således utvivlsomt være omfattet af nævnets kompetence. Udvalget rejste også spørgsmålet, om sigtelser for overtrædelser begået uden forbindelse med tjenesten, burde henlægges til et sådant klageorgan. Der henvises til betænkningen, s.- 43-44.

Som nævnt var der i udvalget ikke enighed om, hvorvidt en særlig klageordning burde indføres, men hvis der blev truffet beslutning herom, var der enighed om, at et sådant klageorgan alene skulle unde rs øge s age rne, altså tilvejebringe de fornødne oplysninger til sagernes afgørelse, navnlig forklaringer af de implicerede og eventuelle vidner.

Derimod skulle klageorganet ikke afgøre sagen. men kun fremsende den til vedkommende myndighed med sine eventuelle bemærkninger. Afgørelsen skulle således træffes af de respektive myndigheder efter de hidtil gældende regler og med sædvanlig adgang til at indbringe afgørelsen for højere myndighed.

Klageorganets behandling af de under dets kompetence hørende sager skulle efter udvalgets opfattelse være obligatorisk, således at skriftlige klager, der blev indgivet til politiet, skulle videresendes til klageorganet, og at den

borger, der henvendte sig til politiet med en mundtlig klage, skulle gøres bekendt med muligheden for at få klagen behandlet af klageorganet.

Udvalget opstillede herefter følgende muligheder med hensyn til etablering af et klageorgan til undersøgelse af klager over politifolk, se i øvrigt nærmere betænkningen s. 45-48:

1. En auditørordning.
2. Et eller flere klageudvalg.
3. Advokatordninger.
4. Efterfølgende kontrol.

Udvalget foreslog desuden, at spørgsmålet om opretholdelse eller udvidelse af adgangen til at foretage indenretlige undersøgelser i anledning af klager over politifolk blev henskudt til behandling i Strafferetsplejeudvalget, se herom nedenfor under pkt. 2.

Ad 1. Forslaget om en auditørordning indebærer, at der udnævnes en auditør for hele landet. Den pågældende skal være jurist og opfylde betingelserne for at blive udnævnt til statsadvokat. Auditøren skal have en stab - formentlig mindst to til tre medhjælpere - der skal have bestået juridisk embedseksamen. Auditøren skal have fast kontor i København eller et andet centralt beliggende sted. I stedet for ét auditørembede kunne der tænkes en ordning med flere sideordnede auditører dækkende hver et bestemt lokalt område, f.eks. en for øerne øst for Storebælt og en for resten af landet.

Klager eller sigtelser, der falder inden for auditørens kompetence, indgives direkte til auditøren eller til vedkommende politimester, der videregiver henvendelsen til auditøren. Auditøren iværksætter straks undersøgelsen, der foretages af ham selv eller en eller flere af hans medhjælpere. Såfremt der bliver tale om undersøgelser, som auditørembedet ikke selv har mulighed for at foretage - såsom tekniske undersøgelser eller undersøgelser, der kræver ind-

sats af specielt materiel - kan auditøren trække på de relevante afdelinger og organer inden for politiet. Politiet har iøvrigt pligt til at medvirke ved undersøgelserne i det omfang, auditøren fremsætter begæring herom.

Udvalget pegede på, at auditøren evt. i et vist omfang kunne, benytte advokater som medhjælpere ved undersøgelsen.

Når auditørens undersøgelser er tilvejebragt, fremsendes sagen til den kompetente myndighed (politidirektøren, politimester, statsadvokat eller justitsminister) til afgørelse. Sagen ledsages af auditørens eventuelle bemærkninger, men ikke med indstilling om, hvad der skal foretages i anledning af klagen eller sigtelsen. Samtidig meddeler auditøren klageren, at undersøgelserne er tilendebragt, og sagen fremsendt til den myndighed, der skal træffe afgørelsen.

Ad 2. Et centralt klageudvalg for hele landet burde efter udvalgets opfattelse bestå af jurister og kunne eventuelt sammensættes **således**: En advokat (som offentlighedens repræsentant), en statsadvokat (som kendt med politiforhold og efterforskning) og en dommer som formand. Der forudsættes ansat en jurist som udvalgets sekretær, f.eks. en fuldmægtig ansat ved vedkommende dommerembede. Udvalget placeres i København eller andet, centralt beliggende sted.

Klager og sigtelser, der falder inden for udvalgets kompetence, indgives direkte til udvalget eller til vedkommende politimester, der videregiver henvendelsen til udvalget. Et sådant udvalg ville kun rent undtagelsesvis selv eller ved sin sekretær kunne foretage afhøringer m.v. i sagerne, hvilket dog ikke burde være udelukket. Men hensyn til undersøgelser og tilvejebringelse af bevismateriale nævntes følgende muligheder:

- 1) Afhøringerne foretages af politiet selv, men efter udvalgets direktiver og under dets kontrol.

- 2) Til rådighed for udvalget stilles nogle juridiske medhjælpere, der foretager undersøgelserne.
- 3) Udvalget lader afhøringerne foretage af lokale personer, der bør være jurister, f.eks. advokater. Ordningen måtte være den, at Justitsministeriet efter samråd med Advokatrådet udpeger et passende antal advokater inden for hver politikreds eller måske snarere inden for større områder, f.eks. amt eller politiregion. Udvalget anmoder da en sådan advokat om at foretage afhøringerne i sagen efter udvalgets direktiver og fremsende materialet til udvalget med sine eventuelle bemærkninger.

Klageudvalget burde på samme måde som for auditørens vedkommende kunne rekvirere politiets hjælp til undersøgelserne. Når sagen efter udvalgets skøn er oplyst så godt som muligt, fremsender det sagen til den kompetente myndighed til afgørelse på samme måde som ovenfor anført vedrørende politiauditøren. Samtidig giver udvalget klageren meddelelse om, at undersøgelserne er tilendebragt og sagen fremsendt til den myndighed, der skal træffe afgørelse.

I stedet for et centralt klageudvalg kunne der tænkes oprettet lokale udvalg, f.eks. efter følgende retningslinier: Der oprettes i hver politikreds et lokalt klageudvalg på tre mand, således at et medlem udpeges af de kommunale myndigheder (byråd eller amtsråd), et medlem udpeges af Justitsministeriet blandt de beskikkede advokater, og et medlem udpeges af politiets organisationer.

Sådanne lokale udvalg vil formentlig heller ikke selv kunne foretage undersøgelserne, hvorfor den nærmestiiggende mulighed ville være, at udvalget lader afhøringerne foretage af dertil særligt udpegede advokater som omtalt vedrørende det centrale klageudvalg. De lokale udvalg bør endvidere have mulighed for i et vist omfang på samme måde som auditøren og det centrale klageudvalg at trække på politiet til

foretagelse af undersøgelser, som udvalget eller dets medhjælpere ikke har mulighed for at gennemføre.

Når undersøgelserne er tilendebragt, indsendes undersøgerens materiale til udvalget, der videresender det til den kompetente myndighed til afgørelse ledsaget af udvalgets eventuelle bemærkninger på samme måde som ved de øvrige ordninger.

Ad 3. Efter dette forslag udpeger Justitsministeriet 2 eller 3 advokater i hver politikreds - eller evt. et passende antal inden for hver amt eller politiregion - til at foretage undersøgelserne. Klage indgives til de sædvanlige myndigheder, der lader klagen undersøge af en af disse advokater. Når advokaten har tilendebragt undersøgelsen, tilbagesendes det tilvejebragte materiale til den myndighed, der skal træffe afgørelsen, samtidig med, at han giver klageren meddelelse om, at undersøgelsen er afsluttet og materialet fremsendt til den pågældende myndighed.

En alternativ mulighed er, at undersøgelsen foretages af politiet i samarbejde og på lige fod med en særlig dertil udpeget advokat. Når en person klager over politiet, skal der, hvis klagen ikke med klagerens indforståelse afgøres på stedet uden videre undersøgelse af politiledelsen, tilkaldes en af de i forvejen udpegede advokater. Ved sin deltagelse i undersøgelsen skal advokaten både over for offentligheden, den myndighed, der skal træffe afgørelsen, og parterne være garant for, at sagen oplyses på tilfredsstillende måde.

Når undersøgelserne er tilendebragt, afgøres sagen af den myndighed, under hvis kompetence den henhører. Der gives både klageren og advokaten meddelelse om afgørelsen.

Ad 4. Udvalget foreslog endelig en ordning, hvorefter der som supplement til en række foreslåede forbedringer af det dagældende system blot indføres en efterfølgende kontrol med behandlingen af klagesagerne. Udvalget var i den for-

bindelse opmærksom på de i (den dagældende) retsplejelovs § 115 nævnte politiråd (der skulle oprettes i de politikredse, hvor der fremsattes begæring herom af nogen af kredsens polititjenestemænd eller af et af de amtsråd eller byråd, der havde ret til at vælge repræsentanter til politirådet). Fremgangsmåden kunne da være den, at klagesager efter endt behandling af den myndighed, der har truffet afgørelsen, sendes til et lokalt udvalg, (f.eks. politiråd efter en tilpasning af reglerne i den dagældende retsplejelovs § 115), til særlige udvalg i de enkelte politikredse som nævnt ovenfor ad 2 eller til et centralt klageudvalg for hele landet.

Hvis en gennemgang af akterne giver anledning dertil, kan udvalget kritisere undersøgelsen og eventuelt henstille, at sagen genoptages, eller at et af sagen omfattet tjenstligt forhold fremtidigt ændres.

3. Betænkning nr. 622/1971 fra Strafferetsplejeudvalget.

Som nævnt ovenfor foreslog Politiauditørudvalget, at spørgsmålet om opretholdelse eller udvidelse af adgangen til at foretage indenretlige undersøgelser i anledning af klager over politifolk blev henskudt til Strafferetsplejeudvalget.

Justitsministeriet anmodede på den baggrund Strafferetsplejeudvalget om en udtalelse i anledning af det af Politiauditørudvalget anførte. Strafferetsplejeudvalget afgav den 2. april 1970 en særudtalelse vedrørende undersøgelser mod personer ansat i politiets tjeneste.

Udvalget foreslog, at der blev indsat et nyt kapitel 93 b i retsplejeloven om klager over myndighedsmisbrug fra politiets side. Undersøgelsen af sådanne klager foresloges henlagt til den byret, der behandler eller vil komme til at behandle straffesagen. . .

Med hensyn til afgrænsningen af de klagesager, der burde omfattes af ordningen, anføres i betænkningen s. 29-30, at politiets magtanvendelse kan ske 1) som led i strafferetsplejen (f.eks. straffeprocessuelle frihedsindgreb og fuldbyrdelse af straf), 2) efter retsplejelovens § 108 om politiets pligt til at opretholdelse af sikkerhed, fred og orden, og 3) efter bestemmelser i retsplejeloven og andre love, hvorefter politiet har pligt til om fornødent ved magt at beskytte eller bistå andre myndigheder eller at gennemtvinge myndighedernes bestemmelser. Ordningen med retlige undersøgelser af klager over myndighedsmisbrug skulle imidlertid efter forslaget alene omfatte klager over myndighedsmisbrug som led i strafferetspleien, bl.a. fordi undersøgelsen af sådanne klager efter udvalgets opfattelse ville falde bedre i tråd med domstolenes øvrige opgaver, ligesom den skitserede klageordning ville kunne indgå som et naturligt led i rettens behandling af straffesager, se nærmere betænkningen s. 29-30.

Efter forslaget henlægges således to typer af undersøgelser til retten: Dels undersøgelser vedrørende klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag og fuldbyrdelse af en strafferetlig afgørelse, dels forhør på politiets eller anklagemyndighedens begæring til fastlæggelse af omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed, også uden for strafferetsplejen.

Uden for den af udvalget foreslåede retlige undersøgelsesordning falder undersøgelser i forbindelse med mistanke om almindelige kriminelle forhold, der ikke har forbindelse med den pågældende politimands tjeneste. Det samme gælder tilfælde, hvor undersøgelsen retter sig mod formodede overtrædelser af tjenestlige forskrifter, der ikke har indebåret en krænkelse af nogen enkeltperson. I færdselssager, hvor der er indblandet en politimand, kunne der efter udvalgets opfattelse være et vist behov for at henlægge undersøgelsen til en anden myndighed. Disse sager kræver imidlertid øjeblikkelig undersøgelse på stedet og skal iøvrigt efter de gældende forskrifter altid forelægges stats-

advokaten til afgørelse. Hvis der er impliceret en civil person som tiltalt i sagen, vil denne have mulighed for at få sagen indbragt for retten, således at den endelige bevisførelse også med hensyn til politimandens andel i sagen foretages i retten.

Dommeren træffer efter forslaget bestemmelse om afhøringer af vidner samt om tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige og af andre bevismidler. I nogle, typisk større klagesager vil der blive behov for en undersøgelsesvirksomhed af et så stort omfang, at der bør være adgang til at udpege repræsentanter for de forskellige interesser under sagen, således at oplysningernes tilvejebringelse ikke alene hviler på dommeren. Der vil således kunne blive, tale om at beskikke en advokat for klageren, at lade den indklagede politimand møde med bisidder og at lade anklagemyndigheden repræsentere det offentlige under sagen. Undersøgelserne skal foretages i strafferetsplejens former og skal normalt være offentlige, men dørlukning og udstedelse af referatforbud kan dog ske «i overensstemmelse med de almindelige regler i retsplejeloven.

Efter forslaget kan dommeren afvise at indlede undersøgelse, hvis klagen indgives til retten mere end 12 uger, efter at det forhold, som klagen angår, har fundet sted. Det samme gælder, hvis dommeren straks finder, at klagen er grundløs, eller at det forhold, som klagen angår, er af uvæsentlig betydning.

Udvalget har forudsat, at egentlige disciplinære eller strafferetlige reaktioner finder sted på grundlag af en behandling i overensstemmelse med de almindelige tjenestemandetsretlige og straffeprocessuelle regler. Hvis der bliver indledt disciplinær eller strafferetlig undersøgelse i anledning af det påklagede forhold, udsætter retten derfor sin behandling af klagen. Sluttes den disciplinære eller strafferetlige undersøgelse uden disciplinær straf eller tiltalerejsning, genoptager retten sin behandling af klagen. I modsat fald slutter retten for sit vedkommende sa-

gen. Retten kan endvidere udsætte sin undersøgelse, hvis sagen ikke skønnes egnet til retlig undersøgelse, og anklagemyndigheden erklærer, at administrativ undersøgelse vil blive foretaget.

I alle andre tilfælde fremsætter retten sin opfattelse af det påklagede forhold. Hvis klagens behandling munder ud i, at retten ønsker at udtale en misbilligelse af politiets handlemåde, bør misbilligelsen ikke have karakter af en irettesættelse over for den eller de indklagede politifolk. En sådan irettesættelse bør kun tildeles i overensstemmelse med reglerne i tjenestemandsløven om disciplinær forfølgning. Rettens udtalelse bør have karakter af en almindelig holdt misbilligelse af politiets handlemåde uden at placere ansvaret hos nogen enkeltperson.

Udvalget foreslog endvidere som nævnt, at der, når en offentlig interesse tilsiger det, kan afholdes retlige forhør efter politiets eller anklagemyndighedens begæring til klarlægning af politiets virksomhed. Sådan offentlig interesse kan f.eks. foreligge i forbindelse med demonstrationer, hvor politiets handlemåde har givet anledning til offentlig kritik, eller hvis der er indgivet en klage, der ikke falder ind under klageordningen, men hvor en offentlig undersøgelse skønnes påkrævet. Under disse forhør, der minder om de i § 1018 omhandlede forhør, skulle dommeren ikke tage stilling til det under forhøret oplyste, men kun lede retsforhandlingen.

4. Strukturudvalget vedrørende politiet.

Efter modtagelsen af Strafferetsplejeudvalgets betænkning anmodede Justitsministeriet Strukturudvalget vedrørende politiet om at overveje problemerne i forbindelse med en eventuel indførelse af en særlig undersøgelsesordning for klager over politiet.

Strukturudvalget besluttede at inddrage dette spørgsmål i sine overvejelser om i stedet for politirådene at etablere lokalnævn til udbygning af kontakten mellem politiet og befolkningen.

Strukturudvalgets indstilling er optaget som bilag til lovforslaget, hvorved de gældende regler om lokalnævn samt behandlingen af klager over politiet m.v. blev indsat i retsplejeloven, jf. FT 1972-73, tillæg A, sp. 4825-4846.

For så vidt angår spørgsmålet om at etablere en særlig undersøgelsesordning for klager over politiet tilsluttede Strukturudvalget sig udtalelsen fra Politiauditørudvalget, hvorefter den dagældende ordning for undersøgelser af klager over politiet havde fungeret tilfredsstillende. For det tilfælde, at der alligevel ønskedes gennemført en særlig klageordning, udarbejdede Strukturudvalget et forslag, der i vidt omfang byggede på Strafferetsplejeudvalgets forslag, jf. ovenfor under pkt. 2. Strukturudvalget foreslog dog - modsat Strafferetsplejeudvalget - at i princippet alle klagesager burde være omfattet af klageordningen.

Efter Strukturudvalgets forslag overlades det til lokalnævnene at bestemme, hvorledes klager over polititjenestemænds adfærd skal undersøges. Nævnet kan også af egen drift iværksætte en undersøgelse af omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed, såfremt en offentlig interesse taler herfor. Finder nævnet, at der bør iværksættes en undersøgelse, bestemmer det, om undersøgelsen skal foretages af retten eller af statsadvokaten.

Når undersøgelsen er sluttet, udfærdiger statsadvokaten en redegørelse til nævnet. Anses sagen for tilstrækkeligt oplyst, videresendes materialet til politimesteren. Samtidig underretter nævnet klageren, ligesom det træffer bestemmelse om, i hvilket omfang redegørelsen skal offentliggøres.

Strukturudvalgets forslag svarer i vidt omfang til den nu-gældende ordning med undersøgelse af klager over politiet, jf. retsplejelovens kapitel 93 b. Der henvises derfor til beskrivelsen i kapitel 2.

5. Forslag om indførelse af politiombudsmand og politiklagenævn .

Den 8. oktober 1981 fremsatte partiet Venstresocialisterne et ændringsforslag til retsplejeloven vedrørende behandlingen af klager over politiet, jf. FT 1981-82, tillæg A, spalte 397-422.

Forslaget byggede på en skitse udarbejdet af Dansk Retspolitisk Forenings arbejdsgruppe vedrørende retssikkerhed i retsplejen. Dette forslag er nærmere beskrevet i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1979-80, s. 233-244.

Lovforslaget tog ifølge bemærkningerne sigte på "... at tilvejebringe en ny ordning for behandling af klager over politiet, som opfylder de to elementære krav, der må stilles til denne behandling: 1) Det må være en anden instans end politiet, der foretager de nødvendige undersøgelser vedrørende grundlaget for klagerne, og 2) politiet skal ikke være med til at træffe afgørelsen i disse klagesager."

Efter forslaget oprettes der i hver politikreds et politiklagenævn bestående af 4 læge medlemmer, der udpeges efter reglerne om udtagelse af nævninge og domsmænd. Herudover tiltrædes nævnet af en politiombudsmand, der virker som nævnets formand. De læge medlemmer udpeges for 2 år af politiombudsmanden efter reglen i retsplejelovens § 79 om udtagelse af nævninger for de enkelte sager. Hvert år afgår halvdelen af de læge medlemmer.

Folketingets Ombudsmand udpeger efter forslaget en politiombudsmand for henholdsvis Jylland, Øerne og København-Frederiksberg. Enhver, der jævnligt har fungeret som forsvars-

advokat i mindst 5 år. kan efter forslaget udpeges til politiombudsmand. Folketingets Ombudsmand fastsætter nærmere generelle retningslinier for politiombudsmandenes virke. De tre politiombudsmand er ligestillede og uden overbygning.

Politiklagenævnet skal have kompetence til at træffe bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Nævnet kan endvidere bestemme, at en undersøgelse skal foretages, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt.

Politiklagenævnet kan i en række tilfælde forhåndsafvise klagen, nemlig 1) hvis klagen angår et forhold af bagatelagtig karakter, 2) hvis klagen er af åbenbart urimeligt indhold, 3) hvis klagen er indgivet mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted, eller 4) hvis klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen.

I alle andre tilfælde skal der efter forslaget iværksættes en undersøgelse af klagen. Denne undersøgelse foretages af nævnets formand, politiombudsmanden. Politioombudsmanden kan pålægge parterne og andre at afgive forklaring i retten. Når politiombudsmanden har afsluttet undersøgelsen, fremsender han til nævnet en redegørelse for undersøgelsens forløb samt en indstilling om sagens afgørelse. Indstillingen er ikke bindende for nævnet.

For sager, der er undersøgt af politiombudsmanden, kan nævnet bestemme:

- 1) at slutte sagen,
- 2) at give en beklagelse,
- 3) at der skal rejses straffesag,
- 4) at der skal rejses disciplinærsag.

Når der i overensstemmelse med politiklagenævnets afgørelse skal rejses straffesag, iværksættes denne af politiombudsmanden, der repræsenterer anklagemyndigheden under sagen. Disciplinærsager skal efter forslaget ligeledes iværksættes af politiombudsmanden med denne som forhørsleder i overensstemmelse med tjenestemandsløvgivningens regler. Afgørelse i disciplinærsager henholdsvis straffesager skal som hidtil træffes af politimesteren henholdsvis retten. Dansk Retspolitisk Forenings arbejdsgruppe vedrørende retssikkerhed i retsplejen har i sin skitse forudsat, at politiombudsmanden skal fremkomme med en indstilling til politimesteren i disciplinærsager.

Efter forslaget skal politiklagenævnets møder være offentlige, men justitsministeren kan bestemme at nævnets møder i en konkret sag ikke skal være offentlige, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det. Der kan træffes bestemmelser om referatforbud.

6. Forslag om oprettelse af Politiklagenævn.

Den 13. januar 1989 fremsatte Socialistisk Folkeparti et forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn, jf. FT 1988-89, tillæg A, spalte 4247-4256.

Ifølge forslaget pålagdes regeringen at fremsætte lovforslag om ændring af retsplejelovens regler over klage over politiets adfærd efter følgende retningslinier:

For hver politikreds oprettes et politiklagenævn til behandling af klager over politiets adfærd. Nævnet består af 9 personer. Formanden beskikkes af justitsministeren blandt de i politikredsene værende forsvarsadvokater med mindst 5 års erfaring som forsvarer i straffesager. 4 medlemmer udtages efter samme regler som nævninge og domsmænd. 3 medlemmer udpeges blandt de i politikredsene valgte kommunalbestyrelsesmedlemmer efter forholdstalsberegning. 1 medlem, der ikke må være ansat ved politiet eller anklagemyndighe-

den, udpeges af politiets personaleorganisationer. Nævnets funktionsperiode svarer til den kommunale valgperiode.

Klager over politiets adfærd indgives til nævnets formand, der indhenter en udtalelse fra indklagede og politimesteren. Nævnet kan afslutte behandlingen af en sag således:

1. Afvise sagen som åbenbart ubegrundet.
2. Udtale kritik på det foreliggende grundlag.
3. Henstille til statsadvokaten, at der foretages en nærmere undersøgelse af, hvorvidt der er begået strafbart forhold.
4. Henstille til politimesteren, at der foretages disciplinære skridt mod indklagede.

Afgørelserne skal ledsages af en udførlig begrundelse. Nævnet kan beslutte at indkalde parterne til en mundtlig forhandling. I disse tilfælde er parterne berettiget til at møde med en bisidder. Forhandlingen er offentlig, medmindre særlige forhold undtagelsesvis taler herimod. Nævnets afgørelser skal offentliggøres.

Det er i bemærkningerne til forslaget forudsat, at lokálnævnene kan bevares som et forum for drøftelse af spørgsmål af mere almen karakter mellem politifolk, kommunalpolitikere og en advokat.

7. Undersøgelse ved statsadvokaten, evt. i kombination med et politiklagenævn.

I bogen "Sociale uroligheder - politi og politik", redigeret af Jørn Vestergaard, 1986, har Jørn Vestergaard i en artikel om "Klager over politiet - lokálnævn, erstatning, demokratisk kontrol", side 190-218, tilsluttet sig det ovenfor under pkt. 5 nævnte forslag om indførelse af politiklagenævn og politiombudsmand. I fald forslaget om politiklagenævn ikke vinder politisk tilslutning, finder Jørn

Vestergaard, at ansvaret for **lokalnævns**sagerne i det mindste burde overføres til statsadvokaten.

Forslaget indebærer, at statsadvokaten umiddelbart indtræder i sagen som ansvarlig for efterforskning og andre undersøgelser samt klagebehandling, således at den lokale politiledelse kobles fra disse opgaver. Forslaget er inspireret af den i Sverige gældende ordning/ der er udviklet gennem den seneste halve snes år, hvor princippet nu er blevet, at den højere anklagemyndighed fra starten overtager undersøgelserne ("omedelbart **åklagarindtræde**"). Jørn Vestergaard anfører, at selv om en sådan kompetenceforskydning på grund af vor hjemlige anklagemyndigheds tætte organisatoriske sammenvævning med politiet næppe ville kunne skabe fuld tillid til undersøgelsesledelsens uvildighed, ville en sådan ordning i det mindste indebære en større organisatorisk afstand end den nugældende placering af undersøgelsesansvaret inden for politiets egne rækker.

Det anføres videre, at det burde overvejes at lade statsadvokaten iværksætte en undersøgelse i alle tilfælde af personskade, uafhængigt af eventuelle anmeldelsers indgivelse.

Jørn Vestergaard peger på, at uanset om undersøgelsesansvaret tillægges en politiombudsmand eller statsadvokaten, ligger der et særligt problem i at udpege den fornødne assistance med henblik på den praktiske gennemførelse af de påkrævede undersøgelser, herunder især afhøringer af den forurettede, den mistænkte og eventuelle vidner. Principielt burde de foreslåede politiombudsmand eller subsidiært statsadvokaten med fornøden bistand fra det juridisk uddannede personale i anklagemyndigheden selv klare afhøringerne. Det konstateres i den forbindelse, at medhjælperne i statsadvokaturerne er advokater med såvel rutine i afhøringsteknik som en vis uafhængighed i forhold til politiet.

Selv om der indføres en ordning med politiklagenævn, finder Jørn Vestergaard det sandsynligt, at ansvaret for undersø-

gølgelser vedrørende mistanke om forbrydelser begået af politifolk stadig vil komme til at hvile hos statsadvokaten. I så fald bør man tillægge den foreslåede regionale politiom-budsmand og de lokale medlemmer af politiklagenævnet visse kontrolbeføjelser i tilknytning til sagsbehandlingen. I det mindste bør de have underretning om undersøgelsesnes resultat, og de bør kunne indbringe beslutninger vedrørende på-taleundladelser og påtalebegrænsninger for den højere an-klagemyndighed. Det kunne yderligere være nærliggende at forpligte statsadvokaten til at forelægge resultaterne af sine undersølgelser for klagenævnet til udtalelse forud for beslutningen vedrørende påtale. Klagenævnet burde endvidere tildeles beføjelse til løbende at følge statsadvokatens un-dersølgelser og tilkendegive synspunkter om undersølgelsesnes tilrettelæggelse og tilstrækkelighed. Statsadvokaten skal dog ikke være bundet af lægfolkenes synspunkter og ønsker, men må formodes at følge dem i rimeligt omfang og i øvrigt være i stand til at begrunde sin afvisning.

Jørn Vestergaard foreslår endelig, at disciplinærsager af mere alvorlig beskaffenhed mod politiets personale burde forelægges et disciplinærnævn med repræsentanter for rigs-politiets personaleafdeling, organisationerne samt almenheden. Nævnet kunne f.eks. omfatte medlemmer udpeget af Kom-munernes Landsforening og Amtsrådsforeningen, Forbrugerrå-det og Dansk Retspolitisk Forening.

8. undersølgelse ved retten i kombination med et klagenævn.

I en artikel om "Lokalnævnsskandalen", Juristen 1980, side 78-84, har advokat Jan Schultz-Lorentzen, på baggrund af en kritik af den gældende lokalnævnssordning, anført, at en ændring af ordningen bør tage sit udgangspunkt i, at enhver opretholdt klage bør gøres til genstand for en egentlig un-dersølgelse.

En sådan undersølgelse vil kunne foretages af retten med dommeren som undersølgelsesleder og således, at hver af par-

terne får beskikket en advokat, der forestår selve undersøgelsen, herunder ved indkaldelse og afhøring af vidner, ved tilvejebringelse af dokumentbevis m.v. Undersøgelsen bør i videst muligt omfang foregå i offentlighed.

Undersøgelseslederen - dommeren - vil eventuelt også kunne træffe afgørelse i klagesagen, men hvis man ønsker at opretholde det hidtidige system, hvorefter påtalen ligger uden for domstolenes og klagerens egen mulighed, kan man opnå dette resultat ved at henlægge til en selvstændig politiauditor at drage konsekvenserne af undersøgelsens resultat. Denne opgave vil i hver landsretskreds kunne bestrides af en landsdommer. Den samme funktion kunne måske også udføres af en statsadvokat, men troværdighedshensynet taler for, at det bliver en landsdommer fremfor en statsadvokat.

Der kan imidlertid tænkes klager, som er af en sådan art, at det ikke vil være rimeligt uden nærmere prøvelse at belaste retsmaskineriet med at forestå en egentlig undersøgelse. Der tænkes her ikke blot på rene kværvulantsager og klager fra mentalt forstyrrede personer, men også på klager over adfærd, der vel er kritisabel, men dog ikke udgør nogen alvorlig trussel for retssikkerheden. Idet advokaten henviser til de 4 kategorier af sagsgrupper, som strukturudvalget opererede med, rejstes det som et spørgsmål, om det er nødvendigt at indføre direkte retsundersøgelse af klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelse af tjenesten eller klager over uhøflig tiltale og anden ukorrekt personlig optræden. På dette område kunne nævnstanken finde anvendelse, omend i en anden sammensætning, som sikrede, at politiet ikke selv tager del i beslutningsprocessen.

Klager som nævnt ovenfor skulle da stiles til eller oversendes til et klagenævn, som skulle have beføjelse til enten at henvise sagen til undersøgelse ved retten eller til at slutte sagen, enten ved en afvisning af klagen eller ved at beordre tjenestemandssag mod den eller de indklagede eller ved fremsendelse til politiauditøren med anmodning om rejsning af egentlig straffesag. Nævnet burde også have mu-

lighed for at kunne slutte sagen ved på samfundets vegne, og med virkning for politietaten selv, at give klageren en beklagelse af det passerede uden derfor at iværksætte (andre) sanktioner over for den eller de indklagede.

9. Forsvarets auditørkorps.

Dommer C. Hvam, Retten i Odense, har i en skrivelse, der er modtaget fra Dommerforeningens bestyrelse, fremsat forslag om at lade klager over politipersonalet overgå til behandling ved forsvarets auditørkorps.

Han har nærmere begrundet sit forslag således: "Baggrunden er, at dette korps mig bekendt er den eneste instans herhjemme, der er egnet til og vant til at efterforske en sag - og hvis sagen er til det - at rejse og gennemføre en tiltale. Auditørkorpset sorterer under et andet ministerium og er derfor formelt uvildigt. Selv om vel nok de fleste i korpset har en fjernere eller nærmere fortid hos politiet, har de imidlertid forladt dette, og jeg vil derfor mene, at de **også** materielt er uvildige. En mindre udvidelse af auditørkorpset vil nok være nødvendig, men jeg finder det en beskeden pris for at få løst et så ømtåleligt problem. Og der frigøres vel også nogle ressourcer hos politiet."

Forsvarets auditørordning er nærmere beskrevet i bilag 7.

KAPITEL 10

Fremmed ret

1. Indledning.

Udvalget har til brug for sine overvejelser indhentet oplysninger om fremmed ret fra en række lande.

I det følgende gives der i kort form en oversigt over de oplysninger om retstilstanden i Sverige, Norge, Finland, England, Tyskland og Frankrig, som udvalget har modtaget. Derudover har udvalget indhentet oplysninger om retstilstanden i Holland. På baggrund af det modtagne materiale vurderer udvalget, at de hollandske regler er så forskellige fra de danske, at man ikke har fundet anledning til at redegøre nærmere for dem.

2. Sverige.

a) En anmeldelse om, at en polititjenstemand har gjort sig skyldig i et strafbart forhold, som har forbindelse med tjenesten, eller på anden måde har optrådt forkert i forbindelse med myndighedsudøvelse, skal ifølge politiforordningen umiddelbart overgives til anklagemyndigheden. Også i andre tilfælde, f.eks. når nogen er kommet til skade i forbindelse med politiets virksomhed, og skaden er af alvorligere karakter, skal sagen straks overgives til anklagemyndigheden, uanset om der er indgivet anmeldelse eller ej. Anklagemyndigheden tager stilling til, om der skal indledes en forundersøgelse eller ikke.

Uanset disse regler følger det af politiforordningen, at den myndighed, der har modtaget anmeldelsen (eller hvor der iøvrigt er opstået spørgsmål om at indlede en forundersø-

gelse) , skal foretage de skridt, som ikke uden ulempe kan udsættes.

I princippet gælder det, at afhøringer i sager af denne karakter skal foretages af polititjenestemænd fra et andet politidistrikt og med en højere rang end den, som afhøres. Denne regel gælder dog ikke i tilfælde, hvor der i politidistriktet findes en særskilt enhed, der skal behandle anmeldelser mod polititjenestemænd. Sådanne enheder findes ikke blot i de tre storbydistrikter, men også i de politidistrikter, hvor chefen er lenspolitimester. Kravet om højere rang gælder heller ikke, hvis en polititjenestemand ved en sådan enhed udses til at foretage forhør i et andet politidistrikt.

Selv i tilfælde, hvor der - gennem anmeldelse eller på anden måde - opstår spørgsmål om, hvorvidt en polititjenestemand har gjort sig skyldig i strafbart forhold uden for tjenesten, skal sagen overlades til anklagemyndigheden med henblik på en vurdering af, om der skal indledes forundersøgelse eller ikke. Sagen behøver dog ikke overlades til anklagemyndigheden, såfremt politiet selv træffer beslutning om at indlede en forundersøgelse. En beslutning om at indstille en sådan forundersøgelse skal træffes af anklagemyndigheden.

De nærmere regler om behandlingen af anmeldelser mod polititjenestemænd findes i et cirkulære fra rigsanklageren og i forskrifter fra rigspolitistyrelsen.

Det fremgår bl.a. af disse regler, at forelæggelse for anklagemyndigheden ikke behøver finde sted, når der er tale om færdselsforseelser (bortset fra forseelser af mere alvorlig karakter), hvis politiet beslutter at indlede forundersøgelse. En afgørelse om at opgive en forundersøgelse, som er indledt af politiet, skal altid træffes af anklagemyndigheden.

Forundersøgelsen foretages i øvrigt i overensstemmelse med de almindelige bestemmelser i retsplejeloven.

b) Politiansatte, som gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser, der ikke udgør strafbart forhold, kan pålægges disciplinæransvar. Regler om dette findes i loven om offentlig ansættelse, der gælder inden for hele statsforvaltningen.

Det disciplinære ansvar er altid subsidiært i forhold til det strafferetlige. En handling, som ikke er strafbar, kan medføre disciplinært ansvar, såfremt arbejdstageren derigennem forsætligt eller uagtsomt har tilsidesat de pligter, som påhviler ham i ansættelsen, og fejlen ikke kan anses for ringe.

I modsætning til forholdene i den øvrige del af statsforvaltningen er det inden for politiet praktisk talt altid således, at anklagemyndigheden forud for en sag om disciplinæransvar har foretaget en prøvelse af, om den påståede fejl indebærer et strafbart forhold. Dette hænger sammen med den nævnte pligt til at overlade sager, hvori det påstås, at der er tale om fejlagtig myndighedsudøvelse, til anklagemyndigheden. Disciplinæransvar kan i princippet kun blive aktuelt, såfremt anklagemyndigheden har afvist sagen under henvisning til, at der ikke er tale om strafbart forhold.

Undersøgelser i disciplinærsager foretages i reglen af de interne efterforskningsenheder, som efterforsker anmeldelser mod polititjenestemænd.

Spørgsmålet om pålæggelse af disciplinæransvar prøves - for så vidt angår flertallet af ansatte inden for politiet - af et centralt organ for hele politiet, det såkaldte personaleansvarsnavn ved rigspolitistyrelsen.

3. Norge.

a) Klager fra publikum over politiets optræden modtages i Norge af den enkelte politimester og justitsdepartementet. Behandlingen af sådanne klager er ikke forankret i formelle regler. Dersom klagen er reel, kan den medføre, at der bliver rejst disciplinærsag, og/eller at der foretages efterforskning af særlige efterforskningsorganer, jf. nærmere herom nedenfor.

b) Alle ansatte i staten, herunder ansatte i politiet, er omfattet af tjenestemandsløven, der indeholder bestemmelser om disciplinære reaktioner vedrørende forhold, som har tilknytning til tjenesten. Behandlingen af disciplinærsager inden for politiet sker i hovedsagen efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Dette indebærer bl.a., at det er ansættelsesmyndigheden, som træffer bestemmelse om disciplinærstraffe, såsom afskedigelse og suspension. For så vidt angår de laveste polititjenestemandstillinger, er disciplinærmyndigheden et lokalt ansættelsesråd. Sager vedrørende højerestående polititjenestemænd behandles af et centralt ansættelsesråd for politiet. I de højeste stillinger i politiet foretages ansættelse af Justisdepartementet eller af Kongen i statsråd.

En beslutning fra ansættelsesmyndigheden om en disciplinær reaktion kan påklages til et klageorgan. For politiets vedkommende er klageorganerne et centralt ansættelsesråd, Justisdepartementet eller Kongen i statsråd, alt afhængig af hvem der har truffet afgørelse i første instans. For politi embedsmændene (politimestre og enkelte politiinspektører) gælder imidlertid en grundlovsfæstet bestemmelse om, at embedsmænd kun kan afsættes ved dom.

c) Siden den 1. januar 1988 har efterforskningen af formodet strafbare handlinger begået i tjenesten af embeds- eller tjenestemænd i politiet eller anklagemyndigheden været ledet af særlige efterforskningsorganer. Den norske straffeprocesslov indeholder i § 67 følgende bestemmelse herom:

"I saker som gjelder anmeldelse av embets- eller tjenestemenn i politiet eller påtalemyndigheten for å ha begått en straffbar handling i tjenesten, kan Kongen bestemme at etterforskningen skal ledes av særskilte etterforskningsorganer etter nærmere regler. Det samme gjelder når påtalemyndigheten finner at det foreligger mistanke om straffbar handling i tjenesten som tilsier at etterforskning igangsettes mot noen person som nevnt i første punktum eller når en mistenkt selv begjærer etterforskning. Statsadvokaten avgjør spørsmålet om tiltale på grunnlag av innstilling fra etterforskningsorganene når påtalespørsmålet ikke hører under Kongen eller riksadvokaten."

På grundlag af denne bestemmelse blev der ved en kongelig resolution af 18. december 1987 oprettet efterforskningsorganer i hvert af landets ni statsadvokatembeder. Hvert efterforskningsorgan består af tre medlemmer: en formand, der opfylder betingelserne for at blive højesteretsdommer, en advokat med erfaring fra straffesager og en person med efterforskningsbaggrund.

