



Justitsministeriet
Att. Pernille Breinholdt Mikkelsen

RIGSADVOKATEN
15. august 2018

1. Ved brev af 14. juni 2018 har Justitsministeriet anmodet om en redegørelse for, hvordan Rigsadvokaten har fulgt op på den kritik og de øvrige læringspunkter, der kan udledes af Tibetkommissionens beretning.

Justitsministeriet har endvidere ønsket en redegørelse for, hvilke tiltag Rigsadvokaten har iværksat og implementeret med henblik på at sikre, at erfaringerne fra kommissionens beretning spredes og implementeres ud i alle dele af organisationen.

Endelig har Justitsministeriet ønsket en redegørelse for, hvilke yderligere tiltag som de nye oplysninger, der er kommet frem om flere officielle kinesiske besøg siden 1995, giver anledning til at iværksætte, herunder for så vidt angår afviklingen af officielle besøg generelt.

Justitsministeriet har sendt tilsvarende høringer til Rigspolitiet og Politiets Efterretningstjeneste.

Resultatet af Tibetkommissionens undersøgelse fremgår af beretningens kapitel 2. Det kan heraf blandt andet udledes, at kritikken grundlæggende angår to forhold. For det første er der handlet i strid med beskyttelsen af forsamlings- og ytringsfriheden i grundloven og EMRK, og for det andet er der afgivet objektivet urigtige, vildledende og ufyldstgørende oplysninger til Folketingets Retsudvalg.

Jeg er meget bevidst om, at alvorligheden af Tibetkommissionens beretning kalder på handling i anklagemyndigheden – både nu og på længere sigt – og jeg skal herefter udtale følgende:

2. Anklagemyndighedens opgave er, jf. retsplejelovens § 96, stk. 1, i forbindelse med politiet at forfølge forbrydelser. Anklagemyndighedens hovedopgave er retsforfølgning, dvs. stillingtagen til tiltalerejsning og forfølgning ved domstolene.

Herudover påhviler der anklagemyndigheden – særligt den centrale – forskellige tilsynsopgaver og opgaver vedrørende klager over den lokale anklagemyndighed.

Anklagemyndigheden vil således ikke i almindelighed have opgaver i forbindelse med planlægning af officielle besøg af den karakter, som er omfattet af beretningen.

Anklagemyndigheden udfører imidlertid helt generelt legalitetskontrol med politiet for så vidt angår straffesagsbehandlingen. Endvidere skal anklagemyndigheden selvstændigt inddrage hensynet til beskyttelsen af de grundlæggende frihedsrettigheder ved afgørelse af tiltalerspørgsmålet i konkrete straffesager. Endelig skal anklagemyndigheden i forbindelse med besvarelse af folketingssspørgsmål være meget opmærksom på, at de oplysninger, der afgives til brug for besvarelsen, er korrekte og fyldestgørende.

Det er ligeledes vigtigt, at der generelt i anklagemyndigheden er fokus på at sætte borgeren i centrum.

Hertil kommer, at der i anklagemyndigheden skal være en kultur, hvor der er åbenhed om fejl, og hvor fejl bliver håndteret hurtigst muligt, og hvor man lærer af fejl.

Redegørelsen nedenfor skal ses i lyset af denne beskrivelse af anklagemyndighedens opgaver og det nævnte fokus på at sætte borgeren i centrum samt at have en kultur, hvor der er åbenhed om fejl.

Redegørelsen omfatter initiativer, der allerede er gennemført eller planlagt til iværksættelse forud for Justitsministeriets anmodning om en redegørelse (pkt. 3), tiltag som er indledt i forlængelse af anmodningen om redegørelsen og det efterfølgende stormøde i Justitsministeriet den 19. juni 2018 (pkt. 4), samt overvejelser som pt. pågår hos Rigsadvokaten i forhold til et styrket fokus på konklusionerne i Tibetkommissionens beretning og læringspunkter i øvrigt (pkt. 5).

3. I overensstemmelse med målsætningen i anklagemyndighedens mål- og resultatplan for 2018 om at vejledningen om god adfærd i det offentlige skal være implementeret inden udgangen af 2018, er der udarbejdet en implementeringsplan, som skal sikre processen for det videre arbejde med god adfærd i det offentlige, herunder Kodex VII mv. i anklagemyndigheden i 2018.

Formålet med de indsatser, der er beskrevet i implementeringsplanen, er blandt andet at sikre, at samtlige nuværende medarbejdere i anklagemyndigheden har kendskab til de relevante emner vedrørende god adfærd i det offentlige og agerer herefter i forbindelse med deres arbejde i anklagemyndigheden, samt at sikre, at der i alle embeder eksisterer procedurer, så nye medarbejdere får samme kendskab.

