



JUSTITSMINISTERIET

Betænkning om behandling af
klager over politiet

Betænkning nr. 1507

BETÆNKNING OM

BEHANDLING AF KLAGER

OVER POLITIET

Afgivet af
et udvalg under Justitsministeriet

Betænkning nr. 1507

København 2009

Betænkning om behandling af klager over politiet
Betænkning nr. 1507

Publikationen kan bestilles
via Justitsministeriets hjemmeside (www.justitsministeriet.dk)
eller hos
Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69

www.schultzboghandel.dk
schultz@schultz-grafisk.dk

ISBN: 87-91851-62-9
ISBN internet: 87-91851-63-7

Tryk: Schultz Grafisk

Pris: 150 kr. pr. bog inkl. moms

Kapitel 1. Udvalgets kommissorium, sammensætning og arbejde	9
1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium	9
1.2. Udvalgets sammensætning	12
1.3. Udvalgets arbejde	13
Kapitel 2. Sammenfatning af betænkningen	15
2.1. Kapitel 3 til 8	15
2.2. Kapitel 9 Sagsbehandlingstiden	17
2.3. Kapitel 10 og 11 Dispositionsklager og nogle generelle spørgsmål uanset valg af model	18
2.4. Kapitel 12-14 Udvalgets overvejelser, forslag og lovudkast om politiklageordningen	19
Kapitel 3. Gældende ret	23
3.1. Den historiske udvikling	23
3.1.1. Oversigt over retsudviklingen	23
3.1.2. Lokalnævnsordningen	24
3.1.2.1. Lokalnævnenes sammensætning	24
3.1.2.2. Undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd	24
3.1.3. Straffesager mod politipersonale	25
3.2. Betænkning nr. 1278/1994 og lov nr. 393 af 14. juni 1995	25
3.2.1. Reformen i 1995	25
3.2.2. Senere lovændringer	27
3.2.3. Det gældende regelsæt	28
3.3. Politiklagenævn	29
3.3.1. Politiklagenævnets sammensætning	29
3.3.2. Politiklagenævnets opgave og kompetence	30
3.4. Adfærdsklager - retsplejelovens kapitel 93 b	31
3.4.1. Klageordningens afgrænsning	31
3.4.2. Notitssager	33
3.4.3. Behandling af en klage over politiets adfærd	34
3.4.3.1. Sagens start	34
3.4.3.2. Klagen undersøges	35
3.4.3.3. Retsstillingen for indklagede og klageren	37
3.4.3.4. Advokatbeskikkelse	39
3.4.3.5. Sagen forelægges for politiklagenævnet	41
3.4.3.6. Sagens afgørelse	42
3.4.3.7. Klage over afgørelsen	43
3.5. Straffesager mod politipersonale - retsplejelovens kapitel 93 c	44
3.5.1. Regelsættets anvendelsesområde	44
3.5.2. Efterforskning af straffesager mod politipersonalet	46
3.5.2.1. Iværksættelse af efterforskning	46
3.5.2.2. Færdselsstraffesager	47

3.5.2.3. Sager, hvor en person er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade (§ 1020 a, stk. 2-sager)	49
3.5.2.4. Gennemførelse af efterforskningen	50
3.5.2.5. Sagen forelægges for politiklagenævnet	51
3.5.3. Forsvarer- og advokatbeskikkelse	51
3.5.4. Afgørelse vedrørende en strafferetlig efterforskning	52
3.6. Dispositionsklager	53
3.7. Disciplinærsager	54
3.8. Erstatningskrav	55
3.8.1. Behandlingen af erstatningskrav	55
3.8.2. Eksempler på erstatningssager	58
3.8.3. Politikkommissionens betænkning nr. 1410/2002	59
3.9. Folketingets Ombudsmand	60
3.10. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention	61
3.10.1. Konventionens regler og Menneskerettighedsdomstolens praksis	61
3.10.2. Celniku mod Grækenland	63
3.10.3. Ramsahai m.fl. mod Holland	64
3.11. Information om den gældende ordning	66
Kapitel 4. Nogle konkrete sager	68
4.1. Indledning	68
4.2. Løgstørsagen	68
4.3. Tiltsagen	70
4.4. Ølbysagen	72
4.5. Røde Mellemsvej-sagen	73
4.6. Refshalevejsagen	74
4.7. 7–eleven-sagen	75
4.8. Rådvalsvejsagen	77
4.9. Hanstholmsagen	80
Kapitel 5. Debat om og kritik af den gældende ordning	83
5.1. Indledning	83
5.2. Folketinget	83
5.3. Medierne	84
5.4. Amnesty International	85
5.5. Andre internationale organisationer	86
5.5.1. FN's Komité mod tortur	86
5.5.2. Europarådet	87
Kapitel 6. Statistik	89
6.1. Indledning	89
6.2. Indkomne politiklagenævssager	89
6.3. Afgjorte politiklagenævssager	90
6.4. Afgjorte adfærdsklagesager	90

6.5. Afgjorte straffesager	91
6.6. Sager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2	93
6.7. Politiklagenævnens sagsbehandling	95
6.8. Opfølgning på sager, hvor klageren får medhold	96
6.9. Sager påklaget til Rigsadvokaten	98
6.10. Sagsbehandlingstiden	99
Kapitel 7. Udenlandsk ret	100
7.1. Indledning	100
7.2. Norge	100
7.2.1. Organisering af politi og anklagemyndighed	102
7.2.2. Overvejelser om ændringer i det norske politiklagesystem	102
7.2.2.1. Tiltalekompetencen	103
7.2.2.2. Organisering af specialenheden	104
7.2.2.3. Specialenhedens sammensætning	105
7.2.3. Den gældende norske ordning om straffesager mod politipersonale	107
7.3. Sverige	108
7.3.1. Organisering af politi og anklagemyndighed	109
7.3.2. De gældende regler om behandlingen af klager over politiet	110
7.3.3. Reformovervejelser	111
7.4. Storbritannien	114
7.4.1. Organisering af politi og anklagemyndighed	114
7.4.2. Behandling af klager over politiet	115
Kapitel 8. Løsningsmodeller	119
8.1. Hensyn ved opstilling af modeller	119
8.2. Tidligere overvejelser	121
8.2.1. Før 1994	121
8.2.2. De 3 forslag i betænkning nr. 1278/1994	121
8.2.2.1. Statsadvokatmodellen	121
8.2.2.2. Statsadvokatmodellen med tilknyttet kontrolorgan	122
8.2.2.3. Modellen med særlige efterforskningsorganer	122
8.3. Mulige modeller for en ændret klageordning	122
8.3.1. Indledning	122
8.3.2. Nogle forudsætninger uanset model	123
8.3.2.1. Notitssager	123
8.3.2.2. Færdselssager	124
8.3.2.3. Sager, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade	124
8.3.3. Udvalgets fravalg af mulige modeller	124
8.4. Model 1 - Statsadvokatmodellen med udvidet kompetence for politiklagenævne	126
8.4.1. Indledning	126

8.4.2. Adfærdsklagesager	126
8.4.2.1. Indgivelse af klage	126
8.4.2.2. Sagens afgørelse	127
8.4.3. Straffesager	130
8.5. Model 2 - En særskilt undersøgelses- og efterforskningsmyndighed med afgørelseskompetence i adfærdsklagesager og tiltalekompetence hos anklagemyndigheden	130
8.5.1. Myndighedens organisatoriske placering og sammensætning	131
8.5.2. Myndighedens kompetence	131
8.5.3. Myndighedens personale	132
8.5.4. Andre spørgsmål	132
8.6. Model 3 - En særskilt myndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager, træffe afgørelse i adfærdsklagesager og tage stilling til tiltalerspørgsmålet med klageadgang til Rigsadvokaten.	133
8.6.1. Indledning	133
8.6.2. En særskilt myndighed uden tilknyttet kontrolorgan	134
8.6.2.1. Organisatorisk placering	134
8.6.2.2. Kompetence	135
8.6.2.3. Personale	135
8.6.3. En særskilt myndighed med tilknyttet kontrolorgan	136
8.7. Model 4 - En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten	136
Kapitel 9. Sagsbehandlingstiden	138
9.1. Problemstillingen	138
9.2. Initiativer for at forkorte sagsbehandlingstiden	141
9.3. Betænkning nr. 1454/2004, betænkning nr. 1492/2007 og lov nr. 493 af 17. juni 2008	144
9.4. Udvalgets anbefalinger og forslag om sagsbehandlingstiden	146
9.4.1. Udvalgets generelle overvejelser	146
9.4.2. Straffesager	147
9.4.3. Adfærdsklager	149
Kapitel 10. Dispositionsklager	151
10.1. Problemstillingen	151
10.2. Udvalgets overvejelser og forslag	152
Kapitel 11. Udvalgets overvejelser og forslag om nogle generelle spørgsmål uanset valg af model	156
11.1. Indledning	156
11.2. Notitssagsbehandling og konfliktmægling	156
11.2.1. Behandlingen af notitssager i dag	156
11.2.2. Udvalgets overvejelser og anbefalinger	159
11.2.2.1. Udvidelse af adgangen til notitssagsbehandling	159

11.2.2.2. Konfliktmægling	162
11.3. Færdselsstraffesager	164
11.3.1. Behandlingen af færdselssager i dag	164
11.3.2. Udvalgets overvejelser og forslag om behandlingen af færdselssager	167
11.4. Erstatningskrav og behandlingen af erstatningssager	171
11.4.1. Problemstillingen	171
11.4.2. Udvalgets forslag	172
11.5. Klageordningens personmæssige afgrænsning	173
11.6. Hvilke typer af klager skal være omfattet af klageordningen?	175
11.7. Klagerens og indklagedes retsstilling og advokatbeskikkelse	175
11.8. Information om politiklagesystemet	178
11.9. Andre spørgsmål	178
Kapitel 12. Udvalgets overvejelser om politiklageordningen	181
12.1. Udvalgets vurdering af den nuværende klageordning	181
12.1.1. Udvalgets bemærkninger og flertallets vurdering	181
12.1.2. Mindretalsudtalelse fra fem medlemmer	186
12.2. Parallele klageordninger - frit lejde	186
12.3. Mindretalsudtalelse fra Gorm Toftegaard Nielsen	191
12.3.1. Undersøgellesbeføjelser	191
12.3.2. Bevisbedømmelsen	195
12.3.3. Andre klagesystemer	196
12.3.4. Sammenfatning af mindretallets forslag	197
12.4. Udvalgets vurdering af modellerne i kapitel 8	197
12.4.1. Statsadvokatmodellen med udvidet kompetence for politiklagenævnene	197
12.4.2. En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten	198
12.4.3. Model 2 og 3	200
Kapitel 13. Udvalgets forslag om en uafhængig politiklagemyndighed	202
13.1. Indledning	202
13.2. Politiklagemyndighedens organisatoriske placering	202
13.3. Politiklagemyndighedens sammensætning	203
13.3.1. Udvalgets overvejelser	203
13.3.2. Politiklagerådet	204
13.3.3. Forholdet mellem Politiklagerådet og direktøren	206
13.4. Politiklagemyndighedens kompetence og opgaver	206
13.4.1. Undersøgelse og efterforskning	206
13.4.2. Afgørelsen i adfærdsklagesager	208
13.4.3. Tiltalerspørgsmålet i straffesager	209
13.4.4. Information	212

13.5. Politiklagemyndighedens personale	212
Kapitel 14. Udvalgets lovudkast med bemærkninger	216
14.1. Lovudkast	216
14.2. Almindelige bemærkninger til lovudkastet	224
14.3. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser	228

Bilag til betænkningen

<i>Bilag 1</i>	<i>Retsplejelovens kapitel 93 b - 93 d</i>	250
<i>Bilag 2</i>	<i>Lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed</i>	256
<i>Bilag 3</i>	<i>Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1042 af 15. december 1995 om politiklagenævn</i>	266
<i>Bilag 4</i>	<i>Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1377 af 12. december 2006 om ændring af bekendtgørelse af politiklagenævn</i>	268
<i>Bilag 5</i>	<i>Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1041 af 15. december 1995 om forretningsorden for politiklagenævn</i>	269
<i>Bilag 6</i>	<i>Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. maj 2000 vedrørende forenkling og standardisering af formuleringen af afgørelser i adfærdsklager</i>	271
<i>Bilag 7</i>	<i>Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. september 2002 om forenkling af politiklagenævnensordningen i Danmark</i>	274
<i>Bilag 8</i>	<i>Vejledning til politipersonalet om politiklagenævnensordningen</i>	277
<i>Bilag 9</i>	<i>Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling</i>	282
<i>Bilag 10</i>	<i>En brugerundersøgelse af politiklagesystemet, Aalborg Universitet, 2008</i>	293

Kapitel 1. Udvalgets kommissorium, sammensætning og arbejde

1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

Efter at der navnlig på grundlag af nogle konkrete sager var rejst kritik af den måde, som klager over politiet behandles på, besluttede Justitsministeriet i oktober 2006 at nedsætte et bredt sammensat udvalg, der fik til opgave at foretage en gennemgang og vurdering af den gældende ordning med behandling af klager over politiet og behandling af straffesager mod politipersonale. Udvalgets kommissorium, der er dateret den 11. december 2006, har følgende ordlyd:

”1. De nuværende regler i retsplejelovens kapitel 93 b - 93 d om behandling af klager over politiet er udarbejdet på grundlag af betænkning nr. 1278/1994 om behandlingen af klager over politipersonalet. Reglerne er gennemført ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 og trådte i kraft den 1. januar 1996.

Nyordningen af klagesagsbehandlingen indebar bl.a., at statsadvokaterne - og ikke længere politimestrene efter forudgående behandling i lokalnævnet - skulle undersøge og træffe afgørelse vedrørende klager over politiets adfærd (adfærdsklager). Opgaven med at efterforske straffesager mod politipersonale og afgøre tiltalepåstandsmålet blev ligeledes henlagt til statsadvokaterne. I tilknytning hertil blev statsadvokaterne pålagt at efterforske alle sager, hvor en person er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, uanset om der er formodning om, at der er begået et strafbart forhold.