Det er ifølge forarbejderne ikke noget krav, at formanden skal være aktiv dommer. Bestemmelserne åbner mulighed for, at også andre uafhængige og velkvalificerede jurister kan udnevnes. Hidtil har alle lederne af efterforskningsorganerne imidlertid været dommere. Advokaten skal som nævnt have erfaring fra straffesager. Hertil kræves ifølge forarbejderne, at advokaten har gjort tjeneste som forsvarer eller "aktor" under hovedforhandling over en periode på mindst et par år, og at denne tjeneste ikke bare har været sporadisk. Når der tales om en person med efterforskningsbaggrund, tænkes der ifølge forarbejderne på tjenestemænd og embedsmænd inden for politiet. Som udgangspunkt har man tænkt på politifolk i aktiv tjeneste, men bestemmelsen udelukker hverken pensionerede politifolk eller forhenværende efterforskere, som er gået over i anden offentlig eller privat virksomhed.

Efterforskningsorganerne har under efterforskningen den myndighed, og de opgaver, som ellers tilkommer politimesteren. Efterforskningsorganerne skal lede efterforskningen og kan dermed instruere politiet., Efter den gældende

ordning kan etterforskningsorganet således give politiet pålæg om at iværksætte, gennemføre og standse efterforskningen.

Med hensyn til efterforskningsorganernes arbejdsmetode er det forudsat, at organerne selv så vidt muligt skal stå for udenrettlige afhøringer - helst således at mindst to medlemmer er tilstede. I modsætning hertil er det i relation til andre efterforsknings-skridt forudsat, at man rutinemæssigt skal bede om bistand fra politiet. Efterforskningsorganerne kan pålægge politiet at yde dem bistand. Det er endvidere forudsat, at efterforsknings-skridt af et vist omfang som hovedregel vil blive foretaget af politiet og ikke af organerne selv. Efterforskningsorganerne bør i sager mod ansatte i politiet så vidt muligt indhente efterforskningsbistand fra et andet politikammer end det, hvor den mistænkte er ansat.

I forarbejderne anføres det bl.a. om efterforskningen:

"Det vanlige vil være at organene indhenter bistand fra vanlige politifolk, eventuelt fra Kripos, når det gjelder teknisk etterforskning av ulig art. Gjelder det derimot såkalt taktisk etterforskning, dvs. avhør, forutsatte departementet i prp s. 11 at organene normalt selv skal stå for dette. Det er her behovet for en uhildet instans særlig gjør sig gjeldende. Det er imidlertid ikke mulig å la etterforskningsorganene ta seg av alle avhør. Dels kan det være ønskelig å få tatt avhøret så raskt at det ikke er tid til å tilkalle organet, dels kan saken være så stor at det ikke er praktisk mulig for organet å foreta alle avhør. Regelen etter fjerde ledd andre punktum vil derfor være at etterforskningsorganene såvidt mulig selv skal foreta utenrettslige avhør. Hvor avhøret likevel må foretas av politiet, anbefales det i prp s 11 at avhøret i så fall foretas av vakthavende embetsmann."

Politiet vil på egen hånd kunne foretage **etterforsknings**-skridt, når opphold vil kunne skade etterforskningen. Vedkommende etterforskningsorgan skal snarest mulig underrettes om sådanne etterforsknings-skridt.

Efterforskningsorganet træffer sine beslutninger med sædvanligt flertal, idet det dog antages i forarbejderne, at

der kun i begrænset omfang vil blive tale om nogen egentlig stemmegivning i forbindelse med organets virksomhed. Formanden for efterforskningsorganet eller det medlem, han giver fuldmagt hertil, kan imidlertid selv afgive indstilling om at henlægge en sag,, uden at der foretages efterforskning, hvis det er klart, at det anmeldte forhold ikke er strafbart, eller forholdet ikke er genstand for offentlig påtale, eller anmeldelsen må anses for åbenbart grundløs.

Efterforskningsorganerne er undergivet rigsadvokatens instruktionsmyndighed. Rigsadvokaten kan således give efterforskningsorganerne pålæg om iværksættelse, gennemførelse og standsning af efterforskning. Det forudsættes imidlertid, at rigsadvokaten i praksis udviser en vis tilbageholdenhed ved brugen af sin myndighed.

Der er adgang til at klage over efterforskningsorganets afgørelser til rigsadvokaten.

Efter afslutningen af efterforskningen skal sagen oversendes til statsadvokaten, som afgør påtalespørgsmålet på grundlag af efterforskningsorganets indstilling. Der er klageadgang til rigsadvokaten over statsadvokatens afgørelse om påtalespørgsmålet.

Efterforskningsorganerne behandler ikke sager, der afgøres ved såkaldt "forenklet forelæg", dvs. visse mindre toldovertrædelser og færdselsforseelser. Begrebet "forenklet forelegg" benyttes for at adskille disse forelæg fra almindelige bødeforelæg, som udfærdiges af påtalemyndigheden. Det, der kendetegner forenklete forelæg, er, at de kun bruges over for nærmere fastsatte lovovertrædelser, at både bødens størrelse og forvandlingsstraffen er fastsat på forhånd, at de normalt vedtages på stedet, at de kan udfærdiges af tjenestemænd uden påtalemyndighed, og at de normalt ikke registreres i det ordinære bøderegerter.

4. Finland.

a) Der gælder ikke i Finland særlige regler vedrørende efterforskning i straffesager mod politipersonale. Efterforskningen i sager mod polititjenestemænd gennemføres således i overensstemmelse med normale principper.

Forundersøgelsesloven fra 1989 indeholder imidlertid bestemmelser om inhabilitet, der har forbillede i forvaltningslovens regler om inhabilitet. For politiets vedkommende fører disse regler til, at efterforskningen i sager mod politipersonale gennemføres af en anden enhed end den, som vedkommende tilhører. Det finske indenrigsministerium har administrativt fastsat nærmere bestemmelser herom, hvoraf det bl.a. fremgår, at efterforskningen ikke bør foretages af en polititjenestemand, der tilhører samme politidistrikt eller afdeling som den mistænkte, men derimod - alt efter forholdets natur - af polititjenestemænd fra centralkriminalpolitiet eller fra et andet politidistrikt.

Den praktiske tilrettelæggelse af efterforskningen i sager mod polititjenestemænd varierer noget fra sted til sted. Hovedreglen er imidlertid, at efterforskningen varetages af en anden enhed end den, som den mistænkte **polit it j** enestemand tilhører. Visse steder, bl.a. i Helsingfors, har man valgt at nedsætte særlige efterforskningsgrupper, der forestår efterforskningen i disse sager. Navnlig i sager af mere alvorlig karakter har centralkriminalpolitiet på grund af sin fritstående stilling ofte forestået efterforskningen.

b) Den, som anser sig for forkert behandlet af politipersonalet, kan også benytte sig af den administrative klageadgang. Klagen kan stiles til den pågældende **polititjenestemand**s overordnede, til en højere myndighed (Lensstyrelsen eller Indenrigsministeriet), eller til Statsrådets Justitskansler eller Rigsdagens Justitsombudsmand.

Lensstyrelserne behandler i reglen selv de sager, som de får tilsendt. Indenrigsministeriet behandler klager, som sendes til ministeriet, hvis baggrunden for klagen er fejlagtig fremfærd af tjenestemænd, som er udnævnt af Statsrådet eller Indenrigsministeriet. Øvrige klager overføres til den Lensstyrelse, som har udnævnt tjenestemanden. I praksis foregår behandlingen i almindelighed således, at man begærer en forklaring af den tjenestemand, som klagen angår, samt udtalelser fra andre myndigheder og tjenestemænd. Efter behov iværksættes en egentlig forundersøgelse. Kun knap halvdelen af tilfældene leder til en egentlig forundersøgelse. Der rejses kun tiltale i et fåtal af de sager, hvori der er gennemført forundersøgelse.

c) Inden for politiet findes der et tjenestemandsnævn, som virker i samarbejde med Indenrigsministeriet. Dette nævn foretager behandlingen af disciplinærsager inden for politiet med undtagelse af sager, der vedrører politiets øverste ledelse. Sager, som berører ledende tjenestemænd, varetages af statens almene tjenestemandsnævn, som virker i samråd med Statsrådets kancelli.

Politioverdirektøren er formand for politiets tjenestemandsnævn. Der er syv øvrige medlemmer valgt blandt politiets tjenestemænd, således at de repræsenterer såvel arbejds-giver som arbejdstagere.

Det er den myndighed, der har udnævnt tjenestemanden, som træffer beslutning om at iværksætte en disciplinærsag. Tjenestemandsnævnet kan som disciplinærstraf tildele en skriftlig advarsel, træffe bestemmelse om suspension fra tjeneste i en vis periode (indtil 6 måneder), eller afskedige tjenestemanden.

Tjenestemandsnævnet fungerer også som klageinstans. En tjenestemand, som er utilfreds med f.eks. en beslutning om afsked, kan søge denne ændret i tjenestemandsnævnet. Tjenestemandsnævnet's afgørelse kan indbringes for den højeste forvaltningsdomstol.

5. England.

a) Klager over politipersonale behandles af politiet, som i disse sager er undergivet tilsyn af et særligt organ, The Police Complaints Authority (herefter kaldet tilsynsmyndigheden). Tilsynsmyndigheden består af en formand og 8 andre medlemmer. Som medlemmer af tilsynsmyndigheden kan ikke udpeges personer, der er eller har været polititjenestemænd.

Tilsynsmyndigheden kan, hvis den finder det nødvendigt for at fuldføre sine opgaver effektivt, oprette regionale kontorer i England og Wales. Tilsynsmyndigheden kan delegerer sine opgaver til et sådant regionalt kontor.

b) Når en politichef (chief officer) modtager en klage over en polititjenestemand, skal han sørge for, at der træffes foranstaltninger med henblik på at opnå og sikre beviser i relation til den påklagede adfærd. Klagen videregives herefter til den myndighed, der er kompetent til at behandle klagen.

Hvis klagen angår en polititjenestemand med rang af "chief inspector" eller derunder, skal "the chief officer of the force" sørge for, at der iværksættes en nærmere undersøgelse af klagen, se nedenfor under punkt c-d. Angår klagen en "senior officer", skal "the police authority of the force's area" iværksætte en undersøgelse af klagen, men den kompetente myndighed er i disse tilfælde beføjet til at træffe afgørelse vedrørende klagen efter et frit skøn, hvis den finder, at den påklagede adfærd ikke vil kunne føre til straf- eller disciplinærforfølgning.

Der skal som hovedregel iværksættes en formel undersøgelse, medmindre sagen er egnet til "informal resolution".

c) "Informal resolution" tilsigter at muliggøre en fleksibel og enkel procedure for behandling af klager af mindre betydning, som ellers skulle undergives en formel undersøgelsesprocedure. Denne afgørelsesform er anvendelig, hvor det fra starten står klart, at den påklagede adfærd, selv om den kan bevises at have fundet sted, ikke vil resultere i straffe- eller disciplinærsag, men vil blive afgjort med en uformel advarsel til polititjenestemanden eller med vejledning af den pågældende. Den kan endvidere anvendes, hvor en forløbig undersøgelse viser, at polititjenestemandens adfærd var fuldt lovlig og forsvarlig. Det er dog en betingelse for anvendelse af denne afgørelsesform, at klageren er indforstået med, at klagen behandles på denne måde.

Politichefen kan udpege en polititjenestemand med rang af "chief inspector" til at undersøge, om sagen kan afgøres ved informal resolution. Den pågældende skal høre både klageren og den indklagede polititjenestemand. Den pågældendes opgave er at forsøge at opnå en situation, hvor klageren er tilfreds med den måde, klagen er blevet behandlet på. Der kræves ikke nødvendigvis en undskyldning på vegne af hverken politistyrken eller den polititjenestemand, der er klaget over.

I nogle tilfælde vil det være tilstrækkeligt at forklare klageren, hvilke regler der gælder for den handling, som polititjenestemanden har foretaget. I andre tilfælde kan der være uforenelige forskelle mellem klagerens og polititjenestemandens beskrivelse af hændelsesforløbet. I så fald kan det være tilstrækkeligt at forklare klageren, hvorledes sagen står, således at den pågældende indser, at der ikke kan gøres videre i sagen. Der er imidlertid den begrænsning i undersøgerens kompetence, at han ikke kan give en undskyldning på vegne af den pågældende polititjenestemand, medmindre den pågældende selv har erkendt den påklagede adfærd.

d) Kan sagen ikke afgøres ved informal resolution, eller er klagen i øvrigt af andre grunde uegnet til informal resolution, skal klagen undergives en formel undersøgelse.

Der skal først tages stilling til, hvorvidt det er nødvendigt eller ønskeligt at rette henvendelse til The Police Complaints Authority med henblik på, at denne myndighed kan føre tilsyn med undersøgelsen.

Tilsynsmyndigheden skal altid involveres, hvis klagen angår en adfærd, der har resulteret i dødsfald eller alvorlig personskade, eller hvis klagen angår en adfærd, som, hvis den bevises at have fundet sted, ville indebære et overfald på person, eller en overtrædelse af loven om bekæmpelse af korrupsion, eller hvis den påklagede adfærd udgør en "serious arrestable offence".

Den kompetente politichef kan også i andre tilfælde beslutte at henvise sagen til The Police Complaints Authority. Tilsynsmyndigheden kan endvidere selv anmode om at få sagen henvist. I tilfælde, hvor der ikke er indgivet klage, men hvor omstændighederne taler for, at en polititjenestemand har begået en kriminel eller disciplinær forseelse, kan sagen henvises til tilsynsmyndigheden, hvis politichefen på grund af sagens alvor eller dens specielle omstændigheder finder, at undersøgelsen bør finde sted under tilsyn.

Den kompetente politichef kan udpege en polititjenestemand til at forestå den formelle undersøgelse. Den polititjenestemand, der udpeges, skal mindst have rang af "chief inspector" eller være af samme rang som den indklagede polititjenestemand. Den pågældende skal være ansat ved en anden afdeling eller tjenestegren end den, hvor den indklagede polititjenestemand gør tjeneste. Hvis det findes hensigtsmæssigt, kan politichefen anmode en polititjenestemand fra en anden politikreds om at forestå undersøgelsen.

The Police Complaints Authority fører tilsyn med politiets undersøgelse af klagen i de tilfælde, hvor der er pligtmæssig henvisning til myndigheden. I andre tilfælde kan myndigheden beslutte at føre tilsyn med undersøgelsen, hvis den finder, at der er en offentlig interesse i, at et sådant tilsyn finder sted.

I forbindelse med sin tilsynsvirksomhed kan myndigheden beslutte, at den ønsker at godkende den polititjenestemand, der er udpeget til at forestå undersøgelsen.

Når den pågældende har udført sin undersøgelse eller er kommet så langt med den, som han har mulighed for, skal han afgive en rapport til den kompetente politichef. Hvis tilsynsmyndigheden fører tilsyn med undersøgelsen, skal rapporten dog i stedet afgives til tilsynsmyndigheden med en kopi til den kompetente politichef.

Når en undersøgelse, som The Police Complaints Authority har ført tilsyn med, er afsluttet, udsender tilsynsmyndigheden en erklæring med angivelse af, hvorvidt forløbet af undersøgelsen har været tilfredsstillende, eller med angivelse af, på hvilke punkter dette ikke er tilfældet.

e) Hvis den kompetente politichef på grundlag af den foretagne undersøgelse finder, at der kan være begået en strafbar handling af et medlem af politistyrken, sender han en kopi af rapporten til anklagemyndigheden (The Director of Public Prosecutions).

Anklagemyndigheden træffer afgørelse vedrørende tiltalspørgsmålet og underretter klageren direkte herom.

f) Når der er taget stilling til de strafferetlige aspekter af sagen, sender den kompetente politichef sagen til tilsynsmyndigheden med indstilling om, hvad klagen skal munde ud i - og med kopi af undersøgelsesrapporten, hvis The Police Complaints Authority ikke har ført tilsyn med undersøgelsen - samt med oplysning om eventuelle disciplinære

skridt, som han har truffet eller har til hensigt at træffe, eller hvis der ikke er truffet disciplinære skridt, hvad baggrunden herfor er.

Politichefen behøver dog ikke at sende sagen til tilsynsmyndigheden i de tilfælde, hvor han allerede har iværksat disciplinære skridt, og hvor den pågældende polititjenestemand har erkendt den disciplinære forseelse.

Hvis tilsynsmyndigheden finder, at der bør indledes en disciplinærsag mod den pågældende polititjenestemand i tilfælde, hvor en sådan ikke allerede er iværksat, kan tilsynsmyndigheden indstille til politichefen, hvilke disciplinære skridt den finder, at sagen giver anledning til. Politichefen underretter tilsynsmyndigheden om, hvorvidt han kan tiltræde dens indstilling. Hvis politichefen er uenig med tilsynsmyndigheden om, hvorvidt disciplinærsag bør indledes, kan han forhandle sagen med tilsynsmyndigheden, men i sidste ende kan tilsynsmyndigheden, hvis der ikke opnås enighed, instruere politichefen om at iværksætte disciplinær forfølgning med hensyn til nærmere specificerede overtrædelser.

6. Tyskland.

a) Politiet henhører i Tyskland under de enkelte delstater. Kompetencen til at fastsætte regler for behandlingen af klager over politipersonalet henhører således også under de enkelte delstater. Reglerne kan derfor være forskellige fra delstat til delstat.

Forbundsstaten har derimod kompetence til at fastsætte regler om strafferet og straffeprocess, og selve straf- forfølgningen forestås af forbundsmyndighederne, nemlig "die Staatsanwaltschaft".

Der er indhentet oplysninger om reglerne om behandling af klager over politipersonalet i udvalgte delstater, nemlig

Hamburg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Bremen, Berlin og Bayern. Selvom reglerne er fastsat delstatsvis, er reglerne i store træk de samme.

b) Når en borger indgiver en klage over en polititjenestemand, undersøges klagen af det stedlige politi. Klagen behandles som regel af chefen for det pågældende polititjenestested, der kan beslutte at iværksætte en formel undersøgelse af klagen. Som led i undersøgelsen vil klageren normalt blive indkaldt til en personlig samtale, ligesom den pågældende polititjenestemand får lejlighed til at kommentere klagen.

Som hovedregel kan den pågældende politichef også træffe afgørelse vedrørende klagen, men i sager af større betydning træffes afgørelsen af delstatens indenrigsminister.

Viser det sig, at klagen giver anledning til strafferetlig forfølgning mod en polititjenestemand, indstilles behandlingen af klagesagen, og sagen overgår til statsadvokaten, der herefter bestemmer, hvorledes den videre undersøgelse skal foregå, herunder om undersøgelsen skal ske ved statsadvokaten selv eller ved det stedlige politi. Statsadvokaten træffer afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Når en evt. straffesag er afsluttet, eller hvis statsadvokaten beslutter, at der ikke skal rejses tiltale, går sagen på ny tilbage til politiet, der herefter træffer bestemmelse om, hvorvidt der skal iværksættes en disciplinærsag i anledning af det passerede.

Når disciplinærundersøgelsen er afsluttet, træffer politichefen for tjenestestedet afgørelse om eventuelle disciplinære retsfølger. I visse alvorligere sager træffes afgørelsen af den pågældende delstats indenrigsminister.

7. Frankrig.

Klager over det franske politi behandles af politiets generalinspektion (Inspection Generale de la Police Nationale), der - som de øvrige enheder i politiet - hører under Indenrigsministeriet.

Generalinspektionen er opdelt i tre kontoret. Første kontor undersøger klager i "banale" sager, andet kontor behandler administrative sager og tredje undersøger sager, hvor der er sket alvorlige lovovertrædelser.

Generalinspektionen træffer afgørelser i disciplinærsager.

Efterforskning i straffesager sker under ledelse af den offentlige anklager, der på baggrund af efterforskningens resultat beslutter, om der skal foretages en retlig efterforskning af en forundersøgelsesdommer ved landsrettens "Tribunale de Grande Instance".

Dersom sagen overgives til forundersøgelsesdommeren, **genoptages** efterforskningen af generalinspektionen, men nu under ledelse af den uafhængige dommer, der konkluderer, om der skal rejses tiltale. I bekræftende fald tilbagegives sagen til den offentlige anklager, der udarbejder anklageskrift til landsretten.

Proceduren ved straffesager svarer til de almindelige straffesager, hvor det er kriminalpolitiet, der efterforsker i sagen.

KAPITEL 11

Nogle generelle problemstillinger

1. Politiauditørudvalgets overvejelser.

Betænkning nr. 507/68 vedrørende undersøgelser mod personer ansat i politiets tjeneste indeholder i Kapitel V under afsnit A "Problemstilling" en beskrivelse af de hensyn, der efter Politiauditørudvalgets opfattelse måtte indgå i overvejelserne om, hvorledes klagesager vedrørende politipersonale burde behandles. Det anføres i det pågældende afsnit:

"Ifølge retsplejelovens § 108 påhviler det politiet at opretholde sikkerhed, fred og orden, at påse overholdelse af love og vedtægter samt at foretage det fornødne til forhindring af forbrydelser og til efterforskning og forfølgelse af sådanne. Der er herudover pålagt politiet en lang række opgaver af administrativ karakter, f.eks. vedrørende motorvæsen, bevarervæsen, sundhedsvæsen, forlystelsesvæsen og med hensyn til brand- og bygningslovgivning samt medvirken til familieretlige sager m.v. Endelig optræder politiet i vidt omfang som hjælper for andre myndigheder. Der er således i retsplejeloven og andre love fastsat regler om politiets pligt til om fornødent ved magtanvendelse at beskytte andre myndigheder eller til ved magt at gennemtvinge myndighedernes bestemmelser. Som eksempler kan nævnes beskyttelse af fogden under udlægs-, auktions- og arrestforretninger, fremstilling af udeblevne vidner eller af skyldnere i fogedretten, håndhævelse af fogedforbud og tvangsindlæggelse af sindssyge.

Politiets pligter må efter deres natur ofte bringe politimanden i et modsætningsforhold til eller ligefrem i konflikt med borgerne. Det er for samfundet nødvendigt at have et magtapparat til gennemførelse af lovene og sikring af den enkelte borgers liv og rettigheder. Men lige så påkrævet er det, at der ikke ved anvendelsen af magtmidlerne sker udnødvendige eller urimelige indgreb i borgers frihedsrettigheder eller overgreb mod hans person. I det moderne samfund, hvor berøringsfladerne mellem politi og offentlighed er store - man kan i så henseende blot som eksempel nævne færdsejlen - er der hos offentligheden og den enkelte borger en udtalt følsomhed overfor politiets optræden

i forbindelse med tjenestens udførelse. Det er derfor af afgørende betydning for politiets arbejde og dermed for samfundet selv, at der består et tillidsforhold mellem politi og offentlighed.

Dette tillidsforhold opbygges ikke blot ved, at offentligheden kan stole på politiets effektivitet, når det gælder opklaring af forbrydelser, og dets evne til at opretholde ro og orden. Det påvirkes også af de tusinder af situationer, hvor politimanden står overfor den enkelte borger i dagliglivets almindelige forhold. Her vil konflikter ikke kunne undgås. Men af væsentlig vægt vil det være, at borgeren, hvis han mener sig forurettet af politiet, kan have tillid til, at hans klager bliver behandlet retfærdigt. Det er derfor nødvendigt at sikre en effektiv, hurtig og upartisk behandling af alle klager over magtmisbrug, myndighedsmisbrug eller forseelser i øvrigt fra politiets side i forbindelse med udøvelsen af dets beføjelser-

Ved overvejelserne af, hvorledes klagesagerne bør behandles, må der således dels tages hensyn til klagernes berettigede krav på, at klagesagerne undersøges og afgøres hurtigt og upartisk, dels til samfundets interesse i, at politiets effektivitet ikke unødigt hæmmes. Indvendingerne mod det bestående system kan vel formuleres således, at "politiet selv behandler klager over politiet". Spørgsmålet deler sig imidlertid i to: Hvem foretager undersøgelsen? Og: Hvem træffer afgørelsen? Som det fremgår af det i kapitel III og nedenfor side 32 anførte, var det navnlig det sidste spørgsmål, der optog den engelske kommission.

Den gældende ordning herhjemme har, for så vidt angår afgørelsen af klagerne, ikke givet anledning til kritik. Dette følger formentlig navnlig af, at der er en udstrakt adgang for klagerne til at indbringe afgørelsen for myndigheder uden for politiet - statsadvokaterne, rigsadvokaten, justitsministeriet og domstolene, ligesom klager over politiet kan indbringes for folketingets ombudsmand. Hertil kommer muligheden for at fremdrage påståede myndighedsmisbrug o.lign. i pressen og i folketinget.

Problemet er spørgsmålet om, hvorledes undersøgelserne foretages, altså hvorledes de oplysninger tilvejebringes, som foranlediges af klagen. Selv den mest oprigtige vilje til at yde klageren retfærdighed vil komme til kort, hvis det materiale, hvorpå afgørelsen skal bygges, er misvisende eller ufuldstændigt. Og selv om mangler og urigtigheder måtte blive påvist under sagens gang, vil det kunne være vanskeligt eller umuligt at "rette sagen op", fordi bevis kan være gået tabt i mellemtiden.

Der kan derfor anføres principielle betænkneligheder imod, at politiet selv foretager undersøgelsen i anledning af en klage over en politimand. Selv om man ser bort fra forvanskning eller undertrykkelse af bevismateriale, kan selve følelsen af solidaritet med en kollega, hensynet til politiets prestige og lignende betragtninger være en belast-

ning for en effektiv og upartisk undersøgelse af klagesagen. Sagen kan i øvrigt også få slagside på den måde, at politimanden af frygt for at holde hånden over en kollega - eller for at synes at gøre det - optræder med større nidkærhed, end han ellers ville gøre.

Det skal i denne forbindelse anføres, at mange konflikter mellem en politimand og en borger vil forløbe "på tomandshånd" og altså uden vidner. Sådanne sager kan være vanskelige at klarlægge, fordi forklaring står mod forklaring. For så vidt politimanden bliver beskyldt for vold, ukorrekt optræden el.lign., må enhver rimelig tvivl efter almindelige retsplejeprincipper komme ham tilgode. Også dette kan tale for, at afhøringer og andre undersøgelser foretages af andre end politiet selv.

Det er derfor spørgsmålet om tilvejebringelsen af oplysningerne i klagesagen, der navnlig har været genstand for udvalgets overvejelser.

Også hensynet til politiet må tale for, at klagesagernes behandling ikke bliver for tung og omstændelig, og hensynet til politiets effektivitet taler navnlig også for, at der gives politimanden en rimelig beskyttelse mod ubegrundede klager eller forfølgelse fra enkelte personer eller offentligheden. Han vil under sin tjeneste ofte befinde sig i situationer, der stiller store fordringer til hans beslutsomhed og konduite, og har derfor krav på en rimelig margin, når hans handlinger senere skal bedømmes.

Dette er imidlertid ikke blot et hensyn til politimanden selv. Hvis frygten for kritik frister ham til passivitet og overdreven forsigtighed i tilfælde, hvor en aktiv indsats er påkrævet, vil dette selvsagt være til skade for samfundet.

For øvrigt taler også hensynet til politiet i almindelighed for, at undersøgelsen gøres så upartisk som muligt. En mistanke, som - med rette eller urette - kastes over de af politiet selv foretagne undersøgelser, bevirker, at det for politiet kan være overmåde vanskeligt i offentlighedens øjne at blive rensset selv for åbenbart urimelige beskyldninger.

Endelig skal det fremhæves, at der ved bedømmelsen af, hvilke foranstaltninger der bør træffes på det her omhandlede område, må tilstræbes en passende balance mellem den teoretisk set rigtigste løsning og den, som efter problemernes omfang og betydning i praksis kan anses for rimeligt motiveret. I denne forbindelse må det anføres, at man ikke kan etablere nogen ordening, som yder en fuldstændig garanti for, at overgreb eller magt- og myndighedsmisbrug fra politiets side vil blive afsløret, men at man på den anden side heller ikke, uanset hvordan man udformer en klageordning, kan forhindre grundløse klager.

At også økonomiske hensyn må spille ind, skal nævnes for fuldstændighedens skyld. Men disse hensyn må, når det drejer sig om et så centralt pro-

blem, efter udvalgets opfattelse komme i anden række.

Med hensyn til afgrænsningen af den kreds af personer, hvis forhold har været genstand for udvalgets overvejelser, skal det anføres, at udvalgets opgave, således om den er beskrevet i kommissoriet, i og for sig også vedrører klager over kontorfunktionærer i politiet. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at sådanne klager efter deres beskaffenhed næppe vil adskille sig fra klager over en kontorfunktionær på et andet offentligt kontor, og at de almindelige regler, som er fastsat herom, jf. navnlig rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 19. april 1966 (bilag nr. 1) er fuldt tilstrækkelige. Det, der for polititjenestemænd gør problemet ømtåleligt, er deres beføjelse til at udøve myndighed, om fornødent under anvendelse af fysisk magt. Da en sådan beføjelse ikke tilkommer politiets kontorfunktionærer, har udvalget ment at kunne indskrænke sine overvejelser til at angå polititjenestemændene."

2. Udvalgets overvejelser.

Politiauditørudvalgets beskrivelse af problemstillingen må i vidt omfang anses for dækkende, også for situationen som den tegner sig i dag, omend der nok i højere grad end før er rejst spørgsmål om politiets deltagelse i afgørelsesfasen. I lyset heraf kan man overveje, hvilke elementer der bør lægges vægt på ved en nøjere vurdering af de mulige løsningsmodeller. En målestok kan efter udvalgets opfattelse være følgende:

A. Er modellen funktionel?

- effektivitet?
- grundighed?
- sagkundskab?
- kapacitet?
- udskille åbenbart grundløse klager?
- bagatelsager?

B. Vil modellen nyde befolkningens tillid?

- politiets rolle (undersøgelse/afgørelse)?

- lægmænd?
- offentlighed?

C. Er modellen betryggende for klageren og for indklagede?

D. Hvorledes ser økonomien ud?

Udvalget har i kapitel 13-15 beskrevet tre forskellige løsningsmodeller, og i kapitel 16 har udvalget herefter foretaget en vurdering af disse modeller med udgangspunkt i ovenstående målestok.

3. Klageorganets kompetence.

Uanset hvilken løsningsmodel man vælger, opstår spørgsmålet om klageorganets kompetence - med andre ord hvilke sager skal organet behandle?

Lokalnævnsoordningen omfatter klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Derimod er straffesager mod politipersonale ikke omfattet af ordningen. Man kan derfor indledningsvis rejse det spørgsmål, om en ny klageordning skal omfatte såvel straffesager som adfærdsklager. For dette taler, at man derved opnår et enstrenget og letforståeligt klagesystem. Synspunktet om, at politiet ikke bør undersøge og afgøre klager over sig selv, kan gøres gældende i relation til såvel straffesager som adfærdsklager. Udgangspunktet må efter udvalgets opfattelse være, at en ny klageordning kan og bør omfatte både straffesager og adfærdsklager. Afgørelsen af dette spørgsmål må imidlertid i sidste ende afhænge af, hvilken nærmere ordning man vælger, idet ikke alle klageorganer vil være lige velegnede til at behandle begge sagskategorier.

Udvalget forudsætter i øvrigt, at begrebet "adfærdsklager" skal omfatte samme sagstyper som hidtil.

For så vidt angår disciplinærsager fremgår det af kommissoriet, at det forudsættes, at udvalgets anbefalinger kan gennemføres inden for rammerne af den almindelige tjenstemands lovgivning. Udvalget kan imidlertid gennemgå og vurdere reglerne om behandlingen af disciplinærsager og sammenhængen med reglerne om klagesager og straffesager mod politipersonale. Reglerne om behandlingen af disciplinærsager er behandlet oven for i kapitel 7, og som det fremgår heraf, træffes afgørelsen i disse sager af ansættelsesmyndigheden, hvilket efter udvalgets opfattelse også er den principielt rigtige løsning. Udvalget har i øvrigt ved gennemgangen af de forskellige løsningsmodeller, der er omtalt i kapitel 13-15, nærmere beskrevet sammenhængen mellem behandlingen af henholdsvis straffesager, adfærdsklager og disciplinærsager.

Det må også afklares, hvilke personer de nye klageregler skal omfatte. Skal f.eks. ansættelsesforholdet være afgørende, således at også politiets kontorpersonale omfattes, eller skal man - som efter de gældende regler - lægge vægt på, om vedkommende har politimyndighed?

Som anført af Politiauditørudvalget vil klager over politiets kontorpersonale efter deres beskaffenhed næppe adskille sig fra klager over en kontorfunktionær på et andet offentligt kontor. Det, der for polititjenestemænd bevirker, at der er tale om en særlig problemstilling, er politiets beføjelser til at udøve myndighed, herunder om fornødent under anvendelse af fysisk magt.

Udvalget finder derfor, at de nye regler kun bør omfatte personale, der har politimyndighed, herunder politiets jurister, men derimod ikke kontorpersonale.

Det følger af udvalgets kommissorium, at den nye klageordning udelukkende skal omfatte forhold, der er begået i tjenesten og ikke forhold, der er begået uden for tjenesten, jf. herved kapitel 1, afsnit 1-2.

Udvalget finder det naturligt, at de nye regler kun bør omfatte forhold begået i tjenesten, idet behovet for en særlig klageordning udspringer af de magtbeføjelser, der tilkommer politiet. Med hensyn til det, der foregår uden for tjenesten, finder udvalget det principielt rigtigst, at politipersonale ikke behandles anderledes end andre borgere.

Hvorvidt en handling er foretaget i tjenesten vil afhænge af en konkret vurdering. På baggrund af polititjenestens særlige karakter bør begrebet "i tjenesten" nok i denne sammenhæng tolkes temmelig vidt.

4. Hvornår træder klageorganet i funktion?

Bortset fra tilfælde, hvor klageorganet af egen drift iværksætter en undersøgelse, må det - som det er tilfældet efter de gældende lokalnævneregier - i almindelighed være en forudsætning for at iværksætte en klagesagsbehandling, at der foreligger en alvorlig ment klage, der henhører under klageorganets sagsområde. Ophidsede eller berusede personer, der mundtligt, eventuelt telefonisk, retter henvendelse til politiet, kan henvises til senere at indlevere en skriftlig klage eller rette henvendelse til en overordnet polititjenestemand om sagen. Denne fremgangsmåde vil navnlig kunne anvendes, såfremt øjeblikkelig bevissikring ikke skønnes fornøden, og klagen i øvrigt skønnes uvæsentlig. I sådanne tilfælde bør klageren dog vejledes om muligheden for at indgive klage direkte til klageorganet.

I motiverne til de gældende regler om lokalnævn er det forudsat, at den hidtil fulgte praksis vedrørende politiets behandling af mindre klager skulle opretholdes. Efter denne praksis bliver mange små klager afgjort ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren. Herved kan fejltagelser og misforståelser opklares, og klageren vil undertiden være tilfreds hermed. Det kan endvidere tænkes, at klageren får medhold i sin klage, f.eks. hvis den

indklagede polititjenestemand erkender at have optrådt ukorrekt.

I punkt B.7. i vejledningen vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed, anføres det herom, at såfremt klageren i sådanne tilfælde modtager en beklagelse af det passerede med tilsagn om, at forholdet vil blive påtalt, og han erklærer sig tilfreds hermed, vil der ofte ikke være behov for at iværksætte nogen undersøgelse. Klageren må imidlertid vejledes om sin adgang til at få klagen indbragt for lokalnævnet, ligesom der skal udfærdiges et notat om det passerede. Sagen bør endvidere forelægges lokalnævnet til gennemsyn, således at nævnet får lejlighed til at træffe bestemmelse om at iværksætte en nærmere undersøgelse.

Såfremt der gennemføres en ny klageordning, bør der fortsat være mulighed for på denne måde uformelt at klare mindre klager. Det ville virke helt særpræget, hvis personer, der rettede henvendelse til politiet med mindre klager, uden undtagelse skulle henvises til et klageorgan, uden at politiet på nogen måde måtte forholde sig til henvendelsen. Set fra klagerens synspunkt ville det virke uforståeligt og formalistisk, hvis man uden videre blev "affejet" i sådanne tilfælde, hvor sagen måske straks kunne være afklaret i mindelighed. Hvis der stilles krav om, at politiet altid skal vejlede klageren om den formelle klagemulighed, og at der skal udfærdiges en notits om det passerede, som forelægges klageorganet, forekommer det ubetænkeligt at opretholde muligheden for, at politiet selv behandler mindre klager, når klageren er indforstået hermed.

5. Politiets deltagelse i efterforskningen..

Uanset hvilken løsningsmodel man vælger, vil det efter udvalgets opfattelse være urealistisk at forestille sig, at politiets deltagelse i efterforskningen i sager mod politipersonale fremover helt kan undværes. Der vil utvivlsomt

opstå.tilfælde, hvor man nødvendigvis må trække på politiets ressourcer og særlige sagkundskab.

Som et nærliggende eksempel kan nævnes tilfælde, hvor der er behov for hurtigt at sikre beviser. Politiet opretholder et landsdækkende døgnberedskab og vil være i stand til med kort varsel at rykke ud for at indsamle tekniske spor, sikre sig eventuelle tilstedeværende vidners identitet og lignende. I visse sagstyper, f.eks. færdselssager, vil det være nødvendigt eller hensigtsmæssigt straks at foretage i hvert fald foreløbige afhøringer af de tilstedeværende vidner. Det er svært at forestille sig et klageorgan, der kan gøre noget tilsvarende.

Det er også klart, at der vil kunne opstå tilfælde, hvor politiet må gribe ind og bringe en ulovlig handling til ophør og i den forbindelse eventuelt anholde sigtede. Hvis f.eks. en politimand kører spirituskørsel, må politiet standse ham og i den forbindelse sikre sig hans identitet og sørge for, at der bliver taget blodprøve m.v.

På nogle områder besidder politiet en særlig ekspertise, som der også under en ny klageordning bør være mulighed for at drage nytte af. Man kan f.eks. nævne analyse af fingeraftryk eller undersøgelse af andre tekniske spor.

Det kan heller ikke udelukkes, at der vil kunne opstå situationer, hvor der er behov for hurtigt at gennemføre en så omfattende efterforskning, at man kun ved at inddrage politipersonale kan indsætte de fornødne personalemæssige ressourcer.

Efter udvalgets opfattelse vil det derfor ikke være hensigtsmæssigt at indføre en klageordning, der fuldstændig udelukker politiets deltagelse i efterforskningen. I så fald ville dette kunne indebære en betydelig risiko for, at efterforskningen i sager mod politipersonale blev ringere end i sager mod andre borgere.

6. Hvem skal afgøre tiltalespørgsmålet?

Af udvalgets kommissorium fremgår det, at udvalget bl.a. skal vurdere, om der er behov for at ændre reglerne om kompetencen til at rejse tiltale i straffesager mod politipersonale, og i bekræftende fald fremkomme med forslag til sådanne ændringer.

I de tre mulige løsningsmodeller, som beskrives i kapitel 13-15, er det statsadvokaten (eller evt. Rigsadvokaten eller Justitsministeriet), der træffer afgørelse i tiltalespørgsmålet. Dette reflekterer udvalgets principielle opfattelse, hvorefter tiltalekompetencen i sager mod politipersonale ikke bør henlægges til særmyndigheder uden for den almindelige strafferetspleje.

Udvalget finder, at tiltalespørgsmålet i sager mod politipersonale ikke bør afgøres af politimesteren. Allerede efter de gældende regler er det den absolutte hovedregel, at tiltalespørgsmålet forelægges vedkommende statsadvokat til afgørelse.