Rigspolitiet og Rigsadvokaten har aftalt en delvis fælles implementering, hvor Rigspolitiet forestår implementeringen af de nødvendige initiativer for samtlige medarbejdere i politikredsene, og hvor Rigsadvokaten forestår implementeringen i den centrale anklagemyndighed, men hvor en række af indsatserne forudsættes udviklet i et samarbejde mellem Rigspolitiet og Rigsadvokaten.

For så vidt angår de konkrete indsatser henvises til bilaget til implementeringsplanen, hvoraf det blandt andet fremgår, at der er fokus på både nye medarbejdere i forbindelse med on-boarding, herunder standardiserede introduktionsprogrammer, og nuværende medarbejdere og ledere.

De iværksatte initiativer skal ses i lyset af kravet om og forventningerne til, at anklagemyndigheden agerer inden for rammerne af god forvaltningsskik, herunder handler høfligt, hensynsfuldt og nærværende over for borgerne. Det er således et fælles ansvar for ledere og medarbejdere i anklagemyndigheden at respektere grundlæggende værdier om åbenhed, demokrati, retssikkerhed, saglighed, integritet og uvildighed samt kravet om lovmæssig forvaltning (legalitetsprincippet) og at bidrage til at sikre offentlighedens tillid til anklagemyndigheden.

Foranlediget af den såkaldte 'vidnesag' har Rigsadvokaten herudover – og som et ud af flere initiativer – fastsat retningslinjer for anklagerens kontakt med vidner. Retningslinjerne indebærer blandt andet, at retten og forsvareren som udgangspunkt skal orienteres om en anklagers kontakt med et vidne, som sker, inden vidnet har afgivet forklaring.

For at sikre fornøden lokal implementering af retningslinjerne har Rigsadvokaten fastsat en række minimumskrav, som indebærer, at:

- implementeringen af retningslinjerne forankres i politikredsens øverste ledelse.
- der sker drøftelse på tværs på linjefniveaue i politikredsen, så alle chefer på dette niveau kender til og kan agere ud fra retningslinjerne.
- der sker en grundig orientering af alle medarbejdere og ledere i anklagemyndigheden og i relevant omfang i politiet, og der sker en løbende drøftelse og opfølgning på anvendelsen af retningslinjerne.
- overholdelse af retningslinjerne indgår i statsadvokaternes tilsyn med politikredsene.

- politikredsene senest den 1. oktober 2018 skal oplyse den regionale statsadvokat om, hvilke tiltag der er iværksat for at sikre overholdelse af retningslinjerne. De regionale statsadvokater vil herefter give feed-back og udbrede best-practice.
- retningslinjerne inddrages i anklagemyndighedens grunduddannelse samt i efteruddannelse i relevant omfang. Det vil blive indarbejdet i anklagerfuldmægtigenes mål- og aktivitetsplan, at anklagerfuldmægtigene skal læse retningslinjerne og drøfte med deres leder, hvad de indebærer i praksis.
- Rigsadvokaten drøfter de nye retningslinjer i de relevante ledelsesfora i anklagemyndigheden og politiet.

4. Udover de ovenfor beskrevne allerede iværksatte initiativer har konklusionerne i Tibetkommissionens beretning samt budskabet fra stormødet den 19. juni 2018 (med deltagelse af departementet og politiet og anklagemyndighedens øverste chefer) ført til iværksættelse af følgende konkrete tiltag fra Rigsadvokatens side:

Den 19. juni 2018: Drøftelse i direktionen af konklusionerne i Tibetkommissionens beretning samt budskabet fra stormødet, herunder i forhold til anmodningen af 14. juni 2018 fra Justitsministeriet om en redegørelse samt videre proces i den forbindelse.

Den 21. juni 2018: Drøftelse på et møde i Anklagemyndighedens Ledelsesforum (med deltagelse af statsadvokaterne og chefanklagerne), hvor jeg blandt andet understregede vigtigheden af, at der er ledelsesmæssigt fokus på læringspunkterne fra konklusionerne i Tibetkommissionens beretning samt stormødet i Justitsministeriet. Jeg tilkendegav således, at der skal være et konstant og vedvarende ledelsesmæssigt fokus på at sikre, at der til enhver tid hos alle ledere og medarbejdere i anklagemyndigheden er den rette kultur og de rette værdier, og at jeg forventer, at lederne er tæt på deres medarbejdere, og at lederne i fornødent omfang involverer sig i konkrete sager ud fra en væsentligheds- og risikovurdering.

Den 25. juni 2018: Drøftelse på et møde i Rigsadvokatens ledergruppe, hvor jeg pointerede ovennævnte budskaber.