For at skabe tillid til, at de nævnte sager om politipersonalet behandles på betryggende vis, blev der ved lovændringen endvidere oprettet et antal kontrolorganer - politiklagenævnene - bestående af en advokat og to lægmænd, der løbende fører tilsyn med statsadvokaternes behandling af sagerne, og som bl.a. kan klage over statsadvokaternes afgørelser til Rigsadvokaten. Samtidig blev der indført en udvidet adgang til at beskikke en advokat for parterne i disse sager.

Da politiklagenævnsskemaet havde været i kraft i tre år, udarbejdede Justitsministeriet i 1999 en evaluering af ordningen (jf. Retsudvalget, Alm. del - bilag 1000, folketingssamlingen 1998-99). I overensstemmelse med opfattelsen hos hovedparten af de hørte myndigheder og organisationer konkluderede Justitsministeriet, at klageordningen i al væsentlighed fungerede tilfredsstillende og havde været med til at skabe en øget tillid i befolkningen til, at klager over politiet behandles på betryggende vis. Justitsministeriet fandt derfor ikke behov for at foreslå ændringer af reglerne.

Efterfølgende er der ved lov nr. 558 af 24. juni 2005 efter forslag fra Rigsadvokaten indført adgang til at beskikke en advokat for de efterladte efter en person, der er afdød ved døden som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende er i politiets varetægt. Loven trådte i kraft den 1. juli 2005.

2. I de senere år har der i stigende grad - navnlig med udgangspunkt i enkelte konkrete sager - på ny været kritik af, at klageordningen ikke i tilstrækkelig grad sikrer en uvildig behandling af klager over politiet. Også den lange sagsbehandlingstid i visse sager har været kritiseret.

Overordnet set er det fortsat Justitsministeriets opfattelse, at den nuværende klageordning - og herunder statsadvokaternes samarbejde med politiklagenævnene - er velfungerende. Det er imidlertid meget væsentligt, at der også i befolkningen er tillid til, at sagerne i enhver henseende behandles sagligt og korrekt - og inden for rimelig tid.

De nuværende regler om behandlingen af klager over politiet mv. har nu været i kraft i mere end 10 år, og der er således indhøstet en række erfaringer med reglerens anvendelse og virkning i praksis.

På den baggrund har Justitsministeriet besluttet at nedsætte et udvalg, der skal foretage en gennemgang og vurdering af den gældende ordning med behandling af klager over politiet og behandlingen af straffesager mod politipersonalet.

3. Udvalget anmodes om at gennemgå retsplejelovens regler om behandlingen af klager over politiet, straffesager mod politipersonale og politiklagenævn (retsplejelovens kap. 93 b - 93 d) med henblik på - på baggrund af de indhøstede erfaringer mv. - at overveje, om den gældende ordning fungerer tilfredsstillende, eller om der er behov for at foretage ændringer af klageordningen.

Udvalget skal i den forbindelse overveje, om det er muligt - inden for de overordnede rammer for den nuværende klageordning - i endnu højere grad at sikre offentlighedens tillid til, at sager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis, f.eks. ved at styrke politiklagenævnenes kompetence, eller om der - f.eks. i lyset af udenlandske erfaringer med andre klageordninger - i givet fald er behov for mere vidtgående ændringer af klageordningen.

Udvalget skal være opmærksomt på vigtigheden af, at klageordningen i videst muligt omfang sikrer en hurtig gennemførelse af sagernes behandling, og udvalget anmodes om at overveje forslag, der kan bidrage hertil.

Det forudsættes, at udvalgets anbefalinger kan gennemføres inden for rammerne af den almindelige tjenestemandsløvgivning.

I det omfang udvalget finder, at der er behov for lovændringer, skal udvalget komme med forslag til lovbestemmelser.

...”

I sommeren 2008 opstod der i forbindelse med en konkret sag om politiets undladelse af at sende en patruljevogn trods opkald fra et vidne en betydelig offentlig debat om borgernes muligheder for at klage over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen. Justitsministeriet anmodede på denne baggrund ved et tillægskommissorium af 6. august 2008 udvalget om i forbindelse med gennemgangen og vurderingen af den gældende ordning tillige at gennemgå og vurdere, om også spørgsmålet om klager over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen bør indgå i et eventuelt nyt klagesystem. Tillægskommissoriet er sålydende:

”Ved kommissorium af 11. december 2006 nedsatte Justitsministeriet et udvalg med henblik på at foretage en gennemgang og vurdering af den gældende ordning med behandling af klager over politiet.

Den nugældende klageordning omfatter straffesager mod politiet og klager over politiets adfærd, jf. retsplejelovens kapitel 93 b - 93 d.

Uden for klageordningen falder klager over dispositioner og afgørelser, der er truffet af politidirektøren eller på dennes ansvar. Disse sager angår en lang række forskelligartede forhold og omfatter både dispositioner som led i ordenshåndhævelsen mv. (dispositioner uden for strafferetsplejen) - f.eks. beslutninger om at opløse en demonstration eller anden offentlig forsamling, afspærring af et område i forbindelse med et færdselsuheld, bortvisning af en borger fra en bestemt lokalitet eller lignende samt beslutning om, hvorvidt der skal sendes et udrykningskøretøj i anledning af et alarmopkald - og dispositioner inden for strafferetsplejen, herunder beslutning om at benytte et bestemt efterforskningsskridt (f.eks. en anholdelse eller en ransagning). Klager over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen behandles i almindelighed af Rigspolitiet, mens klager over politiets dispositioner inden for strafferetsplejen behandles af statsadvokaterne.

Den seneste tids presseomtale af borgeres klager over politibetjeningen - herunder ønsker om politimæssig bistand (”udrykning”) - har givet anledning til overvejelser om, hvorvidt klager over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen bør være omfattet af den samme klageordning som den, der gælder for klager over politiets adfærd i tjenesten.

På denne baggrund skal Justitsministeriet anmode om, at udvalget om behandling af klager over politiet i forbindelse med gennemgangen og vurderingen af den gældende ordning tillige gennemgår og vurderer, om også spørgsmålet om klager over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen bør indgå i et eventuelt nyt klagesystem.”

1.2. Udvalgets sammensætning

Udvalgets medlemmer blev udpeget af Justitsministeriet i december 2006. Under udvalgets arbejde er der sket nogle ændringer i sammensætningen af udvalget, der ved afgivelsen af denne betænkning har følgende sammensætning:

Landsdommer Svend Bjerg Hansen, Vestre Landsret (formand)

Professor, lic.jur. Gorm Toftegaard Nielsen, Århus Universitet - udpeget af Justitsministeriet

Statsadvokat Jesper Hjortenborg - indstillet af Rigsadvokaten

Statsadvokat Peter Brøndt Jørgensen - indstillet af Foreningen af Statsadvokater

Politimester Lene Frank - indstillet af Rigspolitechefen

Politidirektør Hanne Bech Hansen - indstillet af Rigspolitechefen

Vicestatsadvokat Mette Vestergaard - indstillet af Foreningen af Offentlige Anklagere i Danmark

Forbundsformand Peter Ibsen - indstillet af Politiforbundet

Byretsdommer Steen Friis Nielsen - indstillet af Den Danske Dommerforening

Advokat Michael Abel - indstillet af Landsforeningen af Politiklagenævn

Sekretær Eva Amdisen - indstillet af Landsforeningen af Politiklagenævn

Advokat Ulla Degnegaard - indstillet af Advokatrådet

Advokat Mona Martens - indstillet af Landsforeningen af Beskikkede Advokater

Professor Claus Haagen Jensen - indstillet af Institut for Menneskerettigheder

Juridisk konsulent Christel Petersen - indstillet af Kommunernes Landsforening

Afdelingschef Ole Hasselgaard, Justitsministeriet

Som sekretær for udvalget blev i december 2006 udpeget konsulent, nu vicestatsadvokat Per Fiig, der i september 2007 blev afløst af fuldmægtig Karoline Normann. Fra august 2008 har fuldmægtig, nu konsulent Anne Fode, Justitsministeriet, fungeret som udvalgets sekretær.

Statsadvokat, nu generalauditor Lars Stevnsborg, var medlem af udvalget fra december 2006 til december 2007, hvor han blev afløst af statsadvokat Jesper Hjortenborg.

Byretsdommer Tine Vuust var medlem af udvalget fra december 2006 til februar 2008, hvor hun blev afløst af byretsdommer Steen Friis Nielsen.

Afdelingschef, nu landsdommer Jens Kruse Mikkelsen, var medlem af udvalget fra de-

cember 2006 til november 2008, hvor han blev udnævnt til landsdommer i Østre Landsret. Han blev afløst af afdelingschef Ole Hasselgaard.

I forbindelse med udvalgets nedsættelse blev Amnesty International tilbudt at indstille et medlem af udvalget. Ved brev af 17. oktober 2006 foreslog Amnesty International, at udvalgets arbejde skulle tage udgangspunkt i en forudgående uafhængig vurdering af den nuværende klageordning, hvor der blev gennemgået et antal konkrete klagesager fra de senere år med henblik på at efterprøve bevisvurderingen og lovfortolkningen i sagerne.

Da Justitsministeriet ikke ønskede at imødekomme dette ønske, har Amnesty International ikke ønsket at være repræsenteret i udvalget, men har i forbindelse med et af udvalgets møder haft lejlighed til at fremkomme med sine synspunkter for udvalget, jf. nedenfor under afsnit 1.3.

1.3. Udvalgets arbejde

Udvalget påbegyndte sit arbejde i januar 2007 og har holdt 14 halvdagsmøder og 5 hel-dagsmøder.

Udvalgets formand har i foråret 2007 aflagt besøg i Rigsadvokaturen og i Statsadvokaturen for Midt- og Vestjylland, hvor han blev orienteret om og havde lejlighed til at stille spørgsmål om behandlingen af klagesager over politiet i praksis.

Den 14. juni 2007 blev der hos statsadvokaterne i Jens Koføeds Gade i København holdt et møde, hvor udvalgets formand, sekretariat og nogle af medlemmerne havde lejlighed til at drøfte og stille spørgsmål til medarbejdere i statsadvokaturerne og medlemmer af politiklagenævnene om arbejdet i statsadvokaturerne og politiklagenævnene og samarbejdet mellem statsadvokaturerne og politiklagenævnene.

Ved udvalgets møde den 6. september 2007 deltog chefen for den norske ”Specialenheden for politisaker”, Jan Egil Presthus, der redegjorde for specialenhedens opbygning, kompetence og arbejde, ligesom udvalgets medlemmer havde lejlighed til at stille spørgsmål til ham.

I forbindelse med udvalgets møde den 17. april 2008 havde repræsentanter for Amnesty International lejlighed til at forelægge den rapport om behandlingen af klager over politiet i Danmark, som Amnesty International har udarbejdet i marts 2008, ligesom udvalgets medlemmer havde lejlighed til at stille spørgsmål til og drøfte rapporten med Amnestys repræsentanter. Om Amnesty Internationals synspunkter henvises til kapitel 5.4.

Den 28. april 2008 var udvalgets formand, sekretariat og nogle af udvalgets medlemmer på besøg hos den engelske ”Independent Police Complaints Commission” (IPCC) i

London, hvor en af kommissærerne og tre andre medarbejdere fra IPCC orienterede om kommissionens opgaver og arbejde, ligesom der var lejlighed til at stille spørgsmål og generelt drøfte de engelske erfaringer vedrørende klager over politiet.

Den 26. og 27. maj 2008 deltog udvalgets sekretariat i en ekspertworkshop om ”Police complaints mechanisms: ensuring independence and effectiveness”, der blev afholdt af Europarådets Kommissær for Menneskerettigheder i Strasbourg.

Den 30. maj 2008 var udvalgets formand på besøg hos Rigspolitiet, hvor han havde lejlighed til at drøfte behandlingen af klager over politiet og navnlig behandlingen af disciplinærsager med rigspolitichefen og chefen for Rigspolitiets personaleafdeling.

Udvalgets formand og sekretariat aflagde den 12. juni 2008 besøg hos den svenske ”Riksenheten för polismål” i Malmø, hvor der var lejlighed til at få et nærmere indblik i den svenske ordning vedrørende behandling af klager over politiet.

Den 25. juni 2008 aflagde udvalgets formand og sekretariat et opfølgende besøg i Hamar i Norge hos ”Specialenheten for politisaker”, hvor der var lejlighed til at få mere detaljeret indsigt i den norske klageordning.

Til brug for udvalgets arbejde har forskere ved Aalborg Universitet foretaget en brugenundersøgelse af politiklagesystemet. Rapporten om undersøgelsen er optrykt som bilag 10 til betænkningen.

Beskrivelserne i betænkningen af konkrete sager og af udenlandsk ret er ajourført til og med efteråret 2008.

Med denne betænkning afslutter udvalget sit arbejde.

København, februar 2009

Svend Bjerg Hansen (formand)
Hanne Bech Hansen
Ole Hasselgaard
Lene Frank
Claus Haagen Jensen
Ulla Degnegaard
Peter Ibsen
Eva Amdisen

Gorm Toftegaard Nielsen
Steen Friis Nielsen
Jesper Hjortenberg
Mette Vestergaard
Peter Brøndt Jørgensen
Mona Martens
Michael Abel
Christel Petersen

Anne Fode (sekretær)

Kapitel 2. Sammenfatning af betænkningen

Udvalget foreslår, at der oprettes en helt ny myndighed - Den Uafhængige Politiklage-myndighed - der skal overtage statsadvokaternes opgaver efter retsplejelovens kapitel 93 b med at undersøge og træffe afgørelse i sager om politipersonalets adfærd i tjenesten (adfærdsklager). Den nye myndighed skal endvidere overtage statsadvokaternes opgave efter retsplejelovens kapitel 93 c med at efterforske dels eventuelle strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten, dels alle tilfælde, hvor en person er afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, jf. retsplejelovens § 1020 a, stk. 2. Det vil efter udvalgets forslag derimod stadig være anklagemyndigheden (statsadvokaterne og Rigsadvokaten), der skal tage stilling til tiltalingspåstanden.

2.1. Kapitel 3 til 8

I kapitel 3 beskriver udvalget den gældende politiklageordning. Kapitlet indeholder en oversigt over den historiske udvikling, herunder den lokalnævnsordning, der var gældende indtil den 1. januar 1996. Kapitlet indeholder endvidere en oversigt over de gældende regler om statsadvokatens behandling af henholdsvis adfærdsklagesager og straffesager mod politipersonale og om politiklagenævnenes sammensætning og kompetence.