Afgørelsen af tiltalespørgsmålet bør efter udvalgets opfattelse under en nyordning træffes af statsadvokaten uden indstilling fra politimesteren. Statsadvokaten har sit daglige virke i strafferetsplejen, følger udviklingen og har et virkelighedsnært forhold til kriminaliteten generelt. Derved sikrer man sig bedst muligt mod en usaglig forskelsbehandling mellem politifolk og almindelige borgere.

I de undtagelsestilfælde, hvor tiltalespørgsmålet efter de almindelige kompetenceregler skal afgøres af Rigsadvokaten eller Justitsministeriet, bør tiltalespørgsmålet i sager mod politipersonale dog også fremover afgøres af disse myndigheder efter indstilling fra statsadvokaten (for Justitsministeriets vedkommende efter indstilling fra statsadvokaten og Rigsadvokaten).

7. Klagerens stilling.

Man kan indledningsvis rejse spørgsmålet om, hvem der kan klage. Typisk vil en klage blive indgivet af den, der anser sig for forulempet af politiet, eller eventuelt af en advokat for den pågældende. Efter de gældende regler kan en klage imidlertid også indgives af andre end den, der påstås at være forulempet af politiet, f.eks. forældre, forbipasserende m.fl., og der ses ikke at være grund til at ændre herpå.

Efter reglerne i retsplejelovens kapitel 66 a er der i visse tilfælde mulighed for at beskikke en advokat for forurettede i en straffesag. Udvalget har overvejet, om der herudover er behov for særlige regler om beskikkelse af en advokat for klageren. Det bemærkes herved, at efter de gældende regler beskikkes der en advokat for klageren i de (ganske få) tilfælde, hvor undersøgelsen gennemføres således, at forklaring afgives i retten, jf. retsplejelovens §§ 1019 b, stk. 2, 2. pkt., 1019 g og 1019 k. Man kunne rejse det spørgsmål, om det - eventuelt som et alternativ til oprettelsen af kontrolorganer, der fører tilsyn med statsadvokaterne, jf. herved kapitel 14 - ville være hensigtsmæssigt at etablere en ordning, hvorefter der altid beskikkes en advokat for klageren. Ét medlem af udvalget (Mette Lauritzen) finder af hensyn til at betrygge klagerens retsstilling, at der bør indføres en ordning, hvorefter der - hvis klageren begærer det - altid skal beskikkes en advokat for den pågældende. Det er imidlertid de øvrige medlemmers opfattelse, at der ikke vil være behov for at beskikke en advokat i en del mindre sager, f.eks. visse adfærdsklagesager. Disse medlemmer peger endvidere på, at det vil give en skævhed i forhold til indklagede, hvis man generelt beskikker en advokat for klageren, men ikke for indklagede. En ordning som den af det ene medlem foreslåede vil derfor forudsætte, at der i samme omfang beskikkes indklagede en advokat.

Det er de øvrige medlemmers opfattelse, at de almindelige regler om advokatbeskikkelse for forurettede formentlig vil give mulighed for advokatbeskikkelse i de fleste tilfælde, hvor der er behov herfor. Herudover bør der imidlertid være mulighed for, at retten kan beskikke en advokat for klageren, når forholdene taler derfor, f.eks. hvis klageren er mindreårig eller i øvrigt ikke skønnes egnet til at varetage sine egne interesser. Desuden bør der - som efter de gældende regler - altid beskikkes en advokat for klageren, hvis der i forbindelse med undersøgelsen skal afgives forklaring i retten.

Bortset fra eventuelle regler om advokatbeskikkelse er der efter udvalgets opfattelse næppe behov for at fastsætte særlige regler om klagerens retsstilling, idet denne er reguleret af de almindelige regler i forvaltningsloven eller retsplejeloven. Spørgsmålet må dog afhænge af, hvilken klageordning man gennemfører.

På linie med hvad der gælder en anmelder i en straffesag, vil klageren ikke være forpligtet til at udtale sig til klageorganet. Dermed være ikke sagt, at det er uden betydning for behandlingen af klagen, om klageren vil medvirke til sagens oplysning. Hvis sagen behandles i retten, vil klageren som udgangspunkt efter de almindelige regler i retsplejeloven være forpligtet til at afgive vidneforklaring.

Klageren vil efter omstændighederne kunne pådrage sig strafansvar for falsk forklaring eller falsk anklage, jf. straffelovens kapitel 17.

8. Indklagedes stilling.

Det er et fundamentalt princip i dansk ret, at man ikke er forpligtet til at udtale sig, hvis det kan udsætte en selv for strafansvar m.v. Dette princip er bl.a. kommet til ud-

tryk i retsplejelovens regler om fritagelse for at afgive vidneforklaring, hvis det kan udsætte vidnet selv for straf eller tab af velfærd eller påføre vidnet anden væsentlig skade, i reglerne om at man ikke har pligt til at afgive forklaring til politiet, og ved at tiltalte i en straffesag ikke har pligt til at afgive forklaring i retten.

Efter tjenestemandslovens § 20 skal en tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjenesteforseelse eller et strafbart forhold, have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Han skal samtidig gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen.

Efter de gældende regler om lokalnævn er det ligeledes således, at den, klagen angår, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen, jf. retsplejelovens § 1019 d. Indklagede skal gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen. Behandles sagen som en straffesag, gælder de ovennævnte bestemmelser i retsplejeloven.

Det tilføjes, at en polititjenestemand i kraft af tjenesteforholdet formentlig i et vist omfang må være forpligtet til at fremkomme med oplysninger af faktisk karakter f.eks. om forløbet af en politiforretning, også selv om denne måtte have givet anledning til en klage/anmeldelse. Den præcise udstrækning af denne forpligtelse lader sig vanskeligt beskrive generelt. Der er her tale om et aspekt af en problemstilling af mere generel karakter, som også berører andre offentligt ansatte end polititjenestemænd. Udvalget er i øvrigt bekendt med, at Justitsministeriet har nedsat en arbejdsgruppe, der nærmere skal belyse polititjenestemænds retsstilling i denne relation.

Også under en nyordning må der gælde tilsvarende regler om på den ene side, at indklagede har ret til at udtale sig,

og på den anden side om, at indklagede udtrykkeligt skal gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om klagen. Den nærmere udformning af reglerne herom må afhænge af, hvilken klageordning der gennemføres.

Det må endvidere, alt efter hvilken klageordning der gennemføres, overvejes, om der er behov for at fastsætte særlige regler om indklagedes eller dennes advokats/bisidders/forsvarers adgang til at gøre sig bekendt med sagens akter, ud over hvad der følger af forvaltningsloven, retsplejeloven og tjenestemandsløvgivningen.

Det følger af de almindelige regler for behandlingen af straffesager og disciplinærsager, i hvilket omfang indklagede har adgang til bistand af en forsvarer eller en bisidder. Udvalget har imidlertid overvejet, om der herudover er behov for at fastsætte særlige regler om advokatbistand m.v. Også for indklagede beskikkes der efter de gældende regler en advokat i de tilfælde, hvor undersøgelsen gennemføres således, at forklaring afgives i retten, jf. retsplejelovens §§ 1019 b, stk. 2, 2. pkt., 1019 g og 1019 k. Foretages undersøgelsen af statsadvokaten, har den pågældende ret til at møde med en bisidder, jf. nærmere retsplejelovens § 1019 e. Disse regler suppleres i øvrigt af forvaltningslovens bestemmelser.

Udvalget finder, at det - uanset hvilken klageordning der gennemføres - må sikres, at indklagede i fornødent omfang har adgang til bistand af en bisidder eller eventuelt en forsvarer. Den nærmere udformning af reglerne herom må afhænge af, hvilken klageordning der gennemføres, men inspiration vil kunne hentes i tjenestemandsløven og retsplejeloven. Det må i den forbindelse indgå i overvejelserne, at politifolk i kraft af deres erhverv har en særlig risiko for at blive udsat for undersøgelser/efterforskning, og at situationen forud for en egentlig sigtelse for et strafbart forhold kan være mere belastende for politifolk end for andre, idet der som en konsekvens af straffesagen kan blive tale om afskedigelse eller disciplinærsag.

Udvalget finder på denne baggrund, at der bør være mulighed for, at retten - når forholdene taler derfor - kan beskikke en advokat for indklagede, selv om der ikke er rejst en sigtelse.

Desuden bør der - som efter de gældende regler - altid beskikkes en advokat for indklagede, hvis der i forbindelse med undersøgelsen skal afgives forklaring i retten.

9. Aktindsigt.

Offentlighedsloven og forvaltningsloven indeholder almindelige regler om adgangen til aktindsigt.

Efter offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., gælder loven ikke for sager inden for strafferetsplejen. Undtagelsesbestemmelsen omfatter også straffesager, der med særlig hjemmel behandles af andre administrative myndigheder end politi og anklagemyndighed.

Sager om klage over politiets optræden i forbindelse med behandlingen af "sager inden for strafferetsplejen" (adfærdsklager), herunder behandlingen i lokalnævnet, er som udgangspunkt undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige regler.

I tilfælde, hvor der er grundlag for at rejse sigtelse mod den, klagen angår, eller den pågældende er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som en straffesag, således at lokalnævnet slutter behandlingen af sagen, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1, nr. 1-2, vil sagen overgå til at blive behandlet som en straffesag og vil således fra dette tidspunkt være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 2, stk. 1, 1. pkt.

Undtagelsesbestemmelsen i § 2, **stk.** 1, 1. pkt., omfatter ikke sager om disciplinærforfølgning over for tjenestemænd efter tjenestemandsløvgivningen. Adgangen til aktindsigt i sådanne sager kan derimod efter omstændighederne begrænses efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 3. Efter denne bestemmelse kan retten til aktindsigt begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning.

Begæringer om aktindsigt i dokumenter, der indgår i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal afgøres af den myndighed, som har afgørelsen af sagens realitet, jf. offentlighedslovens § 15, stk. 1.

Bestemmelserne i forvaltningslovens kapitel 4 om partens aktindsigt gælder for sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. lovens § 2, stk. 1.

Efter forvaltningslovens § 9, stk. 1, kan den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Retten til aktindsigt kan efter lovens § 15, stk. 1, nr. 3, begrænses i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning.

Bestemmelserne i forvaltningslovens kapitel 4 om partens aktindsigt gælder efter lovens § 9, stk. 3, ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jf. dog lovens § 18.

Efter forvaltningslovens § 18, stk. 1, kan en part i en straffesag, når sagen er afgjort, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter i det omfang, dette er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af den pågældendes interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre ikke taler herimod.

Sager om klage over politiets optræden i forbindelse med behandlingen af "sager om strafferetlig forfølgning" (adfærdsklager), er undergivet aktindsigt efter de almindelige regler i forvaltningslovens kapitel 4. Dette gælder dog ikke for behandlingen i lokalnævnet, da denne behandling ikke er en afgørelsessag, men spørgsmålet er formentlig kun af ringe **praktisk** betydning, da begæring om aktindsigt kan fremsættes over for vedkommende politimester, der behandler sagen som en afgørelsessag, og som normalt er i besiddelse af samme materiale som nævnet.

I tilfælde, hvor der er grundlag for at rejse sigtelse mod den, klagen angår, eller den pågældende er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som en straffesag, således at lokalnævnet slutter behandlingen af sagen, jf. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1, nr. 1-2, vil sagen overgå til at blive behandlet som en straffesag og vil således fra dette tidspunkt være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 9, stk. 3.

Sager om disciplinærfølgning af tjenestemænd er ikke omfattet af undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 9, stk. 3. Adgang til aktindsigt i sådanne sager kan derimod i visse tilfælde begrænses efter bestemmelsen i lovens § 15, stk. 1, nr. 3.

Begæringer om aktindsigt i de dokumenter, der indgår i en afgørelsessag, skal afgøres af den myndighed, som har afgørelsen af sagens realitet, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 1.

De forslag med hensyn til nye klageordninger til behandling af klager over politipersonalet, som udvalget fremsætter, jf. neden for i kapitel 13-15, medfører ikke i sig selv nogen ændring i den hidtidige adgang til aktindsigt i klagesager vedrørende politiet. Udvalget har ikke set det som sin opgave at indgå i nærmere overvejelser af, om der måtte være behov for ændringer i aktindsigtregierne.

10. Information om klageordningen.

Det er efter udvalgets opfattelse af afgørende betydning for tilliden til en ny klageordning, at der i almenheden kan skabes forståelse for, hvorledes ordningen fungerer.

Dette forudsætter for det første, at klageordningen så vidt muligt opbygges forholdsvis ukompliceret med enkle sagsgange.

Derudover finder udvalget anledning til at påpege betydningen af, at der i forbindelse med ikrafttrædelsen af en ny klageordning gøres en særlig indsats for at udbrede kendskabet til ordningen.

Det er efter udvalgets opfattelse også vigtigt, at befolkningen løbende informeres om behandlingen af klager over politipersonalet. Dagspressen vil naturligvis ofte omtale sager, der har en særlig offentlig interesse, men derudover kunne der være anledning til at overveje andre mulige initiativer for at udbrede kendskabet til klageordningen og de sager, der behandles.

Udvalget kan i den forbindelse pege på den mulighed, at Rigsadvokaten afgiver en årlig beretning om behandlingen og udfaldet af disse sager, eventuelt i form af et særligt afsnit herom i Anklagemyndighedens Årsberetning.

KAPITEL 12

udvalgets vurdering af en række tidligere foreslåede løsningsmodeller.

1. Indledning.

Udvalget finder ikke at kunne anbefale en gennemførelse af nogen af de tidligere foreslåede ordninger, der er beskrevet i kapitel 9.

Udvalget har i stedet i kapitel 13-15 beskrevet tre forskellige mulige nyordninger, en statsadvokatmodel (kapitel 13), en kontrollorcranmodel (kapitel 14) og en model med særlige efterforskningsorganer (kapitel 15). Disse tre løsningsmodeller er inspireret dels af nogle af de tidligere foreslåede ordninger (jf. kapitel 9), dels af de oplysninger om fremmed ret, som udvalget har indhentet (jf. kapitel 10).

Forinden gennemgangen af disse tre løsningsmodeller vil der i dette kapitel blive knyttet enkelte bemærkninger til nogle af de forslag, der tidligere har været fremme i debatten, nemlig forslagene om indførelse af en politiauditørordning (kapitel 9, afsnit 2), en ordning med et centralt eller flere decentrale klageudvalg (kapitel 9, afsnit 2), en advokatorordning (kapitel 9, afsnit 2), en ordning med politiombudsmænd (kapitel 9, afsnit 5) og endelig en ordning med politiklagenævns (kapitel 9, afsnit 6). Der er ikke her ved tilsigtet nogen udtømmende opregning af fordele og ulemper ved de nævnte forslag, idet der tværtimod fokuseres på deres negative sider. Ud fra en samlet vurdering af forslagene har udvalget ikke fundet, at de påviste ulemper ved forslagene kan opvejes af deres fortrin navnlig i form af organisatorisk og personelmæssig uafhængighed i forhold til dem, som skal efterforskes.

Ved udvalgets vurdering af de tidligere forslag er det forudsat, at de enkelte klageorganer skal behandle såvel straffesager mod politipersonale som andre klagesager (adfærdsklager).

For så vidt angår de øvrige forslag, der er beskrevet i kapitel 9, har udvalget fundet, at disse ikke bør danne grundlag for en fremtidig klageordning, og de er ikke gjort til genstand for yderligere særskilt omtale i betænkningen. Særligt for så vidt angår forslaget om at lade klager over politipersonalet overgå til behandling ved forsvarrets auditørkorps bemærkes dog, at det efter udvalgets opfattelse må være udelukket at lade klager over politiet behandle af dette korps, der henhører under en anden myndighed end politiet (Forsvarsministeriet), og hvis struktur og regelgrundlag er udformet med sigte på et helt andet virkefelt.

Der henvises i øvrigt til kapitel 11, der bl.a. indeholder en beskrivelse af, hvilke elementer der efter udvalgets opfattelse bør tillægges vægt ved vurderingen af de forskellige løsningsmodeller.

2. En politiauditørordning.

Forslaget om en politiauditørordning indebærer, at der skal udnævnes en auditør for hele landet eller eventuelt flere sideordnede auditører, der hver dækker et bestemt geografisk område.

Allerede Politiauditørudvalget satte spørgsmålstegn ved, om opbygningen af den skitserede politiauditørordning stod i rimeligt forhold til arten og antallet af de sager, som auditøren vil komme til at beskæftige sig med. Politiauditørudvalget pegede i den forbindelse også på, at arbejdsbyrden - ikke mindst for auditøren personlig - kunne blive overmåde ujævn. Man fandt, at en betydelig tomgang næppe kan und-

. gås i en institution, der skal være indrettet på at fungere når som helst og hvor som helst. Dette gjaldt efter Politiauditørudvalgets opfattelse såvel en ordning med et centralt auditørembede som en ordning med flere sideordnede auditører.

Udvalget deler Politiauditørudvalgets betænkeligheder ved en politiauditørordning. Sagernes karakter og antal giver efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at oprette et eller flere auditørembeder.

Udvalget finder i den forbindelse også anledning til at pege på de rekrutteringsproblemer, der må forventes at kunne opstå ved en - kvalificeret - besættelse af en stilling med et så snævert afgrænset arbejdsområde.

Det vil også være en ulempe ved et centralt auditør embede, at auditøren og dennes medarbejdere nødvendigvis må få en betydelig rejseaktivitet, hvilket i sig selv hæmmer effektiviteten. Dertil kommer, at et centralt organ vil medføre, at det i nogle tilfælde kan tage længere tid, før efterforskningen kommer i gang, end hvis man vælger en mere decentral løsning.

Man kan endvidere rejse det spørgsmål, hvorledes et auditørembede i givet fald organisatorisk skal indplaceres. Hvem skal have tilsyns- og instruktionsbeføjelser i forhold til auditøren, og hvortil kan der klages over auditørens efterforskning og sagsbehandling? Politiauditørudvalgets betænkning tager ikke udtrykkelig stilling hertil, idet det på den ene side anføres, at der må gives nærmere regler om politiauditørens forhold til anklagemyndigheden, og på den anden side at der er tale om en selvstændig og uafhængig instans, hvilket sidstnævnte tyder på, at man ikke har forestillet sig et overordnet organ. Af retssikkerhedsmæssige grunde bør der imidlertid være et overordnet organ, der kan varetage de nævnte funktioner, og det mest nærliggende er Rigsadvokaturen. Dermed nærmer man sig en situation, hvor politiauditørembedet i realiteten bliver en ny statsadvoka-

tur blot med det særlige arbejdsfelt at behandle sager mod , politipersonale. Dette gælder i særlig grad, hvis auditøren også tillægges kompetence til at afgøre tiltalespørgsmålet.

Det var Politiauditørudvalgets tanke, at auditøren i givet fald ikke skulle afgøre tiltalespørgsmålet, men i stedet afgive indstilling herom til den kompetente myndighed. Udvalget er enig i, at det ville være principielt uheldigt at henlægge tiltalekompetencen i sager mod politipersonale til et særligt organ uden for den almindelige strafferetspleje. Dels ville det indebære en risiko for usaglig forskelsbehandling af politifolk og almindelige borgere, dels kan man frygte, at auditøren med et så snævert afgrænset arbejdsområde ikke i længden vil kunne opretholde et passende højt fagligt niveau. Afgørelsen om tiltalespørgsmålet bør derfor efter udvalgets opfattelse under en eventuel auditørordning træffes af statsadvokaten, som har sit daglige virke i strafferetsplejen, følger udviklingen og har et virkelighedsnært forhold til kriminaliteten generelt. Med dette udgangspunkt er det imidlertid udvalgets opfattelse, at det i stedet for at indføre en auditørordning vil være bedre i det hele at overlade disse sager til statsadvokaterne, der også vil kunne tage stilling til adfærdsklagerne .

Frem for en egentlig politiauditørordning har udvalget på denne baggrund foreslået som en mulighed, at man bygger på den eksisterende ordning med regionale statsadvokater, som kan tillægges kompetence til at efterforske straffesager mod politipersonale og at undersøge klagesager, jf. nærmere den "statsadvokatmodel", der er beskrevet i kapitel 13. Herved kan man imødegå alle de skitserede ulemper ved en auditørordning og på samme tid opnå en række andre fordele, jf. herved også kapitel 16.

3. En ordning med et centralt eller flere decentrale klageudvalg.

En af de muligheder, Politiauditørudvalget overvejede, var en ordning med et centralt eller flere decentrale klageudvalg. Et centralt klageudvalg kunne sammensættes af en advokat, en statsadvokat og en dommer som formand. Decentrale udvalg kunne sammensættes af en repræsentant udpeget af de kommunale myndigheder, en advokat udpeget af Justitsministeriet blandt de beskikkede advokater, og et medlem udpeget af politiets organisationer.

Klageudvalgene skulle normalt ikke selv foretage undersøgelser, men derimod have til opgave at lede og kontrollere undersøgelserne. Når sagen efter klageudvalgets opfattelse var oplyst så godt, som det var muligt, skulle den sendes til den kompetente myndighed til afgørelse.

- . Der kan efter udvalgets opfattelse sættes spørgsmålsteget, om en ordning med et klageudvalg vil kunne fungere effektivt. Hvor ofte kan et klageudvalg mødes, og hvilke reelle styringsmuligheder har klageudvalget i relation til efterforskningen? Et klageudvalg vil således næppe kunne gå ind i konkrete sager i samme omfang som f.eks. en statsadvokat, og ordningen indebærer derfor en risiko for en sagligt set dårligere efterforskning.

En yderligere svaghed ved klageudvalgsordninger er efter udvalgets opfattelse, at de ikke indeholder en tilfredsstillende løsning på spørgsmålet om, hvem der skal foretage undersøgelse/efterforskning i disse sager. For de decentrale udvalgs vedkommende kommer dertil problemerne med at sikre ensartethed i sagsbehandlingen.

Hertil kommer, at ordningen minder ganske meget om den gældende lokalnævnordsordning, som man efter udvalgets kommissorium skal bort fra.

Nogle træk fra klageudvalgsordningen kan genfindes i den model med særlige efterforskningsorganer, der er beskrevet neden for i kapitel 15. En meget væsentlig forskel er imidlertid netop, at de særlige efterforskningsorganer som hovedregel selv vil skulle foretage afhøringerne i sagerne.

4. Advokatordninger.

Ud over at beskrive en auditørordning og en ordning med et eller flere klageudvalg skitserede Politiauditørudvalget også nogle sekundære muligheder, herunder advokatordninger.

Som nærmere beskrevet i kapitel 9, afsnit 2, pegede **Politi-**auditørudvalget på to muligheder, nemlig enten at der blev udpeget 2-3 advokater i hver politikreds til at foretage undersøgelserne (eller eventuelt et passende antal inden for amt eller politiregion), eller at undersøgelsen blev foretaget af politiet i samarbejde på lige fod med en særlig dertil udpeget advokat.

Politiauditørudvalget påpegede som negative sider ved den førstnævnte mulighed, at man ville mangle et organ, til hvilket klager kan indgives, og som kan lede undersøgelsen, og at effektiviteten i disse tilfælde i hvert fald i større sager næppe altid ville være tilstrækkelig.

Udvalget deler Politiauditørudvalgets opfattelse, hvorefter man kan frygte, at en undersøgelse foretaget udelukkende af advokater ikke i alle tilfælde vil være tilstrækkelig effektiv. En sådan ordning vil således efter udvalgets opfattelse indebære en risiko for, at undersøgelsen navnlig i større sager ikke bliver gennemført så hurtigt, grundigt og effektivt, som det er ønskeligt. Det vil ofte være vanskeligt for advokaterne hurtigt at frigøre sig fra andre opgaver med henblik på at indlede efterforskning, ligesom der vil kunne opstå kapacitetsproblemer. Visse undersøgelser, f.eks. vedrørende tekniske beviser, vil advokaterne ikke

have nogen forudsætninger for at udføre. Dertil kommer som et særskilt problem, der ikke er taget stilling til i Politiauditørudvalgets betænkning, hvilke beføjelser advokaterne i givet fald skal tillægges i forbindelse med efterforskningen.

Endvidere er det et spørgsmål, om det i alle dele af landet vil være muligt at få et tilstrækkeligt antal kvalificerede advokater til at påtage sig hvervet.

Udvalget finder det endvidere tvivlsomt, om politipersonalet - generelt - vil have tillid til en ordning, hvorefter undersøgelserne foretages af beneficerede advokater, der normalt optræder som politiets "modparter" i straffesager.

Der opstår også spørgsmål om advokaternes organisatoriske indplacering. Ordningen må formentlig indebære, at der ikke er en overordnet myndighed med tilsyns- eller instruktionsbeføjelser over for advokaterne, som kan sikre ensartethed i sagsbehandlingen, ligesom der heller ikke vil være nogen klageinstans, hvilket ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt forekommer betænkeligt. Man kan næppe forestille sig, at f.eks. Advokatnævnet skulle tage stilling til klager over advokaternes efterforskning i disse sager.

Man kan muligvis tænke sig ordninger, hvorefter advokaterne under en eller anden form indplaceres i det eksisterende system, f.eks. således at Rigsadvokaten tillægges tilsyns- og instruktionsbeføjelser, og hvorefter advokaterne får adgang til at trække på politiets tekniske ekspertise m.v. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at advokater vil være mere naturligt placerede i enten kontrolorganerne eller de særlige efterforskningsorganer, der er beskrevet henholdsvis i kapitel 14 og kapitel 15.

Den anden mulighed, Politiauditørudvalget skitserede, nemlig at en advokat sammen med politiet forestår undersøgelsen, imødegår tildels de ulemper, der er knyttet til en ordning, hvor advokaten selv forestår undersøgelsen. Ord-

ningen rejser imidlertid spørgsmål om, hvem der reelt leder og har ansvaret for efterforskningen. Også med en sådan ordning vil det være vanskeligt for advokaten at frigøre sig fra andre opgaver med kort varsel, således at politiet i mange tilfælde vil komme til selv at forestå efterforskningen uden advokatens medvirken. Frem for en sådan ordning har udvalget som en mulighed foreslået den ordning med særlige efterforskningsorganer, der er beskrevet i kapitel 15, og som også indebærer, at en advokat deltager i efterforskningen.

5. En ordning med politiombudsmand.

Den politiombudsmandsordning, der er beskrevet i kapitel 9, afsnit 5, indebærer, at der udpeges politiombudsmand for henholdsvis Jylland, Øerne og **København-Frederiksberg**, dvs. i alt tre ombudsmand. Desuden oprettes der i hver politikreds et politiklagenævns bestående af 4 læge medlemmer, der tiltrædes af en af politiombudsmandene, der virker som formand for nævnet.

Politiklagenævnet træffer bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd. Undersøgelsen foretages i givet fald af den politiombudsmand, der er formand for nævnet. Politiklagenævnet kan bl.a. bestemme, at der skal rejses straffesag, der i givet fald iværksættes af politiombudsmanden, som også repræsenterer anklagemyndigheden under sagen.

De betænkeligheder, der som beskrevet i afsnit 2 gør sig gældende med hensyn til en politiauditørordning, knytter sig efter udvalgets opfattelse også til en ordning med politiombudsmand. Udvalget finder således ikke, at sagernes karakter og antal kan berettige til oprettelsen af tre politiombudsmands embeder (med dertil knyttede sekretariater), ligesom der med et så snævert afgrænset arbejdsområde må forventes rekrutteringsproblemer. Ordningen minder - når bortses fra politiklagenævnens rolle - om en auditørord-

ning blot med den forskel, at der er tre politiombudsmænd i stedet for kun en auditor.

Ordningen vil næppe i praksis være særlig effektiv, idet i hvert fald de to ombudsmænd, der ifølge forslaget skal dække henholdsvis Jylland (27 politikredse) og Øerne (25 politikredse), må påregne en betydelig rejse- og mødeaktivitet. Det vil næsten være uundgåeligt, at sagsbehandlingen trækkes i langdrag.

Hertil kommer, at en politiombudsmandsordning indebærer, at såvel efterforskningen som spørgsmål om tiltalerejsning m.v. fjernes fra den ordinære strafferetspleje - dette i modsætning til ordninger, hvor sagerne behandles af personer, som har deres daglige virke i strafferetsplejen, følger udviklingen og har et virkelighedsnært forhold til kriminaliteten generelt.

Udvalget finder det i den forbindelse navnlig principielt betænkeligt, hvis afgørelser om tiltalerejsning skal træffes af politiklagenævn på grundlag af politiombudsmandens undersøgelse. Man kan sætte spørgsmålstejn ved dels, om politiklagenævnene har de fornødne faglige forudsætninger herfor, dels om ikke det vil indebære en risiko for en usaglig forskelsbehandling ved kriminalitet begået af politifolk og af almindelige borgere. Man må herved også være opmærksom på, om der kan tilvejebringes det fornødne grundlag for afgørelserne, idet der med en politiombudsmandsordning efter udvalgets opfattelse er fare for, at man får en sagligt set ringere efterforskning, end man har i dag.

Ud fra retssikkerhedsmæssige overvejelser forekommer det også betænkeligt, at der efter forslaget ikke er adgang til at klage over politiombudsmandenes efterforskning og sagsbehandling eller deres afgørelser vedrørende tiltalerspørgsmålet til en overordnet instans. Der er heller ingen overordnet myndighed, som har tilsyns- og instruktionsbeføjelser med hensyn til politiombudsmandenes virke.

6. En ordning med politiklagenævn.

Det forslag om oprettelse af politiklagenævn, der er beskrevet i kapitel 9, afsnit 6, indebærer, at der i hver politikreds skal oprettes et politiklagenævn bestående af 9 personer til behandling af klager over politipersonalets adfærd.

Udvalget finder, at hensynet til at sikre en ensartet behandling af sagerne taler mod at oprette så mange nævn, ligesom antallet af nævnsmedlemmer i det enkelte nævn forekommer for stort. De praktiske problemer med at samle et nævn på 9 medlemmer bør ikke undervurderes, ligesom selve nævnsbehandlingen kan blive uforholdsmæssig tidskrævende, hvis alle sager skal forelægges det samlede nævn, jf. herved også bemærkningerne i kapitel 14, afsnit 2. Endelig kan man sætte spørgsmålstegn ved, om nævnet med den foreslåede sammensætning besidder den fornødne sagkundskab.

En svaghed ved politiklagenævnsmodellen i denne form er endvidere, at den ikke indeholder en tilfredsstillende løsning på, hvorledes der skal tilvejebringes de fornødne oplysninger før nævnets stillingtagen til sagen. Som grundlag for behandlingen af sagen kan nævnet indhente en udtalelse fra den indklagede politimand samt politimesteren. Det er imidlertid uklart, hvor meget politimesteren må undersøge i forbindelse med udtalelsen til nævnet. Politimesteren kan næppe lade vidner afhøre eller foretage selvstændige efterforskningsskridt. Der er heller ikke åbnet mulighed for, at nævnet kan foretage egentlige afhøringer, men parterne kan dog indkaldes til en mundtlig forhandling. Nævnet vil således i mange tilfælde få et ufuldstændigt grundlag for sin afgørelse om at udtale kritik på det foreliggende grundlag, eller for afgørelsen om, hvorvidt det skal indstille til statsadvokaten at indlede en nærmere undersøgelse af, om et strafbart forhold er begået.

Udvalget finder det, dels på baggrund af politiklagenævnets sammensætning, dels på baggrund af den foreslåede ordnings svagheder i relation til undersøgelsesfasen, særlig betænkeligt, at nævnet ifølge forslaget tillægges kompetence til at udtale kritik på det foreliggende grundlag. Dertil kommer, at det kan foregribe de afgørelser, der skal træffes af de kompetente myndigheder.

Kontrolorganmodellen i kapitel 14 er i nogen grad inspireret af det forslag, der er beskrevet i kapitel 9, afsnit 6, samtidig med at udvalget har søgt at imødegå nogle af betænelighederne herved. Navnlig indebærer kontrolorganmodellen i kapitel 14 en styrkelse af hele undersøgelsesfasen. Modellen i kapitel 14 adskiller sig desuden med hensyn til antallet af organer og sammensætningen af disse, hvortil kommer, at kontrolorganets kompetence på den ene side er begrænset, idet det ikke tillægges afgørelseskompetence, og på den anden side udvidet i form af, at det tillægges en række kontrolbeføjelser i forbindelse med behandlingen af straffesager mod politipersonale.

KAPITEL 13

Beskrivelse af en statsadvokatmodel

1. Indledning.

I bogen "Sociale uroligheder - politi og politik"¹, redigeret af Jørn Vestergaard, 1986, side 190-218, har Jørn Vestergaard nævnt som en mulighed, at ansvaret for lokalnævnsager kan overføres til statsadvokaten. Jørn Vestergaards forslag indebærer, at statsadvokaten umiddelbart indtræder i sagen som ansvarlig for efterforskning og andre undersøgelser samt klagebehandling. Forslaget er inspireret af den i Sverige gældende ordning, hvor princippet er, at anklagemyndigheden fra starten overtager undersøgelserne, jf. kapitel 10, afsnit 2.

Dette forslag har inspireret udvalget til at arbejde videre med den "statsadvokatmodel", der beskrives i dette kapitel.

Udvalgets model indebærer, at kompetencen til at behandle klager over politipersonalet overgår til statsadvokaten, der ligeledes skal forestå selve undersøgelsen i disse klagesager. Statsadvokaten skal endvidere - som efter gældende ret - træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet i straffesager mod politipersonalet. Efterforskningen i sådanne straffesager skal som noget nyt udføres af statsadvokaten (statsadvokaturen).

•"Statsadvokatmodellen" omfatter sager vedrørende forhold, der er begået i tjenesten af personale, der har politimyndighed, jf. oven for i kapitel 11, afsnit 3.

Hvis en polititjenestemand mistænkes for i tjenesten at have begået strafbare handlinger sammen med en eller flere personer, der ikke har politimyndighed, bør sagen - i det omfang praktiske grunde taler for det - i sin helhed omfattes af ordningen. Noget tilsvarende må gælde, hvis en polititjenestemand og en privat person er involveret i et færdselsuheld, og der er formodning om skyld hos begge parter.

Er der tale om handlinger begået såvel i som uden for tjenesten, bør sagen af praktiske grunde normalt i sin helhed omfattes af ordningen. Sager, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt en handling er begået i eller uden for tjenesten, bør ligeledes behandles efter denne ordning.

Er der tvivl om, hvorvidt en sag skal behandles af politiet eller af statsadvokaten, må kompetencespørgsmålet afgøres af statsadvokaten. Tvivlsspørgsmål om, hvilken statsadvokat der skal behandle en sag, vil kunne forelægges for Rigsadvokaten.

2. Indgivelse af klage/anmeldelse si.v.

Når statsadvokaten modtager en klage over en polititjenestemand eller en anmeldelse om, at en polititjenestemand har begået en strafbar handling, må statsadvokaten indledningsvis vurdere, om sagen skal behandles som en klagesag eller som en straffesag, herunder om der overhovedet er noget grundlag for klagen. Kan det allerede på grundlag af henvendelsen konstateres, at klagen er åbenbart grundløs, kan statsadvokaten afvise klagen.

I nogle tilfælde vil det straks stå klart, at sagen skal behandles som en klagesag, f.eks. hvis der klages over, at polititjenestemanden har anvendt en uhøflig tiltaleform eller på anden måde har optrådt utilbørligt. I andre tilfælde kan det være usikkert, om henvendelsen skal forstås som en klage eller som en anmeldelse om et strafbart forhold, f.eks. hvis der klages over en voldsom anholdelse. Klagen

vil i så fald kunne opfattes både som en adfærdsklage og som en anmeldelse om overtrædelse af straffelovens voldsbestemmelser. Det vil endvidere kunne forekomme, at anmeldelsen i sig selv giver grundlag for en begrundet mistanke om, at der er begået et strafbart forhold, således at straffesag må indledes. I mange tilfælde vil det imidlertid formentlig være nødvendigt med en nærmere undersøgelse fra statsadvokatens side for at afklare., om sagen skal behandles som en klagesag eller en straffesag.

Da statsadvokaten er kompetent til at behandle sagen, hvad enten der er tale om en adfærdsklage eller en anmeldelse om strafbart forhold, er det imidlertid ikke afgørende, om det i den indledende fase bliver entydigt fastlagt, hvorledes sagen skal behandles. Hensynet til den indklagede taler imidlertid for, at det forholdsvis hurtigt bliver afklaret, hvorledes sagen skal behandles. Under alle omstændigheder må indklagede fra starten udtrykkeligt gøres bekendt med, at han ikke har nogen pligt til at udtale sig om selve klagen.

En sag, der er startet som en adfærdsklage, kan således senere overgå til en undersøgelse, i strafferetsplejens former. Undersøgelsen kan f.eks. føre til, at der fremkommer sådanne oplysninger, at den indklagede polititjenestemand bør sigtes for en strafbar overtrædelse. I så fald må undersøgelsen fremover ske i straf **feretsple** jens former, herunder ved at der formelt rejses sigtelse mod den pågældende polititjenestemand, ligesom den pågældende skal have adgang til bistand af en forsvarer.

Når statsadvokaten modtager en klage, må der straks foretages eventuelle uopsættelige undersøgelsesskridt. Er klagen indgivet til politiet, må klagen videresendes til statsadvokaten. Er der behov for straks at foretage undersøgelsesskridt med henblik på bevissikring, må politimesteren kunne foretage disse. Statsadvokaten skal snarest orienteres herom.

Med hensyn til politiets adgang til selv at behandle mindre klager, hvis klageren er indforstået hermed, henvises til kapitel 11, afsnit 4.

I den indledende fase må statsadvokaten forventes at foretage en afhøring af den indklagede, eller denne kan anmodes om at udfærdige en skriftlig redegørelse om det passerede, idet der dog erindres om, at indklagede ikke har pligt til at udtale sig - hverken mundtligt eller skriftligt - om klagen. I almindelighed bør det foretrækkes, at statsadvokaten foretager en afhøring af den eller de implicerede politifolk, frem for at disse selv udfærdiger en skriftlig redegørelse om det passerede. Statsadvokaten kan endvidere afhøre klageren med henblik på at få uddybet og præciseret, hvad formålet med henvendelsen er, herunder om den skal forstås som en adfærdsklage eller en anmeldelse om strafbart forhold. Statsadvokaten kan dog ikke være bundet af, hvorledes klageren ønsker sagen behandlet, idet statsadvokaten selvstændigt må vurdere, hvilke undersøgelsesskridt sagen giver anledning til.

Udvalget har drøftet, om der er behov for at indføre særlige regler for tilfælde, hvor en person er afgået ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. Det er klart, at sådanne tilfælde under alle omstændigheder bør undergives en meget grundig undersøgelse.

Efter de gældende regler i retsplejelovens § 742 er det en betingelse for at indlede en strafferetlig efterforskning, at der er "rimelig formodning om", at et strafbart forhold er begået. Udvalget er bekendt med, at man i Norge overvejer at indføre en regel om, at der i de nævnte sagskategorier kan indledes efterforskning, også selv om der ikke i det konkrete tilfælde er formodning om, at der foreligger et strafbart forhold. Tankegangen er den, at der på den ene side som nævnt er et påtrængende behov for en grundig undersøgelse, mens det på den anden side kan være unødigt be-

lastende for de involverede polititjenestemænd, såfremt disse sager altid efterforskes i strafferetsplejens former, hvis dette - som efter de gældende regler - nødvendigvis indebærer en formodning om, at der er begået et strafbart forhold.