Den 27. juni 2018: Udsendelse af mail til politidirektørerne og statsadvokaterne, hvor jeg bad om en kort redegørelse for, hvilke tiltag der er iværksat – og/eller forventes iværksat – i anklagemyndigheden i anledning af den kritik og de øvrige læringspunkter, der kan udledes af Tibetkommissionens beretning samt af det nævnte stormøde.

Af besvarelserne fremgår det blandt andet, at der ved embederne – herunder også i den lokale anklagemyndighed – enten er afholdt eller vil blive afholdt leder- og/eller personalemøder/seminarer mv., hvor blandt andet konklusionerne fra Tibetkommissionens beretning og øvrige læringspunkter er blevet/vil blive drøftet. I

besvarelsene er angivet eksempler på mere konkrete temaer, som i varierende omfang enten er blevet eller vil blive drøftet, herunder f.eks. i forhold til kultur og værdier, ledelsesfokus, åbenhed om og håndtering af fejl, borgerperspektiv, folketingsbesvarelser, legalitet mv.

Der kan i besvarelsene desuden findes beskrevne eksempler på konkrete nye initiativer – f.eks. vil én politikreds etablere en arbejdsgruppe, som skal udarbejde forslag til konkrete tiltag, der kan styrke trygheden og tilliden til politiet og anklagemyndigheden, ligesom en anden politikreds har besluttet af øverste ledelse fremadrettet – ud over adfærdsklager – også skal se dispositionsklager. Det er i denne politikreds hensigten at indføre en tilsvarende ordning i anklagemyndigheden i forhold til dispositionsklager indenfor strafferetsplejen. En tredje politikreds har indført, at bidrag til besvarelse af folketingssspørgsmål fremover underskrives af politidirektøren og i dennes fravær af stabschefen.

Særligt i forhold til de af Rigspolitiet udarbejdede landsdækkende retningslinjer for ledelsesmæssig godkendelse og legalitetskontrol af politiets plansæt (cirkulære af 3. juli 2018) refereres der i flere besvarelser til inddragelse af anklagemyndigheden i relevant omfang, herunder eksempelvis når det drejer sig om strafprocessuelle indgreb.

Supplerende til ovenstående kan det bemærkes, at beskyttelsen af frihedsrettigheder altid vil indgå som en naturlig del af de regionale statsadvokaters løbende tilsyn med straffesagsbehandlingen i politikredsene.

Den 29. juni 2018: Orientering på et medarbejdermøde hos Rigsadvokaten om kultur og værdier, hvor jeg blandt andet understregede vigtigheden af, at der fra det politiske system og borgerne generelt er den fornødne tillid til anklagemyndigheden, og hvor jeg i lighed med tidligere møder pointerede naturligheden i, at vi som ledere og medarbejdere medvirker til at sikre, at ministerens og regeringens politik gennemføres og får den tilsigtede virkning.

Anklagemyndighedens kultur og værdier vil endvidere være et tema i relevante sammenhænge i tiden fremover, herunder:

Den 27. og 28. august 2018: Hvor der på en lederkonference for anklagemyndighedens advokaturchefer, vicesstatsadvokater, sekretariatschefer, administrative ledere samt personaleledere i Rigsadvokaten vil blive afsat tid til en orientering om og drøftelse af de budskaber, som er beskrevet ovenfor under møder den 21. juni 2018 og den 29. juni 2018.

Den 14. september 2018: Hvor samtlige ledere og anklagere i den lokale og centrale anklagemyndighed deltager i Anklagerfaglig Dag, og hvor jeg i lighed med de ovenfor

beskrevne møder vil fremhæve vigtigheden af, at anklagemyndigheden i al sin gøren og laden lever op til sine værdier, at anklagemyndigheden altid skal sætte borgeren i centrum, at anklagemyndigheden er undergivet et ministerstyre, og at ministeren derfor både har en tilsynsret og en tilsynspligt, at der skal være åbenhed om fejl, samt at bortforklaringer aldrig må forekomme.

Efteråret 2018: Hvor der i en række faglige fora og netværk skal være temadrøftelser relateret til implementeringen af god adfærd i det offentlige samt Kodex VII, og hvor der vil indgå et særskilt tema om opfølgning på Tibetsagen, herunder budskaber og læringspunkter som beskrevet ovenfor.