I forbindelse med gennemgangen af gældende ret beskriver udvalget udførligt en række problemstillinger, som er af mere generel karakter, f.eks. spørgsmålet om advokatbeskikkelse og klagerens og indklagedes retsstilling i forbindelse med politiklagesager. Beskrivelsen indeholder bl.a. en gennemgang af en del praksis, som også efter en reform af politiklagesystemet vil være relevant. Det samme gælder udvalgets beskrivelse af afgrænsningen mellem dispositionsklager og politiklager i kapitel 3.6 og beskrivelsen af erstatningskrav i kapitel 3.8.

Kapitel 3 indeholder endelig oplysning om udtalelser fra Folketingets Ombudsmand om politiklageområdet og en gennemgang af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions betydning for området og i forbindelse hermed to principielle afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Kapitel 4 indeholder en gennemgang af 8 konkrete danske sager, hvor en person er død eller kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af skud afgivet af politiet. Sagerne har alle givet anledning til betydelig offentlig omtale, og nogle af sagerne var af væsentlig betydning for beslutningen om at nedsætte udvalget.

Kapitel 5 indeholder en gennemgang af den debat, der har været om den gældende politiklageordning, og af den kritik, der har været rettet mod ordningen. Kapitlet indeholder bl.a. oplysning om spørgsmål fra Folketinget til justitsministeren. Der er også i kapitlet

en gennemgang af de anbefalinger om indretningen af politiklagesystemet, som Amnesty International er fremkommet med, navnlig i en rapport fra marts 2008 om ”Behandlingen af klager over politiet i Danmark”. Endelig indeholder kapitlet oplysning om anbefalinger til Danmark fra FN’s Komité mod tortur og Europarådets Kommissær for Menneskerettigheder.

Kapitel 6 indeholder de statistiske oplysninger, som udvalget har modtaget til brug for sit arbejde. Der er bl.a. statistikker vedrørende antallet af indkomne og afgjorte politiklagenævssager opdelt i adfærdsklager, straffesager og § 1020 a, stk. 2-sager. Der er endvidere statistikker om politiklagenævnenes og Rigsadvokatens sagsbehandling på politiklageområdet. Statistikkerne viser bl.a., at antallet af politiklagenævssager har været svagt stigende de senere år.

Kapitel 7 indeholder oplysninger om udenlandsk ret. Det fremgår heraf, at udviklingen i de fleste lande går i retning af at etablere en særskilt myndighed, der er uafhængig af politiet, til at efterforske sager om polititjenestemænds eventuelle strafbare forhold i tjenesten.

Kapitlet indeholder en gennemgang af politiklageordningerne i Norge, Sverige og Storbritannien. I Norge blev der i 2005 etableret en selvstændig enhed ”Specialenheten for politisaker”, som forestår efterforskningen i straffesager mod polititjenestemænd og afgør tiltalespørgsmålet. I Sverige finder efterforskningen sted i særskilte interne efterforskningsenheder, men ledes af ”Riksenheten för polismål”, der blev oprettet i 2005, og som er en særskilt enhed inden for anklagemyndigheden, der også tager stilling til tiltalespørgsmålet. I Storbritannien blev der i 2004 etableret en ny myndighed ”The Independent Police Complaints Commission” (IPCC), der dels undersøger og efterforsker klager over politiet, herunder strafbare forhold, eller leder undersøgelser, der foretages af politiet, dels har en rolle som en almen tilsynsmyndighed vedrørende politiet.

I kapitel 8 overvejer udvalget mulige modeller for et ændret politiklagesystem. Udvalget gennemgår de hensyn, der må indgå i vurderingen ved overvejelserne om at ændre politiklagesystemet. Politiklageordningen skal være egnet til at skabe tillid i befolkningen, men det er også vigtigt, at sagerne behandles med den fornødne sagkundskab, ligesom der må lægges vægt på hensynet til de involverede polititjenestemænds retssikkerhed.

Udvalget skitserer i kapitel 8 tidligere modeller og løsningsforslag, som har været fremme i den offentlige debat, ligesom udvalget opstiller nogle generelle forudsætninger, der skal gælde for en ny politiklageordning.

Der opstilles derefter 4 modeller, som efter udvalgets opfattelse kunne tænkes at danne grundlag for et ændret klagesystem, og som vil kunne være egnet til at styrke tilliden til politiklagesystemet. Disse modeller er følgende:

1. Den nuværende statsadvokatmodel med udvidet kompetence for politiklagenævnene.
2. En særskilt undersøgelses- og efterforskningsmyndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager over politiet, og hvor afgørelseskompetencen i relation til adfærdsklager er hos myndigheden, mens tiltalekompetencen er hos anklagemyndigheden (statsadvokaterne og Rigsadvokaten).
3. En særskilt myndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager, træffe afgørelse i adfærdsklagesager og tage stilling til tiltalespørgsmålet med klageadgang til Rigsadvokaten.
4. En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten.

Udvalget beskriver i kapitel 8.4-8.7 de 4 modeller nærmere.

2.2 Kapitel 9 Sagsbehandlingstiden

I kommissoriet er det nævnt, at udvalget skal være opmærksomt på vigtigheden af den tid, som det tager at behandle politiklagesagerne, og udvalget anmodes om at overveje forslag, der kan bidrage til en hurtig sagsbehandlingstid. Udvalget gennemgår på den baggrund problemstillingen med for langsom sagsbehandling, herunder de faktorer, der er med til at forlænge sagsbehandlingstiden, ligesom udvalget beskriver de initiativer, der de seneste år er taget for at forkorte sagsbehandlingstiden.

Udvalget foreslår i relation til straffesager mod politipersonale, at der i retsplejelovens kapitel 93 c indsættes en bestemmelse om, at en anmelder af et strafbart forhold mod en polititjenestemand - hvis der ikke inden 1 år er truffet afgørelse i sagen - skriftligt skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse i sagen. I tilfælde, hvor der ikke er nogen anmelder, men hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt, vil der ligeledes skulle gives underretning til den forurettede eller de efterladte. Er en polititjenestemand sigtet i sagen, skal den pågældende ligeledes efter 1 år underrettes om sagens stilling. Der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

I kapitel 93 b om adfærdsklager foreslår udvalget, at der indsættes en bestemmelse i loven med retsplejelovens § 718 a, stk. 1, således at det fremgår direkte af retsplejeloven, at også adfærdsklagesager skal afgøres inden rimelig tid.

Det foreslås endvidere, at der også i adfærdsklagesager indføres en underretningspligt, således at der skal gives underretning til klageren og til den polititjenestemand, der er klaget over, hvis der ikke inden 6 måneder er taget stilling til klagen. Underretningen

skal indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse. Der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste afgørelse fortsat ikke er truffet afgørelse.

Udvalget foreslår endelig, at der i kapitel 93 b indsættes en særskilt bestemmelse om afvisning af klager, hvor det er åbenbart, at der ikke er grundlag for at indlede eller fortsætte en undersøgelse. Det skal af afgørelsen fremgå, at der er tale om en afgørelse, der er truffet efter denne særlige fremgangsmåde.

2.3. Kapitel 10 og 11 Dispositionsklager og nogle generelle spørgsmål uanset valg af model

I kapitel 10 behandles det tillægskommissorium om dispositionsklager uden for strafferetsplejen, som udvalget fik i august 2008. Udvalget beskriver de mange forskellige dispositioner, som træffes af politiet, dels ledelsesmæssige dispositioner, dels dispositioner i forbindelse med en konkret politiforretning. Udvalget beskriver også, hvordan en klage kan indeholde både en dispositionsklage inden for og uden for strafferetsplejen, en adfærdsklage og en anmeldelse for strafbart forhold.

Udvalget kan ikke anbefale, at alle dispositionsklager uden for strafferetsplejen skal være omfattet af politiklageordningen. Der er ikke tale om magtmisbrug eller overgreb, men om et skøn, som eventuelt burde have været udøvet anderledes. Hertil kommer, at en sådan udvidelse af politiklageordningen vil nødvendiggøre tilførsel af meget betydelige ressourcer til politiklageområdet.

Udvalget finder dog, at det i visse tilfælde vil være hensigtsmæssigt, at dispositionsklager som et accessorium til en politiklage vil kunne behandles i politiklageordningen. Det foreslås derfor, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem en dispositionsklage og en adfærdsklage eller mellem en dispositionsklage og en igangværende efterforskning, skal have mulighed for også at behandle og for så vidt angår adfærdsklager afgøre dispositionsklagen, hvis det skønnes hensigtsmæssigt.

I kapitel 11 behandler udvalget nogle generelle spørgsmål om politiklageordningen.

Det foreslås, at adgangen til at afslutte adfærdsklagesager ved en samtale mellem klageren og en overordnet polititjenestemand - den såkaldte notitssagsbehandling - udvides og lovreguleres.

Det foreslås ligeledes, at den allerede gældende administrative forenkling af sagsbehandlingen i sager om polititjenestemænds hastighedsovertrædelser lovreguleres, således at hastighedsovertrædelser, der begås af politipersonale i tjenesten, ikke efterforskes

af Politiklagemyndigheden, hvis den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig, hastighedsovertrædelsen ikke skønnes at ville medføre anden sanktion end bøde eller betinget frakendelse af førerretten og ikke berører tredjemand. Andre sager om politipersonales overtrædelser af færdselsloven skal derimod efterforskes af Politiklagemyndigheden.

Udvalget foreslår videre, at fremgangsmåden i retsplejelovens kapitel 93 a for behandling af erstatningskrav på begæring kan anvendes i forbindelse med erstatningskrav fra personer, der er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, eller fra nære pårørende til en person, der er afgået ved døden under de nævnte omstændigheder. Forslaget indebærer, at det bliver statsadvokaten (og eventuelt) Rigsadvokaten, der skal tage stilling til sådanne krav og sørge for, at de bliver indbragt for retten, hvis der fremsættes anmodning herom.

Kapitel 11 indeholder endvidere udvalgets overvejelser og forslag om nogle andre spørgsmål. Der foreslås ikke ændringer i klageordningens personmæssige eller klage-typemæssige afgrænsning. I relation til advokatbeskikkelse foreslås der nogle mindre ændringer bl.a. i relation til beskikkede advokaters rettigheder, men udvalget foreslår ikke ændringer i den nuværende praksis med advokatbeskikkelse.

2.4. Kapitel 12-14 Udvalgets overvejelser, forslag og lovudkast om politiklageordningen

Kapitel 12 indeholder udvalgets vurdering af den nuværende klageordning. Det konkluderes, at ordningen for så vidt har fungeret tilfredsstillende, og at der ikke generelt er grundlag for at fastslå, at tiltalepraksis i forhold til polititjenestemænd har været for hårdhændet eller for liberal. Udvalget finder ikke anledning til at foreslå, at en særskilt myndighed skal have tiltalekompetencen, som derfor fortsat bør være hos statsadvokaterne.

Udvalgets flertal finder, at det for at forøge befolkningens tillid til klagesystemet er vigtigt, at den myndighed, der forestår undersøgelse og efterforskning af politipersonale både funktionelt og personelt løsrives fra politiet og anklagemyndigheden. Det foreslås, at det sker ved, at der oprettes en selvstændig og uafhængig myndighed, der tillægges kompetencen til at efterforske straffesager mod politipersonale og undersøge og afgøre adfærdsklager. Der er i den forbindelse også lagt vægt på, at det også internationalt er således, at der i de lande, som Danmark normalt sammenlignes med, for at styrke befolkningens tillid til politiet og til klagesystemet er sket en styrkelse af den myndigheds uafhængighed, som forestår efterforskning mod politipersonale.

Udvalget har også overvejet den del af den gældende klageordning, der indebærer, at der som kontrolorgan er knyttet et politiklagenævn til hver af statsadvokaturerne, jf. retsplejelovens kapitel 93 d. Flertallet finder efter en samlet vurdering, at det med forslaget om en ny uafhængig politiklagemyndighed med bl.a. et politiklageråd ikke vil være nød-

vendigt at opretholde den nuværende ordning med politiklagenævn som kontrolinstans. Et mindretal af udvalgets medlemmer finder, at den nuværende klageordning med nogle justeringer vil kunne optimeres. Hvis det skønnes påkrævet at gennemføre ændringer, der ikke kan rummes inden for den nuværende ordning, kan mindretallet tilslutte sig forslaget om at etablere en politiklagemyndighed. Der henvises til kapitel 12.1.2.

Kapitel 12 indeholder også udvalgets overvejelser om, hvorvidt der på politiklageområdet er mulighed for at gennemføre parallelle klageordninger, således som det kendes fra f.eks. sundhedsområdet, og om der i et sådant system kan indgå elementer med frit lejde til polititjenestemænd. Udvalgets flertal kan på grund af politiets særlige opgaver ikke anbefale et sådant system.

Kapitel 12 indeholder endvidere udvalgets vurdering af de 4 modeller i kapitel 8. Udvalget finder ikke, at en statsadvokatmodel med udvidet kompetence for politiklagenævnene vil være tilstrækkelig og kan ikke anbefale en fritstående særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten, idet en sådan model efter udvalgets opfattelse vil give anledning til en lang række vanskeligheder og principielle betænkeligheder.

Udvalget anbefaler, at model 2 gennemføres, således at der oprettes en uafhængig politiklagemyndighed, der skal undersøge og efterforske klagesager over politiet og træffe afgørelse i adfærdsklagesager, mens tiltalekompetencen som i andre sager er hos anklagemyndigheden (statsadvokaten).