Det er ikke nogen ukendt tanke i dansk ret, at sager af den nævnte karakter skal undersøges grundigt. I Justitsministeriets vejledning om behandlingen af lokalnævns-sager anføres det således i punkt A.6. bl.a., at "I sager, hvor en person er afgået ved døden eller påført meget alvorlige skader som følge af politiets indgriben, vil der i øvrigt sædvanligvis straks være iværksat en undersøgelse i strafferetsplejens former". Også detentionsdødsfald underkastes i praksis en meget grundig undersøgelse.

Udvalget finder det derfor velbegrundet at indføre en udtrykkelig regel om, at der indledes efterforskning i tilfælde, hvor en person er afgået ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, uanset om der er en rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået.

Det kan tænkes, at statsadvokaten gennem medieomtale eller på anden måde bliver opmærksom på, at en polititjenestemand i tjenesten kan have begået et strafbart forhold, uden at der er indgivet klage eller anmeldelse. Hvis statsadvokaten finder, at der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået, jf. herved retsplejelovens § 742, indleder han af egen drift efterforskning. Det samme gælder i tilfælde, hvor statsadvokaten bliver bekendt med, at en person er afgået ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, også selv om der ikke foreligger en formodning om, at et strafbart forhold er begået, jf. ovenfor. Politiet bør pålægges en pligt til at indberette sådanne tilfælde til vedkommende statsadvokat.

Statsadvokaten bør endvidere have mulighed for af egen drift at bestemme, at en undersøgelse skal foretages efter reglerne om behandlingen af klagesager, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt, sml. herved retsplejelovens § 1019, stk. 2.

3. Undersøgelse i klagesager/efterforskning i straffesager.

Et af kritikpunkterne i forbindelse med den gældende lokalnævnsordning er, at undersøgelser af klager varetages af politiet. Efter statsadvokatmodellen skal undersøgelser i klagesager eller efterforskning i straffesager mod politipersonalet udføres af statsadvokaten (statsadvokaturen).

Udgangspunktet må være, at undersøgelserne i klagesager og efterforskningen i straffesager overlades til statsadvokatens juridisk uddannede personale, der består af en fast stab på ganske få personer samt herudover af personer, der som led i deres uddannelse er indstationeret hos statsadvokaten, og som efter en turnusperiode på 2 år skal tilbage til politiet igen. Juristerne har ganske vist ikke nogen egentlig uddannelse i politimæssig efterforskning, men de opnår via deres arbejde som politijurister en betydelig erfaring med og indsigt i de regler, der gælder for politimæssig efterforskning, ligesom de via deres virke som offentlige anklagere opnår erfaring med at foretage afhøringer m.v.

Der kunne endvidere åbnes mulighed for, at statsadvokaten med henblik på disse undersøgelser kunne trække på den kreds af advokater, som i forvejen måtte være knyttet til statsadvokaturen som medhjælpere. I praksis kan det dog være vanskeligt for advokaterne hurtigt at frigøre sig med henblik på at behandle hastesager, idet advokaterne ofte vil være optaget af andre opgaver et stykke ud i fremtiden.

Statsadvokaturerne er imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke med den nuværende opbygning i besiddelse af tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre undersøgelser i klagesager eller efterforskning i straffesager i det omfang, som en nyordning forudsætter. Udvalget har derfor overvejet forskellige muligheder for, hvorledes man kan tilføre statsadvokaturerne de fornødne ressourcer.

Udvalget finder først og fremmest, at statsadvokaturerne må styrkes med hensyn til det juridisk uddannede personale.

Derudover har udvalget overvejet forskellige muligheder for eventuelt at knytte politiuddannet personale til statsadvokaturerne.

En mulighed kunne være, at der tilføres hver statsadvokatur et antal politifolk, der ansættes direkte under statsadvokaten. Der vil imidlertid næppe i alle statsadvokaturer være tilstrækkeligt med sager til at beskæftige de pågældende. En anden mulighed var derfor, at flere statsadvokaturer deles om en pulje af politifolk, der fysisk placeres i én statsadvokatur, men efter behov stilles til rådighed for de øvrige. I Østre Landsretskreds, hvor de tre statsadvokater fysisk er placeret i samme bygning i København, er denne løsning særlig nærliggende. I Vestre Landsretskreds kunne en central geografisk placering være hos statsadvokaten i Viborg.

Udvalget har overvejet, om de politifolk, der eventuelt ansættes i statsadvokaturerne, bør være afskåret fra senere at vende tilbage til politiet. Formålet hermed skulle i givet fald være yderligere at betone deres uafhængighed af politiet. Efter udvalgets opfattelse er det imidlertid ikke hensigtsmæssigt at etablere en ordning, hvorefter politifolk, der har gjort tjeneste i statsadvokaturerne, ikke kan vende tilbage til politiet. Ud over det problematiske i at pålægge de pågældende en så væsentlig indskrænkning i deres fremtidige erhvervs muligheder kan der henvises til dels, at det i så fald kan blive svært at få kvalificerede

personer til at søge stillingerne, dels at det er hensigtsmæssigt at åbne mulighed for en jævnlig udskiftning med henblik på at sikre, at de pågældende fortsat har den fornødne færdighed i efterforskning.

Til fordel for en ordning, hvorefter der blev ansat politipersonale i statsadvokaturerne, taler, at det ville åbne mulighed for et nært samarbejde mellem statsadvokaterne og politifolkene, således at man umiddelbart kunne drage nytte af disses særlige efterforskningsuddannelse og -erfaring. Heroverfor står risikoen for, at politipersonalet under en sådan ordning muligt ville komme til at forestå undersøgelser og efterforskning i større **omfang**, end det er tilsigtet.

En tredje mulighed var derfor, at der efter forud fastlagte kriterier udpeges et antal politifolk, der geografisk er spredt ud over hele landet, og som for en bestemt periode er udvalgt til efter behov at bistå statsadvokaterne. De pågældende bør ikke deltage i efterforskning mod personale, der gør tjeneste i deres egen kreds.

En fjerde og nærliggende mulighed kunne være, at statsadvokaten kunne trække på politifolk fra Rigspolitiets Rejseafdeling.

Hos statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der har tilknyttet politifolk, udgøres politistyrken af politifolk, der henhører under Rigspolitichefens afdeling A. En alternativ mulighed ville således være at hente statsadvokatens politistyrke hos Rigspolitichefen.

Endelig kunne man tænke sig en kombination, således at undersøgelser m.v. udføres af politifolk og jurister i forening. Statsadvokaturen for økonomisk kriminalitet er et eksempel på en statsadvokatur, der arbejder således. Samarbejdet mellem politifolk og jurister hos SØK fungerer på den måde, at efterforskningen forestås af de til SØK tilknyttede kriminalpolitifolk med en kriminalinspektør som

leder af den daglige efterforskning. Juristerne bliver løbende underrettet om de juridiske problemer, der opstår i de enkelte sager, og om vigtigere efterforsknings skridt. Juristerne medvirker endvidere ved de juridiske skridt, som skal foretages under efterforskningen. Statsadvokaten deltaget 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. De juridiske medarbejders viden om forløbet af efterforskningen betyder, at efterforskningen løbende kan tilrettelægges på en hensigtsmæssig måde. Når efterforskningen er afsluttet, udarbejder den jurist, som har haft den juridiske ledelse, et resumé af sagen, der påpeger de retlige og faktiske tvivlsspørgsmål og indeholder en vurdering af sagen og eventuelt udkast til anklageskrift. På grundlag heraf træffer statsadvokaten afgørelsen om tiltalespørgsmålet.

På tilsvarende måde kunne undersøgelsen af klagesager og efterforskningen af straffesager mod politipersonalet - med de fornødne justeringer - tilrettelægges..

- . Ved overvejelserne om, hvilken nærmere ordning der i givet fald bør foretrækkes, må man efter udvalgets opfattelse navnlig have for øje, at ordningen er så fleksibel som mulig, og at der sikres den fagligt set bedst mulige og uvildige efterforskning.

Med henblik på at sikre fleksibiliteten bør det formentlig i vidt omfang overlades til statsadvokaten, der har ansvaret for undersøgelsen, i de konkrete tilfælde at træffe bestemmelse om, hvorledes undersøgelsen mest hensigtsmæssigt gennemføres.

Selv om ansvaret for at foretage undersøgelser m.v. henlægges til statsadvokaten, vil der - uanset om man knytter politiuddannet personale til statsadvokaturerne eller ej -

fortsat være behov for i et vist omfang at trække på politiets bistand i forbindelse med undersøgelsen/efterforskningen, jf. nærmere kapitel 11, afsnit 5. Der kan f.eks. opstå behov for bistand fra politiets tekniske eksperter. Det kan også tænkes, at en sag er så omfattende, at der er behov for yderligere personale til gennemførelse af undersøgelsen. I så fald kan der benyttes personale fra Rigspolitiets Rejseafdeling. Undersøgelserne udføres under alle omstændigheder for statsadvokaten og på dennes ansvar.

Statsadvokaten bør som led i undersøgelsen af en klagesag **have** mulighed for at bestemme, at forklaring skal afgives i retten, sml. herved retsplejelovens § 1019 b, stk. 2, 2. pkt, og § 1019 k. Efterforskes sagen i strafferetsplejens former, finder bestemmelsen i retsplejelovens § 747 anvendelse.

4. Afgørelse af tiltalespørgsmålet m.v.

Tiltalespørgsmålet skal under en statsadvokatmodel - som efter gældende ret - afgøres af statsadvokaten. Statsadvokatens afgørelse om, at der skal rejses tiltale, eller at tiltale skal undlades, vil kunne påklages til Rigsadvokaten efter de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 10.

Udvalget har overvejet, om tiltalespørgsmålet burde afgøres af Rigsadvokaten som følge af, at statsadvokaten selv kommer til at forestå efterforskningen i sagen, men har dog ikke fundet, at dette er et nødvendigt led i statsadvokatmodellen. Det ville i givet fald medføre, at tiltalespørgsmålet kunne påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 98, stk. 4, hvilket er fundet uhensigtsmæssigt. Efter den ændring, der er sket af anklagemyndighedens struktur i forbindelse med lov nr. 385 af 20. maj 1992, er det i øvrigt nu hovedreglen, at efterforskningen forestås af, og afgørelsen om tiltalespørgsmålet træffes af én og samme myndighed, idet påtalen i langt de fleste sager nu

tilkommer politimesteren, som også forestår efterforskningen.

Er der undtagelsesvis tale om, at afgørelsen af tiltale-spørgsmålet efter de almindelige kompetenceregler henhører under Rigsadvokaten eller Justitsministeriet, må afgørelsen træffes af disse myndigheder efter indstilling fra statsadvokaten (for Justitsministeriets vedkommende efter indstilling fra statsadvokaten og Rigsadvokaten).

Under en statsadvokatmodel vil det endvidere være naturligt, at straffesager mod politifolk føres af statsadvokaten eller dennes medhjælpere, både i byretten og i landsretten. Når politimesteren generelt søges holdt uden for den forudgående undersøgelse, bør dette synspunkt tillige føre til, at også selve udførelsen af straffesagen overgår til statsadvokaten.

Statsadvokaten får herefter følgende hovedopgaver med hensyn til straffesager mod politipersonalet:

- ledelse af efterforskning,
- afgørelse af tiltalespørgsmål, og
- varetagelse af anklagerfunktion.

5. Klagesagsbehandling.

Viser det sig, at der ikke er grundlag for at rejse straffesag mod polititjenestemanden, og er sagen ikke straks blevet afvist som grundløs, må statsadvokaten tage stilling til, om det passerede giver anledning til kritik af polititjene stemandens handlemåde.

Statsadvokaten kan afvise klagen, hvis han efter den gennemførte undersøgelse finder, at der intet er at kritisere polititjenestemanden.

Hvis statsadvokaten finder, at der er anvendt en mindre heldig fremgangsmåde, men hvor forholdet dog ikke er så alvorligt, at det giver grundlag for en disciplinærundersøgelse, kan statsadvokaten udtale kritik af polititjenestemandens handlemåde. I nogle af disse tilfælde er det tænkeligt, at den pågældende polititjenestemand selv beklager sin adfærd.

I nogle tilfælde behøver klagesagen, selvom der er konstateret kritisable forhold, ikke nødvendigvis at munde ud i kritik af den indklagede polititjenestemand, idet statsadvokaten også kan rette sin kritik mod tjenestestedet som sådant eller dets ledelse, f.eks. i tilfælde, hvor sagens uheldige forløb hænger sammen med en uhensigtsmæssig tilrettelæggelse af den politimæssige indsats, og hvor forløbet derfor ikke (udelukkende) kan bebrejdes den enkelte politimand.

Selv om der er rejst sigtelse mod polititjenestemanden, kan den fortsatte undersøgelse føre til, at statsadvokaten alligevel beslutter at opgive påtalen, f.eks. fordi forholdet efter nærmere overvejelser ikke kan anses for strafbart eller på grund af bevisets stilling. Hermed er der imidlertid ikke nødvendigvis taget stilling til klagesagen. Når den strafferetlige efterforskning er afsluttet, vil sagen herefter på ny kunne overgå til klagesagsbehandling.

Det samme må gælde, selv om der har været rejst tiltale, og sagen er sluttet med frifindelse. Selv om der sker frifindelse ved domstolene, og det således er statueret, at der ikke har foreligget noget strafbart forhold, vil polititjenestemandens handlemåde alligevel efter omstændighederne kunne give anledning til kritik. Statsadvokaten bør således fortsat have mulighed for at udtale kritik af det passerede, påpege uhensigtsmæssigheder i den anvendte fremgangsmåde eller lignende.

Statsadvokaten må naturligvis underrette politimesteren om, at der er en undersøgelse i gang vedrørende hans personale. Statsadvokaten foretager selv de nødvendige undersøgelser og kan i den forbindelse, hvis han finder anledning til det, anmode politimesteren om en udtalelse. Det vil navnlig være aktuelt, hvor der foreligger en systemfejl eller lignende.

6. Indstilling om disciplinærundersøgelse?

• • •

Statsadvokaten skal ikke udtale sig om disciplinære forhold. Kompetencen til at træffe afgørelse herom skal således fortsat tilkomme ansættelsesmyndigheden, jf. herved kapitel 7.

Udvalget har derimod drøftet, om statsadvokaten bør have mulighed for at fremkomme med en indstilling til ansættelsesmyndigheden om, hvorvidt der bør rejses disciplinærsag. For at indføre en sådan mulighed taler det forhold, at statsadvokaten via den undersøgelse, der er gennemført, kan være blevet bekendt med forhold, der - selvom de ikke er strafbare - dog må betegnes som kritisable. Det vil være utilfredsstillende for statsadvokaten at sidde inde med en viden om kritisable forhold uden mulighed for at henlede rette myndigheds opmærksomhed herpå.

Statsadvokaten bør imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke udtale sig om, hvorvidt der bør indledes disciplinærforfølgning i den konkrete sag, idet statsadvokaten dermed ville gå direkte ind på det område, der henhører under ansættelsesmyndighedens kompetence. Statsadvokaten bør således alene oversende sagen til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes en disciplinærsag i anledning af det ved undersøgelsen fremkomne.

Statsadvokaten bør ikke over for klageren give udtryk for kritik af politipersonalet, før disciplinærsagen er af-

gjort, idet han derved kunne komme til at foregribe disciplinærsagens udfald.

Når ansættelsesmyndigheden har afsluttet behandlingen af disciplinærsagen, bør den derfor underrette statsadvokaten om sagens udfald.

Statsadvokaten underretter herefter klageren om, at disciplinærsagen er afsluttet, herunder om den har resulteret i en disciplinær sanktion eller dette ikke er tilfældet. Arten af en eventuel sanktion oplyses ikke. Statsadvokaten kan i den forbindelse - hvis sagen har ført til disciplinære skridt mod indklagede - over for klageren beklage det passerede.

Også i de tilfælde, hvor der ikke tages disciplinære skridt mod indklagede, vil en beklagelse fra statsadvokaten efter omstændighederne kunne være på sin plads, dels hvis der er tale om "systemfejl", dels hvis klageren - uanset at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for disciplinære skridt - har haft rimelig anledning til at føle sig dårligt behandlet. I realiteten vil der her være tale om en afgørelse svarende til de i afsnit 5 omtalte.

Ansættelsesmyndigheden vil også af egen drift kunne indlede en disciplinærundersøgelse, uden at der foreligger en klage, såfremt ansættelsesmyndigheden finder grundlag herfor. De fleste disciplinærsager udspringer ikke af en klage fra en borger, men har en mere intern karakter, og rejses på ansættelsesmyndighedens eget initiativ. Der bør selvsagt fortsat være mulighed herfor. I disse tilfælde vil statsadvokaten ikke blive involveret i sagen.

Er der tale om, at der er indgivet en klage, bør disciplinærundersøgelse i anledning af klagen ikke indledes, før statsadvokatens undersøgelse af sagen er afsluttet. Dette er dog ikke til hinder for, at den indklagede suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler for tjenesten. Er der taget sådanne fore-

løbige skridt, bør statsadvokatens undersøgelse naturligvis fremskyndes.

7. Klageadgang til Rigsadvokaten.

Behandles sagen af statsadvokaten i strafferetsplejens former, følger det af de almindelige regler i retsplejeloven, at statsadvokatens afgørelser kan påklages til Rigsadvokaten, ligesom klager over statsadvokatens efterforskning eller sagsbehandling må rettes til Rigsadvokaten.

Behandles sagen af statsadvokaten som en adfærdsklage, kan man rejse det spørgsmål, om - og i givet fald til hvem - statsadvokatens afgørelse skal kunne påklages.

En mulighed var at bestemme, at statsadvokatens afgørelse ikke kan påklages til en anden administrativ myndighed. I betragtning af, at man i denne sagskategori befinder sig "i den laveste ende af skalaen" (klager over uhøflig tiltale og lignende), og at der i givet fald ville være adgang til at indbringe statsadvokatens afgørelse direkte for Folketingets Ombudsmand, kunne det nok være en acceptabel løsning.

Det er imidlertid 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. 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 formindsker risikoen for forkerte afgørelser. Adgangen til rekurs medvirker endvidere til at give de overordnede myndigheder indflydelse på de underordnede myndigheders sagsbehandling og herigennem sikre en ensartet praksis.

Der bør derfor fastsættes en bestemmelse om, at statsadvokatens afgørelse - inden for en klagefrist - kan påklages.

Spørgsmålet er herefter, til hvilken myndighed statsadvokatens afgørelse skal kunne påklages. Hvis der er tale om klager over forhold, der har tilknytning til en strafferetlig efterforskning, vil Rigsadvokaten kunne være den naturlige klageinstans. I andre tilfælde kan det være mere nærliggende, at Justitsministeriet er klageinstans. Man kan imidlertid næppe arbejde med to forskellige klageinstanser, uden at der opstår vanskelige afgrænsningsproblemer. Også hensynet til at sikre, at klagesystemet er overskueligt for borgeren, taler for, at der kun er én klageinstans.

I de tilfælde, hvor en klage fører til, at der gennemføres en efterforskning i strafferetsplejens former, er Rigsadvokaten efter retsplejelovens regler klageinstans i relation til statsadvokatens afgørelse om tiltalespørgsmålet. Rigsadvokaten er endvidere statsadvokatens umiddelbart overordnede. Disse forhold taler for, at der fastsættes en regel om, at alle statsadvokatens afgørelser kan påklages til Rigsadvokaten. I overensstemmelse med det almindelige princip i danske ret, hvorefter der alene er adgang til at påklage en afgørelse én gang til den umiddelbart overordnede myndighed, bør der næppe være adgang til at påklage Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag til Justitsministeriet som tredje instans. Det bemærkes herved, at to-instansprincippet er gennemført inden for anklagemyndigheden ved lov nr. 385 af 20. maj 1992 om ændring af retsplejeloven, straffeloven, færdselsloven og udlændingeloven (Anklagemyndighedens struktur), der trådte i kraft den 1. oktober 1992.

Udvalget foreslår derfor, **at** der fastsættes en regel om, at Rigsadvokaten i alle tilfælde er klageinstans, og at Rigsadvokatens afgørelser i klagesager ikke kan påklages videre til Justitsministeriet. Klagefristen kan fastsættes til 4 uger, svarende til den frist der gælder ved klager over afgørelser vedrørende tiltalespørgsmålet, jf. retsplejelovens § 102. Fremkommer klagen efter udløbet af denne frist, skal den behandles, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

8. Advokatbistand m.v. til parterne.

Med hensyn til spørgsmålet om advokatbistand m.v. til parterne henvises til kapitel 11, afsnit 7-8. Statsadvokaten må vejlede parterne om deres retsstilling på dette punkt og i givet fald drage omsorg for, at spørgsmålet om advokatbeskikkelse forelægges for retten.

9. Undersøgelse efter andre regler.

Der bør efter udvalgets opfattelse være mulighed for, at justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det.

Reglerne i dette kapitel finder heller ikke anvendelse, hvis regeringen eller justitsministeren træffer bestemmelse om, at sagen skal undersøges efter reglerne i retsplejelovens § 21 eller § 21 a.

Med hensyn til politiets adgang til selv at behandle mindre klager, hvis klageren er indforstået hermed, henvises til kapitel 11, afsnit 4.

KAPITEL 14

Beskrivelse af en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan

1. Indledning.

Den 13. januar 1989 fremsatte medlemmer af partiet SF et forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn. Forslaget er nærmere beskrevet oven for i kapitel 9, afsnit 6, og udvalget har oven for i kapitel 12, afsnit 6, knyttet kommentarer til forslaget.

Den "kontrolorganmodel", der beskrives i dette kapitel, er i nogen grad inspireret af dette forslag til folketingsbeslutning, men adskiller sig på en række punkter herfra.

"Kontrolorganmodellen" kan imidlertid navnlig ses som en udbygning af den "statsadvokatmodel", der er beskrevet oven for i kapitel 13. "Kontrolorganmodellen" indebærer således, at der til "statsadvokatmodellen" kobles et organ, der som offentlighedens repræsentant kan følge **behandlingen** af klagesager og straffesager vedrørende politipersonalet og i den forbindelse tillægges visse kontrolbeføjelser, jf. nærmere afsnit 5-7.

"Kontrolorganmodellen" adskiller sig navnlig fra forslaget om en ordning med politiklagenævn ved, at modellen indebærer en styrkelse af hele undersøgelsesfasen. "Kontrolorganmodellen" adskiller sig desuden med hensyn til antallet af organer og sammensætningen af disse, hvortil kommer, at kontrolorganernes kompetence set i forhold til politiklagenævnenes på den ene side er begrænset, idet organerne ikke tillægges afgørelseskompetence, og på den anden side udvidet i form af, at organerne tillægges en række kontrol-

beføjelser i forbindelse med behandlingen af straffesager mod politipersonale. Med hensyn til spørgsmålet om afgørelseskompetence henvises i øvrigt til afsnit 7.

"Kontrolorganmodellen" omfatter sager vedrørende forhold, der er begået i tjenesten af personale, der har politimyndighed, jf. oven for i kapitel 11, afsnit 3.

Hvis en polititjenestemand mistænkes for i tjenesten at have begået strafbare handlinger sammen med en eller flere personer, der ikke **har** politimyndighed, bør sagen - i det omfang praktiske grunde taler for det - i sin helhed omfattes af ordningen. Noget tilsvarende må gælde, hvis en polititjenestemand og **en** privatperson er involveret i et færdselsuheld, og der er formodning om skyld hos begge parter.

Er der tale om handlinger begået såvel i som uden for tjenesten, bør sagen af praktiske grunde normalt i **sin** helhed omfattes af ordningen. Sager, hvor der kan **være** tvivl om, hvorvidt en handling er begået i eller uden for tjenesten, **bør** ligeledes behandles efter denne ordning.

Er der tvivl om, hvorvidt en sag skal behandles af politiet eller af statsadvokaten/kontrolorganet, må **kompetence**-spørgsmålet afgøres af statsadvokaten. Tvivlsspørgsmål om, hvilken statsadvokat der **skal** behandle en sag, vil kunne forelægges for Rigsadvokaten.

2. Kontrolorganernes **antal og sammensætning.**

I SF's forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn var det tanken at oprette et politiklagenævn bestående af 9 personer i hver af landets 54 politikredse (Grønland og Færøerne ikke medregnet).

Sagernes begrænsede antal taget i betragtning er det imidlertid et spørgsmål, om det er hensigtsmæssigt med et så stort "apparat". Hensynet til at sikre en ensartet **behand-**

ling af sagerne taler mod oprettelsen af så mange nævn, hvoraf flertallet kun ville komme til at behandle ganske få sager om året. Antallet af nævnsmedlemmer i det enkelte nævn forekommer ligeledes for stort. De praktiske problemer med - eventuelt med kort varsel - at samle et nævn bestående af 9 medlemmer til et møde bør ikke undervurderes. Hertil kommer risikoen for, at selve nævnsbehandlingen bliver uforholdsmæssig tidskrævende, i hvert fald hvis alle klagesager skal forelægges det samlede nævn.

Da kontrolorganerne i den løsningsmodel, der beskrives nærmere i dette kapitel, forudsættes at skulle samvirke med de regionale statsadvokater, forekommer det mest nærliggende, at der oprettes et kontrolorgan for hvert af landets 6 regionale statsadvokatembeder. Dermed opnår man et hensigtsmæssigt antal organer, der kan sikre en ensartet sagsbehandling. Eventuelt kunne man oprette to kontrolorganer i Københavnsområdet, hvis sagernes antal tilsiger det.

Med hensyn til sammensætningen af det enkelte kontrolorgan kunne man overveje at lade det bestå af en jurist og to lægmænd - parallelt med sammensætningen af en domsmandsret.

Justitsministeren kunne efter indstilling fra Advokatrådet beskikke en advokat med erfaring fra behandlingen af straffesager (og en suppleant for denne) som formand for kontrolorganet. De to læge medlemmer kunne udpeges efter tilsvarende regler som nævninge og domsmænd, således at der er tale om et borgerligt ombud. Medlemmer af kontrolorgan bør ikke samtidig kunne fungere som domsmænd eller nævninger, dels på grund af arbejdsbyrden, dels for at modvirke eventuelle habilitetsproblemer. Der må lægges vægt på, at de pågældende tillægges et rimeligt vederlag for deres arbejde.

Med den foreslåede sammensætning ville man opnå, at såvel sagkundskaben som det læge element var repræsenteret i kontrolorganet. Desuden ville der være tale om en lille enhed, der om fornødent kunne træde sammen med kort varsel, og som

ville have mulighed for på en forholdsvis enkel måde efter omstændighederne at behandle sager udelukkende på skriftligt grundlag. Man kunne f.eks. tillægge formanden kompetence til at bestemme, at en sag skal behandles på skriftligt grundlag, men således at ethvert-medlem kan forlange mundtlig behandling af sagen.

Der er efter udvalgets opfattelse risiko for, at hvervet vil blive for belastende for de læge medlemmer, såfremt de pågældende skal deltage i behandlingen af samtlige sager i en given periode. En mulighed var derfor at udtage de læge medlemmer fra sag til sag, eller eventuelt således at de udtages til at deltage i et begrænset antal sager. Det forudsættes herved, at de pågældende færdiggør behandlingen af den eller de sager, som de er udtaget til at deltage i.

Hensynet til at bevare kontinuiteten i sagsbehandlingen taler dog imod en for hyppig udskiftning af medlemmer. Man vil bedre kunne sikre en ensartet og effektiv behandling af sagerne, hvis organets sammensætning bevares uændret over en flerårig periode. Man kan heller ikke se bort fra de praktiske problemer, der vil være forbundet med at administrere en ordning, hvor organets sammensætning ændres fra sag til sag.

En anden mulighed kunne derfor være, at befolkningen blev repræsenteret i de 6 (evt. 7) regionale kontrolorganer af folkevalgte politikere. Kontrolorganerne kunne f.eks. sammensættes af en advokat med erfaring fra behandlingen af straffesager (og en suppleant for denne) som formand udpeget af Justitsministeriet efter indstilling af Advokatrådet, samt af to amtsrådsmedlemmer (og suppleanter for disse) udpeget af Justitsministeriet for 4 år ad gangen efter indstilling fra vedkommende amtsråd (i København og på Frederiksberg henholdsvis borgerrepræsentationen og kommunalbestyrelsen).

Forslaget herom er til dels inspireret af en regel fra retsplejelovens afsnit om behandlingen af klager over advo-

kater, nemlig bestemmelsen i retsplejelovens § 145 om udpegning af medlemmer, der tiltræder kredsbestyrelserne ved behandlingen dels af sager, hvor kredsbestyrelserne skal **bistå** Advokatnævnet, dels af sager efter § 146 om klager over vederlag. Efter retsplejelovens § 145 udpeges disse medlemmer af justitsministeren for 4 år ad gangen efter indstilling fra vedkommende amtsråd, i København og på Frederiksberg henholdsvis borgerrepræsentationen og kommunalbestyrelsen. Ved indstillinger og udpegningen af medlemmer, der skal repræsentere det offentlige, skal der lægges vægt på, at de pågældende i kraft af deres uddannelse og praktiske erfaringer har så betydeligt kendskab til forholdene i samfundet og erhvervslivet, at de har mulighed for at medvirke effektivt ved behandlingen af de sager, der forelægges kredsbestyrelsen. De pågældende behøver imidlertid ikke være medlemmer af vedkommende amtsråd m.v.

En alternativ løsning kunne på denne baggrund være, at man undlod at kræve, at de medlemmer af kontrolorganerrie, der udpeges efter indstilling fra amtsrådene m.v., skal være medlemmer af vedkommende **amt s** råd m.v.

3. Indgivelse af klage/ anmeldelse.

Man kan rejse det spørgsmål, om en klage skal indgives til statsadvokaten eller til kontrolorganet.

For statsadvokaten taler, at det ud fra en overordnet betragtning giver et enkelt og let forståeligt klagesystem, idet statsadvokaten i forvejen er klageinstans i relation til de afgørelser, der træffes af politimesteren vedrørende strafforfølgning, og i øvrigt fører tilsyn med politimesterens behandling af straffesager, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2, ligesom statsadvokaten behandler klager over politiets efterforskning og sagsbehandling og træffer afgørelse om ydelse af erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. nærmere kapitel 4, afsnit 4. Hvis statsadvokaten gøres til

klageinstans, vil det således være et væsentligt skridt hen imod et enstrengt klagesystem, hvori alle klager over politiet indgives til statsadvokaterne. I visse tilfælde vil der dog fortsat være direkte klageadgang enten til Justitsministeriet (f.eks. en klage over at der er meddelt et polititilhold) eller til særmyndigheder (f.eks. en klage til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen over en afgørelse truffet i henhold til restaurationsloven) .

Man kan også tænke sig tilfælde, hvor det er af afgørende betydning, at der omgående iværksættes efterforskning for at sikre beviser. Indgivelse af klage/ anmeldelse til kontrolorganet vil kunne føre til en forsinkelse af sagen, der i værste fald kan være til skade for efterforskningen.

Hovedreglen bør derfor være, at klage/ anmeldelse indgives til statsadvokaten, der herefter straks underretter kontrolorganet i form af en kopi af henvendelsen. Hvis et medlem af organet modtager en klage/ anmeldelse, videresendes henvendelsen straks til statsadvokaten.

Det foreslås derfor, at ordningen opbygges således, at klagen indgives til statsadvokaten, og at denne herefter i almindelighed foretager en indledende undersøgelse, jf. nedenfor i afsnit 4.

Indgives klagen/ anmeldelsen til politiet, videresender politiet straks henvendelsen til statsadvokaten. Er der behov for straks at foretage undersøgelsesskridt med henblik på bevissikring, må politimesteren dog kunne foretage disse. Statsadvokaten skal snarest orienteres herom.

Med hensyn til politiets adgang til selv at behandle mindre klager, såfremt klageren er indforstået hermed, henvises til kapitel 11, afsnit 4.

Statsadvokaten bør have adgang til af egen drift at indlede efterforskning i strafferetsplejens former, dvs. uden at

der er indgivet klage/anmeldelse, jf. nærmere neden for i afsnit 6.

Desuden bør statsadvokaten have mulighed for af egen drift at bestemme, at en undersøgelse skal foretages efter reglerne om behandlingen af klagesager, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt, sml. herved retsplejelovens § 1019, stk. 2. Kontrolorganet bør i sådanne tilfælde have mulighed for af egen drift at indstille til statsadvokaten, at der indledes en undersøgelse.

4. Indledende behandling af klagen/anmeldelsen.

Når statsadvokaten har modtaget en klage, bør han straks - eventuelt i særligt hastende tilfælde med politiets bistand - foretage eventuelle uopsættelige undersøgelsesskridt.

- I øvrigt bør statsadvokaten i almindelighed foretage en indledende undersøgelse forud for kontrolorganets behandling af sagen. Denne undersøgelse har til formål at danne grundlag for en nærmere rubricering af klagen og kan bl.a. tjene til at klarlægge, hvem der klages over, og hvad klagen nærmere drejer sig om.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvem der kan bistå statsadvokaten med undersøgelsen, henvises til kapitel 13, afsnit 3.

Som led i undersøgelsen kan statsadvokaten foretage en indledende afhøring af indklagede eller anmode denne om at fremkomme med en skriftlig redegørelse om sagen. Indklagede har ikke pligt til at udtale sig om klagen - hverken mundtligt eller skriftligt. I almindelighed bør det foretrækkes, at statsadvokaten foretager en afhøring af den eller de implicerede politifolk, frem for at disse selv udfærdiger skriftlige redegørelser om det passerede. Det vil også være

et naturligt led i en indledende undersøgelse, at statsadvokaten afhører klageren med henblik på at få uddybet og præciseret klagen, og således at klagerens beskrivelse af begivenhederne kan sammenholdes med politifolkenes. Heller ikke klageren har pligt til at udtale sig til statsadvokaten, men det kan naturligvis få betydning for vurderingen af klagen og for det videre sagsforløb, hvis klageren nægter at medvirke til sagens oplysning.

Statsadvokaten bør som led i undersøgelsen have mulighed for at bestemme, at forklaring skal afgives i retten, sml. herved retsplejelovens § 1019 b, stk. 2, 2. pkt., og § 1019 k. I så fald vil klageren som udgangspunkt efter de almindelige regler i retsplejelovens være forpligtet til at afgive vidneforklaring.

Den indledende undersøgelse bør være så dybtgående, at der sikres et forsvarligt grundlag for statsadvokatens stillingtagen til sagens videre forløb, dvs. om sagen bør:

- efterforskes som en straffesag,
- sendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes disciplinærundersøgelse mod indklagede, eller
- behandles som en adfærdsklage.

I nogle sager vil der ikke være behov for, at statsadvokaten foretager en indledende undersøgelse. Det kan være tilfældet, hvis klagen efter sit indhold findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst til, at der på det foreliggende grundlag kan tages stilling til sagens videre forløb. Det kan f.eks. tænkes, at det straks står klart, at sagen må efterforskes som en straffesag.

Hensynet til den indklagede polititjenestemand taler for, at det forholdsvis hurtigt bliver afklaret, hvorledes sagen

skal behandles. Under alle omstændigheder må indklagede fra starten udtrykkeligt gøres bekendt med, at han ikke har nogen pligt til at udtale sig om selve klagen.

Statsadvokaten orienterer kontrolorganet om resultatet af undersøgelsen, jf. nærmere neden for i afsnit 5-7.

5. Efterforskning i strafferetsplejens former.

Hvis statsadvokaten **på** baggrund af den indledende undersøgelse finder, at der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af „det offentlige, er begået, jf. herved retsplejelovens § 742, stk. 2, indleder han efterforskning i strafferetsplejens former. Som nævnt kan statsadvokaten også indlede efterforskning uden forudgående undersøgelse, såfremt det straks står klart, at sagen må efterforskes som en straffesag.

Hvis der er tale om, at en person er afgået ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, gennemfører statsadvokaten en undersøgelse i strafferetsplejens former, også selv om der ikke er en rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået. Der henvises herved til kapitel 13, afsnit 2.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvem der kan bistå statsadvokaten under efterforskningen, henvises til kapitel 13, afsnit 3.

I de tilfælde, hvor statsadvokaten indleder efterforskning i strafferetsplejens former, underretter han straks kontrolorganet herom. Kontrolorganet har herefter visse beføjelser i forbindelse med sagens videre forløb.

Kontrolorganet har adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, der tilvejebringes i forbindelse med efterforskningen. I det omfang materialet uden ulempe kan mangfoldig-

gøres, skal genpart tilstilles formanden for organet. Denne regel er helt parallel med, hvad der gælder for sigtedes forsvarer i straffesager, jf. retsplejelovens § 745. Det må være op til organets formand at afgøre, i hvilket omfang akterne skal uddeles i kopi til organets medlemmer. Det bemærkes herved, at organets medlemmer er omfattet af bestemmelsen i straffelovens § 152 om tavshedspligt.

Kontrolorganet kan begære bestemte yderligere efterforskningskridt foretaget. Såfremt statsadvokaten eller sigtedes forsvarer modsætter sig organets begæring, forelægges spørgsmålet for retten til afgørelse. Rettens afgørelse træffes på begæring ved kendelse. Medmindre der er risiko for bevistab, forudsættes det, at kontrolorganet normalt først benytter sig af muligheden for eventuelt at begære bestemte yderligere undersøgelseskridt foretaget i tilknytning til, at organet får sagen forelagt, efter at statsadvokaten har afsluttet sin efterforskning.

Når statsadvokaten finder, at efterforskningen kan afsluttes, enten fordi sagen er færdigefterforsket, eller fordi der ikke findes grundlag for at fortsætte en påbegyndt efterforskning, forelægger statsadvokaten resultatet af efterforskningen (rapportmateriale m.v. i det omfang organet ikke allerede har modtaget kopi af dette) samt en redegørelse for sagen for kontrolorganet. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse. Redegørelsen skal tillige indeholde en vurdering af vægten af de fremkomne beviser.

Forelæggelsen sker skriftligt, men kan - såfremt kontrolorganet eller statsadvokaten ønsker det - undtagelsesvis suppleres med en mundtlig forelæggelse, f.eks. hvis der er tale om en særlig kompliceret sag. Sagens parter har ikke adgang til at overvære det møde, hvor statsadvokaten i givet fald over for organet redegør for sagen.

Ved forelæggelsen af sagen for kontrolorganet tilkendegiver statsadvokaten, om han er sindet at rejse tiltale i sagen eller ej.

Når kontrolorganet har fået forelagt sagen af statsadvokaten, vurderer organet, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst. Som nævnt oven for forudsættes det, at kontrolorganet normalt først på dette stadi i sagen benytter sig af muligheden for eventuelt at begære bestemte yderligere efterforskningskridt foretaget.

Finder kontrolorganet, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, sendes sagens akter tilbage til statsadvokaten. Kontrolorganet tilkendegiver i den forbindelse, om organet er enig i statsadvokatens vurdering af sagen eller ej.

Statsadvokaten træffer herefter afgørelse om tiltalespørgsmålet efter de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 65. Er der undtagelsesvis tale om, at tiltalespørgsmålet efter de almindelige kompetenceregler henhører under Rigsadvokaten eller Justitsministeriet, må afgørelsen træffes af disse myndigheder efter indstilling fra statsadvokaten (for Justitsministeriets vedkommende efter indstilling fra statsadvokaten og Rigsadvokaten).

Det skal fremgå af statsadvokatens afgørelse, om kontrolorganet har været enig i hans vurdering af sagen eller ej.

Statsadvokaten underretter kontrolorganet om sin afgørelse vedrørende tiltalespørgsmålet. Desuden underretter statsadvokaten indklagede og klageren samt eventuelt andre, der må antages at have en rimelig interesse heri, om sin afgørelse, jf. herved retsplejelovens § 724, stk. 1, og § 749, stk. 3.