Efteråret 2018: Hvor Rigsadvokaten – i lighed med Rigspolitiets møder i politikredsene og i tilknytning til implementeringen af kampagnen om god adfærd – vil gennemføre refleksionsmøder i den centrale anklagemyndighed, og hvor Rigsadvokaten tillige deltager på de øvrige embeders møder. Hensigten med møderne er blandt andet at understøtte arbejdet med organisationskultur, god adfærd og Kodex VII samt at lytte til de øvrige ledelsesgruppers perspektiver på emnerne. Embederne forventes på deres respektive refleksionsmøder at lægge en plan for, hvordan man i fællesskab med medarbejderne fremadrettet vil arbejde med god adfærd mv. og med lokale udfordringer. Retspsykiatrisk Klinik vil ligeledes i relevant omfang blive indtænkt i denne proces.

Rigsadvokaten er desuden i dialog med Rigspolitiet i forhold til i muligt omfang at deltage med en repræsentant i det team, som deltager på refleksionsmøderne i politikredsene.

5. Udover de allerede planlagte initiativer, som er beskrevet ovenfor, overvejer Rigsadvokaten en række tiltag, som yderligere skal styrke fokus på konklusionerne i Tibetkommissionens beretning samt læringspunkter i øvrigt.

Således planlægges der med, at emnet kultur og værdier indgår i anklagemyndighedens virksomhedsstrategi for 2019. Strategien er for tiden under udarbejdelse, og den foreløbige formulering har følgende ordlyd:

"Kultur og værdier

Anklagemyndigheden arbejder for retfærdighed, og vi er ordentlige og tydelige. Anklagemyndigheden skal i straffesagsbehandlingen sætte borgeren i centrum og medvirke til at beskytte grundlæggende retsprincipper og den enkeltes frihedsrettigheder. Det er en forudsætning herfor, at vi altid arbejder ud fra et borgerperspektiv og aldrig sætter "systemet" over borgeren.

Der skal i anklagemyndigheden være åbenhed om fejl. Der sker fejl, uanset hvor meget vi anstrenger os for at undgå dem, og vi skal sikre, at der er en kultur, hvor det er trygt at gå til sin leder med fejl. Når vi begår fejl, skal vi være åbne om dem, håndtere dem rigtigt og lære af dem, og vi må aldrig komme med bortforklaringer.

Vi vil:

have et konstant fokus på vores kultur og værdier om retfærdighed, ordentlighed og tydelighed.

sætte borgeren i centrum og sikre, at grundlæggende retsprincipper og borgernes frihedsrettigheder altid respekteres i straffesagsbehandlingen.

sikre en kultur, hvor det er trygt at gå til sine leder med fejl, og hvor vi er åbne om fejl, håndterer fejl rigtigt samt lærer af fejl."

Det er min opfattelse, at et konstant ledelsesmæssigt fokus på anklagemyndighedens kultur og værdier – herunder at borgeren skal sættes i centrum, at der skal værnes om de grundlæggende frihedsrettigheder, samt at der skal være åbenhed om fejl – er afgørende vigtigt for internaliseringen af disse værdier hos alle ledere og medarbejdere.

Dette kræver, at kulturen og værdierne regelmæssigt drøftes både generelt og i forbindelse med konkrete sager, hvor der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt der ved behandlingen af sagen leves op til de standarder, som der må kræves af anklagemyndigheden.

For at styrke det ledelsesmæssige fokus herpå overvejer Rigsadvokaten at udpege temaet kultur og værdier som et særligt fokusområde for opfølgningsmøderne vedrørende gennemførte LUS og MUS i 2018 samt for LUS og MUS i 2019. Og i den forbindelse vil det indgå i overvejelserne, om indikatorerne til politiets og anklagemyndighedens ledelsesgrundlag med fordel kan justeres. Som led i disse overvejelser vil Rigsadvokaten tillige naturligt inddrage Ledelseskommisionens anbefalinger i relevant omfang.

På samme måde overvejer Rigsadvokaten, om og i hvilket omfang der på forskellige uddannelser og forløb – f.eks. det ledertalentforløb, der starter op primo september 2018 – kan indarbejdes et supplerende fokus på kultur og værdier.

6. Som det fremgår ovenfor, er der iværksat en række initiativer og overvejelser, som skal sikre, at der tages ved lære af konklusionerne i Tibetkommissionens beretning samt af de øvrige budskaber på stormødet den 19. juni 2018.

For at understøtte fokus vil jeg sørge for, at der fra Rigsadvokatens side kommunikeres vedvarende og klart om de forventninger, der er til vores ledere og medarbejdere samt til den kultur og de værdier, vi som offentlig myndighed værner om.

Særligt i forhold til de overvejelser, der har været fremme om en eventuel etablering af en whistleblowerordning, skal det desuden afslutningsvis bemærkes, at det vil være naturligt, at anklagemyndigheden indgår i en sådan ordning, såfremt den måtte blive en realitet.

Med venlig hilsen



Jan Reckendorff
Rigsadvokat