Et af udvalgets medlemmer (Gorm Toftegaard Nielsen) er enig i, at model 2 er den bedste model ud fra de præmisser, som udvalgets arbejde bygger på. Han finder det imidlertid tvivlsomt, om forslaget vil medføre en væsentlig forøgelse af offentlighedens tillid til klagesystemet, og han fremkommer i kapitel 12.3 med en mindretalsudtalelse, der indebærer, at Politiklagemyndigheden kan opgive en sigtelse i samme omfang, som politiet og politidirektøren efter retsplejeloven kan i almindelige statsadvokatsager, altså når sigtelsen er grundløs. Det foreslås, at Politiklagemyndigheden kan træffe samme afgørelse vedrørende disciplinæransvar. Det foreslås endelig, at det udtrykkelig lovreguleres, at en polititjenestemand - i det omfang det ikke strider mod selvinkrimineringsforbuddet - har pligt til under strafansvar at afgive forklaring til undersøgelsesmyndigheden. I straffesager gennemtvinges pligten om nødvendigt ved indkaldelse til at afgive indenretlig forklaring. Efter mindretallets opfattelse vil disse forslag øge mulighederne for rigtigere afgørelser i klagesagerne og samtidig styrke den enkelte polititjenestemands retssikkerhed. Ulemperne er alene, at teoretiske - men i praksis irrelevante - muligheder for at gøre et formelt personligt ansvar gældende mistes.

Kapitel 13 indeholder udvalgets forslag om en ny uafhængig politiklagemyndighed, og kapitel 14 indeholder udvalgets lovudkast med bemærkninger.

Det foreslås, at den nye myndighed betegnes Den Uafhængige Politiklagemyndighed, men i daglig tale omtales som Politiklagemyndigheden. Myndigheden skal i sin virksomhed være fuldstændig uafhængig af politiet og anklagemyndigheden og have til opgave at undersøge og efterforske klager over politipersonalets adfærd og strafbare forhold i tjenesten samt træffe afgørelse i adfærdsklagesagerne. Det foreslås, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed skal ledes af et råd, der betegnes Politiklagerådet, og af en direktør.

Forslaget indebærer, at statsadvokaterne (og Rigsadvokaten) ikke længere skal have opgaver i relation til adfærdsklagesager, at statsadvokaterne ikke længere skal efterforske strafbare forhold mod polititjenestemænd, og at politiklagenævnene nedlægges.

Kompetencen til at rejse tiltale mod en polititjenestemand skal fortsat være hos anklagemyndigheden, dvs. statsadvokaterne og Rigsadvokaten og i særlige tilfælde justitsministeren.

Udvalget foreslår, at bestemmelserne om Den Uafhængige Politiklagemyndighed for at understrege myndighedens uafhængighed indsættes i et nyt afsnit i retsplejeloven.

Det foreslås, at Politiklagerådet, der skal have det overordnede ansvar for Politiklagemyndighedens virksomhed og fastlægge generelle overordnede retningslinjer for myndighedens arbejde, skal bestå af 5 medlemmer. Det daglige ansvar for myndighedens arbejde påhviler direktøren. Det er ikke tanken, at rådet skal involveres i alle konkrete sager, men det vil være op til rådet selv at fastlægge de nærmere regler for, hvilke sager der skal forelægges for rådet.

Udvalget foreslår, at formanden for Politiklagerådet skal være landsdommer, og at de øvrige medlemmer skal være en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab og to repræsentanter for offentligheden. Herved får Politiklagerådet en bred sammensætning, hvori også det læge element, som i dag kendetegner politiklagenævnene, indgår.

Politiklagemyndigheden kan på et hvilket som helst stadium afvise en adfærdsklage, hvis det findes åbenbart, at der ikke er grundlag for at give klageren medhold. Hvis der ikke sker afvisning, træffer Politiklagemyndigheden, når undersøgelsen er tilendebragt, afgørelse i adfærdsklagesagen og tager i forbindelse hermed stilling til, om der er grundlag for at udtale kritik.

Udvalget finder i lyset af forslaget om et særligt Politiklageråd ikke grundlag for at foreslå en særlig klageadgang for adfærdsklagesagerne eller at opretholde et særligt kontrolorgan i form af et politiklagenævn. Det afgøres derfor endeligt af Politiklagemyndigheden, om der er grundlag for kritik i anledning af en klage.

Kompetencen til at tage stilling til, om der skal rejses tiltale i sager mod politipersonale, vil efter udvalgets forslag fortsat være hos statsadvokaten (eventuelt rigsadvokaten eller justitsministeren). Hverken politiet eller Politiklagemyndigheden vil have kompetence til at tage stilling til tiltalespørgsmålet. Det gælder også beslutning om at indstille en efterforskning efter retsplejelovens § 749, stk. 2. Det foreslås dog, at Politiklagemyndigheden tillægges afvisningskompetencen efter § 749, stk. 1, i relation til anmeldelser om strafbare forhold mod politipersonale, men at afgørelsen kan påklages til den regionale statsadvokat.

Har Politiklagemyndigheden afsluttet efterforskningen i en sag, hvor der er indgivet anmeldelse om et strafbart forhold, hvor en polititjenestemand har været sigtet eller afhørt med en sigtets rettigheder, eller hvor myndigheden i øvrigt finder, at der er eller har været rimelig grund til at antage, at der har været tale om et strafbart forhold, sendes sagen til den regionale statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet. I forbindelse med fremsendelsen af sagen til statsadvokaten udfærdiger Politiklagemyndigheden en redegørelse om efterforskningen. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og oplysning om de faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse. Det foreslås, at Politiklagemyndigheden i forbindelse med redegørelsen til statsadvokaten kan fremkomme med en vurdering af de fremkomne beviser, men myndigheden har ikke pligt hertil. Spørgsmålet om, hvorvidt der skal rejses tiltale, afgøres herefter af anklagemyndigheden på samme måde som i enhver anden straffesag efter retsplejelovens bestemmelser herom. Statsadvokatens afgørelse vil kunne påklages til Rigsadvokaten.

Udvalget finder i lyset af forslaget om et særligt uafhængigt efterforskningsorgan, hvor det læge element i betydelig grad vil være repræsenteret i Politiklagerådet, heller ikke, at der i relation til straffesager er behov for at opretholde et eller flere politiklagenævns som kontrolinstans.

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå særlige regler om sammensætningen af personalet i Politiklagemyndigheden, f.eks. i relation til tidligere arbejde i politi eller anklagemyndighed.

Kapitel 3. Gældende ret

3.1. Den historiske udvikling

3.1.1. Oversigt over retsudviklingen

Indtil 1973 var det politiet selv, der foretog undersøgelser af klager over politiet. I 1973 blev der i hver politikreds oprettet et lokalnævn vedrørende politiets virksomhed.

Baggrunden herfor var, at det i 1960'erne i den offentlige debat var blevet kritiseret, at politiet selv foretog undersøgelser af klager over politipersonale, og at der var røster fremme om, at der var behov for kontrol med disse undersøgelser.

Det blev derfor overvejet, om der var behov for en nyordning på området. Spørgsmålet blev gjort til genstand for behandling i betænkning nr. 507/1968 af Justitsministeriets udvalg vedrørende undersøgelser mod personer ansat i politiets tjeneste (Politiauditørudvalget), i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 622/1971 om efterforskning i straffesager mv. samt i en indstilling fra Justitsministeriets Strukturudvalg vedrørende politiet, optrykt i Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 4825-4846.

Både Politiauditørudvalget og Justitsministeriets strukturudvalg gav udtryk for, at den gældende ordning for klagesager i det store og hele virkede tilfredsstillende. Når der alligevel blev gennemført en ordning, hvorefter kontrollen med undersøgelser af klager over politiet skulle overgå til et organ, hvis flertal var folkevalgt, skyldtes dette i første række hensynet til at styrke tillidsforholdet mellem politiet og befolkningen. 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, var med visse ændringer gældende frem til 1995, hvor det nuværende politiklagesystem blev indført. Om lokalnævnsordningen henvises til afsnit 3.1.2 nedenfor.

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

Der henvises om udviklingen i øvrigt til side 27-33 i betænkning nr. 1278/1994 om behandlingen af klager over politipersonalet.

De gældende regler om behandlingen af klager over politipersonale blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 om ændring af retsplejeloven (Behandlingen af

klager over politipersonalet m.v.) og trådte i kraft den 1. januar 1996. Herom henvises til afsnit 3.2 nedenfor.

3.1.2. Lokalnævnsordningen

Ved gennemførelsen af lokalnævnsordningen blev der i hver politikreds oprettet et lokalnævn vedrørende politiets virksomhed. En hovedopgave for lokalnævnet var at vedligeholde og udbygge kontakten mellem politiet og befolkningen. En anden hovedopgave for lokalnævnet var at træffe bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten.

3.1.2.1. Lokalnævnenes sammensætning

Uden for København bestod lokalnævnet af politimesteren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen samt borgmestrene i de kommuner, som politikredsen omfattede. Derudover var der fastsat regler om valg af yderligere kommunale medlemmer. De kommunale medlemmer af nævnet blev valgt af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

I København bestod nævnet af politidirektøren, 2 medlemmer valgt af og blandt politipersonalet i politikredsen, en af borgmestrene, der blev valgt af magistraten, samt 4 medlemmer, der blev valgt af og blandt borgerrepræsentationens medlemmer.

Ved behandlingen af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten bestod nævnet endvidere af et medlem udpeget af Advokatrådet blandt politikredsens beneficerede advokater.

De kommunale medlemmer udgjorde altid flertallet i lokalnævnet. Nævnet valgte sin formand og næstformand blandt de kommunale medlemmer.

3.1.2.2. Undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd

Lokalnævnet traf bestemmelse om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Nævnet kunne endvidere bestemme, at en undersøgelse skulle foretages, hvis en offentlig interesse tilsagde, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed skulle søges fastlagt.

Det centrale område for nævnets virksomhed var det samme som efter det nuværende kapitel 93 b i retsplejeloven. Der henvises herom til afsnit 3.4.1.

Nævnet kunne afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen fandtes åbenbart grundløs, eller hvis sagen blev anset for tilstrækkeligt oplyst. Nævnet kunne endvidere afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen angik forhold af uvæsentlig betydning, hvis klageren undlod efter opfordring at fremkomme med oplysninger om grundlaget for kla-

gen, eller hvis klagen blev indgivet mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angik, havde fundet sted.

Fandt nævnet, at der burde iværksættes en undersøgelse, bestemte det, om undersøgelsen skulle foretages ved retten eller af den regionale statsadvokat.

Når undersøgelsen var afsluttet, tog nævnet stilling til, om sagen kunne anses for tilstrækkeligt oplyst. Fandt nævnet, at der ikke var grundlag for at kræve bestemte yderligere undersøgelser iværksat, blev materialet videresendt til politimesteren (politidirektøren), der traf afgørelse i sagen. Afgørelse af selve klagen faldt således uden for lokalnævnets kompetence.

3.1.3. Straffesager mod politipersonale

Retsplejeloven indeholdt forud for 1995 ikke særregler om behandlingen af anmeldelser mod politipersonale eller efterforskning i straffesager mod politipersonale. Det var således de almindelige regler i retsplejeloven, der fandt anvendelse også i disse tilfælde.

I praksis var hovedreglen vedrørende efterforskningen i straffesager mod politipersonale, at politimesteren ved anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale rettede henvendelse til vedkommende statsadvokat. Herefter blev det afklaret, om efterforskning skulle iværksættes, og om det skulle ske ved personale fra Rigspolitichefens Rejseafdeling eller ved personale fra en anden kreds. Kun i meget store kredse ville efterforskningen kunne ske ved personale fra egen kreds. Efterforskningen blev i øvrigt løbende drøftet mellem politimesteren og statsadvokaten.

I København, hvor afdeling A - drabsafdelingen - i praksis forestod efterforskningen i sager mod politipersonale, vurderede politikredsens ledelse selv ved modtagelsen af klagen/anmeldelsen, om sagen skulle behandles i lokalnævnet eller undersøges/efterforskes af kriminalpolitiet.

Sager, hvor personer ansat i politiet var sigtet eller kunne sigtes for strafbart forhold, skulle som hovedregel forelægges vedkommende statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet. Indstilling om påtaleopgivelse skulle ligeledes forelægges for statsadvokaten.

3.2. Betænkning nr. 1278/1994 og lov nr. 393 af 14. juni 1995

3.2.1. Reformen i 1995

De gældende regler om behandlingen af klager over politipersonalet blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 om ændring af retsplejeloven (Behandlingen af klager over politipersonalet m.v.) og trådte i kraft den 1. januar 1996. Der henvises til Folketingstidende 1994-95, forhandlingerne, s. 5167 ff., 5400 ff., 6437 ff., 6644 ff., tillæg A, s. 3542 ff., tillæg B, s. 755 ff., og tillæg C, s. 720 ff.

Reglerne bygger på anbefalingerne i betænkning nr. 1278 om behandlingen af klager over politipersonalet, der i 1994 blev afgivet af et udvalg nedsat af Justitsministeriet. Udvalget beskrev tre mulige modeller – en statsadvokatmodel, en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan og en model med særlige efterforskningsorganer. Alle udvalgets medlemmer kunne anbefale en gennemførelse af statsadvokatmodellen, idet to medlemmer dog primært anbefalede kontrolorgansmodellen. Ingen udvalgsmedlemmer kunne derimod anbefale en gennemførelse af modellen med særlige efterforskningsorganer.

I det lovforslag, som justitsministeren fremsatte i Folketinget, foreslog ministeren i overensstemmelse med udvalgets mindretal en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan. Forslaget blev vedtaget af Folketinget uden ændringer. Om baggrunden for lovforslaget anføres det i forslaget pkt. 4.1.1-4.1.2:

”Statsadvokatmodellen opfylder hovedformålet med indførelsen af en nyordning, nemlig at politiet ikke skal stå for undersøgelsen/efterforskningen i sager mod politipersonale, og at politiet heller ikke skal træffe afgørelse i sagerne.

[...]

Statsadvokatmodellen indebærer, at den samme instans skal behandle såvel adfærdsklagesager som straffesager mod politipersonale. Når dertil kommer, at statsadvokaten i forvejen behandler klager over politiets efterforskning i straffesager, og at statsadvokaten efter lovforslaget også som udgangspunkt skal træffe afgørelse i 1. instans i sager om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning, vil en gennemførelse af lovforslaget indebære en betydelig og tiltrængt forenkling af hele klagesystemet på dette område. Ikke mindst af hensyn til den borger, der ønsker at klage over politiet, er det overordentlig hensigtsmæssigt, at man ved henvendelse til en og samme myndighed kan få behandlet disse mange forskellige mulige aspekter af en sag. Derved undgås vanskelige afgrænsningsspørgsmål og en opsplitning af sagen på flere forskellige instanser.