Statsadvokatens afgørelse kan påklages til Rigsadvokaten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 10. Statsadvokatens afgørelse skal indeholde vejledning om klageadgangen.

Det kan diskuteres, om der bør tillægges kontrolorganet adgang til at påklage statsadvokatens afgørelse vedrørende tiltalespørgsmålet til Rigsadvokaten. Kontrolorganets virksomhed skal medvirke til at sikre, at befolkningen har tillid til, at sagerne i enhver henseende behandles korrekt. Der må ikke kunne opstå mistanke om, at man holder hånden over politifolk, der har begået et strafbart forhold. På denne baggrund foreslås det, at der gives kontrolorganet som sådan - men ikke det enkelte medlem af organet - klageadgang. Dvs. at en klage fra organet forudsætter, at mindst to af organets tre medlemmer ønsker at klage. Anmelderen/klageren og indklagede skal underrettes, hvis organet klager.

Da anmelderen/klageren normalt selv vil kunne påklage statsadvokatens afgørelse til Rigsadvokaten, må kontrolorganets beføjelse til at klage opfattes som en form for ekstra garanti, der forudsættes kun undtagelsesvist at blive bragt i anvendelse.

Man kan eventuelt overveje, om kontrolorganet kun bør have klageadgang, hvis statsadvokaten beslutter at unnlade tiltale, ud fra det synspunkt at organet ikke bør kunne modsætte sig en tiltalerejsning. En sådan begrænsning af organets klagemuligheder vil imidlertid kunne opfattes som om, man forrykker balancen mellem hensynet til klagerens og indklagedes interesser. Den mest stringente løsning synes at være, at organet i princippet kan klage over såvel en beslutning om at unnlade tiltale som en beslutning om tiltalerejsning. I praksis må det dog have undtagelsens karakter, at organet klager over en beslutning om tiltalerejsning, idet afgørelsen om, hvorvidt der er begået et strafbart forhold, i disse tilfælde i sidste ende vil blive truffet af domstolene.

Statsadvokaten varetager i givet fald udførelsen af straffesagen såvel i byretten som i landsretten. Rigsadvokaten varetager udførelsen af straffesagen ved Højesteret (og ved

Den Særlige **Klageret**, hvis der fremkommer begæring om genoptagelse, jf. retsplejelovens kapitel 86).

En sag, der oprindeligt er behandlet som straffesag, kan eventuelt senere overgå til behandling efter de retningslinier, der er beskrevet i afsnit 6-7.

Hvis statsadvokaten i forbindelse med, at han forelægger sagen for kontrolorganet, tilkendegiver, at han ikke er sindet at rejse tiltale, bør han samtidig anføre, om sagen efter hans opfattelse bør

sendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes disciplinærundersøgelse mod indklagede, eller

afsluttes med at statsadvokaten over for klageren beklager det passerede, eller at klagen afvises.

Finder kontrolorganet i modsætning til statsadvokaten, at der bør rejses tiltale, afgiver organet indstilling herom i forbindelse med sagens tilbagesendelse til statsadvokaten.

Er organet enigt med statsadvokaten i, at der ikke bør rejses tiltale, kan kontrolorganet allerede ved tilbagesendelsen af sagen til statsadvokaten - og altså før denne træffer formel afgørelse om tiltalespørgsmålet - efter omstændighederne indstille, at sagen

sendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes disciplinærundersøgelse mod indklagede, eller

afsluttes med, at statsadvokaten over for klageren beklager det passerede, eller at klagen afvises.

Kontrolorganets indstilling kan være sammenfaldende med statsadvokatens, men behøver naturligvis ikke være det.

Statsadvokaten er forpligtet til at følge en indstilling om, at sagen sendes til ansættelsesmyndigheden (forudsat statsadvokaten ikke finder, der bør rejses tiltale), således at denne kan få lejlighed til at vurdere, om der skal indledes disciplinærsag.

Statsadvokaten skal selvstændigt vurdere, om der bør gives en beklagelse, og er således ikke bundet af en eventuel indstilling fra organet herom. Statsadvokaten skal imidlertid i sin afgørelse referere organets indstilling eller sende klageren en kopi heraf, jf. nærmere afsnit 7.

Det kan tænkes, at statsadvokaten gennem medieomtale eller på anden måde bliver opmærksom på, at en polititjenestemand i tjenesten kan have begået et strafbart forhold, uden at der er indgivet klage eller anmeldelse. Hvis statsadvokaten finder, at der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået, jf. herved retsplejelovens § 742, indleder han af egen drift efterforskning. Det samme gælder i tilfælde, hvor statsadvokaten bliver bekendt med, at en person er afdød ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, også selv om der ikke foreligger en formodning om, at et strafbart forhold er begået, jf. ovenfor. Politiet bør pålægges en pligt til at indberette sådanne tilfælde til vedkommende statsadvokat. I de nævnte tilfælde, hvor statsadvokaten indleder efterforskning, uden at der foreligger en klage eller anmeldelse, bør kontrolorganet efter udvalgets opfattelse have de samme beføjelser under straffesagen, som i tilfælde hvor der er indgivet klage/anmeldelse.

6. Disciplinærundersøgelse **mod indklagede.**

Såfremt statsadvokaten på baggrund af undersøgelsen finder, at sagen bør oversendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes dis-

ciplinærundersøgelse mod indklagede, forelægger han sagen for kontrolorganet med indstilling herom.

Denne fremgangsmåde indebærer, at statsadvokaten på den ene side ikke finder, at der er grundlag for at indlede efterforskning i strafferetsplejens former, men at han på den anden side finder, at forholdet er af en sådan karakter, at disciplinære konsekvenser kan komme på tale.

Det er en forudsætning for kontrolorganets stillingtagen, at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Organet har mulighed for at anmode om, at der foretages bestemte yderligere **undersø**gelsesskridt, før organet tager stilling til sagen.

Hvis kontrolorganet er enigt i statsadvokatens vurdering, sender statsadvokaten herefter sagen til ansættelsesmyndigheden til videre foranstaltning og underretter samtidig klageren og indklagede herom. Ansættelsesmyndigheden behandler herefter sagen efter reglerne i tjenestemandsløvgivningen, jf. nærmere kapitel 7.

Hvis kontrolorganet ikke er enig med statsadvokaten i, at sagen bør oversendes til ansættelsesmyndigheden, kan organet indstille til statsadvokaten, at sagen

- efterforskes som en straffesag, eller
- afsluttes med, at statsadvokaten over for klageren beklager det passerede, eller at klagen afvises.

Vurderingen af, om der er grundlag for at indlede efterforskning i strafferetsplejens former, tilkommer statsadvokaten, der således ikke er bundet af organets indstilling. Afslår statsadvokaten at indlede efterforskning, kan kontrolorganet klage til Rigsadvokaten, jf. afsnit 5.

Statsadvokaten bør være berettiget til - på trods af en indstilling fra kontrolorganet om, at sagen bliver behandlet som en adfærdsklage - efter omstændighederne at sende

sagen til ansættelsesmyndigheden, således at denne kan få lejlighed til at vurdere, om der skal indledes disciplinærsag.

Når ansættelsesmyndigheden har afsluttet behandlingen af disciplinærsagen, underretter den statsadvokaten om sagens udfald.

Statsadvokaten underretter klageren om, at disciplinærsagen er afsluttet, herunder om den har resulteret i en disciplinær sanktion eller dette ikke er tilfældet. Arten af en eventuel sanktion oplyses ikke. Statsadvokaten kan i den forbindelse - hvis sagen har ført til disciplinære skridt mod indklagede - over for klageren beklage det passerede.

Statsadvokaten orienterer kontrolorganet og indklagede om, hvorledes sagen er afsluttet.

Der bør være adgang for klageren, indklagede og kontrolorganet til at påklage statsadvokatens afgørelse til Rigsadvokaten, jf. betragtningerne om klageadgang neden for i afsnit 7.

Også i de tilfælde, hvor der ikke tages disciplinære skridt mod indklagede, vil en beklagelse fra statsadvokaten efter omstændighederne kunne være på sin plads, dels hvis der er tale om "systemfejl", dels hvis klageren - uanset at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for disciplinære skridt - har haft rimelig anledning til at føle sig dårligt behandlet. Sagen må i så fald behandles efter de retningslinier, der er omtalt i afsnit 7.

Ansættelsesmyndigheden vil af egen drift kunne indlede en disciplinærundersøgelse, uden at der foreligger en klage, såfremt ansættelsesmyndigheden finder grundlag herfor. De fleste disciplinærsager udspringer ikke af en klage fra en borger, men har en mere intern karakter, og rejses på ansættelsesmyndighedens eget initiativ. Der bør selvsagt

fortsat være mulighed herfor. I disse tilfælde vil statsadvokaten og kontrolorganet ikke blive involveret i sagen.

Er der tale om, at der er indgivet en klage, bør disciplinærundersøgelse i anledning af klagen ikke indledes, før statsadvokatens undersøgelse og kontrolorganets behandling af sagen er afsluttet. Dette er dog ikke til hinder for, at den indklagede suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler for tjenesten. Er der taget sådanne foreløbige skridt, bør statsadvokatens undersøgelse og kontrolorganets sagsbehandling naturligvis fremskyndes.

7. Sagen afsluttes med beklagelse eller afvisning af klagen.

De klager, der af statsadvokaten rubriceres som "adfærdsklager", vil kunne spænde fra det åbenbart grundløse til tilfælde, hvor der vel ikke er grundlag for strafferetlige eller disciplinære skridt, men hvor klageren må siges at have haft rimelig grund til at føle sig dårligt behandlet.

Der bør derfor være mulighed for efter omstændighederne at afslutte sagen med, at statsadvokaten - efter forelæggelse for og eventuelt efter indstilling fra kontrolorganet - over for klageren beklager det passerede. Det kan f.eks. tænkes, at den indklagede politimand selv beklager sin adfærd, og at statsadvokaten tilslutter sig denne beklagelse. Der vil også kunne forekomme tilfælde, hvor den indklagede politimand for så vidt ikke kan bebrejdes noget, men hvor det samlede forløb af en sag dog har været uheldigt ("systemfejl"). Også her vil en beklagelse være på sin plads.

Såfremt statsadvokaten på baggrund af undersøgelsen finder, at sagen må behandles som en adfærdsklage, sender han sagen til kontrolorganet med en tilkendegivelse om, at sagen efter hans opfattelse bør afsluttes enten med en beklagelse til klageren, eller med at klagen afvises.

Det er også i denne situation en forudsætning for kontrolorganets stillingtagen, at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Organet har mulighed for at anmode om, at der foretages bestemte yderligere undersøgelsesskridt, før organet tager stilling til sagen.

Som nævnt ovenfor i afsnit 4 vil der i visse tilfælde ikke være behov for, at statsadvokaten foretager en undersøgelse. I så fald afgiver kontrolorganet på det foreliggende grundlag - dvs. typisk kun selve klagen - indstilling til statsadvokaten. Også i disse tilfælde vil kontrolorganet imidlertid om fornødent kunne anmode om, at der foretages bestemte undersøgelsesskridt, før organet tager stilling til sagen.

Hvis kontrolorganet er enigt med statsadvokaten i, at sagen kan behandles som en adfærdsklage, tilbagesender organet sagen til statsadvokaten og tilkendegiver samtidig sit syn på, hvorledes sagen bør afgøres, dvs. enten med en beklagelse, eller med at klagen afvises.

Statsadvokaten træffer herefter afgørelse i sagen og underretter klageren og indklagede herom. Statsadvokaten skal selvstændigt vurdere, om der bør gives en beklagelse, og er således ikke bundet af organets indstilling. Statsadvokatens afgørelse skal begrundes over for klageren, og begrundelsen vil naturligvis efter omstændighederne kunne **afspejle**, om klagen må betragtes som "åbenbart grundløs", "grundløs" eller lignende.

Det skal fremgå af statsadvokatens afgørelse, om kontrolorganet har været enige i hans vurdering af sagen eller ej.

Statsadvokaten sender en kopi af sin afgørelse til kontrolorganet til orientering.

Man kan rejse det spørgsmål, om - og i givet fald til hvem - statsadvokatens afgørelse skal kunne påklages.

En mulighed var at bestemme, at statsadvokatens afgørelse ikke kan påklages til en anden administrativ myndighed. I betragtning af, at man i denne sagskategori befinder sig "i den laveste ende af skalaen" (klager over uhøflig tiltale og lignende), at sagerne har **været vurderet** af det **uafhængige kontrolorgan**, og at der i givet fald ville være adgang til at indbringe statsadvokatens afgørelse direkte for Folketingets Ombudsmand, kunne det nok være en acceptabel løsning.

Det er imidlertid 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. 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 formindsker risikoen for forkerte afgørelser. Adgangen til rekurs medvirker endvidere til at give de overordnede myndigheder indflydelse på de underordnede myndigheders sagsbehandling og herigennem sikre en ensartet praksis.

Der bør derfor fastsættes en bestemmelse om, at statsadvokatens afgørelse - inden for en klagefrist - kan påklages af klageren. Også indklagede har naturligvis mulighed for at påklage afgørelsen.

Ud fra tilsvarende overvejelser som anført i afsnit 5 finder udvalget endvidere, at kontrolorganet som sådan - men ikke det enkelte medlem - bør have klageadgang. Da parterne selv har mulighed for at påklage afgørelsen, forudsættes det også i denne sammenhæng, at kontrolorganets beføjelse til at klage opfattes som en form for ekstra garanti, der kun undtagelsesvis bringes i anvendelse, f.eks. hvis en sag er af principiel karakter.

Med henblik på at sikre et enkelt og letforståeligt klagesystem bør klageinstansen formentlig være den samme i til-

fælde, hvor sagen af statsadvokaten behandles som en adfærdsklage, som når den behandles i strafferetsplejens former, således at Rigsadvokaten - som statsadvokatens umiddelbart overordnede - også i disse tilfælde er klageinstans. Der henvises herved til omtalen af spørgsmålet om klageadgang i kapitel 13, afsnit 7.

Hvis kontrolorganet ikke er enig med statsadvokaten i, at sagen kan behandles som en adfærdsklage, kan organet indstille til statsadvokaten, at sagen

- efterforskes som en straffesag, eller
- sendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes disciplinærundersøgelse mod indklagede.

Vurderingen af, om der er grundlag for at indlede efterforskning i strafferetsplejens former, tilkommer statsadvokaten, der således ikke er bundet af organets indstilling. Afslår statsadvokaten at indlede efterforskning, kan kontrolorganet eventuelt klage til Rigsadvokaten, jf. afsnit 5.

Statsadvokaten bør være forpligtet til at efterkomme en indstilling fra kontrolorganet om at sende sagen til ansættelsesmyndigheden, således at denne kan få lejlighed til at vurdere, om der skal indledes disciplinærsag.

På baggrund af, at de politiklagenævn, SF foreslog i 1989, jf. ovenfor i kapitel 9, afsnit 6, og kapitel 12, afsnit 6, i forbindelse med klager over politiets adfærd bl.a. skulle kunne udtale kritik på det foreliggende grundlag eller afvise sagen som åbenbart ubegrundet, har udvalget overvejet, om man eventuelt kunne tillægge kontrolorganerne kompetence til at afgøre adfærdsklager. Udvalget har imidlertid ikke fundet en sådan løsning hensigtsmæssig.

Kontrolorganerne har en anden sammensætning og andre opgaver end de politiklagenævne, SF foreslog. Med hensyn til sammensætningen bemærkes særligt, at politiets personaleorganisationer ikke er repræsenteret i kontrolorganerne. Skulle adfærdsklager i bred forstand afgøres af kontrolorganerne, måtte det forudsætte, at der i organerne sad personer med nærmere kendskab til politiets arbejdsforhold og til de for dets virke gældende forskrifter. For så vidt angår opgaver, er organerne tillagt beføjelser i forbindelse med behandlingen af straffesager mod politipersonale, der klart betoner deres karakter af tilsynsorganer.

"Kontrolorganmodellen" er opbygget således, at organerne samvirker med statsadvokaterne og afgiver indstillinger til disse. Hvis organerne derudover skulle tillægges kompetence til at afgøre visse sagstyper, ville det yderligere komplicere modellen og dermed gøre det vanskeligere at skabe almen forståelse for, hvorledes klageordningen fungerer. At tillægge kontrolorganerne afgørelseskompetence i **adfærds**klagesagerne ville således skabe et tredelt kompetencesystem. Ved indgivelsen af en klage over politiet ville det være statsadvokatens kompetence først - efter forelæggelse for kontrolorganet - at tage stilling til, om der var grundlag for straffesag. Såfremt dette ikke var tilfældet, ville det dernæst - i første omgang - være statsadvokaten, der skulle tage stilling til, om sagen skulle oversendes til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skulle indledes disciplinærundersøgelse. Om kontrolorganernes mulighed for at få sagen oversendt til ansættelsesmyndigheden henvises til afsnit 5 ovenfor. Kompetencen til at rejse disciplinærsag og "at træffe afgørelse heri ville tilkomme ansættelsesmyndigheden. Først når - og hvis - man var nået frem til det stade i sagsforløbet, hvor der skulle tages stilling til, om der skulle ske en beklagelse af det passerede eller en afvisning af klagen, skulle kompetencen overgå til kontrolorganet.

Med den påtænkte sammensætning af kontrolorganerne ville de efter udvalgets opfattelse ikke være egnede til at træffe afgørelse i adfærdsklagesager. Begrebet "adfærdsklager" spænder vidt, lige fra sager om uhøflig tiltale til klager over vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende. I hvert fald sager af alvorligere karakter, der ligger i grænseområdet til sager, der må efterforskes i strafferetsplejens former, bør efter udvalgets opfattelse afgøres af statsadvokaten. Dette rejser imidlertid vanskelige spørgsmål om, hvorledes afgrænsningen mellem statsadvokatens og kontrolorganets kompetence i givet fald burde gennemføres.

Man kunne eventuelt forestille sig, at kontrolorganerne alene afgjorde sager vedrørende uhøflig tiltale og anden ukorrekt personlig optræden. Ofte er klager over politiet imidlertid sammensatte, idet der samtidig klages over flere forskellige forhold. Sigtet med at lade statsadvokaterne behandle såvel straffesager som adfærdsklagesager har således ikke mindst været - i det omfang det er muligt - at forenkle klagesystemet og dermed undgå, at den enkelte sag blev splittet op på flere instanser. En sådan opsplitning kunne man selvfølgelig søge at forebygge ved at lade kontrolorganerne afgøre sager, der alene vedrørte uhøflig tiltale, mens statsadvokaterne afgjorde sager, hvor der både blev klaget over uhøflig tiltale og andre forhold. Det ville imidlertid indebære, at den samme sagstype blev behandlet af to forskellige instanser, alt efter om klagen stod alene eller ej, hvilket forekommer at være en meget upraktisk ordning. Fremkom der f.eks. under kontrolorganets behandling af den oprindelige klage yderligere klagepunkter, måtte organet midt i sagsforløbet afgive sagen til statsadvokaten.

Den kompetence, der kunne komme på tale, vedrører som nævnt udelukkende spørgsmålet om, hvorvidt der skal udtales en beklagelse til klageren eller ej. Det er forudsat, at såvel statsadvokatens opfattelse som kontrolorganets opfattelse vil komme til klagerens og den indklagedes kundskab. De be-

rørte parter, ansættelsesmyndigheden og offentligheden har således mulighed for at drage konklusioner på baggrund af såvel den ene som den anden udtalelse, og den betydning, disse udtalelser måtte få, må antages at afhænge af den medfølgende begrundelse.

Sammenfattende har udvalget derfor som nævnt fundet, at kompetencen til at afgøre adfærdsklager bør tilkomme statsadvokaterne.

8. Advokatbistand m.v. til parterne.

Det er væsentligt at understrege, at kontrolorganet ikke skal være partsrepræsentant for klageren. Organet har derimod til opgave at optræde upartisk som offentlighedens repræsentant og udøve sine beføjelser så objektivt og sagligt som muligt.

Med hensyn til advokatbistand m.v. til parterne henvises til kapitel 11, afsnit 7-8. Statsadvokaten må vejlede parterne om deres retsstilling på dette punkt og i givet fald drage omsorg for, at spørgsmålet om advokatbeskikkelse forelægges for retten.

9. undersøgelse efter andre regler.

Der bør efter udvalgets opfattelse være mulighed for, at justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det.

Reglerne i dette kapitel finder heller ikke anvendelse, hvis regeringen eller justitsministeren træffe bestemmelse om, at **sagen** skal undersøges efter reglerne i retsplejelovens § 21 eller § 21 a.

Med hensyn til politiets adgang til selv at behandle mindre klager, hvis klageren er indforstået hermed, henvises til kapitel 11, afsnit 4.

KAPITEL 15

Beskrivelse af en model med særlige efterforskningsorganer

1. Indledning.

Kapitel 10 om fremmed ret indeholder i afsnit 3 en beskrivelse af den norske ordning med særlige efterforskningsorganer, der leder efterforskningen af strafbare handlinger begået i tjenesten af ansatte i politiet eller anklagemyndigheden. Efterforskningsorganerne afgør ikke selv tiltale-spørgsmålet, men afgiver indstilling herom til vedkommende statsadvokat. Statsadvokaten har ikke instruktionsbeføjelser over for efterforskningsorganerne - det har derimod Rigsadvokaten.

Som omtalt i kapitel 1, afsnit 2, har repræsentanter for de norske myndigheder og en repræsentant for det norske politiforbund deltaget i et af udvalgets møder og har herunder redegjort for erfaringerne med den norske ordning, der har været gældende siden 1. januar 1988. Udvalget har desuden modtaget et omfattende skriftligt materiale om den norske ordning.

På denne baggrund gives der i dette kapitel en beskrivelse af, hvorledes "den norske model" eventuelt kunne tænkes overført til danske forhold.

2. De særlige efterforskningsorganers antal og sammensætning.

I Norge er der oprettet særlige efterforskningsorganer i tilknytning til hvert af landets 9 statsadvokatembeder. Ved et enkelt statsadvokatembede (Eidsivating) er der på grund af sagernes antal oprettet to efterforskningsorganer. I

praksis forekommer det, at efterforskningsorganerne bistår hinanden, hvis der - f.eks. i forbindelse med en større efterforskning - er behov herfor.

Parallelt hermed kunne man forestille sig, at der her i landet blev oprettet særlige efterforskningsorganer knyttet til hvert af de 6 regionale statsadvokatembeder. I København kunne man eventuelt, hvis sagsantallet tilsiger det, oprette to efterforskningsorganer.

Reglerne bør opbygges således, at efterforskningsorganerne efter behov har mulighed for at bistå hinanden. Det kan f.eks. vise sig hensigtsmæssigt, at et eller flere medlemmer af et efterforskningsorgan bistår et andet efterforskningsorgan med behandlingen af en sag, enten fordi sagen er særlig omfattende eller f.eks. fordi et eller flere medlemmer af det andet efterforskningsorgan har forfald. Det bør tilstræbes, at reglerne herom udformes så fleksibelt som muligt.

Hvert af de norske efterforskningsorganer består af tre medlemmer: en formand, der opfylder betingelserne for at blive højesteretsdommer, en advokat med erfaring fra straffesager og en person med efterforskningsbaggrund.

Efter de norske regler er det ikke noget krav, at formanden er aktiv dommer, men hidtil har alle lederne af efterforskningsorganerne været dommere. Når der tales om "en person med efterforskningsbaggrund", har man ifølge forarbejderne som udgangspunkt tænkt på politifolk i aktiv tjeneste, men reglerne udelukker ikke hverken pensionerede politifolk eller forhenværende efterforskere, som er gået over i anden offentlig eller privat virksomhed.

Ved en eventuel indførelse af særlige efterforskningsorganer her i landet bør man formentlig - på baggrund af den særlige uafhængighed og tillid som dommere nyder - udforme regelsættet således, at formanden for efterforskningsorganet skal være dommer. Heri ligger også, at den pågældende

skal være aktiv som dommer, hvilket giver den bedste sikkerhed for, at vedkommende til stadighed holder sig fagligt helt ajour.

Tilsvarende bør det formentlig foretrækkes, at medlemmet med efterforskningsbaggrund er aktiv polititjenestemand. Endelig bør også advokatmedlemmet fortsat være aktiv som advokat, således at hvervet som medlem af efterforskningsorganet ophører, hvis den pågældende deponerer sin advokatbeskikkelse, dog senest når advokaten bliver 70 år.

Danske særlige efterforskningsorganer kunne således bestå af tre medlemmer: en dommer som formand, en advokat med erfaring fra straffesager (ikke nødvendigvis en benificeret advokat) og en polititjenestemand.

Medlemmerne af efterforskningsorganerne udpeges af Justitsministeriet. I praksis må det forventes, at de udpeges efter indstilling fra henholdsvis landsretspræsidenterne, Advokatrådet og Rigspolitichefen. Medlemmerne udpeges for en funktionsperiode på 4 år med mulighed for genudnævnelse. Det må understreges, at det - i lighed med hvad der gælder i Norge - bør være frivilligt for dommere, om de vil påtage sig hvervet som formand for et efterforskningsorgan. Det samme må i øvrigt gælde de to andre medlemmer.

Det forudsættes, at der udpeges suppleanter for medlemmerne, som kan træde til, hvis et af de ordinære medlemmer har forfald. For at opnå en så fleksibel ordning som muligt, bør der imidlertid også åbnes mulighed for, at såvel de ordinære medlemmer som en eller flere suppleanter sammen kan deltage i behandlingen af en sag, f.eks. hvis sagen er så omfattende, at den overstiger de tre ordinære medlemmers kapacitet. Det kunne f.eks. overlades til efterforskningsorganets formand at træffe bestemmelse herom. Tilsvarende bør formanden formentlig kunne tildele "suppleant-organet" egne sager til behandling i tilfælde, hvor sagstilgangen er så stor, at "hovedorganet" ikke har kapacitet til at behandle alle sager inden for rimelig tid.

3. Hvilke sager skal de særlige efterforskningsorganer behandle?

Danske efterforskningsorganer bør i lighed med de norske have til opgave at lede efterforskningen af straffesager mod politipersonale vedrørende forhold begået i tjenesten. Derudover bør danske organer formentlig også behandle andre klagesager (adfærdsklager), hvor der ikke er rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 14.

De norske organer foretager efterforskning af alle strafbare handlinger, der foretages i tjenesten. Ikke bare voldssager og trusler, men også f.eks. økonomiske forseelser og færdselslovsovertrædelser i tjenesten omfattes. Efterforskningsorganet behandler efter de norske regler dog ikke sager, der afgøres ved såkaldt "forenklet forelæg", dvs. visse mindre toldovertrædelser og færdselsforseelser, jf. kapitel 10, afsnit 3.

Som udgangspunkt bør eventuelle danske særlige efterforskningsorganer også behandle alle strafbare forhold, der begås i tjenesten, jf. herved neden for i afsnit 4 om en eventuel nedre afgrænsning.

Efter de norske regler er det ansættelsesforholdet, som er afgørende, og de norske efterforskningsorganer behandler således sager mod alle ansatte i politiet og i anklagemyndigheden, det vil sige også sager mod kontorfunktionærer og andre, der ikke er tillagt politimyndighed.

Gennemføres der lignende regler i Danmark, bør de særlige efterforskningsorganer dog kun behandle sager mod personer, der har politimyndighed, det vil sige polititjenestemænd og politiets jurister, men ikke kontorpersonale. Der henvises herved til bemærkningerne i kapitel 11, afsnit 3.

Hvis en polititjenestemand mistænkes for i tjenesten at have begået strafbare handlinger sammen med en eller flere personer, der ikke har politimyndighed, bør sagen - i det omfang praktiske grunde taler for det - i sin helhed behandles af efterforskningsorganet. En lignende situation kan opstå, hvis en polititjenestemand og en privat person er involveret i et færdselsuheld, og der er formodning om skyld hos begge parter. Det kan overlades til Rigsadvokaten at afgøre, om vedkommende efterforskningsorgan skal lede efterforskningen af hele sagen, eller om ledelsen af efterforskningen skal deles.

Som det er tilfældet i Norge, bør efterforskningsorganerne kun behandle sager vedrørende forhold begået i tjenesten, jf. herved også bemærkningerne i kapitel 11, afsnit 3. Det forekommer principielt rigtigst, at f.eks. politifolks handlinger i privatlivet behandles på samme måde som privatpersoners adfærd. Er der tale om handlinger begået såvel i som uden for tjenesten, bør sagen af praktiske grunde normalt i sin helhed behandles af efterforskningsorganet. Sager, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt en handling er begået i eller uden for tjenesten, bør ligeledes behandles af de særlige efterforskningsorganer.

40 Åbenbart grundløse anmeldelser xn.v. og bagatelsager.

Formanden for efterforskningsorganet - eller det medlem, han giver fuldmagt dertil - kan efter den norske ordning selv afgive indstilling til statsadvokaten om at henlægge en sag, uden at der foretages efterforskning, hvis det er klart, at det anmeldte forhold ikke er strafbart, eller forholdet ikke er genstand for offentlig påtale, eller anmeldelsen må anses for åbenbart grundløs.

I forbindelse med evalueringen af erfaringerne med den norske ordning har justisdepartementet bl.a. givet udtryk for, at ressourceforbruget bør stå i et rimeligt forhold til det, som kan opnås. Der er efter departementets opfat-

telse ikke grund til at tro, at publikums almindelige tillid til systemet svækkes, ved at de sager, der er nævnt i foregående afsnit, bliver afvist, uden at efterforskningsorganet træder i funktion. Departementet finder derfor, at ovennævnte regel bør ændres, således at formanden (eller den han giver fuldmagt) i de nævnte tilfælde skal afgive indstilling om henlæggelse uden efterforskning, medmindre særlige hensyn tilsiger, at hele organet deltager i afgørelsen.

Justisdepartementet har i tilknytning hertil peget på, at der muligvis også bør være en nedre grænse for, hvilke forhold som skal indbringes for særlige efterforskningsorganer. Begrundelsen er også her, at ressourceforbruget bør stå i et rimeligt forhold til det, som kan opnås. Den norske rigsadvokat har imidlertid i et høringsvar givet udtryk for den opfattelse, at alle anmeldelser om formodet strafbart forhold begået i tjenesten som altovervejende hovedregel fortsat bør oversendes til efterforskningsorganerne til vurdering af, om efterforskning skal iværksættes. Rigsadvokaten har hermed navnlig lagt vægt på, at organets tillidsskabende funktion hos almenheden ikke nødvendigvis er knyttet til det påståede forholds alvorlighed eller specielle typer af overtrædelser (f.eks. ulovlig magtanvendelse).

Lignende overvejelser bør gøres ved udformningen af eventuelle danske regler om særlige efterforskningsorganer. Det forekommer således rigtigt at give formanden for efterforskningsorganet en ganske vid bemyndigelse til på egen **hånd** at afgive indstilling til statsadvokaten om henlæggelse af sager uden efterforskning. Med hensyn til en eventuel nedre afgrænsning af, hvilke sagstyper de særlige efterforskningsorganer skal behandle, kan man på den ene side sætte spørgsmålstejn ved, om der er et reelt behov for, at f.eks. alle færdselssager behandles af særlige efterforskningsorganer. På den anden side kan det være vanskeligt nærmere at afgrænse, hvilke sager efterforskningsorganerne ikke skal behandle. Alle forhold taget i betragtning bør

der næppe søges fastsat en nedre grænse for, hvilke forhold som skal indbringes for særlige efterforskningsorganer.

5. Indgivelse af anmeldelse.

En anmeldelse af et formodet strafbart forhold indgives efter de gældende danske regler til politiet. Dette vil **nok også** være det normale i fremtiden, men der bør tillige være adgang til at henvende sig direkte til efterforskningsorganet, som så vil overveje, i hvilken udstrækning der er behov for at iværksætte efterforskning. Efterforskningsorganet bør også kunne iværksætte efterforskning af egen drift.

Der må udformes procedurer, som sikrer, at efterforskningsorganerne straks underrettes, hvis anmeldelse indgives til politiet, såfremt sagen ikke uden ophold kan oversendes til efterforskningsorganet.

En eventuel kompetencestrid mellem to eller flere efterforskningsorganer om, hvilket organ der skal behandle en given sag, afgøres af Rigsadvokaten i kraft af dennes beføjelser, jf. nærmere afsnit 12.

6. Hvornår indledes efterforskning?

Efter de norske regler iværksettes efterforskning, når der som følge af anmeldelse eller andre omstændigheder er rimelig grund til at undersøge, om en ansat i politiet eller påtalemyndigheden har begået en strafbar handling i tjenesten.

Gennemføres der regler om særlige efterforskningsorganer her i landet, må det følge af bestemmelsen i retsplejelovens § 742, stk. 2, at efterforskningsorganet efter anmeldelse eller af egen drift iværksætter efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået. Efterforskningen

har i givet fald til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar eller anden strafferetlig retsfølge er til stede og at tilvejebringe oplysninger til brug for sagens afgørelse samt forberede sagens behandling ved retten, jf. herved retsplejelovens § 743.

Derudover bør efterforskningsorganet formentlig have adgang til at indlede efterforskning, hvis en person er afgået ved døden eller er kommet meget alvorligt til skade som **følge** af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, også selv om der ikke i det konkrete tilfælde er en rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold- Der henvises herved til kapitel 13, afsnit 2.

S

7. De særlige efterforskningsorganers **kompetence**.

Efter de norske regler har de særlige efterforskningsorganer under efterforskningen den myndighed og de opgaver, som ellers tilkommer politimesteren. Efterforskningsorganerne skal lede efterforskningen og kan dermed instruere politiet. Efterforskningsorganerne **kan** således give politiet pålæg om at iværksætte, gennemføre og standse efterforskningen. Organerne kan også selv foretage efterforsknings-skridt.

. •

Med hensyn til anvendelsen af tvangmidler anførtes det oprindelig i forarbejderne til den norske ordning, at det forekom mest nærliggende, at dette blev styret af statsadvokaten (efter henvendelse fra efterforskningsorganet). Justisdepartementet ændrede imidlertid senere opfattelse på dette punkt og anførte, at det ikke var nødvendigt at lade statsadvokaten styre dette. Hvorvidt indgrebet er retsmæssigt, vil som regel blive efterprøvet af retten. Hensynet til den sigtede skulle hermed være tilstrækkeligt varetaget. Desuden ville en sådan ordning medføre en relativt stærk og principielt uheldig indskrænkning af organernes ellers frie stilling under efterforskningen.

Det er på denne baggrund udtrykkeligt fastsat i de norske regler, at efterforskningsorganerne kan træffe beslutning om brug af tvangsmidler og begære rettergangsskridt. Der er imidlertid ikke noget i vejen for, at begæringer til retten rent faktisk udformes og fremsendes af politi og anklagemyndighed på sædvanlig måde, forudsat at det sker efter efterforskningsorganernes beslutning og under deres tilsyn.

Lignende regler vil kunne gennemføres i dansk ret. Som anført nedenfor i afsnit 9 bør advokatmedlemmet - eller statsadvokaten, såfremt han er' indforstået hermed - møde for efterforskningsorganet under eventuelle retsmøder. Kompetencen til at begære rettergangsskridt vil tilkomme efterforskningsorganet.

Efterforskningsorganet afgør efter de norske regler ikke påtalespørgsmålet, men afgiver indstilling herom til statsadvokaten. Statsadvokatens afgørelse kan påklages til Rigsadvokaten. Også efterforskningsorganet eller et af dets medlemmer kan klage. Denne ordning indebærer, at **påtale**spørgsmålet afgøres af samme organer som i tilfælde, hvor sigtede ikke er polititjenestemand; hvilket sikrer en ensartet tiltalepraksis.

De norske regler herom kan uden videre overføres til danske forhold. Dog finder udvalget, at kun organets flertal - og ikke det enkelte medlem - skal kunne påklage statsadvokatens afgørelse.

I dansk ret henhører påtalespørgsmålet i enkelte sagstyper under Rigsadvokaten eller justitsministeren. I disse særlige tilfælde må afgørelsen om påtalespørgsmålet i givet fald træffes af disse myndigheder (og ikke af statsadvokaten) efter indstilling fra efterforskningsorganet. Noget lignende gælder i øvrigt i norsk ret. Rent praktisk indgiver organet også i disse tilfælde sin indstilling til statsadvokaten, der herefter på sædvanlig måde må forelægge sagen for Rigsadvokaten.

8. De særlige efterforskningsorganers arbejdsmetode.

Med hensyn til efterforskningsorganernes arbejdsmetode er det i den norske ordning forudsat, at organerne selv så vidt muligt skal stå for udenrettlige afhøringer - helst således at mindst to medlemmer er til stede. I modsætning hertil er det i relation til andre efterforsknings-skridt forudsat, at man rutinemæssigt skal bede om bistand fra politiet. Efterforskningsorganerne kan pålægge politiet at yde dem bistand. Det er endvidere forudsat, at efterforsknings-skridt af et vist omfang som hovedregel vil blive foretaget af politiet og ikke af organerne selv. Efterforskningsorganerne bør så vidt muligt indhente efterforskningsbistand fra et andet politikammer end det, hvor den mistænkte er ansat.

I forarbejderne til de norske regler anføres det bl.a. om efterforskningen:

"Det vanlige vil være at organene indhenter bistand fra vanlige politifolk, eventuelt fra Kripos (Kriminalpolitisen-
centralen), ' når det gjelder teknisk etterforskning av ulig art. Gjelder det derimot såkalt taktisk etterforskning, dvs. avhør, forutsatte departementet i prp s. 11 at organene normalt selv skal stå for dette. Det er her behovet for en uhildet instans særlig gjør sig geldende. Det er imidlertid ikke mulig å la etterforskningsorganene ta seg av alle avhør. Dels kan det være ønskelig å få tatt avhøret så raskt at det ikke er tid til å tilkalle organet, dels kan saken være så stor at det ikke er praktisk mulig for organet å foreta alle avhør. Regelen etter fjerde ledd andre punktum vil derfor være at etterforskningsorganene såvidt mulig selv skal foreta utenrettslige avhør. Hvor avhøret likevel må foretas av politiet, anbefales det i prp s 11 at avhøret i så fall foretas av vakthavende embetsmann."

Politiet vil på egen hånd kunne foretage efterforsknings-skridt, når ophold vil kunne skade efterforskningen. Vedkommende efterforskningsorgan skal snarest muligt underrettes om sådanne efterforsknings-skridt.

En ganske tilsvarende ordning vil kunne gennemføres her i landet. I det omfang, efterforskningsorganerne får behov

for bistand fra politiet, bør man i første række - i hvert fald i sager af mere alvorlig karakter - trække på Rigspolitiets Rejseafdeling. Eventuelt kan der - navnlig i mindre alvorlige sager - benyttes (overordnet) personale fra andre politikredse end den, forholdet vedrører.

Det forudsættes, at organerne ved behov for bistand fra politiet under efterforskningen retter henvendelse om dette gennem vedkommende politimester.. Efterforskningsorganet kan således ikke gå direkte til de enkelte polititjenestemænd og kræve, at de foretager efterforskning i sagen. Spørgsmålet må rejses over for politimesteren og afklares med ham. Men politimesteren kan ikke afslå en begæring om bistand, og det er en forudsætning, at der sættes højt kvalificerede polititjenestemænd på sagen. Med hensyn til spørgsmålet om bistand fra Rigspolitiets Rejseafdeling bør der gælde det samme, som når der er tale om at yde bistand fra Rejseafdelingen til politikredsene i sædvanlige sager. Det betyder, at efterforskningsorganerne kun kan anmode om en sådan bistand og ikke kræve, at Rejseafdelingen medvirker. Hvorvidt bistand skal ydes, vil således bero på sagens karakter og arbejdskapaciteten hos Rejseafdelingen.

