

Dato: 22. februar 2008
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2008-750-0294
Dok.: AHN40456

Notits

Om den offentlige forvaltnings adgang til at foretage tvangsindgreb uden for strafferetsplejen

1. Uden for strafferetsplejen gælder der – i modsætning til, hvad der efter retsplejeloven gælder ved straffeprocessuelle tvangsindgreb – i almindelighed ikke et krav om forudgående retskendelse ved forvaltningens foretagelse af tvangsindgreb.

Om baggrunden herfor kan bl.a. henvises til Retssikkerhedskommissionens betænkning (betænkning nr. 1428/2003), side 113, hvor bl.a. følgende er anført:

”Efter kommissionens opfattelse er der ikke grundlag for en ændret stillingtagen til spørgsmålet om indhentelse af retskendelse som betingelse for at foretage tvangsindgreb. Kommissionens opfattelse er på dette punkt den samme, som fandt udtryk i betænkning nr. 1039/1985 [...]

Udvalget, der afgav den nævnte betænkning, henviste således til, at værdien af et krav om retskendelse hænger sammen med beskrivelsen af de retsstiftende kendsgerninger (retsfaktum), der skal være opfyldt, for at indgrebet kan foretages. Under henvisning til, at der ved de materielle beføjelser, som er tillagt forvaltningsmyndighederne i kontroløjemed, eller som er hjemlet med henblik på oplysning af konkrete sager, i almindelighed ikke er nogen retsfaktumbeskrivelse eller alene en beskrivelse, der er så ubestemt, at den næppe har nogen selvstændig betydning, fandt udvalget, at man i sådanne tilfælde bør undlade at stille krav om retskendelse. Et krav om retskendelse ville efter udvalgets opfattelse ofte være et unødigt omsvøb, der vil belaste domstolene med unødige sager og svække forvaltningsmyndighedernes kontrolmuligheder, uden at der reelt er vundet noget i retssikkerhedsmæssig henseende.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Kommissionen er enig i disse synspunkter.

Ved siden af den almindelige begrænsning i adgangen til at foretage tvangsindgreb, som følger af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip eller af formuleringer i de enkelte lovbestemmelser om, at indgreb kun kan foretages, "hvis det skønnes nødvendigt" eller lignende, vil der således normalt ikke være opstillet nærmere materielle betingelser i lovgivningen med hensyn til adgangen til at gennemføre et tvangsindgreb."

Som det fremgår, fandt Retssikkerhedskommissionen således – i lighed med tidligere overvejelser – at et almindeligt krav om forudgående retskendelse på den ene side ikke ville være nogen reel retssikkerhedsmæssig gevinst og på den anden side ville kunne have betydelige ressourcemæssige konsekvenser og konsekvenser for myndighedernes muligheder for at gennemføre en effektiv kontrol.

I overensstemmelse hermed er der i den gældende lovgivning normalt ikke fastsat krav om en forudgående domstolsprøvelse (i form af retskendelse) af myndighedernes grundlag for at foretage tvangsindgreb uden for strafferetsplejen. Der vil således ikke være noget nærmere at prøve for domstolene, idet tvangsindgreb uden for strafferetsplejen som oftest har karakter af stikprøvekontrol eller lignende.

Det kan i den forbindelse oplyses, at det fremgår af § 9, stk. 1, i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter (retssikkerhedsloven), at hvis en enkeltperson eller juridisk person med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar lovovertrædelse, kan tvangsindgreb over for den mistænkte med henblik på at tilvejebringe oplysninger om det eller de forhold, som mistanken omfatter, alene gennemføres efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen, det vil bl.a. sige ved politiets foranstaltning (medmindre vedkommende samtykker i, at den pågældende myndighed fortsætter indgrebet, eller tvangsindgrebet gennemføres med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 2 og 4).

2. Der findes i den gældende lovgivning omkring 200 love og bekendtgørelser, der indeholder bestemmelser, som giver hjemmel til uden forudgående retskendelse at foretage tvangsindgreb omfattet af grundlovens § 72 (om boligens ukrænkelighed).

For en oversigt over de pågældende hjemler kan der i første række henvises til Retssikkerhedskommissionens betænkning fra 2003, side 36 ff (som vedlægges i kopi). Herudover kan der, for så vidt angår hjemler af den nævnte karakter, der er vedtaget efter ikrafttrædelsen af retssikkerhedsloven den 1. januar 2005, henvises til Justitsministeriets årlige redegørelser til Folketinget om forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter uden for strafferetsplejen.

3. Med udgangspunkt i princippet i grundlovens § 72 tilstræber Justitsministeriet i forbindelse med den lovtekniske gennemgang af andre ministeriers lovforslag, at der ikke unødigt medtages bestemmelser, der gør det muligt for offentlige myndigheder at skaffe sig adgang til privat ejendom.

I den forbindelse kan der henvises til Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet fra 2005, side 39, hvor det bl.a. er anført, at det i hvert enkelt tilfælde nøje må overvejes, om det overhovedet er nødvendigt at tillægge offentlige myndigheder adgang til privat ejendom, herunder om andre og mindre indgribende kontrolforanstaltninger kan anses for tilstrækkelige. Endvidere er det anført, at hvis der er behov for en sådan adgang, bør omfanget heraf begrænses mest muligt, f.eks. ved at der alene gives adgang til forretningslokaler, mens private boliger holdes udenfor. Endelig fremgår det af vejledningen og § 11 i Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998, at der i bemærkningerne til en sådan bestemmelse bør gives en begrundelse for, hvorfor bestemmelsen er nødvendig, ligesom der bør gives en udførlig angivelse af bestemmelsens anvendelsesområde.