Statsadvokatmodellen har ydermere den fordel, at tiltalerspørgsmålet afgøres af statsadvokaten eller eventuelt af den overordnede anklagemyndighed. Justitsministeriet kan således tiltræde udvalgets principielle opfattelse, hvorefter tiltalekompetencen i straffesager mod politipersonale ikke bør henlægges til særmyndigheder uden for den almindelige strafferetspleje.

[...]

Endelig er det Justitsministeriets opfattelse, at statsadvokatmodellen vil kunne

opfylde de krav til fleksibilitet, effektivitet, sagkundskab og grundighed i sagsbehandling, der må stilles til en ny klageordning.

[...]

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at kontrolorganmodellen som udgangspunkt har de samme fordele som statsadvokatmodellen. Hertil kommer som en yderligere fordel, at kontrolorganernes virke kan medvirke til at skabe tillid til klageordningen. Heroverfor står, at en ordning med kontrolorganer - som også påpeget af udvalget - set i forhold til den rene statsadvokatmodel fører til tungere sagsgange.

Hensynet til at skabe tillid til, at adfærdsklagesager og straffesager mod politipersonale behandles på betryggende vis, taler imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse med afgørende vægt for, at en ordning, hvorefter statsadvokaterne behandler disse sager, suppleres med, at der oprettes kontrolorganer ("politiklagnævn"), der løbende fører tilsyn med sagsbehandlingen."

3.2.2. Senere lovændringer

Der er efterfølgende alene foretaget nogle mindre ændringer i regelgrundlaget.

Ved lov nr. 428 af 31. maj 2000 blev bl.a. retsplejelovens § 1019 h, stk. 3, om aktindsigt indsat, således at klager over aktindsigt er omfattet af to-instansprincippet og en klagefrist på 4 uger. Som følge af, at retsplejelovens §§ 21 og 21 a blev ophævet ved lov nr. 357 af 2. juni 1999 om undersøgelseskommissioner, blev der endvidere foretaget en ændring i retsplejelovens § 1019 i, stk. 1, nr. 3. Der henvises til Folketingstidende 1999-2000, forhandlingerne, s. 498 ff., 6607 ff., og 6991 ff., tillæg A, s. 133, tillæg B, s. 479 og tillæg C, s. 715.

Ved lov nr. 145 af 25. marts 2002 blev retsplejelovens § 1021, stk. 3, ændret som følge af sammenlægningen af de bornholmske kommuner. Der henvises til Folketingstidende 2001-02, forhandlingerne, s. 2305 ff., 3017 ff. og 3624 ff., tillæg A, s. 1926, tillæg B, s. 257 og tillæg C, s. 46.

Ved lov nr. 256 af 8. maj 2002 blev § 1021, stk. 2, der gør det muligt for medlemmer af politiklagenævn at færdigbehandle en verserende sag, selv om den 4-årige udpegningsperiode er udløbet, indsat i retsplejeloven. Der henvises til Folketingstidende 2001-02, 2. samling, forhandlingerne, s. 2345 ff., 5446 ff. og 5757 ff., tillæg A, s. 2070 ff., tillæg B, s. 535 ff. og tillæg C, s. 299.

Ved lov nr. 215 af 31. marts 2004 blev bl.a. retsplejelovens § 1019 h, stk. 3, om aktindsigt

ændret som konsekvens af en ændring i retsplejelovens § 102, stk. 2, således at bestemmelserne gælder for klager over afgørelser om aktindsigt i det hele taget og ikke kun afgørelser om aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven. Der henvises til Folketingstidende 2003-04, forhandlingerne, s. 800 ff., 6210 ff. og 7011 ff., tillæg A, s. 589, tillæg B, s. 960 og tillæg C, s. 364.

Ved lov nr. 552 af 24. juni 2005 blev der i forbindelse med kommunalreformen foretaget ændringer i bestemmelsen i retsplejelovens § 1021 om udpegning af lægmænd til politiklagenævnene. Der henvises til Folketingstidende 2004-05, 2. samling, forhandlingerne, s. 1017 ff., 4092 ff. og 2914 ff., tillæg A, s. 2010 ff., tillæg B, s. 892 ff. og tillæg C, s. 790 ff.

Den mest betydningsfulde ændring i ordningen skete ved lov nr. 558 af 24. juni 2005, hvor der i retsplejelovens § 1020 e, stk. 2, blev indsat hjemmel til, at der i straffesager mod politipersonale - når forholdene taler for det - kan beskikkes en bistandsadvokat for nære pårørende til en person, der er død i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben. Beskikkelse kan ske, uanset om de pårørende i øvrigt måtte have partsstatus i sagen. Ændringen indebærer bl.a., at bistandsadvokaten har ret til aktindsigt i det materiale, der tilvejebringes ved en undersøgelse, uanset om der er rejst tiltale eller ej. Hjemmelen blev indsat i retsplejeloven, fordi der efter den tidligere retstilstand ikke var hjemmel til sådan beskikkelse, jf. U 2000.390 H, hvor der var tale om et detentionsdødsfald på en københavnsk politistation. Der henvises til Folketingstidende 2004-05, 2. samling, forhandlingerne, s. 2725 ff., 4243 ff. og 4450 ff., tillæg A, s. 7282 ff., tillæg B, s. 1042 ff. og tillæg C s. 442.

Ved lov nr. 538 af 8. juni 2006 blev der i forbindelse med politi- og domstolsreformen foretaget konsekvensændringer i bl.a. retsplejelovens § 1020 c. Der henvises til Folketingstidende 2005-06, forhandlingerne, s. 4666 ff., 7775 ff. og 8137 ff., tillæg A, s. 5137, tillæg B, s. 1482 og tillæg C, s. 824.

3.2.3. Det gældende regelsæt

Regelsættet for behandling af klager over politipersonalet mv. består af tre kapitler i retsplejeloven. Kapitel 93 b og kapitel 93 c regulerer henholdsvis behandlingen af adfærdsklager over politipersonalet og behandlingen af straffesager mod politipersonalet, mens kapitel 93 d vedrører politiklagenævnene.

Den nuværende ordning med behandling af klager over politiet indebærer, at statsadvokaterne undersøger og afgør adfærdsklager. Statsadvokaterne efterforsker endvidere straffesager mod politipersonale og afgør tiltalespørgsmålet i disse sager. Til hver statsadvokat er der tilknyttet et kontrolorgan – benævnt politiklagenævnet – der består af en advokat og to lægmænd, der har indseende med statsadvokaternes behandling af adfærdsklager og straffesager mod politipersonale.

Nedenfor redegøres for reglerne i retsplejelovens kapitel 93 d om politiklagenævnene (afsnit 3.3), reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b om behandlingen af adfærdsklager over politipersonalet (afsnit 3.4) og bestemmelserne i retsplejelovens kap 93 c om behandlingen af straffesager mod politipersonale (afsnit 3.5). I afsnit 3.6 og 3.7 er henholdsvis behandlingen af dispositionsklager og disciplinærsager mod politipersonale beskrevet. I afsnit 3.8 er der redegjort for, at der i relation til klager over politipersonale også er et erstatningsretligt aspekt. Afsnit 3.9 vedrører Folketingets Ombudsmands indseende med politiklageordningen, mens den menneskeretlige regulering af behandlingen af klager over politiet omtales i afsnit 3.10. I afsnit 3.11 er der afslutningsvis redegjort for den information, der er givet om den gældende ordning.

Sagsbehandlingstiden i politiklagesagerne er i udvalgets kommissorium særskilt omtalt som et emne, udvalget skal beskæftige sig med, og er behandlet nedenfor i kapitel 9, hvor bl.a. de tiltag, der inden for rammerne af den gældende ordning er taget for at forkorte sagsbehandlingstiden, er beskrevet.

3.3. Politiklagenævn

Der er etableret seks politiklagenævn, der organisatorisk er afgrænset i overensstemmelse med de regionale statsadvokaters stedlige kompetence.

3.3.1. Politiklagenævnets sammensætning

Hvert politiklagenævn består af en advokat som formand og to lægmænd. Medlemmerne af politiklagenævnene udpeges af justitsministeren efter indstilling fra Advokatrådet og Kommunernes Landsforening, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 1. Folketingets Retsudvalg får tilsendt en liste over de indstillede personer. Inden udpegningen af medlemmerne orienterer justitsministeren i et samråd retsudvalget om den påtænkte sammensætning af politiklagenævnene.

Funktionsperioden for medlemmerne er 4 år, og genbeskikkelse kan kun finde sted én gang, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 1. En person kan derfor højst virke i et politiklagenævn i 8 år. Dette gælder også, selv om den pågældende starter som suppleant i en periode og derefter bliver medlem i den næste periode. Medlemmer af politiklagenævn kan dog fortsætte behandling af en verserende sag efter udløbet af det tidsrum, for hvilket de pågældende medlemmer er udpeget, hvis hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse i nævnet taler for det, og sagen forventes afgjort inden for kortere tid, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 2.

Formanden udpeges efter indstilling fra Advokatrådet, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 3. Det forudsættes, at formanden har erfaring med behandlingen af straffesager.

Lægmændene udpeges efter indstilling fra Kommunernes Landsforening, jf. retsple-

jelovens § 1021, stk. 4. De skal repræsentere offentligheden og særligt varetage samfundets interesse i, at sager mod politipersonale behandles og afgøres på en saglig og tillidsskabende måde. Det er derfor nødvendigt, at de har en betydelig indsigt i almindelige samfundsforhold. Det er endvidere af væsentlig betydning for nævnets samlede autoritet, at de ikke udpeges som repræsentanter for bestemte interessegrupper, men udpeges i kraft af deres integritet og personlige egenskaber. De bør så vidt muligt udgøre et repræsentativt udsnit af befolkningen med hensyn til alder, uddannelse og erhverv. Der bør endvidere ved udvælgelsen af lægmænd til politiklagenævn lægges vægt på, at de er alment respekterede og nyder bred tillid i det område, hvor de skal virke.

Lægmændene må ikke være medlemmer af en kommunalbestyrelse, et regionsråd eller Folketinget, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 5. Bestemmelsen i retsplejelovens § 70 om nævninger og domsmænd finder tilsvarende anvendelse på lægmændene. Det følger af denne bestemmelse, at visse stillinger er uforenelige med hvervet som lægt medlem af politiklagenævn. Det gælder f.eks. ministre, advokater, advokatfuldmægtige, centraladministrationens, domstolenes, anklagemyndighedens, politiets og fængselsvæsenets tjenestemænd og øvrige personale samt folkekirkens og de anerkendte trossamfunds gejstlige. Betegnelsen lægmænd udelukker i øvrigt ikke i denne sammenhæng, at de kan være jurister.

For at sikre medlemmernes lokale tilknytning skal advokaten have kontor, og lægmændene skal have bopæl i det område, der hører under vedkommende politiklagenævn, jf. retsplejelovens § 1021, stk. 6.

Justitsministeriet har i bekendtgørelse nr. 1042 af 15. december 1995 om politiklagenævn som ændret ved bekendtgørelse nr. 1377 af 12. december 2006 fastsat nærmere regler om bl.a. politiklagenævnenes sammensætning og udpegning af medlemmer til nævnene. Bekendtgørelserne er optrykt som bilag 3 og 4 til betænkningen.

3.3.2. Politiklagenævnets opgave og kompetence

Politiklagenævnet fører tilsyn med statsadvokatens behandling af klager over politipersonale og straffesager mod politipersonale og tilkendegiver, hvordan disse sager efter nævnets opfattelse bør afgøres.

Statsadvokaten underretter straks politiklagenævnet om klager og anmeldelser, der skal behandles efter kapitel 93 b eller kapitel 93 c, jf. retsplejelovens § 1021 a. Politiklagenævnet kan over for statsadvokaten tilkendegive, at der efter nævnets opfattelse bør indledes en undersøgelse efter reglerne i kapitel 93 b eller efterforskning efter reglerne i kapitel 93 c.

Politiklagenævnet skal løbende have tilsendt genpart af det materiale, statsadvokaten tilvejebringer i forbindelse med undersøgelsen af de i kapitel 93 b nævnte sager og efterforskningen i de i kapitel 93 c nævnte sager, jf. retsplejelovens § 1021 b. Statsadvokaten orienterer i øvrigt løbende politiklagenævnet om alle væsentlige beslutninger, der træffes i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskningen.

Politiklagenævnet kan anmode statsadvokaten om at foretage bestemte yderligere undersøgelses- eller efterforskningsskridt, jf. retsplejelovens § 1021 c. Hvis sigtede eller statsadvokaten i en sag, der behandles efter kapitel 93 c, modsætter sig nævnets anmodning om foretagelse af bestemte yderligere efterforskningsskridt, forelægges spørgsmålet for retten til afgørelse.

Statsadvokaten udfærdiger en redegørelse til politiklagenævnet om resultatet af undersøgelsen efter kapitel 93 b eller efterforskningen efter kapitel 93 c, jf. retsplejelovens § 1021 d. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af undersøgelsen eller efterforskningen og de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse samt en vurdering af vægten af de fremkomne beviser. Det skal fremgå af redegørelsen, hvorledes statsadvokaten finder, at sagen bør afgøres.

Politiklagenævnet meddeler statsadvokaten, hvordan sagen efter nævnets opfattelse bør afgøres, jf. retsplejelovens § 1021 e. I tilfælde af uenighed mellem medlemmerne skal dette fremgå af nævnets udtalelse. Det skal fremgå af statsadvokatens efterfølgende afgørelse, om den er i overensstemmelse med politiklagenævnets opfattelse. I praksis refereres politiklagenævnets udtalelse i statsadvokatens afgørelse. Afgørelsen skal sendes til den, der har indgivet klage eller anmeldelse.

Politiklagenævnet kan påklage statsadvokatens afgørelser til rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 1021 f. Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag kan ikke påklages til justitsministeren.

Justitsministeriet har i bekendtgørelse nr. 1041 af 15. december 1995 om forretningsorden for politiklagenævn fastsat nærmere regler om nævnenes arbejde. Bekendtgørelsen er optrykt som bilag 5 til betænkningen.