Som nævnt kan efterforskningsorganerne pålægge politiet at yde dem bistand. Ønsker organet bistand fra anklagemyndigheden, må det derimod efter de norske regler fremsætte en anmodning herom, og myndigheden vil principielt stå frit med hensyn til, om den vil efterkomme en sådan anmodning eller ikke.

Gennemføres der en ordning med særlige efterforskningsorganer i dansk ret, vil disse som i Norge kunne pålægge politiet at yde dem bistand.

Reglen om, at der helst skal være mindst to medlemmer af efterforskningsorganet til stede ved afhøringer, er foreslået ophævet af den norske Rigsadvokat. I dansk ret bør det nok for at sikre tilliden til ordningen være udgangspunktet, at mindst to medlemmer deltager i afhøringer, men

således at det overlades til formanden at bestemme, at en afhøring undtagelsesvis kan gennemføres af ét medlem, hvilket navnlig kan være aktuelt, hvis der er tale om afhøring af ikke centrale vidner.

9. Særligt om deltagelse i retsmøder.

Efter de norske regler skal en repræsentant for efterforskningsorganet møde ved retsmøder, hvor der behandles spørgsmål om fængsling, medmindre særlige forhold gør det upåkrævet. Også ved andre retsmøder under efterforskningen bør en repræsentant for efterforskningsorganet som regel møde. Lederen af efterforskningsorganet afgør, hvem af medlemmerne af organet som skal møde på organets vegne (Der gælder særlige regler for polititjenestemænds fremmøde). Lederen af efterforskningsorganet kan også anmode statsadvokaten om at møde på organets vegne.

Hvis der gennemføres regler om særlige efterforskningsorganer her i landet, bør det formentlig være reglen, at advokaten møder på organets vegne under eventuelle retsmøder. Udvalget finder således ikke, at en dommer som leder af et efterforskningsorgan f.eks. bør kunne møde i retten og påstå varetægtsfængsling. Alle efterforskningsorganets medlemmer bør imidlertid have ret til at være til stede under retsmøder.

Efterforskningsorganet bør også kunne anmode statsadvokaten om at møde på organets vegne. Statsadvokaten må imidlertid kunne afslå at give møde, hvis han er uenig i efterforskningsorganets beslutning om at tage det pågældende retsskridt. Dette forekommer at være den mest konsekvente løsning i betragtning af, at statsadvokaten på et senere tidspunkt skal tage stilling til tiltalespørgsmålet og i den forbindelse ikke er bundet af organets indstilling.

10. Efterforskningsorganets beslutningsprocedure.

Efterforskningsorganet træffer sine beslutninger med sædvanligt flertal, idet det dog antages i forarbejderne til de norske regler, at der kun i begrænset omfang vil blive tale om nogen egentlig stemmegivning i forbindelse med organets virksomhed. Organet kan træffe beslutning, når mindst to af medlemmerne deltager (ved stemmelighed gør formandens stemme udslaget). Et medlem af et efterforskningsorgan kan imidlertid på egen hånd træffe beslutning om efterforskningskridt, når ophold vil kunne skade efterforskningen.

Formanden for efterforskningsorganet eller det medlem, han giver fuldmagt hertil, kan selv afgive indstilling til statsadvokaten om at henlægge en sag, uden at der foretages efterforskning, hvis det er klart, at det anmeldte forhold ikke er strafbart, eller forholdet ikke er genstand for offentlig påtale, eller anmeldelsen **må** anses for åbenbart grundløs.

Ganske tilsvarende regler kan gennemføres her i landet. Formentlig bør det foretrækkes at indføre en regel om, at formanden på egen hånd skal afgive indstilling til statsadvokaten om afvisning af åbenbart grundløse anmeldelser m.v., jf. oven for i afsnit 4.

Det kan formentlig overlades til formanden, om efterforskningsorganet skal behandle en sag mundtligt under et møde eller eventuelt på kun skriftligt grundlag, dog således at ethvert medlem kan kræve mundtlig behandling.

11. Statsadvokatens rolle.

Det følger af de norske regler, at påtalespørgsmålet afgøres af statsadvokaten efter indstilling fra efterforskningsorganet, medmindre afgørelsen undtagelsesvis henhører under Rigsadvokaten eller Kongen. Statsadvokaten er ikke

bundet af organets indstilling. Efterforskningsorganet skal underrettes om statsadvokatens afgørelse, og derudover gives der underretning i samme omfang som i andre straffesager.

Mener statsadvokaten, at der er behov for supplerende efterforskningskridt ud over dem, efterforskningsorganet har foretaget, kan han selv iværksætte sådanne, efter at organet har afgivet indstilling. Statsadvokaten kan desuden altid anmode efterforskningsorganet om at foretage bestemte efterforskningskridt - såvel før som efter organet har afgivet indstilling.

Det forudsættes i øvrigt i forarbejderne til de norske regler, at der vil være løbende kontakt mellem efterforskningsorganerne og statsadvokaterne.

Statsadvokaten har - i modsætning til Rigsadvokaten - ingen adgang til at instruere efterforskningsorganerne.

Statsadvokaten møder som anklager under domsforhandlingen, også når sagen behandles ved herreds- eller byret.

Lignende regler vil kunne gennemføres i dansk ret.

Det bør være reglen, at statsadvokaten møder som anklager både i byretten og i landsretten, jf. herved for så vidt angår landsretssager retsplejelovens § 101.

12. Rigsadvokatens beføjelser.

I de norske forarbejder er der peget på, at der ville være både praktiske og principielle betænkeligheder ved en ordning, hvorefter efterforskningsorganerne var helt fritstillede i forhold til den overordnede påtalemyndighed, mens efterforskningen pågår. Både de personer, som efterforskningen retter sig mod, og den part, som påstår sig forulem-

pet, vil være bedst tjent med en vis overordnet kontrol og dermed mulighed for klageadgang under efterforskningen.

De særlige norske efterforskningsorganer er undergivet Rigsadvokatens instruktionsmyndighed. Rigsadvokaten kan således give efterforskningsorganerne pålæg om iværksættelse, gennemførelse og standsning af efterforskning. Det forudsættes imidlertid, at Rigsadvokaten i praksis udviser en vis tilbageholdenhed ved brugen af sin myndighed.

Der er efter norsk ret adgang til at klage over efterforskningsorganets sagsbehandling og efterforskning til Rigsadvokaten.

Det er kun i faglig henseende, Rigsadvokaten er foresat for efterforskningsorganerne. Med hensyn til de administrative og økonomiske sider af virksomheden ligger den overordnede styring i Justisdepartementet.

Statsadvokatens afgørelse om påtalespørgsmålet kan påklages til Rigsadvokaten. Også efterforskningsorganet og det enkelte medlem har klageadgang.

Andre afgørelser, som statsadvokaten træffer under sagen, kan også påklages til Rigsadvokaten.

Lignende regler vil kunne gennemføres i dansk ret. Dog finder udvalget, at kun organets flertal - og ikke det enkelte medlem - skal kunne påklage statsadvokatens afgørelse.

Klageordningen bør udformes således, at den så vidt muligt svarer til den, der gælder i andre straffesager, bl.a. med hensyn til klagefrist og eventuel omgørelsesfrist.

Behandles en sag ved Højesteret (eller eventuelt ved Den Særlige Klageret), møder Rigsadvokaten som anklager, jf. herved retsplejelovens § 99.

13. Justitsministeriet.

For så vidt angår de administrative og økonomiske sider af efterforskningsorganernes virksomhed må den overordnede styring ligge i Justitsministeriet.

I modsætning, til, hvad der er tilfældet i Norge, er Justitsministeriet her i landet øverste anklagemyndighed. Dette kommer til udtryk i retsplejelovens § 98, stk. 1-2, hvori det anføres, at justitsministeren er de offentlige anklagere overordnet og fører tilsyn med disse, og at justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om de offentlige anklageres udførelse af deres opgaver.

Dertil kommer, at justitsministeren efter § 98 stk. 3, kan give de offentlige anklagere pålæg vedrørende behandlingen af konkrete sager, herunder om at begynde eller fortsætte, undlade eller standse forfølgning. I praksis udviser Justitsministeriet imidlertid tilbageholdenhed med at gribe ind i behandlingen af konkrete sager.

Efter bestemmelsens stk. 4 behandler justitsministeren klager over afgørelser truffet af Rigsadvokaten som 1. instans.

Gennemføres der regler om særlige efterforskningsorganer i dansk ret, må Justitsministeriet som overordnet myndighed i princippet - ligesom Rigsadvokaten - kunne instruere efterforskningsorganerne. Det må imidlertid være en forudsætning, at Justitsministeriet i praksis er tilbageholdende med at gribe ind i efterforskningsorganernes behandling af konkrete sager. Udvalget forudsætter således, at ministeriets beføjelser til at gribe ind i enkeltsager kun vil blive udnyttet i helt ekstraordinære tilfælde.

Med hensyn til spørgsmålet om klageadgang til Justitsministeriet bør ordningen så vidt muligt være den samme som i andre straffesager, hvilket bl.a. indebærer, at Rigsadvokatens afgørelse i klagesager ikke kan påklages til justits-

ministeren, jf. herved retsplejelovens § 99, stk. 3. Også med hensyn til klagefrister m.v. bør der så vidt muligt gælde det samme som i andre straffesager.

-

14. Andre klagesager.

De norske særlige efterforskningsorganer behandler kun straffesager.

Disciplinærsager behandles i Norge - som det er tilfældet i Danmark - af ansættelsesmyndigheden, jf. nærmere kapitel 10 om fremmed ret, afsnit 3, punkt b).

Behandlingen af klager over politiets optræden er i Norge ikke forankret i formelle regler, jf. nærmere kapitel 10, afsnit 3, punkt a).

Overføres den norske ordning med særlige efterforskningsorganer, der kun behandler straffesager, direkte til danske forhold, tilbagestår således spørgsmålet om, hvorledes der skal forholdes med klager over politiets optræden (adfærdsklager). Er der behov for en særlig ordning vedrørende behandlingen af adfærdsklager, eller kan man overlade det til vedkommende politimester at behandle disse?

For at besvare dette spørgsmål er det nødvendigt først at præcisere den nedre afgrænsning for, hvilke sager der bør **oversendes** til de særlige efterforskningsorganer, såfremt disse kun skal behandle straffesager.

De særlige efterforskningsorganer indleder som hovedregel kun efterforskning, når der er rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold. Det er imidlertid organet selv (evt. ved formanden), som afgør, om der foreligger en sådan formodning. Hvis svaret er ja, indledes der efterforskning, og hvis svaret er nej, afgiver organet indstilling til statsadvokaten om, at der ikke skal foretages yderligere i sagen.

Hvis politiet, statsadvokaten eller Justitsministeriet modtager en anmeldelse mod en polititjenestemand for forhold begået i tjenesten, må anmeldelsen derfor videresendes til organet. Det kan ikke⁵ tillægges afgørende betydning, om henvendelsen i formen fremtræder som en anmeldelse eller en klage. Hvis henvendelsen må forstås som vedrørende et muligt strafbart forhold, **skål** den videresendes til organet.

De gældende danske lokalnævneregler omfatter ifølge vejledningen punkt A.5. følgende sagsgrupper:

- a) Klager over vold og anden hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende.
- b) Klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning.
- c) Klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten.
- d) Klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden.

I praksis er kerneområderne for lokalnævnenes virksomhed de under punkt a) og d) nævnte klager.

Oprettes der særlige efterforskningsorganer, må det forventes, at klager af den under punkt a) nævnte karakter som altovervejende hovedregel vil blive forelagt organet.

Klager over myndighedsmisbrug, jf. punkt b) , må formentlig også i vid udstrækning videresendes til efterforskningsorganet, idet forholdet eventuelt vil kunne være strafbart efter reglerne i straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv.

Det er svært at sige, hvad der vil blive hovedreglen i den under punkt c) nævnte sagskategori, der kan omfatte meget

forskellige typer af klager. Efter omstændighederne vil der kunne være tale om et muligt strafbart forhold, jf. bestemmelserne i straffelovens kapitel 16, således at sagen må sendes til efterforskningsorganet.

I den under punkt d) nævnte sagskategori må udgangspunktet være, at der ikke er tale om strafbare forhold, og at sagen derfor ikke skal overgives til efterforskningsorganet. Er der tale om meget grove ytringer, vil de dog efter omstændighederne kunne være strafbare med den konsekvens, at sagen skal sendes til efterforskningsorganet.

I praksis vil det, der kommer til at falde uden for efterforskningsorganernes virkefelt, således hovedsageligt være klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden.

Noget kunne for så vidt tale for at lade politiet selv (politimesteren) behandle disse - trods alt mindre alvorlige - sager på linie med, hvad der er tilfældet i Norge. I hvert fald bør der næppe - ved siden af en ordning med særlige efterforskningsorganer - etableres et nyt særligt klagesystem til behandling af adfærdsklager.

Hvis man lader politiet behandle adfærdsklager, kan man imidlertid ikke udelukke en risiko for, at klagerne "opustes" med det formål at få sagen ind under efterforskningsorganets kompetence. Hertil kommer, at de klager, der i givet fald skulle behandles af politiet selv, antalsmæssigt ville svare til ikke mindre end halvdelen af alle de sager, der i dag behandles af lokalnævnene.

En anden mulighed er derfor at lade de særlige efterforskningsorganer undersøge ikke blot sager, hvor der foreligger formodning om et strafbart forhold, men også adfærdsklager. Efterforskningsorganerne skal i givet fald ikke afgøre disse klagesager, men derimod afgive indstilling til vedkommende politimester om, at der bliver givet en beklagelse, eller at der ikke bliver foretaget yderligere i sagen. Er

der anledning til det, vil efterforskningsorganet også kunne oversende en sag til ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der bør indledes disciplinærsag.

Da man i disse tilfælde befinder sig uden for strafferetsplejen, vil det naturligste være, at Justitsministeriet (og ikke Rigsadvokaten) har tilsyns- og instruktionsbeføjelser over for organerne for så vidt angår behandlingen af adfærdsklager, og at ministeriet er klageinstans i relation til afgørelsen af klagesagen.

15. Advokatbistand m.v. til parterne.

Med hensyn til spørgsmålet om advokatbistand m.v. til parterne henvises til kapitel 11, afsnit 7-8.

16. Undersøgelse efter andre regler.

De norske efterforskningsorganer træder ikke i virksomhed i sager, som behandles af overvåkingstjenesten (som svarer til Politiets Efterretningstjeneste).

Gennemføres der regler om særlige efterforskningsorganer her i landet, må justitsministeren have adgang til at bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter disse regler, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det.

Reglerne om særlige efterforskningsorganer skal heller ikke finde anvendelse, hvis regeringen eller justitsministeren træffer bestemmelse om, at en sag skal undersøges efter reglerne i retsplejelovens § 21 eller § 21 a.

Med hensyn til politiets adgang til selv at behandle mindre klager, hvis klageren er indforstået hermed, henvises til kapitel 11, afsnit 4.

KAPITEL 16

Fordele og svagheder ved "statsadvokatmodellen"¹¹, "kontrolorganmodellen" og modellen med "særlige efterforskningsorganer".

1. Indledning.

I dette kapitel foretages der en gennemgang af fordele og svagheder ved de tre løsningsmodeller, der er beskrevet i kapitel 13-15, henholdsvis "statsadvokatmodellen", "kontrolorganmodellen" og modellen med "særlige efterforskningsorganer".

Ved vurderingen af de tre løsningsmodeller tages der udgangspunkt i den målestok, der er beskrevet i kapitel 11, afsnit 2, dvs. der lægges vægt på, om modellen er funktionel, om den vil nyde befolkningens tillid, om den er betryggende for klageren og for indklagede, samt - i anden række - på, hvorledes økonomien ser ud.

2. "Statsadvokatmodellen".

Hvis en person f.eks. klager over en voldsom anholdelse i en straffesag, kan flere forskellige instanser efter de gældende regler komme ind i billedet. Klagen over selve det, at anholdelsen er foretaget, skal under alle omstændigheder behandles af statsadvokaten. Det er også statsadvokaten, som træffer afgørelse om ydelse af erstatning for uberettiget anholdelse, jf. nærmere kapitel 4, afsnit 4. Klagen over vold eller hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelsen skal som udgangspunkt forelægges for lokalnævnet, hvorefter politimesteren træffer afgørelse i klagesagen. Giver henvendelsen imidlertid anledning til en rimelig formodning om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold i forbindelse med anholdelsen, vil sagen

i stedet blive efterforsket af politiet som en straffesag. Tiltalespørgsmålet forelægges i så fald statsadvokaten til afgørelse.

En meget stor fordel ved statsadvokatmodellen er, at den indebærer en forenkling af det nuværende klagesystem, idet sagsbehandlingen herefter i alle de nævnte tilfælde vil blive samlet hos én instans, nemlig statsadvokaten. Derved opnår man et enstrengt og letforståeligt klagesystem, og man undgår vanskelige afgrænsningsspørgsmål og en opsplitning af sagen på flere instanser.

Statsadvokatmodellen indebærer desuden, at det er statsadvokaten og ikke politiet, der står for undersøgelsen af sagen, uanset om den behandles som klagesag eller som straffesag. Det er endvidere statsadvokaten og ikke politiet, der træffer afgørelse i sagen. Det bemærkes herved, at den enkelte politikreds og statsadvokaturen er selvstændige adskilte myndigheder, og statsadvokaterne fungerer allerede i dag inden for strafferetsplejen som tilsynsmyndighed og klageinstans i relation til politiet. Efter ændringen af retsplejeloven pr. 1. oktober 1992 (anklagemyndighedens struktur) er statsadvokaten endog - i overensstemmelse med det sædvanlige to-instansprincip i dansk ret - ofte eneste klageinstans. Loven om anklagemyndighedens struktur indebærer desuden en yderligere funktionel adskillelse af politiet og statsadvokaturerne, idet påtalekompetencen herefter som udgangspunkt tilkommer politimestrene og ikke statsadvokaten. I forarbejderne til loven om anklagemyndighedens struktur lægges der i øvrigt op til en udvidelse af statsadvokaternes mere almene kontrol- og tilsynsvirksomhed med politikredsenes arbejdstilrettelæggelse og sagsbehandling som følge af nyordningen.

Hertil kommer som en yderligere fordel, at "statsadvokatmodellen" bevarer tiltalekompetencen hos anklagemyndigheden. Derved sikres en ensartet vurdering af sager mod henholdsvis politifolk og almindelige borgere samt et højt fagligt niveau.

Det er udvalgets opfattelse, at der med en statsadvokatordning vil kunne gennemføres en både grundig og effektiv behandling af såvel klagesager som straffesager mod politipersonale under medvirken af den bedst mulige sagkundskab. Ordningen har desuden den fordel, at den er meget fleksibel, således at kapaciteten hurtigt kan tilpasses vekslende arbejdsomgængder. Derved sikres det også, at man hurtigt kan indlede efterforskning/undersøgelse i anledning af en klage.

Det er af afgørende betydning for tilliden til en ny klageordning, at den opbygges forholdsvis ukompliceret med enkle sagsgange, således at der i almenheden kan skabes forståelse for, hvorledes ordningen fungerer. "Statsadvokatmodellen", der som nævnt indebærer en forenkling af det nuværende klagesystem, opfylder til fulde denne forudsætning. Når hertil kommer, at såvel adfærdsklager som straffesager mod politipersonale efter denne model skal behandles af statsadvokaturerne, der er selvstændige myndigheder i forhold til politiet, må det efter udvalgets opfattelse antages, at modellen vil nyde **befolkningens** tillid.

"Statsadvokatmodellen" er efter udvalgets opfattelse betryggende for både klageren og indklagede, idet den udgør en egnet ramme for en ordning, der sikrer de retssikkerhedsgarantier for begge parter, som må kræves i et retssamfund.

Ud fra en økonomisk synsvinkel har "statsadvokatmodellen" den fordel, at den bygger på eksisterende strukturer, omend der vil være behov for i et vist omfang at tilføje statsadvokaturerne yderligere ressourcer. "Statsadvokatmodellen" sikrer imidlertid en god ressourceudnyttelse, idet "spildtid" kan benyttes til almindelig sagsbehandling i statsadvokaturen. Modellen er således også på dette punkt meget fleksibel, hvilket er vigtigt, da der - for så vidt angår behandlingen af klagesager og straffesager mod politipersonale - må forudses store udsving i arbejdsomgængden.

3. "Kontrolorganmodellen".

"Kontrolorganmodellen" har som udgangspunkt en række af de samme fordele som "statsadvokatmodellén", jf. herved oven for under afsnit 2.

"Kontrolorganmodellen" vil formentlig i kraft af kontrolorganet, der består af en advokat og to lægmænd, af befolkningen blive oplevet som tillidsvækkende. Kontrolorganet har således en vis adgang til at øve indflydelse på, hvorledes sagen skal behandles, ligesom organet følger statsadvokatens sagsbehandling tæt - også hvis sagen behandles som en straffesag - og i den forbindelse har visse kontrolbeføjelser. Man må dog gøre sig klart, at kontrolorganet hovedsagelig har en tilsynsfunktion.

Mere principielt kan man rejse det spørgsmål, om der overhovedet er behov for, at der føres tilsyn med statsadvokaten af et kontrolorgan. Man må herved navnlig have for øje, at statsadvokaturerne er selvstændige myndigheder i forhold til politiet og allerede i dag inden for strafferetsplejen virker som tilsynsmyndighed og klageinstans.

Det er en konsekvens af kontrolorganets medvirken i sagsbehandlingen, at sagsgangen bliver tungere, dvs. at modellen ikke er så funktionel som "statsadvokatmodellen". Det vil indebære en længere sagsbehandlingstid.

"Kontrolorganmodellen" rejser herudover det problem, om man som et borgerligt ombud kan/bør pålægge lægmænd - selv mod et passende vederlag - at udføre dette ikke helt ubetydelige og krævende arbejde.

"Kontrolorganmodellen" er efter udvalgets opfattelse betryggende for både klageren og indklagede, idet den udgør en egnet ramme for en ordning, der sikrer de retssikker-

hedsgarantier for begge parter, som må kræves i et retssamfund.

Set ud fra en økonomisk betragtning er "kontrolorganmodellen" mere bekostelig end "statsadvokatmodellen".

4. Modellen med "særlige efterforskningsorganer".

Modellen med særlige efterforskningsorganer indebærer ikke som f.eks. "statsadvokatmodellen" en forenkling af det nuværende klagesystem.

I vurderingen af, om modellen med "særlige efterforskningsorganer" er funktionel, indgår naturligvis, at den faktisk har fungeret siden 1. januar 1988 i Norge. Det må dog her ved have for øje, at den norske ordning kun har omfattet straffesager.

De norske erfaringer tyder på, at det særlig for ledere af efterforskningsorganer, der kommer fra mindre dommerembeder, kan vise sig vanskeligt at være så meget borte fra deres ordinære arbejde, som hvervet i efterforskningsorganet kræver.

Arbejdet i efterforskningsorganerne kræver ofte, at medlemmerne hurtigt kan indlede efterforskning i konkrete sager for at undgå bevistab. Dette kan i mange tilfælde være problematisk at kombinere med et sædvanligt dommerarbejde, hvor domsforhandlinger med indkaldte parter og vidner er berammet lang tid i forvejen og ikke kan udsættes eller aflyses, og hvor domsafsigelse skal ske rimeligt hurtigt. Dette medfører, at det kan blive konfliktfyldt at afgøre, om man skal prioritere dommerarbejde eller arbejde for efterforskningsorganet.

For advokatmedlemmet gør lignende problemer sig gældende, idet advokaterne ofte er optaget af andre opgaver lang tid fremover. Det er udvalgets indtryk, at advokaterne i de

norske efterforskningsorganer ikke i så høj grad har delta-
get i afhøringer, men snarere har medvirket i "papirarbej-
det" med udformning af indstilling til statsadvokaten om
tiltalespørgsmålet. Advokaterne vil imidlertid også i den
forbindelse kunne udøve en reel kontrolfunktion bl.a. ved
at medvirke ved undersøgelsens tilrettelæggelse.

Det er udvalgets opfattelse, at der under en ordning med
særlige efterforskningsorganer vil ' kunne gennemføres en
sagligt set grundig og betryggende efterforskning. Udvalget
lægger herved vægt på, at medlemmerne af organerne har de-
res daglige virke i strafferetsplejen, at organet som ud-
gangspunkt selv foretager afhøringer i sagerne, og at man i
øvrigt i fornødent omfang kan trække på politiets personale
og ekspertise. Der er derfor efter udvalgets opfattelse ik-
ke risiko for, at en sådan ordning vil indebære en forrin-
gelse af efterforskningen i sager mod politipersonale. Det
må dog antages, at sagsbehandlingen ikke vil blive så hur-
tig som ved f.eks. en statsadvokatmodel.

Ordningen vil efter udvalgets opfattelse kunne tilrettelæg-
ges således, at den er tilstrækkelig fleksibel. Dette kan
bl.a. ske ved at give formanden for organet forholdsvis vi-
de rammer for at afgøre, hvorledes den enkelte sag skal be-
handles, samt ved at tillægge formanden kompetence til på
egen **hånd** at afgive indstilling til statsadvokaten om af-
visning af visse klager.

Dommerens rolle i efterforskningsorganerne, der efterfor-
sker straffesager og afgiver indstilling til statsadvokaten
om tiltalespørgsmålet, giver efter udvalgets opfattelse an-
ledning til principielle betænkeligheder. Det kan i den
forbindelse nævnes, at den norske dommerforening i 1987 gav
udtryk for principielle betænkeligheder ved dommeres delta-
gelse i efterforskningen af strafbare handlinger. I lyset
af de norske erfaringer har den norske dommerforening se-
nere givet udtryk for, at ordningen har fungeret godt, og
at den har været tillidsskabende i forholdet mellem publi-
kum og politi/påtalemyndighed.

Det er en selvfølge, at en dommer ikke kan deltage i pådømmelsen af en sag, han selv som leder af et efterforskningsorgan har været med til at efterforske. Det er formentlig også at foretrække, at en dommer, der er leder af et efterforskningsorgan, heller ikke deltager i pådømmelsen af sager, der er efterforsket af et andet efterforskningsorgan.

De særlige efterforskningsorganer i Norge behandler som nævnt kun straffesager. Hvis man overfører den norske model direkte til danske forhold, løser det derfor ikke alle problemer, men nødvendiggør en stillingtagen til, hvad man skal stille op med klager over politiets optræden (adfærdsklager), jf. nærmere kapitel 15, afsnit 14.

Det forekommer ikke anbefalelsesværdigt ud over en ordning med "særlige efterforskningsorganer" at indføre et nyt særligt klagesystem til behandling af adfærdsklager. I kapitel 15 drøftes det derfor, om man skal lade politiet (politimesteren) behandle disse trods alt mindre alvorlige sager, ligesom det er tilfældet i Norge, eller om man skal lade de særlige efterforskningsorganer undersøge også adfærdsklager.

Hvis man vælger at lade de særlige efterforskningsorganer behandle adfærdsklagerne, skal man være opmærksom på, at det vil forstærke de problemer med at forene hvervet som medlem af et efterforskningsorgan med varetagelsen af medlemmets ordinære arbejde, som er beskrevet ovenfor, ligesom der vil kunne opstå kapacitetsproblemer. Skal de særlige efterforskningsorganer også behandle adfærdsklager, kan man sætte spørgsmålstegn ved, om ressourceforbruget vil stå i et rimeligt forhold til det, som kan opnås.

Det må efter udvalgets opfattelse antages, at modellen med "særlige efterforskningsorganer", der leder efterforskningen i straffesager mod politipersonale, vil nyde befolkningens tillid, dels på grund af organernes sammensætning, dels fordi afgørelsen om tiltalespørgsmålet

træffes af statsadvokaten og ikke af politiet. Det er formentlig en forudsætning for, at en løsningsmodel med særlige efterforskningsorganer vil blive oplevet som tillidsvækkende, at organerne også behandler adfærdsklager.

Modellen udgør en egnet ramme for en ordning, der sikrer de fornødne retssikkerhedsgarantier for klageren. Det samme gør sig som udgangspunkt gældende for indklagedes vedkommende. Det bemærkes dog, at det ikke er i overensstemmelse med dansk retstradition at lade en dommer lede eller deltage i den politimæssige efterforskning, og at dommeres deltagelse i organernes arbejde vil kunne give anledning til lignende retspolitiske betænkeligheder, som man har set i relation til undersøgelsesretterne. Indklagede vil muligvis i forbindelse med en eventuel straffesag ved domstolene opleve det, som om han er "dømt på forhånd".

Det er vanskeligt præcist at vurdere, hvilke økonomiske omkostninger en model med "særlige efterforskningsorganer" vil indebære. Erfaringerne fra Norge tyder på, at de direkte merudgifter vil være forholdsvis beskedne. Det er over for udvalget oplyst, at merudgifterne i Norge udgør omkring 3 millioner kr. om året. Dette hænger bl.a. sammen med, at dommeren og polititjenestemanden, som er medlemmer af organet, i et vist omfang kan udføre arbejdet inden for deres normale arbejdstid, hvortil kommer at organerne benytter politiets og domstolenes kontorlokaler, kontorrekvisitter og telefoner, ligesom de med hensyn til sekretariatsbistand i en vis udstrækning kan trække på kontorfunktionærer ved domstolene eller hos politiet. Tager man dette i betragtning, er de reelle omkostninger ved organernes virksomhed altså noget større. Udvalget er i øvrigt bekendt med, at der i Norge har været ønske om en forhøjelse af vederlagene til medlemmerne af efterforskningsorganerne.

Det må efter udvalgets opfattelse påregnes, at en gennemførelse af en ordning med særlige efterforskningsorganer her i landet vil skabe behov for flere dommerstillinger.

Hvis de særlige efterforskningsorganer **også** skal undersøge adfærdsklager, vil det forøge omkostningerne ved ordningen betydeligt.

5. udvalgets overvejelser om, hvilken løsningsmodel der bør foretrækkes.

a) Alle udvalgsmedlemmer kan anbefale en gennemførelse af "statsadvokatmodellen". idet dog to medlemmer (Gunnar Hermann og Eva Smith) primært anbefaler "kontrolorganmodellen"¹¹. Udvalget har herved lagt vægt på de indlysende fordele, der er knyttet til statsadvokatmodellen, jf. herved oven for i afsnit 2.

I kapitel 13, afsnit 3, er der skitseret forskellige muligheder for, hvorledes man kan sikre statsadvokaterne den fornødne bistand til gennemførelse af undersøgelsen/efterforskningen.

Efter udvalgets opfattelse bør man foretrække en ordning opbygget efter følgende retningslinier:

Statsadvokaten eller det juridisk uddannede personale i statsadvokaturerne - herunder advokater der er beskikket som medhjælpere for statsadvokaten - bør forestå undersøgelser i klagesager og efterforskning i straffesager. Det må i den forbindelse forudsættes, at det sikres, at der er de fornødne personalemæssige ressourcer i statsadvokaturerne til at løse denne opgave.

Udvalget finder ikke, at der bør ansættes politiuddannede efterforskere i statsadvokaturerne.

Som beskrevet i kapitel 11, afsnit 5, kan politiets deltagelse i undersøgelsen/efterforskningen i sager mod politi-personale ikke helt undværes. **Også** under en fremtidig ordning vil der være behov for, at politiet gennemfører gerningsstedsundersøgelser og foretager uopsættelige efter-

forskningskridt. Desuden må politiets tekniske afdelinger foretage eventuelle tekniske undersøgelser.

I særlige tilfælde bør statsadvokaten kunne anmode om bistand fra Rigspolitichefens Rejseafdeling- Der vil f.eks. kunne opstå behov herfor, hvis en enkelt sag er meget omfattende eller kompliceret, eller hvis statsadvokaturen i en periode er belastet med særligt mange sager. Statsadvokaten må også om fornødent kunne anmode om bistand fra Rigspolitiets øvrige afdelinger, herunder Teknisk Afdeling.

Med henblik på at sikre fleksibiliteten bør det inden for de skitserede rammer overlades til statsadvokaten i de konkrete tilfælde at træffe nærmere bestemmelse om, hvorledes undersøgelsen/efterforskningen mest hensigtsmæssigt gennemføres. Undersøgelsen/efterforskningen foretages i alle tilfælde for statsadvokaten og på dennes ansvar. Selve afgørelsen i sagerne træffes af statsadvokaten.

Som omtalt i kapitel 11, afsnit 7, finder ét medlem af udvalget (Mette Lauritzen) af hensyn til at betrygge klagerens retsstilling, at statsadvokatmodellen bør kombineres med en ordning, hvorefter der - hvis klageren begærer det - altid skal beskikkes en' advokat for den pågældende. Det er imidlertid de øvrige medlemmers opfattelse, at der ikke vil være behov for at beskikke en advokat i en del mindre sager, f.eks. visse adfærdsklagesager. Disse medlemmer peger endvidere på, at det vil give en skævhed i forhold til indklagede, hvis man generelt beskikker en advokat for klageren, men ikke for indklagede. En ordning som den af det ene medlem foreslåede vil derfor forudsætte, at der i samme omfang beskikkes indklagede en advokat.

Det er de øvrige medlemmers opfattelse, at de almindelige regler om advokatbeskikkelse for urettede formentlig vil give mulighed for advokatbeskikkelse i de fleste tilfælde, hvor der er behov herfor. Herudover bør der imidlertid være mulighed for, at retten kan beskikke en advokat for klageren, når forholdene taler derfor, f.eks. hvis klageren er

mindreårig eller i øvrigt ikke skønnes egnet til at varetage sine egne interesser. Desuden bør der - som efter de gældende regler - altid beskikkes en advokat for klageren, hvis der i forbindelse med undersøgelsen skal afgives forklaring i retten.

b) Som nævnt kan to udvalgsmedlemmer (Gunnar Homann og Eva Smith) primært anbefale en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan. Uanset den noget tungere sagsgang finder disse medlemmer, at den dialog mellem statsadvokaten og kontrolorganet, der er forudsat i modellen, vil give offentligheden, repræsenteret ved organets medlemmer, et indseende med og en indflydelse på behandlingen af klager over politiet, som må anses for at være af væsentlig betydning i et demokratisk samfund.

Såfremt "statsadvokatmodellen" ikke kan vinde tilslutning, fordi der ønskes et lægt element inddraget i behandlingen af klagesager, kan yderligere fem udvalgsmedlemmer (Jacques Hermann, Lars Bay Larsen, Ebba Lund, Otto Hedegaard Madsen og Ida Munk) - omend de foretrækker "statsadvokatmodellen" - gå ind for en gennemførelse af "kontrolorganmodellen". Disse medlemmer bemærker, at det taler til fordel for "kontrolorganmodellen", at der er et lægt element, men de ønsker dog samtidig at understrege, at "kontrolorganmodellen" fører til tunge sagsgange, ligesom den er økonomisk mindre fordelagtig end "statsadvokatmodellen".

Fire udvalgsmedlemmer (Jacques Hermann, Gunnar Homann, Lars Bay Larsen og Ida Munk) finder, at kontrolorganerne i givet fald udover en advokat skal bestå af to medlemmer, der udpeges efter indstilling fra vedkommende amtsråd m.v., uden at de behøver være medlemmer af disse, jf. herved kapitel 14, afsnit 2, in fine.

c) Ingen udvalgsmedlemmer kan anbefale en gennemførelse af modellen med "særlige efterforskningsorganer".

Udvalget har herved navnlig lagt vægt på de principielle betæneligheder, der knytter sig til dommeres rolle i efterforskningsorganerne. Det vil ikke være i overensstemmelse med dansk retstradition at lade en dommer lede eller deltage i den politimæssige efterforskning, og dommeres deltagelse i organernes arbejde vil kunne give anledning til lignende retspolitiske betæneligheder, som man har set i relation til undersøgelsesretterne. •

Udvalget finder også anledning til at fremhæve, at ordningen med særlige efterforskningsorganer som beskrevet i afsnit 4 er mindre egnet til at behandle adfærdsklager.

Kapitel 17

Lokalnævnenes fremtidige sammensætning og arbejdsopgaver.

i 1. Indledning.

Det er i kommissoriet anført, at udvalget skal fremkomme med forslag om lokalnævnenes fremtidige sammensætning og arbejdsopgaver, idet det forudsættes, at lokalnævnene opretholdes, således at nævnene fortsat kan varetage deres opgaver i relation til kontakten og samarbejdet mellem politiet og den lokale befolkning.

Udvalget har på den baggrund ikke nærmere drøftet, om lokalnævnene bør bevares. Flere af udvalgets medlemmer har dog givet udtryk for, at de finder det tvivlsomt, om der er behov for at bevare lokalnævnene som samarbejdsorgan, idet der i forvejen finder et meget nært samarbejde sted mellem kommunerne og politiet.

2. Lokalnævnenes nuværende opgaver.

Som beskrevet i kapitel 2 har lokalnævnene i dag ud over behandlingen af klager over politiet til opgave at vedligeholde og udbygge kontakten mellem politiet og befolkningen. Bestemmelserne herom findes i retsplejelovens § 115 a, stk. 1-5, der har følgende ordlyd:

"§ 115 a. Politimesteren (politidirektøren) holder nævnet underrettet om spørgsmål af almindelig karakter vedrørende politiets virksomhed i kredsen og politikredsens organisation. Efter anmodning af et medlem giver politimesteren (politidirektøren) endvidere nævnet oplysning om andre spørgsmål vedrørende politiets virksomhed og politikredsens organisation.

Stk. 2. Ethvert medlem af nævnet kan forlange, at spørgsmål af fælles interesse for politiet og kommunalbestyrelserne i politikredsen tages op til drøftelse i nævnet.,

Stk. 3. Nævnet kan afgive udtalelse om spørgsmål vedrørende politikredsens almindelige organisation.

Stk. 4. Nævnet kan henstille til politimesteren (politidirektøren), at politiet for et begrænset tidsrum skal lægge vægt på løsningen af bestemte opgaver med hensyn til opretholdelsen af sikkerhed, fred og orden i politikredsen.

Stk. 5. Nævnet skal virke for, at der gives befolkningen i kredsen oplysning om politiets virksomhed."

Bestemmelserne i retsplejeloven suppleres af §§ 9 - 11 i bekendtgørelse nr. 408 af 6. august 1981 om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed:

"§ 9. Politimesteren (politidirektøren) kan afvise at give oplysninger i henhold til retsplejelovens § 115 a, stk. 1, såfremt adgangen til oplysninger bør vige for væsentlige hensyn til statens sikkerhed, landets forsvar, forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, forbrydelsers forebyggelse, opklaring og forfølgning eller enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold.

§ 10. Har lokalnævnet fremsat en henstilling i henhold til retsplejelovens § 115 a, stk. 4, påhviler det politimesteren (politidirektøren) at underrette nævnet om de forholdsregler, han træffer med henblik på at efterkommer henstillingen. Såfremt politimesteren (politidirektøren) ikke anser det for muligt at følge nævnets henstilling, skal han snarest muligt og senest på næste møde afgive en motiveret redegørelse om baggrunden herfor.

§ 11. Lokalnævnet skal på begæring underrettes af politimesteren (politidirektøren) om ansættelser, forfremmelser, forflyttelser og afskedigelser i politikredsen."