3.4. Adfærdsklager – retsplejelovens kapitel 93 b

3.4.1. Klageordningens afgrænsning

Klager over politipersonalets adfærd i tjenesten (adfærdsklager) behandles af statsadvokaterne, jf. retsplejelovens § 1019, stk. 1. Bestemmelsen indebærer, at statsadvokaten skal undersøge og afgøre klager over politipersonalets adfærd i tjenesten.

Klageordningen omfatter *politipersonale*, dvs. den del af de ansatte ved politiet, der har

politimyndighed. Omfattet af ordningen er således det politiuddannede personale og politiets jurister. Ordningen omfatter derimod hverken det juridiske personale hos statsadvokaterne og Rigsadvokaten eller politiets og anklagemyndighedens kontorpersonale og civilmedarbejdere.

Da sagerne oftest drejer sig om det politiuddannede personale, vil betegnelsen polititjenestemand i det følgende blive anvendt synonymt med betegnelsen politipersonale.

Klageordningen omfatter udelukkende *forhold, der er begået i tjenesten*, og ikke forhold, der er begået uden for tjenesten. Hvorvidt en handling er foretaget i tjenesten, vil afhænge af en konkret vurdering. På grund af polititjenestens særlige karakter bør begrebet ”i tjenesten” efter lovens forarbejder i denne sammenhæng tolkes temmelig vidt. Kravet om at være i tjeneste vil almindeligvis være opfyldt, når polititjenestemanden har optrådt i uniform, har legitimeret sig som politimand eller i øvrigt har tilkendegivet sig som politimand og påberåbt sig sin særlige myndighed over for en borger.

I Rigsadvokatens beretninger om behandlingen af klager over politiet er der gengivet en række konkrete eksempler på afgrænsningen af begrebet ”i tjenesten”. Der kan henvises til f.eks. beretningen for 2005, side 49-52, hvor der som eksempler på tilfælde, hvor der er handlet i tjenesten, er nævnt en sag om en polititjenestemand, der indtrådte i tjenesten, da han som gæst på et værtshus angav at ville skrive en beværternotits, en sag om en politimester, der kørte spirituskørsel i frokostpausen, og en sag om en polititjenestemand, der brugte politilegitimation i forbindelse med en taxakørsel efter en julefrokost. Der kan også henvises til eksemplerne i Eva Smith, Jørgen Jochimsen, Michael Kistrup og Jakob Lund Poulsen, *Straffeprocessen*, 2. udgave, 2008, side 926-927.

Begrebet *adfærdsklager* omfatter som hidtil, jf. Justitsministeriets vejledning nr. 7 af 18. januar 1982, bl.a.:

- 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 klageordningen falder klager over materielle afgørelser og politipersonalets dispositioner i forbindelse med sagsbehandlingen (dispositionsklager). Om sondringen mellem adfærdsklager og dispositionsklager henvises til afsnit 3.6.

En ofte forekommende situation er den, at der samtidig er indledt en strafferetlig efter-

forskning mod en person, der klager over politiets adfærd. Det kan f.eks. være en person, der mener, at en anholdelse har været unødigt hårdhændet, hvor der samtidig er rejst sigtelse mod klageren for overtrædelse af straffelovens § 119. I praksis sker det ofte, at klagesagen afventer anklagemyndighedens stillingtagen til tiltalespørgsmålet og sagens eventuelle afgørelse i retten mod klageren. Statsadvokaten bør dog være opmærksom på, at straffesagen mod klageren ikke trækker ud, og hvis dette måtte være tilfældet, må statsadvokaten overveje sin beslutning om udsættelse, jf. FOB 2001.147, der er omtalt nedenfor i afsnit 3.9.

Må en klage opfattes som en anmeldelse om et strafbart forhold, behandles sagen efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 c, jf. afsnit 3.5. Det er altså ikke afgørende, hvordan klageren betegner forholdet.

3.4.2. Notitssager

Selv om det efter ordlyden af retsplejelovens § 1019, stk. 1, er statsadvokaten, der behandler klager over politipersonalets adfærd, forudsættes det i lovens forarbejder, at mindre klagesager kan afgøres ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren. Modtager klageren i sådanne tilfælde en beklagelse af det passerede eller en forklaring med tilsagn om, at forholdet vil blive påtalt, og erklærer vedkommende sig tilfreds hermed, vil der ofte ikke være behov for at iværksætte nogen undersøgelse. Klageren skal dog vejledes af politiet om den formelle klagemulighed til statsadvokaten, og politiet skal udfærdige en notits om det passerede, som forelægges statsadvokaten, således at statsadvokaten kan få lejlighed til eventuelt at iværksætte en nærmere undersøgelse af egen drift. Det forudsættes, at statsadvokaten sender en genpart af notitsen til politiklagenævnet, der har mulighed for at anmode om yderligere undersøgelser.

Denne særlige måde at behandle visse adfærdsklager på betegnes som notitssagsbehandling.

Indtil 2002 var notitssagsbehandling forbeholdt klager, hvor borgeren valgte at henvende sig direkte til det lokale politi med sin klage.

I en cirkulæreskrivelse af 30. september 2002 om forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark har Rigsadvokaten udvidet muligheden for notitssagsbehandling, således at der gives statsadvokaten mulighed for at sende en modtaget bagatelklage til vedkommende politidirektør med henblik på den beskrevne notitsbehandling. Statsadvokaten kan tilbagesende en modtaget klage til politidirektøren under forudsætning af, at klageren overfor statsadvokaten erklærer sig indforstået med, at sagen søges afgjort på denne måde, at klageren behørigt vejledes om, at sagen, hvis klageren ikke er tilfreds med udfaldet af samtalen med en overordnet polititjenestemand, kan behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b, og at samtalen gennemføres kort tid efter, at klagen er ind-

givet. Politidirektøren skal også i dette tilfælde udfærdige en notits om det passede, og det skal fremgå af notitsen, at klageren er vejledt om, at klagen, hvis klageren ikke er tilfreds med udfaldet af samtalen med den overordnede polititjenestemand, kan behandles af statsadvokaten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b. Notitsen sendes til statsadvokaten, der underretter politiklagenævnet ved kopi af notitsen. Cirkulæreskrivelsen er optrykt som bilag 7 til betænkningen.

Notitssagsbehandling har i de senere år, som det fremgår af de statistiske oplysninger i kapitel 6, været anvendt i en ikke uvæsentlig del af adfærdsklagesagerne.

3.4.3. Behandling af en klage over politiets adfærd

3.4.3.1. Sagens start

En *klage over politipersonalets adfærd indgives* til vedkommende statsadvokat, jf. retsplejelovens § 1019 a. Hvis klagen modtages af politiet eller en anden myndighed, må den videresendes til statsadvokaten som rette vedkommende.

Klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag kan endvidere fremsættes mundtligt til retsbogen under straffesagens behandling, jf. § 1019 a, stk. 1, 2. punktum. Retten sender i så fald en udskrift af retsbogen til statsadvokaten, der foretager det videre fornødne i klagesagen.

Retsplejelovens § 1019 a indeholder ikke en nærmere regulering af, 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. Klagen vil imidlertid også kunne indgives af andre, f.eks. af den pågældendes forældre eller af forbipasserende, der har overværet den episode, klagen vedrører.

Statsadvokaten kan afvise at behandle en klage, hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted, jf. retsplejelovens § 1019 a, stk. 2. Dette er begrundet i, at mulighederne for at gennemføre en undersøgelse i anledning af en klage kan være væsentligt forringede, hvis klagen indgives længe efter den episode, der giver anledning til klagen. Bestemmelsen er dog fakultativ, og statsadvokaten kan derfor beslutte at realitetsbehandle sagen, selv om fristen er overskredet, hvis omstændighederne taler derfor.

Statsadvokaten kan ikke afvise at indlede en undersøgelse efter kapitel 93 b i anledning af en klage, fordi fristen er sprunget, uden at sagen forinden har været forelagt for politiklagenævnet.

Statsadvokaten kan endvidere af *egen drift iværksætte en undersøgelse* efter reglerne i kapitel 93 b, jf. retsplejelovens § 1019 k. Bestemmelsen indebærer, at statsadvokaten af

egen drift kan beslutte at foretage en undersøgelse efter bestemmelserne i kapitel 93 b, f.eks. hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændigheder i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed bør søges fastlagt. Der kan f.eks. være anledning hertil, hvis politiets adfærd ved en bestemt lejlighed har været kritisk omtalt i medierne.

Statsadvokaten kan bestemme, at forklaring skal afgives i retten, jf. §§ 1019 f og 1019 g. Det anføres i lovens forarbejder, at det i de nævnte tilfælde formentlig ofte vil være relevant, at forklaringerne afgives i offentlige retsmøder.

Politiklagenævnet kan over for statsadvokaten *tilkendegive*, at der efter nævnets opfattelse bør indledes en undersøgelse efter reglerne i kapitel 93 b, jf. retsplejelovens § 1021 a, stk. 2. Dette indebærer, at politiklagenævnet, selv om der ikke foreligger en klage eller en anmeldelse, kan tilkendegive over for statsadvokaten, at der efter nævnets opfattelse bør foretages en undersøgelse efter reglerne i kapitel 93 b. Dette kan - ligesom i sager, hvor statsadvokaten af egen drift iværksætter en undersøgelse - f.eks. være tilfældet, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændigheder i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed bør søges fastlagt.

I sådanne tilfælde har statsadvokaten som nævnt også selv mulighed for at indlede en undersøgelse. Det er således ikke en forudsætning for, at statsadvokaten kan indlede en undersøgelse, at politiklagenævnet forinden er kommet med en tilkendegivelse herom.

Statsadvokaten underretter straks politiklagenævnet om adfærdsklager, der skal behandles efter retsplejelovens kapitel 93 b. Derved sikres det, at politiklagenævnet fra starten kan følge disse sager.

Statsadvokaten underretter endvidere vedkommende politidirektør og Rigspolitiet, når der indledes en adfærdsklagesag, jf. retsplejelovens § 1019 j. Derved får ansættelsesmyndigheden lejlighed til at tage stilling til, om den indklagede polititjenestemand skal suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde, mens sagen verserer.

Statsadvokaten færdigbehandler adfærdsklagesagen (dvs. træffer afgørelse i sagen), før der i givet fald indledes disciplinærsag. Statsadvokaten skal ikke fremkomme med nogen indstilling til ansættelsesmyndigheden om, hvorvidt der bør indledes disciplinærsag.

3.4.3.2. Klagen undersøges

Det er statsadvokaten, der *undersøger* en klage over politipersonalets adfærd i tjenesten. Politiet kan i adfærdsklagesager således udelukkende foretage uopsættelige undersøgelsesskridt, dvs. undersøgelsesskridt, der ikke kan afvente, at statsadvokaten indleder sin undersøgelse af sagen, jf. retsplejelovens § 1019, stk. 3. Det kan f.eks. være iværksættelse af en lægeundersøgelse på en skadestue eller hos en praktiserende læge eller sikring

af vidners identitet i en situation, hvor en person umiddelbart i tilknytning til en episode tilkendegiver, at han eller hun vil klage. Formålet med bestemmelsen, der har et snævert anvendelsesområde, er at undgå bevistab som følge af den tid, der i praksis vil kunne gå, før statsadvokaten kan tage sig af sagen. Hvis politiet foretager sådanne undersøgelsesskridt, skal statsadvokaten snarest muligt underrettes herom.

Statsadvokaten har dog mulighed for at anmode Rigspolitiet om bistand til undersøgelsen, jf. retsplejelovens § 1019, stk. 2. Dette kan omfatte bistand fra Rigspolitiet, Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet, og Rigspolitiets øvrige specialafdelinger, f.eks. Kriminalteknisk Afdeling. Bestemmelsen er fundet nødvendig navnlig med henblik på at sikre, at statsadvokaten altid råder over de fornødne ressourcer også til at behandle meget omfattende eller komplicerede adfærdsklagesager. Undersøgelsen foretages i alle tilfælde for statsadvokaten og på dennes ansvar, og afgørelsen i adfærdsklagesagen træffes af statsadvokaten. Som hovedregel foretages undersøgelsen i adfærdsklagesager imidlertid af statsadvokaten selv eller af det faste juridiske personale hos statsadvokaten.

Modtager statsadvokaten en klage, beder denne politidirektøren om at identificere begivenheden og den involverede polititjenestemand samt om at underrette indklagede (dvs. den klagen angår). Hvis oplysningerne allerede fremgår af klagen, underretter statsadvokaten snarest muligt den involverede polititjenestemand om klagen. Indgives klagen til politidirektøren, identificerer denne begivenheden og den involverede polititjenestemand, underretter denne og fremsender materialet til statsadvokaten.

Statsadvokaten undersøger herefter klagen og udarbejder en sagsfremstilling på grundlag af de foreliggende oplysninger. Det forudsættes dog i lovens forarbejder, at der ikke udarbejdes en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder i tilfælde, hvor en klage eller en anmeldelse afvises på det foreliggende grundlag, uden at der indledes en undersøgelse eller efterforskning, f.eks. fordi klagen må anses for åbenbart grundløs, eller klagefristen er overskredet.

Politiklagenævnet skal efter retsplejelovens § 1021 b løbende have tilsendt genpart af det materiale, statsadvokaten tilvejebringer i forbindelse med undersøgelsen. Det påhviler endvidere statsadvokaten løbende at orientere politiklagenævnet om alle væsentlige beslutninger, der træffes i forbindelse med undersøgelsen. Statsadvokaten vil således skulle orientere nævnet, når der træffes mere betydningsfulde beslutninger om den videre tilrettelæggelse og gennemførelse af undersøgelsen, herunder hvis undersøgelsen udvides til at omfatte flere personer eller flere forhold.

Politiklagenævnet kan anmode statsadvokaten om at foretage bestemte yderligere undersøgelsesskridt - i princippet på ethvert stadium af sagen. Det forudsættes dog i lovens

forarbejder, at politiklagenævnet som hovedregel først benytter sig af muligheden for at anmode om foretagelse af bestemte yderligere undersøgelsesskridt efter, at statsadvokaten har afsluttet sin undersøgelse. Undtagelse vil f.eks. kunne gøres, hvis der er risiko for tab af beviser. Det forudsættes endvidere, at statsadvokaten i almindelighed vil efterkomme sådanne anmodninger.

Såfremt statsadvokaten i en adfærdsklagesag modsætter sig politiklagenævnets anmodning, kan nævnet påklage statsadvokatens afgørelse til Rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 1021 f og afsnit 3.4.3.7 nedenfor.

3.4.3.3. Retstillingen for indklagede og klageren

Udgangspunktet er, at en polititjenestemand (*indklagede*) er forpligtet til over for statsadvokaten at fremkomme med oplysninger om forhold vedrørende tjenesten. Det samme udgangspunkt gælder over for dommeren, hvis forklaring afgives i retten.

Heroverfor står hensynet til polititjenestemanden, der i nogle tilfælde kan tale imod, at den pågældende er forpligtet til at fremkomme med oplysninger. Det er således et grundlæggende princip, at ingen har pligt til at medvirke aktivt til sin egen ”domfældelse” gennem afgivelse af forklaring eller fremlæggelse af bevis (selvinkriminering).

Der er derfor situationer, hvor den indklagede polititjenestemand ikke er forpligtet til at fremkomme med oplysninger, fordi han eller hun vil kunne udsætte sig selv for et disciplinært eller et strafferetligt ansvar.

Inden indklagede afhøres, skal han eller hun have udleveret statsadvokatens sagsfremstilling, således at den pågældende har mulighed for at danne sig et indtryk af, hvad klagen omfatter.

Indklagede skal således have udleveret statsadvokatens fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at udtale sig om fremstillingen, jf. retsplejelovens § 1019 b. Indklagede kan vælge at udtale sig mundtligt eller skriftligt om fremstillingen (eller at undlade at udtale sig).

Sagens parter kan indkaldes til afhøring på statsadvokatens kontor eller et andet sted, som statsadvokaten skønner hensigtsmæssigt, men afhøringen kan også efter omstændighederne ske telefonisk. Statsadvokaten kan bestemme, at forklaring skal afgives i retten, jf. § 1019 f, stk. 1. Statsadvokaten møder i givet fald i retsmøder, hvor sagen behandles. Sagen behandles i strafferetsplejens former uden medvirken af domsmænd, jf. § 1019 g, stk. 4.

Indklagede har ret til at møde med en bisidder ved afhøring hos statsadvokaten, jf. rets-

plej§ 1019 c. Der er ikke fastsat bestemmelser om, hvem der kan fungere som bisidder, jf. herved Folketingets Ombudsmands beretning 1990.356.

Som beskrevet har indklagede ikke pligt til at afgive forklaring til statsadvokaten, hvis forklaringen antages at ville udsætte ham eller hende for strafansvar eller disciplinæransvar, jf. retsplejelovens 1019 d, stk. 1 (selvinkriminering). Det samme gælder, hvis sagen behandles i retten, jf. § 1019 g, stk. 3.

Det må dog - som nævnt i betænkning 1278/1994, side 123 - antages, at en polititjenestemand i et vist omfang må være forpligtet til at fremkomme med oplysninger af rent faktisk karakter, f.eks. om forløbet af en politiforretning, også selv om denne måtte have givet anledning til en klage eller en anmeldelse. Det er vanskeligt generelt at beskrive denne forpligtelse. I øvrigt er problemstillingen ikke specifik for polititjenestemænd, men er også aktuel for andre grupper af offentligt ansatte.

Disciplinæransvar omfatter i den forbindelse et formelt disciplinært ansvar, dvs. en formel irettesættelse eller advarsel, en bøde, overførelse til andet arbejde, andet arbejdssted eller stilling, degradering eller afsked.

En risiko for, at et forhold uden for det disciplinære område kan give anledning til en tjenstlig tilkendegivelse fra ledelsen, forudsættes i lovens forarbejder ikke at medføre, at pligten til at udtale sig bortfalder.

Om en polititjenestemands pligt til at udtale sig, hvis han eller hun risikerer straf eller disciplinære sanktioner henvises til betænkning 1278/1994, side 122-124, en rapport af 2. februar 1995 fra et udvalg under Justitsministeriets Centrale Samarbejdsudvalg for Politiet om polititjenestemænds retsstilling, Rigsadvokatens beretning for 2003, side 43-44 og side 48-49 og Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling, der er optrykt som bilag 9 til betænkningen.

Hvis den pågældende tjenestemand undlader at afgive forklaring eller afgiver urigtig erklæring til statsadvokaten i en sag, hvor der ikke er risiko for straf eller formelt disciplinært ansvar, vil det efter omstændighederne kunne behandles som en selvstændig tjenesteforseelse. Hvis han eller hun undlader at afgive forklaring i retten, hvor der ikke er risiko for straf eller formelt disciplinært ansvar, vil forholdet skulle bedømmes efter de almindelige regler om vidners vægring ved at afgive forklaring, og tjenestemanden vil efter omstændighederne kunne straffes for falsk forklaring for retten, jf. straffelovens § 158.

Hvis der er risiko for straf eller disciplinær sanktion, vil tjenestemanden ikke ifalde strafansvar for urigtig erklæring eller falsk forklaring for retten, hvis han eller hun udtaler sig til statsadvokaten eller afgiver forklaring i retten, jf. straffelovens § 159, stk. 1. Princip-

pet i § 159, stk. 1, fører også til straffrihed i tilfælde, hvor den, som har forklaret falsk, har haft føje til at antage, at han kunne blive sigtet ved at afgive sandfærdig forklaring, jf. U 1982.1090H. Det samme må antages at gælde, hvis polititjenestemanden har haft føje til at antage, at han kunne blive udsat for en disciplinær sanktion.

Klageren er ikke forpligtet til at udtale sig udenretligt til statsadvokaten. Hvis sagen behandles i retten, jf. retsplejelovens § 1019 f, vil klageren imidlertid som udgangspunkt efter de almindelige regler i retsplejeloven være forpligtet til at afgive vidneforklaring.

Hvis forklaringen afgives i retten, vil klageren efter omstændighederne kunne straffes for urigtig erklæring efter straffelovens § 163, falsk anklage efter § 164 eller falsk forklaring efter straffelovens § 158.

3.4.3.4. Advokatbeskikkelse

Afgives forklaring i retten, beskikker retten en advokat for klageren og indklagede, jf. retsplejelovens § 1019 e, stk. 1. Advokatbeskikkelsen er obligatorisk. Som omtalt ovenfor under afsnit 3.4.3.1 vil en klage kunne indgives af f.eks. tilfældigt forbigående, der har overværet den episode, klagen vedrører. I relation til spørgsmålet om advokatbeskikkelse sigter udtrykket klageren imidlertid kun til den, der anser sig for forulempet af politiet, og som derfor kan betragtes som part i sagen.

Retten kan endvidere i andre tilfælde, når forholdene taler derfor, på begæring beskikke en advokat for klageren eller indklagede, jf. retsplejelovens § 1019 e, stk. 2, 1. punktum. Det må bero på en konkret vurdering i den enkelte sag, om der skal ske advokatbeskikkelse, og der må herved navnlig lægges vægt på karakteren af klagen. Der henvises til betænkning 1278/1994, side 121-125.

Er der tale om en klage over hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende, eller klager over myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning, vil advokatbeskikkelse ofte være indiceret, men der må i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret vurdering.

I TfK 2001.694V var der indgivet en klage til statsadvokaten over, at klageren i forbindelse med en anmeldelse indgivet på politigården havde været udsat for hårdhændet behandling. Klageren fremsatte anmodning om beskikkelse af advokat, men denne begæring blev afslået af byretten, idet den fysiske magt, som klageren anførte at have været udsat for, var af så begrænset karakter, at der ikke var behov for beskikkelse af advokat. Landsretten fandt det rigtigst at beskikke en advokat for klageren, da han havde klaget over, at han var udsat for hårdhændet behandling fra politipersonale.

I U 2008.2448Ø var der indgivet klage over påstået voldsom adfærd fra politiets side

i forbindelse med en anholdelse. Oplysningerne i klagen var ikke nærmere dokumenteret, og der var trods opfordring hertil ikke indsendt dokumentation til at underbygge klagen. Under disse omstændigheder var der ikke grundlag for advokatbeskikkelse for klageren.

I U 2008.2464Ø klagede en person, der var efterlyst til afsoning, over hårdhændet behandling og uberettiget brug af håndjern i forbindelse med, at han blev anholdt. Landsretten tiltrådte byrettens afgørelse, hvorefter der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at beskikke en advokat for klageren.

Endvidere kan der være anledning til at beskikke en advokat for klageren, hvis klageren er mindreårig, eller hvis klageren på grund af legemlig eller psykisk sygdom har et særligt behov for bistand. Det er dog i alle disse tilfælde en forudsætning for advokatbeskikkelse, at klagen ikke er åbenbart grundløs.

Er der derimod tale om klager over anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten eller klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden, vil der som regel ikke være tilstrækkelig anledning til at beskikke advokat.

I U 2000.444V, der vedrørte en klage over en politiassistentens reaktion på en henvendelse til ham i en patruljevogn, herunder klage over, at politiassistenten udviste dårlig opførsel og manglende interesse i at søge at opklare en forbrydelse, blev anmodningen om advokatbeskikkelse ikke taget til følge.

I U 2003.1460Ø, der vedrørte en klage over en politibetjents uhøflige tiltale og hårdhændede behandling, blev anmodningen om advokatbeskikkelse ikke taget til følge, idet der navnlig blev lagt vægt på karakteren af adfærdsklagen.

I U 2005.3008V, der vedrørte tonen i forbindelse med en anholdelse og frihedsberøvelsen af de anholdte, blev anmodningen om advokatbeskikkelse ikke taget til følge.

Parterne skal vejledes af statsadvokaten om muligheden for advokatbeskikkelse, jf. retsplejelovens § 1019 e, stk. 2. Advokatbeskikkelsen sker uden udgift for parterne, jf. § 1019 e, stk. 3.

Den advokat, der beskikkes, skal løbende have tilsendt genpart af det materiale, statsadvokaten tilvejebringer som led i undersøgelsen, og har adgang til at overvære afhøringer af sin klient såvel hos statsadvokaten som i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål til sin klient.

Den beskikkede advokats processuelle stilling i retten er ikke nærmere reguleret i rets-

plejeloven. Det vil således i vidt omfang være overladt til domstolene at fastlægge advokatens beføjelser i forbindelse med den almindelige retsledelse. Det gælder bl.a. med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt og på hvilken måde advokaten kan stille spørgsmål til andre end sin egen klient, dvs. til den anden part og eventuelle vidner.

3.4.3.5. Sagen forelægges for politiklagenævnet

Statsadvokaten udfærdiger en redegørelse til politiklagenævnet om resultatet af undersøgelsen efter kapitel 93 b, jf. retsplejelovens § 1021 d.

Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af undersøgelsen og en gennemgang af de faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse.

Redegørelsens nærmere indhold og omfang må i øvrigt bero på karakteren af den konkrete sag. I de tilfælde, hvor der ikke indledes en undersøgelse, f.eks. fordi klagen er åbenbart grundløs, skal statsadvokaten ikke udfærdige en redegørelse. Statsadvokaten må imidlertid nærmere begrunde over for politiklagenævnet, hvorfor der ikke er fundet anledning til at indlede en undersøgelse.

Det skal fremgå af redegørelsen, hvordan statsadvokaten finder, at sagen bør afgøres.

Forelæggelsen af sagen for politiklagenævnet sker for det meste skriftligt, men kan, såfremt nævnet eller statsadvokaten ønsker det, suppleres med en mundtlig forelæggelse, f.eks. hvis der er tale om en særlig kompliceret sag.

Politiklagenævnet må herefter i første række vurdere, om der efter nævnets opfattelse er behov for at foretage yderligere undersøgelser og i bekræftende fald fremsætte anmodning herom.

Finder politiklagenævnet derimod i lighed med statsadvokaten, at sagen kan afgøres på det foreliggende grundlag, meddeler nævnet statsadvokaten, hvordan sagen efter dets opfattelse bør afgøres. I adfærdsklager kan politiklagenævnet tilkendegive som sin opfattelse, at statsadvokaten over for klageren bør beklage det passerede, eller at en klage bør afvises. Afvisning kan ske enten efter forudgående undersøgelse eller på det foreliggende grundlag.

Politiklagenævnet skal også inddrages i sagen, hvis der efter statsadvokatens afgørelse fremkommer nye oplysninger i sagen, der kan medføre, at statsadvokatens afgørelse bør revurderes. Dette vil navnlig være tilfældet, hvis de nye oplysninger er af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med statsadvokatens og politiklagenævnets oprindelige stillingtagen til sagen.

Er de nye oplysninger ikke af en sådan karakter, at statsadvokaten finder grundlag for at genoptage sagens behandling med forelæggelse for politiklagenævnet, skal statsadvokaten alene orientere politiklagenævnet om oplysningerne.

3.4.3.6. Sagens afgørelse

En sag vil normalt blive afsluttet, hvis klagen tilbagekaldes. Da en undersøgelse også kan iværksættes på statsadvokatens initiativ, jf. afsnit 3.4.3.1 ovenfor, kan behandlingen af klagen dog fortsætte, hvis statsadvokaten finder det nødvendigt.

Statsadvokaten *afviser en adfærdsklage*, hvis der ved undersøgelsen ikke er fremskaffet oplysninger, der støtter klagen, eller klagen er åbenbart grundløs. Finder statsadvokaten på baggrund af undersøgelsen, at der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold i klagen, vil statsadvokaten i sin afgørelse *beklage det passerede over for klageren*.

Statsadvokatens beklagelse af, at der er begået individuelle fejl, vil ofte munde ud i en kritik af den indklagede polititjenestemand. Dette behøver imidlertid ikke at være tilfældet. Beklagelsen kan også angå fejl af mere generel karakter, som undersøgelsen har afdækket. I sådanne situationer kan statsadvokatens beklagelse følges op af en henvendelse til de relevante myndigheder, som oftest Rigspolitiet, politidirektørerne eller Justitsministeriet med henblik på en kvalitetsforbedring af politiets arbejde og en vurdering af politiets metoder. Som eksempel herpå kan nævnes den såkaldte Løgstørsag, hvor statsadvokaten henstillede til Rigspolitiets overvejelse, om sagen måtte give anledning til ændring af politiets uddannelse i selvforsvarsgreb og teknikker. Løgstørsagen er beskrevet nærmere nedenfor i kapitel 4.2.