Bestemmelserne i retsplejeloven om lokalnævnenes funktion som samarbejdsorgan blev indsat i loven sammen med de øvrige bestemmelser om lokalnævnenes virksomhed i 1973 og er ikke blevet ændret siden.

Om bestemmelserne, der bygger på et forslag fra Justitsministeriets strukturudvalg vedrørende politiet, anføres i bemærkningerne til lovforslaget følgende:

"Nævnene kan afgive udtalelser om spørgsmål vedrørende politikredsens almindelige organisation. Under politikredsens organisation hører f.eks. spørgsmål om politikredsinddelingen, stationsdistrikter, enkeltmandsdistrikter, åbningstider og principperne for tilrettelæggelse af tjenesten i politikredsen. Der er endvidere tænkt på bygnings - spørgsmål.

Nævnene kan endvidere henstille til politimesteren (politidirektøren), at politiet for et begrænset tidsrum særligt skal lægge vægt på løsningen af bestemte opgaver med hensyn til opretholdelse af sikkerhed, fred og orden i politikredsen. Det følger af bemærkningerne i strukturudvalgets indstilling, at der med denne bestemmelse åbnes mulighed for, at nævnene kan opnå en vis medbestemmelse med hensyn til prioriteringen af politiets opgaver i politikredsen.

Herudover skal nævnene virke for, at der gives befolkningen i politikredsen almindelig information om politiets virksomhed. Nævnene skal dels holde befolkningen i politikredsen orienteret om arbejdet i nævnene, dels tage initiativet til og sikre, at befolkningen på forskellig måde holdes orienteret om politiets virksomhed. Orienteringen bør f.eks. omfatte oplysninger om de opgaver, der påhviler politiet, og om de almindelige retningslinier, der følges af politiet, herunder oplysninger om politiets retsstilling. Med henblik på at udbygge samarbejdet mellem befolkningen og politiet er det ønskeligt, at befolkningen udover at opnå større forståelse og viden om politiets virksomhed i højere grad bliver bekendt med de problemer, politiet står overfor, og de grundliggende årsager hertil. Der vil antagelig kunne opnås en væsentlig lettelse for politiet med hensyn til f.eks. bekæmpelse af tyveri, hvis den enkelte borger og offentlige og private institutioner og virksomheder i højere grad var opmærksom på muligheden for og værdien af forskellige beskyttelsesforanstaltninger. På dette område kan lokalnævnene således blive et værdifuldt led på lokalt plan i det arbejde, der udføres f.eks. af Det kriminalpræventive Råd eller Rådet for større Færdselssikkerhed.

For at nævnene kan opfylde deres formål er det samtidig bestemt, at politimesteren (politidirektøren) skal holde nævnet underrettet om spørgsmål af almindelig karakter vedrørende politiets virksomhed i kredsen og politikredsens organisation. Efter forslaget skal politimesteren (politidirektøren) endvidere, hvis et medlem fremsætter ønske herom, give nævnet oplysning om andre spørgsmål vedrørende politiets virksomhed og politikredsens organisation. Endelig kan alle spørgsmål af fælles interesse for politiet og kommunalbestyrelserne i politikredsen tages op til drøftelse i nævnet."

Af strukturudvalgets bemærkninger fremgår herudover bl.a., at bestemmelsen i § 115 a, stk. 2, er tænkt som et supplement til det bestående samarbejde mellem politi og kommuner, som foreskrives i lovgivningen på en række områder, f.eks. i relation til færdselslovgivningen, politivedtægterne og vejlovgivningen, eller varetages gennem en række kommissioner, f.eks. civilforsvarskommissionen og brandkommissioner. Det anføres videre, at man således i nævnet vil kunne drøfte såvel spørgsmål, som falder udenfor de eksisterende regler om samarbejdsformer, som spørgsmål, der omfattes af de eksisterende regler, f.eks. i tilfælde hvor det skønnes mere hensigtsmæssigt at behandle et spørgsmål i et fælles navn på tværs af kommunegrænserne fremfor i hver enkelt kommune.

I strukturudvalgets bemærkninger nævnes som eksempler på spørgsmål, der er egnet til drøftelse i nævnet:

"projektering af vejanlæg, skoler og alderdomshjem, hvor politiet har interesse i af færdselsmæssige grunde at få lejlighed til at gøre politiets synspunkter gældende (f.eks. vejføring, anlæg af rastepladser, til- og frakørselsforhold). Planlægningen af civilforsvarsforanstaltninger, der rækker ud over den enkelte kommune i politikredsen, vil kunne koordineres i nævnet. Spørgsmål indenfor sundhedsvæsenet f.eks. af almindelig eller principiel karakter, der berører flere kommuner, vil ligeledes kunne optages til drøftelse i nævnet. Det samme gælder opgaver inden for socialvæsenet, f.eks. planlægning af foranstaltninger til bekæmpelse af narkotikamisbrug. Endelig vil de nærmere retningslinier for tilladelser til offentlige forlystelser i henhold til loven om restaurations- og hotelvirksomhed kunne fastlægges i nævnet."

3. Lokalnævnenes nuværende sammensætning og almindelige regler for deres virksomhed.

Lokalnævnets sammensætning er beskrevet i kapitel 2. Som anført deltager det medlem, der er udpeget af Advokatrådet, kun, når lokalnævnet fungerer som klageorgan.

Om sammensætningen af lokalnævnet anføres i strukturudvalgets bemærkninger følgende:

"For at understrege betydningen af lokalnævnets virksomhed er det foreslået, at borgmestrene (i Københavns kommune en borgmester) er fødte medlemmer af nævnet. Bestemmelsen medfører i øvrigt, at antallet af kommunale repræsentanter altid er større end antallet af medlemmer fra politiet. For så vidt angår kommunernes indbyrdes repræsentation er det tilstræbt, at de store kommuner i hvert fald får flere repræsentanter end de øvrige. Såfremt alle kommuner i politikredsen skal være repræsenteret i nævnet, er en konsekvent gennemførelse af repræsentation efter indbyggertal ikke hensigtsmæssig, da de fleste lokalnævne i så fald bliver meget store."

Valgperioden for kommunale medlemmer af lokalnævnene afgøres efter reglerne i lov om kommunernes styrelse og lov om Københavns kommune, jf. § 1 i bekendtgørelsen for lokalnævn.

Valgperioden for politipersonalets medlemmer af lokalnævnet er 4 år. 1 medlem vælges af og blandt det i politikredsen stationerede ordenspolitipersonale, mens 1 medlem vælges af og blandt det øvrige politipersonale, der er stationeret i kredsen, jf. § 2, stk. 1, i bekendtgørelsen.

Ifølge bekendtgørelsens § 4 er lokalnævnet beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden eller næstformanden er til stede. Beslutninger træffes ved stemmeflertal, og i tilfælde af stemmelighed er formandens og under dennes forfald næstformandens stemme afgørende. Ved valg af formand og næstformand træffes afgørelsen dog i tilfælde af stemmelighed ved lodtrækning, jf. § 5.

Formanden og næstformanden vælges som anført i retsplejelovens § 115, stk 6, blandt de kommunale medlemmer.

Lokalnævnets sekretariatsforretninger varetages efter nævnets bestemmelse af en af de kommuner, der er repræsenteret i nævnet, og lokalnævnets sekretær skal have gennemført en juridisk eller forvaltningsfaglig uddannelse eller beklæde

en stilling, der forudsætter tilsvarende kundskaber, jf. bekendtgørelsen § 6.

«

Møde i lokalnævnet afholdes som udgangspunkt 3 gange i løbet af året, jf. bekendtgørelsens § 7.

- . Offentligheden har ifølge § 8 ikke adgang til at overvære møderne. Der kan dog gives sagkyndige, der ikke er medlemmer af nævnet, adgang til at deltage i behandlingen af bestemte sager uden stemmeret. Som eksempel på sådanne sagkyndiges deltagelse nævnes i strukturudvalgets bemærkninger, at det kan være praktisk f.eks. ved behandlingen af sager indenfor sundhedslovgivningen at indkalde vedkommende embedslæge eller ved behandlingen af vejsager vedkommende kommuners ingeniører eller amsvejinspektøren.

Lokalnævnet kan ifølge bekendtgørelsens § 8, stk. 2, såfremt tavshedspligten ikke allerede følger af regler i lovgivningen, bestemme, at medlemmer ikke må videregive bestemte oplysninger til offentligheden om forhold, som de har fået kendskab til i nævnet.

4. Lokalnævnenes fremtidige opgaver.

De nuværende regler i retsplejelovens § 115 a, stk. 1-5, om lokalnævnenes funktion som samarbejdsorgan har ikke givet anledning til kritik og kan efter udvalgets opfattelse opretholdes i uændret form.

Selv om lokalnævnenes virksomhed fremover begrænses til alene at vedrøre de opgaver, som beskrives i retsplejelovens § 115 a, stk. 1-5, kan lokalnævnet dog ikke være helt afskåret fra at diskutere sager, som har givet anledning til klager over politiet. En diskussion deraf kan f.eks. ske med henblik på afklaring af generelle forhold, eller fordi sagen har optaget lokalsamfundet. Det vil også være naturligt, at politimesteren som en del af sin information til nævnet om spørgsmål af almindelig karakter giver oplys-

ninger om mere betydningsfulde klagesager. Nævnet vil imidlertid ikke have nogen indflydelse på behandlingen af de konkrete klagesager.

5. Lokalnævnenes fremtidige sammensætning og almindelige regler for deres virksomhed.

Under hensyn til, at lokalnævnene ikke fremover skal behandle klager over politipersonalet, kan det overvejes, om nævnets sammensætning bør ændres.

Der er formentlig ikke behov for at ændre de gældende regler vedrørende den kommunale repræsentation i nævnet. Som nævnt består der på en række særlige områder et samarbejde mellem politiet og kommunale embedsmænd, og i lokalnævnene vil man derfor hovedsageligt drøfte spørgsmål af overordnet karakter. Det vil derfor være naturligt forsat at lade kommunerne være repræsenteret af borgmestrene og andre folkevalgte.

Navnlig i betragtning af, at lokalnævnet fremover alene bliver et samarbejdsorgan, vil det være af særlig betydning, at borgmestrene (i København overborgmesteren eller en **anden** borgmester) deltager i nævnets møder, og det bør derfor så vidt muligt undgås, at disse møder ved suppleanter.

Det vil ikke længere være aktuelt at stille krav om, at et medlem skal være udpeget af Advokatrådet, idet dette medlem hidtil kun har deltaget i behandlingen af klagesager og ikke i nævnets øvrige arbejde.

For så vidt angår politiets repræsentation, må politimesteren (politidirektøren) forsat være selvskreven som medlem af nævnet.

Som anført udpeges de øvrige repræsentanter for politiet af og blandt politipersonalet i politikredsen. Udvalget har

ikke fundet grundlag for at foreslå en ændring af denne bestemmelse, idet det er vigtigt, at menige politifolk fortsat deltager i nævnets arbejde med henblik på derigennem at sikre nævnets medlemmer indsigt i politiets daglige arbejde og problemer. Der kan under tiden være behov for herudover at lade politifolk med særlig indsigt på bestemte sagsområder deltage i nævnenes møder, f.eks. lederen af bevillingspolitiet, kriminal- eller politiinspektøren eller politifolk med særlig indsigt i færdselsmæssige forhold. Det må i givet fald kunne ske på ad hoc-basis.

Når lokalnævnene ikke længere skal behandle klagesager, kan man rejse det spørgsmål, om offentligheden bør have adgang til at overvære nævnenes møder. Hvis lokalnævnenes møder på linie med f.eks. byrådsmøder skal være offentlige, vil det formentlig have konsekvenser for karakteren af møderne. Det kan ikke udelukkes, at nævnene i så fald bliver forum for politiske manifestationer på bekostning af en mere åben og ubundet debat. En sådan udvikling vil næppe være hensigtsmæssig. Det må herved også tages i betragtning, at der i møderne deltager på den ene side folkevalgte repræsentanter og på den anden side embedsmænd, og det vil være svært for embedsmændene at forholde sig til en sådan mere politisk betonet debat.

Selv om der næppe heller i fremtiden bør være adgang for offentligheden til at overvære lokalnævns møder, bør det på den anden side sikres, at der hersker åbenhed om nævnenes virksomhed. Medlemmerne af lokalnævnene må således som udgangspunkt være berettigede til at referere fra møderne med henblik på at sikre befolkningen oplysning om politiets forhold.

Denne ret begrænses naturligvis af de almindelige regler om tavshedpligt, men herudover må lokalnævnene som hidtil kunne bestemme, at medlemmerne ikke må videregive bestemte oplysninger, f.eks. oplysninger om planlagte politiaktioner, hvis succes afhænger af, at offentligheden ikke på forhånd får kendskab dertil.

Endelig bør politimesteren fortsat kunne afvise at give oplysninger i henhold til retsplejelovens § 115a, stk 1, såfremt nævnets adgang til oplysningerne bør vige for væsentlige hensyn til statens sikkerhed, landets forsvar, forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, forbrydelsers forebyggelse, opklaring og forfølgning eller enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold, jf. herved bekendtgørelsen § 9.

Rammerne for lokalnævnets arbejde bør være så fleksible som muligt, og der bør således f.eks. ikke stilles krav om afholdelse af et vist antal møder årligt.

§ 115. I hver politikreds oprettes et lokalnævn vedrørende politiets virksomhed.

Stk. 2. Uden for København består nævnet af politimesteren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen samt borgmestrene i de kommuner, som politikredsen omfatter. Kommuner, der har over 30.000 indbyggere, vælger ét medlem ved siden af borgmesteren. For hver 100.000, indbyggertallet i en kommune overstiger 30.000, vælger kommunen yderligere ét medlem. Såfremt antallet af kommunale medlemmer efter foranstående regler bliver under 4, vælger den kommune, der har det største indbyggertal, yderligere ét medlem. I politikredse, der kun består af én kommune, vælger kommunen 3 medlemmer ved siden af borgmesteren. De kommunale medlemmer af nævnet vælges af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

Stk. 3.1 København består nævnet af politidirektøren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen, én af borgmestrene, der vælges af magistraten, samt 4 medlemmer, der vælges af og blandt borgerrepræsentationens medlemmer.

Stk. 4. Ved behandling af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten, jfr. kap. 93 b, består nævnet endvidere af et medlem udpeget af Advokatrådet blandt advokater med kontor i en retskreds inden for politikredsens område, som justitsministeren har antaget til at beskikkes som offentlige forsvarere ved en byret inden for området.

Stk. 5. Politimesteren (politidirektøren) udpeger selv en stedfortræder. Uden for København vælges en stedfortræder for borgmesteren af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer. For de øvrige medlemmer vælges en stedfortræder efter reglerne i stk. 2, 3 og 4.

Stk. 6. Nævnet vælger sin formand og næstformand blandt de kommunale medlemmer.

§ 115 a. Politimesteren (politidirektøren) holder nævnet underrettet om spørgsmål af almindelig karakter vedrørende politiets virksomhed i kredsen og politikredsens organisation. Efter anmodning af et medlem giver politimesteren (politidirektøren) endvidere nævnet oplysning om andre spørgsmål vedrørende politiets virksomhed og politikredsens organisation.

Stk. 2. Ethvert medlem af nævnet kan forlange, at spørgsmål af fælles interesse for politiet og kommunalbestyrelserne i politikredsen tages op til drøftelse i nævnet.

Stk. 3. Nævnet kan afgive udtalelse om spørgsmål vedrørende politikredsens almindelige organisation.

Stk. 4. Nævnet kan henstille til politimesteren (politidirektøren), at politiet for et begrænset tidsrum særligt skal lægge vægt på løsnings af bestemte opgaver med hensyn til opretholdelsen af sikkerhed, fred og orden i politikredsen.

Stk. 5. Nævnet skal virke for, at der gives befolkningen i kredsen oplysning om politiets virksomhed.

Stk. 6. Nævnet træffer bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten, jfr. kap. 93 b. Til behandling af klagesager kan nævnet nedsætte et udvalg bestående af formanden, 2 andre kommunale medlemmer, politimesteren (politidirektøren), en repræsentant for personalet og den advokat, som er medlem af nævnet.

Stk. 7. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om nævnens virksomhed, om valg af politipersonalets medlemmer, om udpegelsen af de i § 115, stk. 4, nævnte advokater samt om omfanget af politimesterens (politidirektørens) oplysningspligt over for nævnet. Det kan bestemmes, at visse afgørelser i forbindelse med behandlingen af klagesager træffes af formanden efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, som er medlem af nævnet.

Kapitel 93 b

Undersøgelse af klager over politiet

§ 1019. Bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten træffes af lokalnævnet, jfr. §§115 og 115 a.

Stk. 2. Nævnet kan endvidere bestemme, at en undersøgelse skal foretages, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt.

Stk. 3. Justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det.

§ 1019 a. Klage indgives til nævnet eller politimesteren (politidirektøren) i den politikreds, hvor det forhold, klagen angår, har fundet sted. Klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag kan endvidere fremsættes mundtligt til retsbogen under straffesagens behandling.

§ 1019 b. Nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst. Nævnet kan endvidere afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen angår forhold af uvæsentlig betydning, hvis klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen, eller hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted.

Stk. 2. Finder nævnet, at der bør iværksættes en undersøgelse, bestemmer det, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten. Foretages undersøgelsen af statsadvokaten, kan nævnet bestemme, at forklaring skal afgives i retten, jfr. § 1019 k.

Stk. 3.1 tilfælde, hvor klagen vedrører politipersonalets adfærd i forbindelse med fjernelse af personer, der har nægtet at forlade en fast ejendom, skal der altid foretages en undersøgelse, når fjernelsen er begæret af en kommunalbestyrelse i politikredsen, et af kommunalbestyrelsens udvalg, magistraten, et af dennes medlemmer eller borgmesteren. Nævnet be-

stemmer, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten.

§ 1019 c. Nævnet kan bestemme, at en sag, der er henvist til undersøgelse af statsadvokaten, skal overgå til undersøgelse ved retten.

§ 1019 d. Den, klagen angår, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen. Han skal gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen.

Stk. 2. Den pågældende har adgang til senere under sagen at afgive yderligere skriftlige indlæg.

§ 1019 e. Foretages undersøgelsen af statsadvokaten, har den pågældende ret til at møde med en bisidder. Han skal gøres bekendt med denne ret.

Stk. 2. Som bisidder kan anvendes en repræsentant for den pågældendes organisation, et andet medlem af personalet eller en advokat.

Stk. 3. § 23 i lov om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken finder tilsvarende anvendelse med hensyn til godtgørelse af den pågældendes udgift til bisidder.

§ 1019 f. Skal undersøgelse ske ved retten, foretages den ved den byret, som behandler eller har behandlet straffesagen, eller for hvilken den kan forventes indbragt, såfremt klagen vedrører myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag eller under fuldbyrdelse af en strafferetlig afgørelse. I andre tilfælde foretages undersøgelsen ved byretten i den kreds, hvor det forhold, klagen angår, har fundet sted.

§ 1019 g. Dommeren beskikker en advokat for klageren og den, klagen angår, uden udgift for de pågældende. De regler, der er fastsat for forsvarere, finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

§ 1019 h. Statsadvokaten giver møde for det offentlige i retsmøder, hvor klagen behandles.

§ 1019 i. Dommeren træffer bestemmelse om afhøring af klageren, den, klagen angår, og vidner samt om tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige og af andre bevismidler.

Stk. 2. Den, som klagen angår, skal så vidt muligt underrettes om retsmøder, der berammes til undersøgelse af klagen og have lejlighed til at være tilstede. Den pågældende afhøres uden vidneansvar.

Stk. 3. Retsmøderne er offentlige i samme omfang som i borgerlige sager.

§ **1019 j.** Retten slutter undersøgelsen, når

- 1) sagen skønnes tilstrækkeligt oplyst,
- 2) nævnet slutter behandlingen af sagen, jfr. § 1019 m,
- 3) klageren ikke ønsker videre foretaget,
- 4) klageren undlader efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for klagen, eller
- 5) klageren uden gyldig grund udebliver fra et retsmøde, hvortil han er indkaldt.

Stk. 2. I de i stk. 1, nr. 3-5, nævnte tilfælde kan undersøgelsen kun slutes med nævnets samtykke.

§ **1019 k.** §§ 1019 f-1019 i bortset fra § 1019 i, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse, hvor forklaring afgives i retten i medfør af § 1019 b, stk. 2,2. pkt.

§ **1019 l.** Når undersøgelsen er afsluttet, udfærdiger statsadvokaten en redegørelse over undersøgelsens forløb. Redegørelsen og sagens akter sendes til nævnet.

Stk. 2. Nævnet tager stilling til, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst. Finder nævnet ikke, at der er grundlag for at kræve bestemte yderligere undersøgelser iværksat, videresendes materialet til politimesteren (politidirektøren). Nævnet underretter samtidig klageren og træffer bestemmelse om, i hvilket omfang redegørelsen skal offentliggøres.

§ **1019 m.** Nævnet slutter behandlingen af en klagesag, hvis

- 1) der er grundlag for at rejse sigtelse mod den, klagen angår,
- 2) den, klagen angår, er mistænkt for et strafbart forhold, og han forlanger sagen behandlet som straffesag,
- 3) regeringen eller justitsministeren træffer bestemmelse om, at sagen skal undersøges efter reglerne i § 21, stk. 1, eller § 21 a.

Stk. 2.1 de i stk. 1, nr. 1 og 2, nævnte tilfælde ledes undersøgelsen af statsadvokaten. Nævnet

genoptager behandlingen af sagen, hvis tiltale ikke rejses eller gennemføres til fældende dom.

§ **1019 n.** Disciplinærundersøgelse i anledning af en klage indledes ikke, før nævnets behandling af klagesagen er afsluttet.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 er ikke til hinder for, at den pågældende suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler for tjenesten.

Bekendtgørelse om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed

I henhold til § 115a, stk. 7, i lov om retspleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 1 af 2. januar 1980, som ændret senest ved lov nr. 270 af 10. juni 1981 fastsættes:

Kapitel 1

Valg og udpegelse af medlemmer af lokalnævn

§ 1. Valgperioden for kommunale medlemmer af lokalnævn og disses stedfortrædere afgøres efter reglerne i lov om kommunernes styrelse og lov om Københavns kommunes styrelse.

§ 2. Valgperioden for politipersonalets medlemmer af lokalnævn er 4 år. 1 medlem vælges af og blandt det i politikredsen stationerede ordenspolitipersonale, medens 1 medlem vælges af og blandt det øvrige politipersonale, der er stationeret i politikredsen.

Stk. 2. Nyvalg skal finde sted ved udløbet af den i stk. 1 nævnte valgperiode og

a) hvis et medlem ophører med at gøre varig tjeneste i politikredsen,

b) hvis et medlem med lokalnævnets samtykke nedlægger sit hverv, og

c) hvis et flertal af personalet i vedkommende valggruppe begærer nyvalg afholdt. Nyvalg efter denne bestemmelse kan dog alene afholdes 1 gang i løbet af et år.

Stk. 3. For valg af stedfortrædere til at give møde under et medlems forfald gælder reglerne i stk. 1 og 2.

§ 3. De i retsplejelovens § 115, stk. 4, nævnte advokater udpeges af advokatrådet

for en periode svarende til de kommunale medlemmers valgperiode.

Stk. 2. Udpegelse sker ved udløbet af den i stk. 1 nævnte periode, og

a) hvis advokaten ophører med at være antaget til beskikkelse som offentlig forsvarer ved en byret inden for politikredsens område,

b) hvis advokaten nedlægger sit hverv.

Stk. 3. For udpegelse af stedfortræder til at give møde under et medlems forfald gælder reglerne i stk. 1 og 2.

Kapitel 2

Oprettelsen af lokalnævn og almindelige regler for deres virksomhed

§ 4. Lokalnævnet er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden eller næstformanden, er til stede. For så vidt angår klagesagsbehandling skal tillige advokatmedlemmet være til stede. Et udvalg, der nedsættes i henhold til retsplejelovens § 115a, stk. 6, er beslutningsdygtigt, når mindst 4 medlemmer, herunder formanden og advokatmedlemmet, er til stede.

Stk. 2. Beslutninger træffes ved stemmeflertal. I tilfælde af stemmelighed er formandens og under dennes forfald næstformandens stemme afgørende.

§ 5. På det konstituerende møde, og når vedkommende medlemmers valgperiode er udløbet, vælger lokalnævnet sin formand og næstformand blandt de kommunale medlemmer. I tilfælde af stemmelighed træffes afgørelsen ved lodtrækning.

Kapitel 3

Undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten

§ 6. Lokalnævnets sekretariatsforretninger varetages efter nævnets bestemmelse af en af de kommuner, der er repræsenteret i nævnet.

Stk. 2. Lokalnævnets sekretær skal have gennemført en juridisk eller forvaltningsfaglig uddannelse eller beklæde en stilling, der forudsætter tilsvarende kundskaber.

§ 7. Møde i lokalnævnet afholdes 3 gange om året og i øvrigt efter anmodning fra formanden, næstformanden, politimesteren (politidirektøren), advokatmedlemmet eller mindst 2 andre medlemmer.

§ 8. Offentligheden har ikke adgang til at overvære lokalnævnets møder. Der kan dog gives sagkyndige, der ikke er medlemmer af nævnet, adgang til at deltage i behandlingen af bestemte sager uden stemmeret.

Stk. 2. Lokalnævnet kan, såfremt tavshedspligt ikke allerede følger af regler i lovgivningen, bestemme, at medlemmer ikke må videregive bestemte oplysninger til offentligheden om forhold, som de har fået kendskab til i nævnet.

§ 9. Politimesteren (politidirektøren) kan afvise at give oplysninger i henhold til retsplejelovens § 115a, stk. 1, såfremt adgangen til oplysninger bør vige for væsentlige hensyn til statens sikkerhed, landets forsvar, forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner, forbrydelsers forebyggelse, opklaring og forfølgning eller enkeltpersoners personlige og økonomiske forhold.

§ 10. Har lokalnævnet fremsat en henstilling i henhold til retsplejelovens § 115a, stk. 4, påhviler det politimesteren (politidirektøren) at underrette nævnet om de forholdsregler, han træffer med henblik på at efterkomme henstillingen. Såfremt politimesteren (politidirektøren) ikke anser det for muligt at følge nævnets henstilling, skal han snarest muligt og senest på næste møde afgive en motiveret redegørelse om baggrunden herfor.

§ 11. Lokalnævnet skal på begæring underrettes af politimesteren (politidirektøren) om ansættelser, forfremmelser, forflytninger og afskedigelser i politikredsen.

§ 12. Lokalnævnet fastsætter i øvrigt selv sin forretningsorden.

§ 13. I hver politikreds føres en journal (klagejournalen), hvori alle klager, der er indgivet til politiet, indføres. Lokalnævnet har efter begæring adgang til at få journalen til gennemsyn.

§ 14. Der føres tillige en klagejournal af lokalnævnets sekretariat, hvori såvel alle klagesager som sager, der rejses af nævnet i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2, indføres.

Stk. 2. Denne journal fremlægges til eftersyn på lokalnævnets ordinære møder. I øvrigt har et medlem af nævnet til enhver tid adgang til i sekretariatet at gennemse nævnets klagejournal samt akterne i klagesager, hvis behandling ved nævnet ikke er afsluttet.

§ 15. Klager, der ønskes fremsat mundtligt til politiet, må ikke modtages af den, der klages over, men skal så vidt muligt fremsættes over for hans foresatte.

Stk. 2. Den, der modtager en mundtlig klage, skal snarest muligt udfærdige et notat om klagen. Dette gælder, uanset om klageren efter fremsættelsen tilkendegiver, at han ikke ønsker videre foretaget.

§ 16. Meddeler en klager, forinden fremsendelse af klagen er sket til lokalnævnet, at han ikke ønsker videre foretaget, skal han gøres bekendt med adgangen til at få klagen indgivet til lokalnævnet. Gøres han mundtligt bekendt hermed, skal der udfærdiges et notat herom.

§ 17. Er en klage indgivet til lokalnævnet, påhviler det sekretariatet at sende en kopi til politimesteren (politidirektøren) og den, der klages over. Politimesteren (politidirektøren) sender eventuelle akter vedrørende klagen til nævnet samt kopier til den, der klages over.

Stk. 2. Er en klage indgivet til politiet, sender politimesteren (politidirektøren) klagen eller det i § 15, stk. 2, nævnte notat bilagt eventuelle akter til lokalnævnet samt kopier til den, der klages over. Har klageren forinden fremsendelsen tilkendegivet, at han ikke ønsker videre foretaget, sendes klagen og tilbagekaldelsen til gennemsyn i nævnet.

Stk. 3. Er en klage fremsat til retsbogen, jfr. retsplejelovens § 1019 a, 2. pkt., sender retten en udskrift af retsbogen til vedkommende lokalnævn, til politimesteren (politidirektøren) og til den, der klages over. Politimesteren (politidirektøren) sender eventuelle akter vedrørende klagen til nævnet samt kopier til den, der klages over.

§ 18. Parterne i en klagesag har ret til ved personligt fremmøde for lokalnævnets formand eller sekretær at redegøre for deres syn på sagen. Det påhviler sekretariatet at gøre klageren bekendt hermed ved modtagelsen af klagen.

§ 19. Det påhviler vedkommende politimester (politidirektøren) eller rigspolitichefen at foretage indstilling til justitsministeren, hvis en klage som følge af bestemmelsen i retsplejelovens § 1019, stk. 3, ikke skønnes at burde undersøges efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b.

§ 20. Lokalnævnets formand kan efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, der er medlem af nævnet, på nævnets vegne afvise at iværksætte en undersøgelse af en klage, såfremt betingelserne i retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, er opfyldt.

Stk. 2. Bør undersøgelsen af en klage ikke afvente et møde i lokalnævnet eller i et klageudvalg, der er nedsat i medfør af retsplejelovens § 115a, stk. 6, 2. pkt., træffer nævnets formand efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, som er medlem af nævnet, afgørelse efter retsplejelovens § 1019 b, stk. 2, om, på hvilken måde undersøgelse skal finde sted.

Stk. 3. Lokalnævnet eller klageudvalget underrettes efterfølgende om afgørelser efter stk. 1 og 2.

§ 21. Lokalnævnet, et klageudvalg eller nævnets formand, jfr. § 20, kan opfordre klageren til at fremkomme med nærmere oplysninger om grundlaget for klagen eller på anden måde, herunder ved bistand fra politiet, søge indhentet de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse i henhold til retsplejelovens § 1019 b.

§ 22. Såfremt lokalnævnet, et klageudvalg eller nævnets formand, jfr. § 20, stk. 1, har afvist at iværksætte en undersøgelse af en klage i medfør af retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, kan politimesteren (politidirektøren) bemyndiges til at underrette klageren om, at nævnet har afvist sagen, samtidig med afgørelsen af selve klagen.

§ 23. Bestemmes det, at undersøgelse af en klage skal foretages af statsadvokaten, foretages undersøgelsen af den statsadvokat, inden for hvis forretningsområde det påklagede forhold har fundet sted.

Stk. 2. Statsadvokaten sender den i retsplejelovens § 1019 d nævnte fremstilling af sagens faktiske omstændigheder til den, der klages over, og gør ham bekendt med hans rettigheder i henhold til denne bestemmelse og bestemmelsen i retsplejelovens § 1019 e, stk. 1. Fremstillingen kan bestå i kopier af de af sagens akter, som den pågældende ikke allerede har modtaget i medfør af § 17.

Stk. 3. Til brug ved gennemførelsen af en undersøgelse kan statsadvokaten anmode om bistand fra politipersonale, der udpeges af rigspolitichefen.

§ 24. Møder, herunder afhøringer, som led i statsadvokatens undersøgelse er ikke offentlige. Dog kan justitsministeren bestemme, at offentligheden skal have adgang til at overvære en undersøgelse, hvis den, der klages over, med tilslutning fra sin faglige organisation fremsætter begæring herom.

§ 25. Skal en undersøgelse foretages ved retten, eller skal forklaring afgives i retten, kan statsadvokaten, hvis omstændighederne særlig taler herfor, bemyndige en politimester eller en af dennes fuldmægtige til at give møde i retten på sine vegne. Politimesteren eller dennes fuldmægtig må dog ikke gøre tjeneste i samme politikreds som den, der klages over.

§ 26. Statsadvokatens redegørelse til lokalnævnet i henhold til retsplejelovens § 1019 1, stk. 1, skal indeholde en gennemgang af de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse. Redegørelsen kan tillige indeholde en vurdering af vægten af de fremkomne beviser.

§ 27. Afgørelsen af en klage træffes på grundlag af det undersøgelsesmateriale, der er modtaget fra lokalnævnet, jfr. retsplejelovens § 1019 1, stk. 2. Såfremt vedkommende myndighed finder, at yderligere undersøgelser bør foretages, forinden der træffes afgørelse, sendes begæring herom til lokalnævnet tillige med sagens akter.

Stk. 2. Når afgørelse af en klage er truffet, sendes der underretning om afgørelsen til lokalnævnet, til den, der klages over, og til dem, der har forestået undersøgelsen af klagen.

Kapitel 4 *Ikrafttrædelse*

§ 28. Bekendtgørelsen træder i kraft ved kundgørelsen i Lovtidende. Samtidig ophæves bekendtgørelse nr. 506 af 13. september 1973 om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed.

Stk. 2. Den første funktionsperiode for de i § 3 omtalte advokatmedlemmer begynder den 1. august 1981 og ophører på samme tidspunkt som for de kommunale medlemmer, der indtræder efter kommunalvalgene i november 1981.

Justitsministeriet, den 6. august 1981

OLE ESPERSEN

/ Peter Rhedin

Vejledning vedrørende behandlingen af klagesager, der henhører under lokalnævnene vedrørende politiets virksomhed

Retsplejelovens §§ 115 og 115 a samt kapitel 93 b indeholder bestemmelser om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed. Lokalnævnene har bl.a. til opgave at træffe bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Ved lov nr. 270 af 10. juni 1981 er der gennemført ændringer i bestemmelserne om lokalnævnenes behandling af klagesager. I tilslutning hertil har justitsministeriet i bekendtgørelse nr. 408 af 6. august 1981 fastsat ændrede administrative forskrifter for lokalnævnenes virksomhed.

Ved justitsministeriets vejledning af 22. marts 1978 udsendtes retningslinjer for behandlingen af klagesager i lokalnævnene. Denne vejledning erstattes af følgende vejledning:

A. Afgrænsning af klager, der henhører under lokalnævnet

1. Bortset fra tilfælde, hvor et lokalnævn i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2, på eget initiativ træffer bestemmelse om at iværksætte en undersøgelse, er det en forudsætning for iværksættelse af lokalnævnets særlige klagesagsbehandling, at der foreligger en alvorlig ment, endelig klage, der henhører under lokalnævnets sagsområde. Ophidsede eller berusede personer, der mundtligt, eventuelt telefonisk, retter henvendelse til politiet, kan henvises til senere at indlevere en skriftlig klage eller rette personlig henvendelse til en overordnet polititjenestemand om sagen.

Denne fremgangsmåde vil navnlig kunne anvendes, såfremt øjeblikkelig bevissikring ikke skønnes fornøden, og klagen i øvrigt skønnes uvæsentlig. I sådanne tilfælde bør klageren dog vejledes om muligheden for at indgive klage direkte til lokalnævnet.

2. Klage kan indgives af andre end den, der påstås at være forulempet af politiet, f.eks. forældre, forbipasserende m.fl.

3. Udtrykket »politipersonalet« omfatter enhver, der har politimyndighed, herunder politiets jurister. Derimod er kontorpersonalet ikke omfattet.

4. Den påklagede adfærd må være udvist under udførelsen af *tjenesten*. Denne betingelse vil sædvanligvis være opfyldt, når polititjenestemanden har optrådt i uniform, har legitimeret sig **som** polititjenestemand eller i øvrigt har tilkendegivet sig som polititjenestemand og påberåbt sig sin særlige myndighed over for en borger.

5. Klagen skal vedrøre politipersonalets *adfærd*. Det centrale område for en sådan adfærd omfatter følgende sagsgrupper:

a. Klager over vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende.

b. Klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning.

- c. Klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten.
- d. Klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden.

Uden for bestemmelsen falder klager over materielle afgørelser og politipersonalets dispositioner i forbindelse med **sagsbehandlingen**. Dette gælder således klager, der alene vedrører, at en anholdelse er foretaget, at der er sket ransagning, at nogen er bortvist fra en lokalitet, at en sag er utilstrækkeligt eller urigtigt oplyst, at en rapport indeholder en ukorrekt gengivelse af en afgivet forklaring, eller at behandlingen af en sag er forhalet unødvendigt.

6. »Klager over politipersonalets adfærd« omfatter også henvendelser, der indeholder en anmeldelse om strafbart forhold. Det kan ikke tillægges afgørende betydning, om henvendelsen i formen fremtræder som en klage eller en anmeldelse. Sagen skal ikke sideløbende behandles som klagesag og straffesag. Hvis henvendelsen giver grundlag for en bestyrket mistanke om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold, må sagen behandles som straffesag. Selvom der ikke foreligger en sådan bestyrket mistanke, må klagen dog også behandles som en almindelig anmeldelse om et kriminelt forhold, hvis den påståede adfærd ikke ville kunne retfærdiggøres som et nødvendigt led i tjenestens udførelse, f.eks. henvendelser om påstået uterligt forhold eller påstået vold i forbindelse med en forkyndelse eller en afhøring. Vedrører henvendelsen derimod vold eller anden magtanvendelse i forbindelse med f.eks. en anholdelse eller politimæssig indgriben i en demonstration, altså tilfælde, hvor magtanvendelse har været nødvendig for at gennemføre en politiforretning, vil udgangspunktet være, at sagen behandles som klagesag, men en bestyrket mistanke om grovere vold indicerer ofte, at sagen må behandles som straffesag. I sager, hvor en person er afgået ved døden eller påført meget alvorlige skader som følge af politiets indgriben, vil der iøvrigt sædvanligvis straks være iværksat en undersøgelse i strafferetsplejens former. Fremkommer der i sådanne tilfælde en klage over en polititjenestemand, medfører dette ikke, at sagen skal behandles i lokalnævnet, men nævnet bør underrettes om klagens frem-

komst og om, at sagen indtil videre behandles i strafferetsplejens former.

7. En sag, der er påbegyndt som klagesag, kan overgå til straffesagsbehandling, jfr. retsplejelovens § 1019 m, stk. 1. Dette vil navnlig ske i tilfælde, hvor der ved undersøgelsen af en klage fremkommer grundlag for at rejse sigtelse mod den indklagede **polititjenestemand**.

Såfremt der straks rejses straffesag i anledning af en henvendelse, der rummer en klage over en polititjenestemands adfærd under udførelsen af tjenesten, bør lokalnævnet underrettes herom, således at nævnet sikres adgang til at behandle sagen, hvis påtale opgives, eller sagen ikke gennemføres til fældende dom, jfr. retsplejelovens § 1019 m, stk. 2.

B. Den indledende behandling af klagen

1. Uanset om en klage indgives til lokalnævnet eller til politiet, må politimesteren (politidirektøren) hurtigst muligt efter modtagelsen af denne tage stilling til, hvorvidt klagen henhører under lokalnævnets sagsområde eller indeholder punkter, der må afgøres efter andre regler end lokalnævnsbestemmelserne. Endvidere må politimesteren (politidirektøren) ved modtagelsen af anmeldelser, der vedrører polititjenestemænd, være opmærksom på, hvorvidt henvendelsen efter sit indhold må behandles som lokalnævns sag. I tilfælde, hvor klagen er indgivet til lokalnævnet, og hvor politimesteren (politidirektøren) finder, at klagen eller dele af denne ikke skal behandles efter lokalnævnsreglerne, bør spørgsmålet om sagsbehandlingen drøftes med lokalnævnets formand.

2. I tilfælde, hvor en episode, der har givet anledning til en sigtelse for strafbart forhold, tillige har medført indgivelse af en klage over politiet, og hvor forklaringer, afgivet af de implicerede, har betydning såvel i klagesagen som i straffesagen, bør straffesagen i almindelighed behandles forud for klagesagen. Lokalnævnet bør dog straks underrettes om klagen, ligesom der ved straffesagens afslutning skal gives meddelelse til nævnet om afgørelsen* samt tilstilles nævnet udskrifter af de indenretlige forklaringer, der vedrører klagesagen.

3. Såfremt en klage vedrører både politipersonalets adfærd og en materiel afgørelse, må den materielle del af klagen udskilles og behandles af den kompetente myndighed på sædvanlig måde i tilfælde, hvor klagen væsentligt vedrører en materiel afgørelse, og det må betragtes som tvivlsomt, hvorvidt et bestemt klagepunkt skal opfattes som en særskilt klage over en polititjenestemands adfærd, kan det ved besvarelsen af klagen over den materielle afgørelse tilkendes, at man alene har opfattet henvendelsen som en klage over den materielle afgørelse. Samtidig må klageren vejledes om fremgangsmåden, såfremt han ønsker at klage over politipersonalets adfærd.

4. Politimesteren (politidirektøren) kan uden lokalnævnets medvirken foretage uop sættelige undersøgelseskridt. Sådanne undersøgelser må ikke udføres af den, der klages over. Endvidere kan politimesteren (politidirektøren) foretage undersøgelser, der skønnes nødvendige for at identificere den, der klages over, eller for at fastlægge klagens indhold. Derudover kan den indklagede polititjenestemand anmodes om at fremkomme med en skriftlig fremstilling om klagen. Den pågældende må udtrykkelig gøres bekendt med, at han ikke har nogen pligt til at udtale sig om klagen, jfr. retsplejelovens § 1019 d, stk. 1. Vedkommende tillidsmand underrettes om en klages fremkomst.

5. Bestemmelsen i bekendtgørelsens § 21 giver lokalnævnet, et klageudvalg eller nævnets formand hjemmel til eventuelt med politiets bistand at søge indhentet de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse vedrørende iværksættelse af en undersøgelse. Denne bestemmelse giver alene mulighed for at indhente oplysninger, der kan tydeliggøre klagen. Derimod giver bestemmelsen ikke mulighed for at lade politiet eller lokalnævnet selv foretage en egentlig undersøgelse. Yderligere oplysninger kan f.eks. være nødvendige i sager, hvor klage indgives af andre end den, der påstås forulempet af politiet, og det ønskes oplyst, om denne vil tiltræde klagen. Endvidere kan der undertiden være behov for at få afklaret, hvad der egentlig klages over. I en del tilfælde er det næppe sandsynligt, at klageren vil være i stand til på tilfredsstillende måde at uddybe sin klage

skriftligt. Det kan derfor være rimeligt at give klageren adgang til at uddybe klagen over for en overordnet polititjenestemand. Der bør derimod ikke foretages nogen egentlig afhøring af klageren.

Derudover kan der forekomme tilfælde, hvor det skønnes hensigtsmæssigt at lade klageren få lejlighed til at gennemse den indklagedes skriftlige udtalelse i henhold til retsplejelovens § 1019 d og eventuelt kommentere det fremkomne.

Bestemmelsen i bekendtgørelsens § 21 anviser en fremgangsmåde, der skal kunne hindre, at behandlingen af en klagesag bliver langvarig som følge af manglende elementære oplysninger i det første møde i lokalnævnet eller klageudvalget efter modtagelsen af en klage. Såfremt det skønnes hensigtsmæssigt, kan der eventuelt gives politimesteren (politidirektøren) en generel bemyndigelse til at indhente nærmere angivne oplysninger uden forelæggelse for nævnet i hvert enkelt tilfælde.

6. Bestemmelsen i bekendtgørelsens § 20, stk. 2, giver lokalnævnets formand mulighed for efter forhandling med politimesteren (politidirektøren) og den advokat, som er medlem af nævnet, at træffe afgørelse om at iværksætte en undersøgelse uden at afvente sagens behandling i lokalnævnet. Denne fremgangsmåde bør navnlig anvendes i tilfælde, hvor der foreligger en alvorlig klage, der ikke kan afvises som ubegrundet, og klagen indgives lang tid før næste ordinære møde i lokalnævnet eller et klageudvalg. Politimesteren (politidirektøren) bør have opmærksomheden henledt på, om denne fremgangsmåde eventuelt bør foreslås anvendt. Såfremt der opstår spørgsmål herom, bør politimesteren (politidirektøren) inden sagens forelæggelse for lokalnævnets formand orientere vedkommende personalerepræsentant i lokalnævnet og give denne lejlighed til at ytre sig om den videre sagsbehandling. I tilfælde af uenighed mellem politimesteren (politidirektøren) og personalerepræsentanten bør det overvejes at søge afholdt et ekstraordinært møde i lokalnævnet eller klageudvalget.

7. I motiverne til lokalnævnetsreglerne er det forudsat, at den hidtil fulgte praksis vedrørende politiets behandling af mindre klager

opretholdes. Efter denne praksis bliver mange små klager afgjort ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren. Herved kan fejltagelser og misforståelser opklares, og klageren vil undertiden være tilfreds hermed. Det kan endvidere tænkes, at klageren får medhold i sin klage, f.eks. hvis den indklagede polititjenestemand erkender at have optrådt ukorrekt. Såfremt klageren i sådanne tilfælde modtager en beklagelse af det passerede med tilsagn om, at forholdet vil blive påtalt, og han erklærer sig tilfreds hermed, vil der ofte ikke være behov for at iværksætte nogen undersøgelse. Klageren må imidlertid vejledes om sin adgang til at få klagen indbragt for lokalnævnet, ligesom der skal udfærdiges et notat om det passerede, jfr. bekendtgørelsens § 15. Sagen bør endvidere forelægges lokalnævnet til gennemsyn, således at nævnet får lejlighed til at træffe bestemmelse om at iværksætte en nærmere undersøgelse i medfør af retsplejelovens § 1019, stk. 2.

Ovennævnte fremgangsmåde kan navnlig tænkes anvendt i tilfælde, hvor der indgives mundtlig klage, eller hvor klageren får lejlighed til mundtligt at uddybe sin klage, f.eks. ved indhentelse af supplerende oplysninger i medfør af bekendtgørelsens § 21.

8. I tilfælde, hvor klagesagen ikke kan forventes afsluttet inden for rimelig tid, bør klageren af politiet eller lokalnævnet underrettes om, hvad der sker i sagen, og hvornår en afgørelse kan ventes at foreligge. I tilfælde, hvor en undersøgelse er foretaget, og nævnet har fundet sagen tilstrækkeligt oplyst, skal klageren underrettes om sagens videre sendelse til politimesteren (politidirektøren) til afgørelse, jfr. retsplejelovens § 1019 1, stk. 2.

C. Lokalnævnets behandling af klagesager

1. Lokalnævnet har alene til opgave at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal iværksættes en undersøgelse i anledning af en klage. Afgørelse af selve klagen falder uden for lokalnævnets kompetence.

2. Lokalnævnets afgørelse om, hvorvidt en undersøgelse bør iværksættes, vil i reglen kunne baseres på en skriftlig klage eller et notat i medfør af bekendtgørelsens § 15 og

den indklagede polititjenestemandes skriftlige udtalelse, eventuelt suppleret med oplysninger, som er fremkommet i et møde med lokalnævnets formand eller sekretær i medfør af bekendtgørelsens § 18, eller som er indhentet i medfør af § 21. Såfremt det besluttes at iværksætte en undersøgelse, bestemmer nævnet, hvorledes undersøgelsen skal foretages, jfr. retsplejelovens § 1019 b, stk. 2. Hensynet til klageren og til den indklagede taler for, at sagerne fremmes med fornøden hurtighed og effektivitet. En retslig undersøgelse vil i almindelighed være mere tidskrævende og omstændelig end en undersøgelse, foretaget af statsadvokaten, og kan endvidere være mere belastende for sagens parter. Såfremt der ikke i de enkelte tilfælde er væsentlige modstående hensyn, bør undersøgelsen derfor i almindelighed foretages af statsadvokaten. Dette gælder særligt, såfremt der skal foretages afhøringer af personer, der bor forskellige steder i landet. Omvendt kan der foreligge tilfælde, hvor det skønnes af betydning, at forklaringer afgives under vidneansvar eller i offentlige retsmøder. I disse tilfælde og i tilfælde, hvor der i forvejen verserer straffesag mod klageren ved retten, kan en retslig undersøgelse være mest hensigtsmæssig.

3. Foretages undersøgelsen af statsadvokaten, skal indklagede gøres bekendt med, at han har ret til at møde med en repræsentant for den pågældende organisation, et andet medlem af personalet eller en advokat som bisidder, jfr. retsplejelovens § 1019 e.

4. Når undersøgelsen er afsluttet, modtager lokalnævnet den af statsadvokaten udfærdigede redegørelse. Lokalnævnet tager stilling til, om sagen kan anses for tilstrækkeligt oplyst, og sender i bekræftende fald materialet til politimesteren (politidirektøren), som på baggrund af det modtagne materiale træffer afgørelse om selve klagen, jfr. retsplejelovens § 1019 1, stk. 2, og bekendtgørelsens § 27, stk. 1.

5. Bestemmelserne om lokalnævn giver ikke nævnet hjemmel til selv at foretage egentlige undersøgelser af klagen, f.eks. gennem afhøring ved nævnets formand eller sekretær. Derimod giver bekendtgørelsens § 21 mulighed for, at klageren af nævnet kan op-

fordres til at uddybe sin klage. En sådan uddybning kan eventuelt ske over for en repræsentant for nævnet efter nævnets nærmere **bestemmelse**.

6. Bestemmelsen i bekendtgørelsens § 18 fastslår klagerens og den indklagedes adgang til ved personligt fremmøde for lokalnævnets formand eller sekretær mundtligt at redegøre for deres syn på sagen. Nævnets sekretariat skal ved modtagelsen af klagen gøre klageren bekendt hermed.

Ifølge offentlighedslovens § 12 kan den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, forlange udsættelse med sagens afgørelse, til han har afgivet en udtalelse om sagen. En sådan udtalelse kan afgives mundtligt eller skriftligt efter partens valg. Den kan endvidere afgives af en repræsentant for parten, f.eks. en advokat.

De anførte bestemmelser giver ikke en part adgang til at udtale sig over for det samlede lokalnævn.

7. Retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, bestemmer, at lokalnævnet i visse sager skal eller kan afvise at iværksætte en undersøgelse. Afvisning skal ske, hvis klagen findes åbenbart grundløs, eller hvis sagen anses for tilstrækkeligt oplyst. Denne bestemmelse giver ikke nævnet adgang til at afgøre selve klagen. Også i disse tilfælde afgøres klagen af politimesteren (politidirektøren). Såfremt lokalnævnet ønsker at meddele klageren baggrunden for nævnets afgørelse, bør dette ske på en sådan **måde**, at klageren ikke opfatter lokalnævnets meddelelse som en afgørelse af selve klagen. Opmærksomheden henledes på bestemmelsen i bekendtgørelsens § 22, hvorefter politimesteren (politidirektøren) i disse tilfælde kan bemyndiges til at underrette klageren om nævnets afgørelse samtidig med meddelelsen af afgørelsen vedrørende selve klagen. Såfremt lokalnævnet ønsker at underrette klageren direkte, kan det være hensigtsmæssigt blot at meddele, at man i medfør af retsplejelovens § 1019 b, stk. 1, ikke har fundet grundlag for at iværksætte nogen undersøgelse, og at sagen er oversendt til politimesteren (politidirektøren) til afgørelse.

8. Retsplejelovens § 1019 b, stk. 3, bestemmer, at der i en bestemt type sager altid skal foretages en undersøgelse. I tilfælde, hvor

klagen vedrører politipersonalets adfærd i forbindelse med fjernelse af personer, der har nægtet at forlade en fast ejendom, skal der således altid foretages en undersøgelse, når fjernelsen er begæret af en kommunalbestyrelse i politikredsen, et af kommunalbestyrelsens udvalg, magistraten, et af dennes medlemmer eller borgmesteren. Lokalnævnet bestemmer, om undersøgelsen skal foretages ved retten eller af statsadvokaten.

Udtrykket »en fast ejendom« dækker uden særlige begrænsninger den almindelige opfattelse af dette begreb, det vil sige et landområde eller en grund med eventuelle bygninger.

Sager om fjernelse af personer, der overtræder bestemmelserne i straffelovens § 264 eller bestemmelserne i politivedtægterne svarende til normalpolitivedtægtens § 3 og § 16 vil kunne være omfattet. En undersøgelse er kun obligatorisk, når politiets bistand er rekvireret af selve kommunalbestyrelsen eller i øvrigt af kommunale politikere som nævnt i bestemmelsen. Afgørelser truffet af udvalgsformænd træffes udelukkende på udvalgets vegne, jfr. bestemmelsen i § 22 i loven om kommuners styrelse, og er derfor omfattet af bestemmelsen. Bestemmelsen omfatter derimod ikke begæring om fjernelse, der er fremsat af embedsmænd i den kommunale forvaltning. Bistand, der ydes af politiet efter anmodning fra fogedretten, f.eks. i forbindelse med ind- og udsættelsesforretninger i kommunale ejendomme, er heller ikke omfattet. Heller ikke tilfælde, hvor politiet griber ind af egen drift i henhold til retsplejelovens § 108, stk. 1, vil være omfattet.

9. Retsplejeloven og bekendtgørelsen om lokalnævn indeholder ikke bestemmelser om adgangen til at klage over lokalnævnets sagsbehandling. Justitsministeriet vil ikke kunne tage stilling til klager over f.eks. nævnets afvisning af at iværksætte en undersøgelse eller udformningen af lokalnævnets skrivelser.

D. Afgørelse af klagesager m.v.

1. Når lokalnævnet har afsluttet behandlingen af en klagesag, sendes sagen til politimesteren (politidirektøren) til afgørelse. Dette gælder alle sager, herunder også sager, hvor lokalnævnet har afvist at iværksætte en undersøgelse i medfør af retsplejelovens §

1019 b, stk. 1. Såfremt lokalnævnet har meddelt en klager, at man har afvist at iværksætte en undersøgelse, fordi klagen findes åbenbart grundløs, og politimesteren (politidirektøren) kan tiltræde denne opfattelse, vil politimesteren (politidirektøren) ved sin afgørelse af klagen kunne henholde sig til nævnets afgørelse.

2. Det bør fremgå af politimesterens (politidirektørens) besvarelse af en klage, hvilket grundlag afgørelsen er baseret på. Svaret kan eventuelt indeholde et resumé af sagens oplysninger, herunder indklagedes fremstilling.

3. Politimesterens (politidirektørernes) afgørelse i en klagesag kan påklages til justitsministeriet. Såfremt klageren ikke får medhold i sin klage, må politimesteren (politidirektøren) samtidig med afgørelsen af klagen oplyse klageren om adgangen til at påklage afgørelsen.

4. Klager over politimesteren (politidirektøren) personlig indsendes efter afslutningen af lokalnævnets behandling til justitsministeriet til afgørelse.

5. Den advokat, der som medlem af lokalnævnet har deltaget i behandling af en klagesag, bør ikke optræde som partsrepræsentant under senere retssager med udspring i de forhold, som har været behandlet i lokalnævnet. Der kan være tale om rollen som forsvarer, hvis tiltale er blevet rejst mod indklagede, klageren eller eventuelt andre implicerede i begivenhedsforløbet, eller rollen som advokat under en civil sag, typisk et erstatnings-søgsmål mod det offentlige. Det ovennævnte vil efter omstændighederne også gælde for advokater i kompagniskab med den advokat, som er lokalnævnsmedlem.

E. Aktindsigt

1. Akterne i klagesager, der henhører under lokalnævnets kompetence, er omfattet af den almindelige adgang til aktindsigt i medfør af lov nr. 280 af 10. juni 1970 om offentlighed i forvaltningen med de begrænsninger, der følger af lovens undtagelsesbestemmelser.

2. Ifølge lovens § 8, stk. 1, afgøres spørgsmål om aktindsigt af den myndighed, som har afgørelsen af den pågældende sag. Indtil lokalnævnet har afsluttet behandlingen af en klagesag, må der derfor i nævnet tages stilling til begæringer om aktindsigt. Begæringer, der fremsættes efter nævnensbehandlings afslutning, behandles af politimesteren (politidirektøren), hvis afgørelse kan påklages til justitsministeriet. Lokalnævnet må dog fortsat tage stilling til begæringer vedrørende akter, der alene findes i nævnets sagsmateriale, f.eks. eventuel korrespondance, der ikke følger med sagen. I den forbindelse bemærkes, at efter offentlighedslovens § 5, nr. 3, er en myndigheds interne arbejdsmateriale, såsom referater, ikke undergivet aktindsigt.

3. Adgang til aktindsigt tilkommer efter loven såvel sagens parter som offentligheden. Såfremt en klagesag overgår til straffesagsbehandling, vil sagens akter være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i lovens § 6, stk. 1. Opmærksomheden henledes på, -at denne bestemmelse ikke finder anvendelse på strafakter, der til orientering vedlægges en klagesag, som behandles i lokalnævnet. Begæringer om aktindsigt fra andre end sagens parter vil dog ofte måtte afslås helt eller delvis i medfør af lovens § 2. I forhold til sagens parter vil begæringer om aktindsigt kunne afslås, når betingelserne i § 10, stk. 1, er opfyldt. Efter denne bestemmelse kan aktindsigt nægtes, hvis partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser. Den nævnte interesseafvejning vil f.eks. kunne føre til, at aktindsigt efter omstændighederne kan nægtes en part, hvis en offentliggørelse af dokumentet ikke kan ske uden at krænke offentlige eller private interesser.

4. Offentlighedsloven fastsætter regler for, i hvilket omfang offentligheden eller en part har krav på aktindsigt. Begæringer om aktindsigt i videre omfang kan imødekommes af vedkommende myndighed, medmindre dette ville være uforeneligt med myndighedens tavshedspligt eller af andre grunde give anledning til betænkeligheder.

F. Tavshedspligt

1. Efter § 8, stk. 2, i bekendtgørelsen kan lokalnævnet, såfremt tavshedspligt ikke allerede følger af regler i lovgivningen, bestemme, at medlemmer ikke **må** videregive bestemte oplysninger til offentligheden om forhold, som de har fået kendskab til i nævnet.

2. Henvisningen i bekendtgørelsens § 8, stk. 2, til lovgivningens almindelige regler om tavshedspligt vedrører særligt straffelovens § 152, stk. 1, og § 264 b. Efter § 152, stk. 1, straffes med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år den, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, hvis han røber, hvad han i tjenestens eller hvervets medfør har erfaret som en hemmelighed, eller hvad der ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan. Efter § 264 b straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder personer, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, eller som i medfør af offentlig beskikelse eller anerkendelse udøver eller har udøvet et erhverv, såvel som sådanne personers medhjælpere, når de røber privatlivet tilhørende hemmeligheder, der er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed, medmindre de har været forpligtede til at udtale sig eller har handlet i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

3. En overtrædelse af et pålæg givet i medfør af bekendtgørelsens § 8, stk. 2, om ikke at videregive bestemte oplysninger til offentligheden om forhold, som de har fået kendskab til i nævnet, vil kunne indebære et strafansvar efter straffelovens § 152, stk. 1, jfr. ordene: »hvis han røber, hvad der ved gyldig bestemmelse er betegnet som en hemmelighed.«

4. Som eksempel på andre bestemmelser af interesse kan endvidere nævnes straffelovens § 264 d. Efter denne bestemmelse straffes den, som uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden.

5. Opmærksomheden henledes på den adskillige steder i landet fulgte praksis, hvorefter der - inden for rammerne af de ovenfor omtalte tavshedspligtsregler - af formanden eller en anden af lokalnævnet udpeget person gives offentligheden orientering om de sager, der har været behandlet i nævnet. Omtale af konkrete enkeltsager bør ske i passende anonymiseret form.

Justitsministeriet, den 18. januar 1982

OLE ESPERSEN

/ Peter Rhedin

»

SAMLET 10 ÅRS STATISTIK: STRAFFELOVEN

ÅR	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
Sager i tjenesten	23	16	19	18	17	16	14	13	11	13	160
Sager udenfor tjenesten	6	13	17	11	10	11	16	17	9	12	122
Sager med sigtelse	21	23	29	20	16	21	20	26	18	24	218
Sager med tiltale	12	9	15	9	12	12	8	17	13	19	126
Sager med strafferetslig sanktion	6	5	10	6	5	5	7	8	7	15	74
Sager med disciplinær reaktion	12	11	13	6	9	10	12	9	8	11	101
Advarsel	2	0	1	1	0	0	0	0	0	1	5
Irettesættelse	1	5	3	0	3	4	2	3	1	3	25
Bøde	6	5	2	1	3	3	4	1	2	1	28
Forflyttelse	1	0	0	1	0	0	1	0	1	0	4
Degradation	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	3
Afsked	2	1	7	1	3	3	5	5	4	5	36
Påtale	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0	4
Tilkendegivelse	0	2	0	0	0	0	1	0	3	4	10
Indskærpelse	1	0	1	1	0	0	3	3	0	0	9
Selv søgt afsked	3	1	0	3	4	3	4	5	4	3	30
Suspension	6	5	8	2	6	8	7	7	9	9	67

SAMLET 10 ÅRS STATISTIK: FÆRDELSLOVENS § 53/54

ÅR	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
Sager i tjenesten	2	2	3	0	2	1	0	2	0	1	13
Sager udenfor tjenesten	3	6	5	4	7	2	11	14	7	8	67
Sager med sigtelse	5	8	8	4	9	12	11	16	6	8	87
Sager med tiltale	5	7	5	3	8	9	6	10	2	5	60
Sager med strafferetlig sanktion	3	6	4	3	3	9	9	8	3	5	53
Sager med disciplinær reaktion	4	6	3	3	3	8	9	6	5	6	53
Advarsel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irettesættelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bøde	0	0	0	0	0	1	2	0	1	1	5
Forflyttelse	1	1	0	0	0	0	1	2	1	1	7
Degradation	0	1	2	1	2	1	2	2	1	1	13
Afsked	3	4	1	2	1	6	4	4	2	4	31
Påtale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tilkendegivelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Indskarpelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Selv søgt afsked	1	1	2	1	5	2	2	8	1	1	24
Suspension	4	4	3	2	2	8	6	12	2	7	50

SAMLET 10 ÅRS STATISTIK: SÆRLOVGIJVNINGEN

ÅR	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	IALT
Sager i tjenesten	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	3
Sager udenfor tjenesten	4	6	2	2	6	3	2	9	7	2	43
Sager med sigtelse	3	6	2	2	6	3	2	9	7	2	42
Sager med tiltale	1	3	1	2	5	1	0	3	2	1	19
Sager med strafferetslig sanktion	2	5	0	1	6	2	2	9	6	0	33
Sager med disciplinær reaktion	2	3	0	1	0	1	1	4	3	0	15
Advarsel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irettesættelse	1	2	0	1	0	1	1	3	2	0	11
Bøde	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Forflyttelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Degradation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Afsked	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Påtale	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Tilkendegivelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indskærpeelse	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	3
Selv søgt afsked	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2
Suspension	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1

Forsvarets auditørordning.

1. Den gældende militære retsplejeordning fremgår af lov nr. 218 af 26. april 1973 med senere ændringer, jf. lovbekendtgørelse nr. 643 af 30. september 1987. Loven er gennemført på grundlag af de forslag, som var indeholdt i betænkning nr. 586/1970 om "Straf og disciplinarmidler. Klagereregler".

Loven hviler på det hovedsynspunkt, at (straffe- og) retsplejebestemmelser for militært personel i videst muligt omfang bør svare til de love og bestemmelser, der gælder for det øvrige samfund, således at der kun fastsættes særregler for dette personel i de tilfælde, hvor hensynet til forsvarrets særlige forhold gør det nødvendigt.

Dette synspunkt har givet sig udslag derved, at retsplejelovens regler om straffesager anvendes i militære straffesager, for så vidt ikke andet er bestemt, jf. militær retsplejelovs § 1. Dette indebærer bl.a., at alle militære straffesager pådømmes ved de borgerlige retter.

Påtalen i militære straffesager tilkommer generalauditøren og auditørerne, jf. lovens § 7, stk. 1. Før det besluttet, om påtale skal ske, og i bekræftende fald for hvilke lovovertrædelser, skal sagen dog forhandles med rettergangschefen, jf. § 9, stk. 1. Myndighed som **rettergangschef** er tillagt en række chefer, jf. bekendtgørelse nr. 78 af 14. februar 1991 og bekendtgørelse nr. 164 af 16. marts 1989. Ved afgørelser om påtale følges samme retningslinier som i borgerlige straffesager, for så vidt der ikke er gjort særlig undtagelse herfra.

Generalauditøren og auditørerne er underordnede forsvarsministeren og står under dennes tilsyn med hensyn til udførelsen af deres hverv, jf. lovens § 7, stk. 1. Auditørerne bistås ved efterforskningen i militære straffesager af auditorfuldmægtige, jf. § 7, stk. 2. Auditorpersonellet hører til det militære personel, jf. lov om forsvarrets personel § 2, stk. 1, nr. 2, men for at sikre deres uafhængige stilling indgår de ikke i den militære rækkefølge og er ikke underlagt nogen kommandomyndighed.

Ved anvendelsen af reglerne i retsplejelovens 4. bog i militære straffesager træder auditøren i stedet for politimesteren (politiet) og statsadvokaten og generalauditøren i stedet for rigsadvokaten. Endvidere træder forsvarsministeren i stedet for justitsministeren, medmindre andet følger af forholdets natur, jf. § 8, stk. 1. Dette indebærer bl.a., at efterforskningen i militære straffesager varetages af auditorpersonellet. De beføjelser, der er tillagt politiet med hensyn til anvendelse af de midler til sagens oplysning, som er nævnt i retsplejelovens 4. bog, 2. afsnit

(efterforskning, afhøring, anholdelse, varetægtsfængsling m.v.), kan over for militært personel ud over af auditøren og auditørfuldmægtigen udøves af militære foresatte og vagthavende, jf. lovens § 13.

Auditøren kan kræve bistand af de øvrige militære myndigheder samt af politiet til gennemførelse af sit hverv, jf. § 21. Under efterforskningen vil det således ofte være nødvendigt at indhente oplysninger om bopælsforhold, kriminalitet fortid, kørekortforhold m.m. fra det centrale kriminalregister eller fra andre af politiets registre.

Twistigheder om lovligheden af auditørens efterforsknings-skridt eller klager over myndighedsmisbrug fra militære myndigheders side under efterforskningen afgøres af retten efter reglen i retsplejelovens § 746.

2. Militære straffesager er efter militær retsplejelovs § 2 sager mod militært personel for overtrædelse af militær straffelov samt for overtrædelse af andre love, når lovovertrædelsen vedrører tjenesten eller er begået i anledning af tjenesten eller på militært område eller i anvist kvarter, samt sager om lovovertrædelser begået mod krigsfanger samt sanitetspersonel og feltpræster, der tilbageholdes til bistand for disse, eller mod fremmede her i landet internerede militærpersoner og andre personer, der i henhold til mellemfolkelig overenskomst har krav på behandling som disse.

Efter lovens § 20 påhviler det chefen for det militære tjenestested og enhver foresat, der har en med denne sideordnet stilling, samt højere foresatte af egen drift og med størst mulig hurtighed at iværksætte undersøgelse, når der opstår rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der henhører under den militære påtale, er blevet begået inden for tjenesteområdet.

Viser det sig, at et strafbart forhold er begået, er der følgende muligheder: 1) Anvendelse af disciplinarmidler efter militær retsplejelovs kapitel 15, 2) pålæggelse af straf uden dom, jf. militær retsplejelovs kapitel 14, eller 3) sagens videresendelse til auditøren til afgørelse (med henblik på evt. tiltalerejsning ved retten), jf. lovens § 20, stk. 2.

Disciplinarmidler kan kun bringes i anvendelse, når en strafbar handling er begået, jf. militær retsplejelov § 37, stk. 1. Disciplinarmidler skal anvendes i stedet for mindre straffe, medmindre omstændighederne taler imod det, jf. § 37, stk. 2. Som disciplinarmidler kan anvendes belæring, tilrettevisning, arbejde og efterøvelse i en del af fritiden, fremstilling, vagt eller anden tjeneste uden for orden, tilbageholdelse på tjenestestedet eller anden fratagelse af friheder samt overflytning til anden tjeneste, jf. § 38, stk. 1. Der henvises i øvrigt til pkt. 3 nedenfor.

Taler omstændighederne imod at anvende disciplinarmiddel som sanktion, kan det i stedet komme på tale at pålægge straf. Hvis straffen for den pågældende forseelse ikke vil

overstige 30 dages hæfte, kan straffesagen afgøres ved **strafpålæg** uden dom, såkaldt arbitrært **strafpålæg**, jf. militær retsplejelovs § 29, stk. 1.

Arbitrære strafpålæg har visse lighedspunkter med politiets bødeforlæg efter retsplejelovens § 931, men adskiller sig bl.a. fra disse derved, at det ikke er påkrævet, at den pågældende erkender sig skyldig i forseelsen eller erklærer sig indforstået med at modtage straffen.

Som arbitrære strafpålæg kan anvendes irettesættelse, bøde eller hæfte indtil 30 dage. Der henvises i øvrigt til pkt. 4 nedenfor.

Afgøres sagen ikke med et disciplinarmiddel eller med irettesættelse eller bøde, videresendes den af rettergangschefen til auditøren til afgørelse, jf. § 20, stk. 2. Der henvises i øvrigt til pkt. 5 nedenfor.

3. Det er den militære myndighed, der afgør, om disciplinarmidler skal anvendes i stedet for straf, jf. dog nedenfor under pkt. 5 om forhandling med auditøren. De nærmere regler om, hvem der har myndighed til at anvende disciplinarmidler, fremgår af bekendtgørelse nr. 77 af 14. februar 1991. Rettergangschefer samt visse andre chefer har således myndighed til at ikende disciplinarmidler. Disciplinarmidler kan ikke indbringes for retten, jf. § 37, stk. 3.

Inden der ikendes disciplinarmiddel, skal der foretages afhøring af alle personer, hvis forklaring kan tænkes at være af betydning for sagens opklaring, jf. vejledning af 1. juli 1989 om afhøringer i militære straffesager.

Den, der er blevet pålagt et disciplinarmiddel af rettergangs chefen eller af en denne underordnet, kan forlange udståelsen udsat i indtil 2. x 24 timer, jf. § 41. Udsættelse kan kun forlanges første gang, disciplinarmidlet bliver pålagt. Bestemmelsen gælder således ikke for rekursinstansens afgørelse. Bestemmelsen skal tilgodese, at den pågældende får mulighed for at underrette pårørende og andre om den forestående afvikling af disciplinarmidlet eller evt. drøfte sagen med en advokat.

Den, der er blevet pålagt et disciplinarmiddel af en rettergangschefen underordnet, kan forlange sagen forelagt rettergangschefen til afgørelse, jf. § 42.

Den, der er blevet pålagt et disciplinarmiddel af en rettergangschef, kan forlange sagen forelagt for et disciplinarnævn til afgørelse, jf. § 43, stk. 1. Disciplinarnævnet består af en auditor som formand samt to andre medlemmer, hvoraf den ene så vidt muligt skal være en talsmand og af samme grad som den, der er blevet pålagt disciplinarmidlet, medens den anden skal være dennes foranstående.

Disciplinarnævnets afgørelse kan såvel af rettergangschefen som af den, der er blevet pålagt et disciplinarmiddel, **forlanges** forelagt Ankenævnet til afgørelse. Ankenævnet, der

oprettes af forsvarsministeren, består af en formand, der skal være en civil person, der opfylder betingelserne for at kunne beskikkes som landsdommer, samt af to andre medlemmer, der er generalauditøren og en advokat, der udpeges af Advokatrådet. Ankenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for domstolene eller forsvarsministeren, jf. § 43, stk. 2.

4. Myndighed til at pålægge straf uden dom tilkommer auditører, jf. militær retsplejelov § 30, stk. 1. Auditøren har den fulde straffemyndighed og kan pålægge irettesættelse, bøde eller hæfte indtil 30 dage.

Myndighed til at pålægge straf uden dom tilkommer endvidere rettergangschefer samt visse andre militære chefer efter forsvarsministerens nærmere bestemmelse, jf. bekendtgørelse nr. 77 af 14. februar 1991. Rettergangschefer og andre militære chefer har dog kun myndighed til at pålægge irettesættelse eller bøde indtil 2.000 kr.

Forinden straf pålægges uden dom, skal det påses, at - afhøring af sigtede og eventuelle vidner har fundet sted, og at der i øvrigt foreligger tilstrækkelige oplysninger om den begåede forseelse og de nærmere omstændigheder ved den, jf. lovens § 31.

Straf pålagt uden dom kan af sigtede inden 7 dage efter meddelelsen om straffen forlanges indbragt for retten, jf. lovens § 34, stk. 1.

5. Afgøres sagen ikke med et disciplinarmiddel eller med irettesættelse eller bøde, videresendes sagen af rettergangschefen til auditøren, jf. § 20, stk. 2. Det beror på en konkret vurdering af forholdets karakter samt sagens omstændigheder i øvrigt, hvorvidt sagen bør søges afgjort med disciplinarmiddel, med **straf** pålæg uden dom eller om sagen bør videresendes til auditøren. Videresendelse bør ske, hvis sagen findes uegnet til afgørelse som nævnt, f.eks. fordi der opstår spørgsmål om straf af hæfte, idet rettergangschefen ikke er kompetent til at pålægge straf uden dom i form af hæfte, jf. § 30, stk. 2. Videresendelse kan også ske, hvis sagen ikke er tilstrækkelig oplyst eller af andre grunde.

I visse tilfælde er der pligt til at foranledige en sag auditørbehandlet. Foreligger der mistanke om en alvorlig overtrædelse af straffeloven, f.eks. tyveri eller anden berigelsesforbrydelse inden for det militære område, skal auditøren straks underrettes. Auditøren skal endvidere straks underrettes om begivenheder, der må antages at have offentlighedens interesse, og som vil kunne give anledning til auditørundersøgelse, jf. kommenteret militær straffelov og retsplejelovgivning, v/ **L.F. Biering-Sørensen** og V.E. Gyde, s. 180.

Såvel rettergangschefer som andre chefer vil ofte forhandle med auditøren, inden de træffer afgørelse i en militær straffesag, selvom **sagen** falder inden for deres kompetence. Er sagen sendt til auditøren, er det denne, der træffer af-

gøreisen, også i tilfælde hvor straffen falder inden for rettergangschefens kompetence. Har sagen blot været forhandlet mundtligt med auditøren, kan vedkommende chef ikke afgøre sagen i strid med det råd, auditøren har givet. Menner chefen ikke at kunne følge rådet, må sagen officielt indsendes til auditøren via rettergangschefen, jf. anf. st., s. 179.

Når sagen er overgået til auditøren, finder militær retsplejelovs § 9 anvendelse. Herefter skal sagen forhandles med rettergangschefen, før det beslutes, om påtale skal ske, og i bekræftende fald for hvilke lovovertrædelser. Forhandlingen om påtalespørgsmål kan foregå såvel mundtligt som skriftligt, og den militære anklagemyndighed har ikke pligt til over for retten at dokumentere, at forhandling har fundet sted.

Loven foreskriver kun forhandling om påtalespørgsmål, men det er forudsat, at forhandling også finder sted i andre tilfælde, hvor en sådan må anses af betydning, jf. anf. st., s. 159.

Er auditøren og rettergangschefen ikke enige om **påtale**spørgsmålet, kan rettergangschefen forlange sagen forelagt generalauditøren til afgørelse, jf. lovens § 9, stk. 3. Rettergangschefen forelægger således ikke sagen direkte for generalauditøren, men gennem vedkommende auditor. Derved åbnes der mulighed for, at auditøren på ny kan overveje sin beslutning, inden sagen forelægges for generalauditøren. Såfremt rettergangschefen uden uforment ophold indbringer auditørens afgørelse for generalauditøren, har dette suspensiv virkning.

Er rettergangschefen utilfreds med generalauditørens afgørelse, kan han forlange den indbragt for forsvarsministeren, jf. lovens § 9, stk. 4. Der er ingen suspensiv **vir**kning knyttet til dette skridt.

Den overordnede påtalemyndighed, det være sig auditøren, generalauditøren eller forsvarsministeren, kan omgøre den underordnede myndigheds afgørelse efter reglen i retsplejelovens § 724, stk. 2. Dette gælder også i tilfælde, hvor sagen er afgjort med disciplinarmiddel eller med straf uden dom, også selvom sanktionen måtte være udstået.

6. Generalauditøren og auditørerne fører kontrol med **anven-**delsen af straffe- og disciplinarmidler inden for forsvaret, jf. militær retsplejelov § 45, stk. 1. Rettergangscheferne samt afdelings- og dermed ligestillede eller højere chefer fører kontrol med deres underordnedes anvendelse af straffe- og **disciplinarmyndighed**, jf. § 45, stk. 2.

Kontrollen omfatter både den enkelte afgørelse og straffepraksis, ligesom den omfatter efterforskning og anden sagsbehandling. Til brug for kontrollen kan den kontrollerende myndighed forlange oplysninger og sagsakter.

Der er endvidere pligt til indberetning i forbindelse med straffesager. Enhver straf og ethvert disciplinarmiddel

indføres i et formularsæt, hvoraf rettergangschefen den 1. i hver måned indsender et eksemplar til vedkommende **auditør**, der via de overordnede kommandomyndigheder videresender blanketten til generalauditøren.

7. Generalauditøren og auditørerne skal opfylde retsplejelovens betingelser for at kunne beskikkes som rigsadvokat eller statsadvokat. Til auditørfuldmægtige udnævnes dertil egnet personel efter regler, der fastsættes af forsvarsministeren. Efter de hidtidige retningslinjer skal de, der udnævnes til auditørfuldmægtige, i en årrække have gjort tjeneste som fastansatte i kriminalpolitiet.

Antallet af auditørembeder udgør nu 6, fordelt med 3 i Jylland (auditøren i henholdsvis Ålborg, Viborg og Fredericia) og 3 i København (forsvarskommandoauditøren, hærauditøren og marineauditøren). Pr. 1. september 1992 var der herudover tilknyttet auditørkorpset i alt 12 auditørfuldmægtige samt et antal kontorfunktionærer.

Ud over de lovmæssige opgaver med hensyn til påtale- og straffemyndighed, jf. lovens § 7 og § 30, stk. 1, yder auditørerne militære myndigheder juridisk bistand i sager, der ikke vedrører den militære straffe- og retsplejelovgivning. Auditørerne har endvidere gennem adskillige år virket som forhørsleder i tjenestemandssager inden for forsvaret og de civile institutioner under Forsvarsministeriet. Auditørerne har desuden efter anmodning foretaget undersøgelser "ved auditør" i sager, der ikke henhører under den militære retspleje. Endelig underviser auditørerne i militær straffe- og retsplejelovgivning på Forsvarsakademiet og Forsvarets Officersskoler.