Statsadvokaten har endvidere i nogle sager beklaget et hændelsesforløb eller et forhold over for klageren, selvom der ikke har været grundlag for at bebrejde den indklagede polititjenestemand noget (objektive beklagelser).

Endvidere er der tilfælde, hvor statsadvokatens undersøgelse er mundet ud i, at der er udvist kritisabel adfærd eller endog strafbart forhold, men hvor den pågældende polititjenestemand ikke har kunnet identificeres.

En adfærdsklagesag overgår til at blive behandlet som en straffesag efter retsplejelovens kapitel 93 c, inden statsadvokaten træffer afgørelse, hvis der er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede, eller hvis indklagede er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag, jf. retsplejelovens § 1019 i. Behandlingen af adfærdsklagesagen genoptages, hvis tiltale ikke rejses eller gennemføres til fældende dom.

Af hensyn til ensartetheden i afgørelserne i adfærdsklagesager har Rigsadvokaten fundet

det hensigtsmæssigt, at statsadvokaterne i praksis anvender det samme ordvalg for at beskrive en given kritisabel adfærd. Dette vil tillige i højere grad give de disciplinære myndigheder mulighed for at gennemskue, med hvilken alvor statsadvokaten har set på forholdet, når der skal foretages en reaktion over for den pågældende polititjenestemand. På den baggrund har Rigsadvokaten i en cirkulæreskrivelse af 30. maj 2000 vedrørende forenkling og standardisering af formuleringen af afgørelser i adfærdssager fastsat retningslinjer for, hvilke afgørelser undersøgelsen af en adfærdsklagesag kan munde ud i, herunder hvilke udtryk der som udgangspunkt bør anvendes ved beskrivelsen af en kritisabel adfærd. I cirkulæreskrivelsen er der fastsat en kritikskala i tre grader - kritik, alvorlig kritik og meget alvorlig kritik. Cirkulæreskrivelsen er optrykt nedenfor som bilag 6.

Som et eksempel på statsadvokatens udtale af kritik kan nævnes SA1-2003-323-0012, hvor statsadvokaten fandt en vicepolitikommissærs adfærd *kritisabel*, idet vicepolitikommissæren havde råbt til en buschauffør ”få så den bus væk for helvede”.

Hvis statsadvokaten finder, at der ikke er tilstrækkeligt eller fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere en adfærd, kan denne karakteriseres som uhensigtsmæssig. Der kan som eksempler henvises til SA3-2004-323-0097, hvor statsadvokaten fandt det *uhensigtsmæssigt*, at en politiassistent havde forevist politiskilt i en situation, hvor han tog kontakt til nogle personer, som hans nevø havde følt sig truet af, og SA2-2004-323-0241, hvor anvendelsen af betegnelsen ”lille” foran klagerens navn fandtes uhensigtsmæssig.

I Rigsadvokatens beretning for 2005 er der på side 37-47 en række eksempler på statsadvokaternes og Rigsadvokatens anvendelse i praksis af de forskellige grader af kritik.

Får klageren helt eller delvist medhold i sin klage, er statsadvokatens reaktionsmuligheder udtømte. Sagen oversendes til de disciplinære myndigheder, der herefter træffer afgørelse om, hvilke konsekvenser statsadvokatens afgørelse skal have.

3.4.3.7. Klage over afgørelsen

Klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne vedrørende adfærdsklager behandles af Rigsadvokaten, hvis afgørelse i en klagesag ikke kan påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 1019 h.

Det er kun sagens parter og politiklagenævnet, der kan klage over statsadvokatens afgørelse til Rigsadvokaten.

Som part anses efter forvaltningsloven den, der har en væsentlig, direkte, individuel og retlig interesse i sagens afgørelse. Det kan f.eks. være en person, der har fremsat et erstatningskrav i anledning af sagen.

Om baggrunden for adgangen for politiklagenævnet til at klage over en afgørelse fra statsadvokaten bemærkes det i lovens forarbejder, at politiklagenævnets virksomhed skal medvirke til at sikre, at befolkningen har tillid til, at sagerne i enhver henseende behandles sagligt og korrekt. Der må således ikke kunne opstå mistanke om, at man holder hånden over politifolk, der har begået et strafbart eller kritisabelt forhold. Da parterne selv har mulighed for at påklage afgørelsen, forudsættes det i lovens forarbejder, at politiklagenævnets 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 interesse.

Det er politiklagenævnet som sådant - ikke det enkelte medlem - der har klageadgang, dvs. at en klage fra politiklagenævnet forudsætter, at mindst to af nævnets tre medlemmer ønsker at klage.

Sagens parter skal underrettes, hvis afgørelsen i en adfærdsklagesag påklages.

Fristen for klager over afgørelser i adfærdsklagesager er 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Fremkommer klagen efter udløbet af denne frist, kan den kun behandles, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig, jf. retsplejelovens § 1019 h, stk. 2.

Klageadgangen indebærer en helt ny realitetsbehandling af sagen. Således skal der på ny foretages en fuldstændig materiel prøvelse af beviserne, retsspørgsmål og skønsspørgsmål. Rigsadvokaten kan som led i klagesagens behandling indhente nye oplysninger, herunder for at belyse omstændigheder, der er gjort gældende i forbindelse med klagen. Dette kan f.eks. være yderligere eller supplerende afhøringer af vidner, klageren eller indklagede og indhentelse af fotografier eller rids.

Rigsadvokaten påser ved sin behandling af en sag, både at afgørelsen materielt er rigtig, og at de formelle regler for sagsbehandlingen er overholdt. Dette indebærer i praksis, at Rigsadvokaten f.eks. ikke er bundet af det forhold, at der har været enighed mellem statsadvokaten og politiklagenævnet om, hvilke faktiske omstændigheder der kan lægges til grund ved sagens afgørelse, bevisvurdering eller subsumption.

3.5. Straffesager mod politipersonale - retsplejelovens kapitel 93 c

3.5.1. Regelsættets anvendelsesområde

Anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten indgives til vedkommende statsadvokat, jf. retsplejelovens § 1020. Reglerne i kapitel 93 c omfatter ligesom ved adfærdsklager de ansatte i politiet, der har politimyndighed, dvs. det politiidannede personale og politiets jurister. Der henvises til Rigsadvokatens meddelelse nr. 2/99, hvor det også er beskrevet, hvordan sager om strafbare forhold mod politipersonale

begået uden for tjenesten og straffesager mod andre medarbejdere i politiet, f.eks. kon-torpersonale, behandles.

Bestemmelsen indebærer, at anmeldelser om strafbare forhold begået af polititjenestemænd i tjenesten skal indgives til vedkommende statsadvokat og ikke - som det ellers er tilfældet i andre straffesager - til politiet, jf. herved retsplejelovens § 742, stk. 1. Hvis anmeldelsen modtages af politiet (eller en anden myndighed), må den videresendes til statsadvokaten.

En henvendelse til statsadvokaten kan indeholde både en klage over en polititjenestemands adfærd, en anmeldelse om strafbart forhold og en klage over en disposition, der er truffet af politiet. Der henvises herom til afsnit 3.4.1 og afsnit 3.6.

Statsadvokaten afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indle-de efterforskning, jf. retsplejelovens § 1020 g, jf. § 749, stk. 1. Henvendelsen vil imidlertid efter omstændighederne kunne føre til, at statsadvokaten indleder en adfærdsklagesag efter reglerne i kapitel 93 b.

Klageordningen omfatter udelukkende *forhold, der er begået i tjenesten*, og ikke forhold, der er begået uden for tjenesten. Hvorvidt en handling er foretaget i tjenesten, vil afhænge af en konkret vurdering og afgrænses på samme måde som ved adfærdsklager, jf. afsnit 3.4.1 ovenfor.

For så vidt angår retsstillingen for indklagede og klageren vurderes denne på samme måde som ved adfærdsklager, jf. afsnit 3.4.3.3 ovenfor.

Rigsadvokaten kan bestemme, at en straffesag, der omfatter flere forhold eller flere sig-tede, i sin helhed skal behandles af statsadvokaten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 c, hvis en sådan behandling er påkrævet med hensyn til et af forholdene eller en af de sigtede, jf. retsplejelovens § 1020 f. Der vil f.eks. kunne forekomme tilfælde, hvor en polititjenestemand har begået kriminalitet både i og uden for tjenesten, men hvor prakti-ske hensyn taler for, at sagen behandles under ét af statsadvokaten efter reglerne i kapitel 93 c. Noget tilsvarende kan gøre sig gældende, hvis en polititjenestemand i tjenesten har begået kriminalitet sammen med en eller flere medskyldige, der ikke hører til politiper-sonalet, og som derfor ikke er omfattet af regelsættet.

Justitsministeren kan på den anden side bestemme, at en sag ikke skal behandles efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til frem-mede magter kræver det, jf. retsplejelovens § 1020 i. Bestemmelsen har efter lovens for-arbejder et snævert anvendelsesområde. Som eksempel kan nævnes, at justitsministeren beslutter, at en sag mod en polititjenestemand, der mistænkes for spionagevirksomhed, skal efterforskes af Politiets Efterretningstjeneste.

3.5.2. Efterforskning af straffesager mod politipersonalet

3.5.2.1. Iværksættelse af efterforskning

Statsadvokaterne iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er *rimelig formodning om, at politipersonale i tjenesten har begået et strafbart forhold*, som forfølges af det offentlige, jf. retsplejelovens § 1020 a, stk. 1.

Statsadvokaten kan således indlede efterforskning enten efter anmeldelse eller af egen drift. Det er ikke afgørende, om henvendelsen fra en borger betegner sig som en klage eller en anmeldelse. Hvis der er rimelig formodning om, at en polititjenestemand i tjenesten har begået et strafbart forhold, må der indledes efterforskning i strafferetsplejens former. Dette er i overensstemmelse med de almindelige regler om iværksættelse af efterforskning af straffesager.

Betingelsen for at iværksætte efterforskning er, at der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået. Denne betingelse for at indlede efterforskning svarer til, hvad der gælder i straffesager, som efterforskes af politiet, jf. retsplejelovens § 742, stk. 2, og skal ses i sammenhæng med det såkaldte objektivitetsprincip, jf. § 96, stk. 2, hvorefter de offentlige anklagere ikke blot skal påse, at straffskyldige drages til ansvar, men også at forfølgning af uskyldige ikke finder sted.

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. Statsadvokaten udfærdiger snarest rapport om de afhøringer, der foretages, og om andre efterforskningsskridt, medmindre oplysninger herom foreligger på anden måde.

Statsadvokaten underretter straks politiklagenævnet om sager, der skal behandles efter retsplejelovens kapitel 93 c, jf. § 1021 a, stk. 1. Derved sikres det, at politiklagenævnet fra starten kan følge disse sager.

Ligesom ved sager, der behandles efter retsplejelovens kapitel 93 b, kan *politiklagenævnet* imidlertid over for statsadvokaten *tilkendegive*, at der efter nævnets opfattelse bør indledes efterforskning efter reglerne i kapitel 93 c, jf. retsplejelovens § 1021 a, stk. 2. Dette indebærer, at politiklagenævnet, selv om der ikke foreligger en klage eller en anmeldelse, kan tilkendegive over for statsadvokaten, at der efter nævnets opfattelse bør foretages en efterforskning efter reglerne i kapitel 93 c, f.eks. hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed søges fastlagt. Der kan f.eks. være anledning hertil, hvis politiets adfærd ved en bestemt lejlighed giver anledning til kritisk omtale i medierne.

Denne kompetence for politiklagenævnet til at tilkendegive, at der efter nævnets opfat-

telse bør indledes efterforskning er en specialbestemmelse i relation til politiets iværksættelse af efterforskning. En sådan kompetence tilkommer ifølge lovgivningen ikke andre myndigheder.

Statsadvokaten vil ikke kunne *afvise* at indlede efterforskning i anledning af en anmeldelse, uden at sagen forinden har været forelagt for politiklagenævnet, jf. retsplejelovens § 1021 e, stk. 1.

Hvis statsadvokaten finder, at sagen må behandles som en *adfærdsklage*, indledes en undersøgelse efter reglerne i kapitel 93 b, og politiklagenævnet underrettes herom.

Finder politiklagenævnet i modsætning til statsadvokaten, at sagen i stedet bør efterforskes som en straffesag efter reglerne i kapitel 93 c, kan nævnet tilkendegive dette over for statsadvokaten.

Statsadvokaten underretter vedkommende politidirektør og Rigspolitiet, når der indledes efterforskning. Der indledes ikke disciplinærundersøgelse, før statsadvokatens efterforskning er afsluttet. Formålet hermed er at undgå, at sagen samtidig undersøges både som straffesag og som disciplinærsag. Dette er ikke til hinder for, at den pågældende suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler herom, mens sagen verserer.

Når efterforskningen er afsluttet, orienterer statsadvokaten ansættelsesmyndigheden med henblik på dennes stillingtagen til, om der skal indledes disciplinærsag. Statsadvokaten skal ikke fremkomme med nogen indstilling om, hvorvidt der bør indledes disciplinærsag.

3.5.2.2. Færdselsstraffesager

En særlig gruppe af straffesager mod politipersonale er færdselssagerne. Denne gruppe omfatter dels sager, hvor der er sket færdselsuheld, dels andre typer af færdselsforseelser, herunder hastighedsovertrædelser. En stor del af færdselssagerne er rene bødesager, men gruppen omfatter også sager med betinget eller ubetinget frakendelse af førerretten, f.eks. på grund af spirituskørsel, og sager, hvor nogen ved et færdselsuheld, hvor politiet er indblandet, er blevet dræbt eller kommet alvorligt til skade.

I Rigsadvokatens beretning for 1996 er det på side 157-158 oplyst, at der ved mindre færdselsuheld (de såkaldte ”forsikringssager”), hvor der alene sker mindre skader på køretøjerne, f.eks. parkeringsskader, almindeligvis kun optages rapport, hvis forholdet anmeldes som et strafbart forhold. I så fald kan der være tale om en overtrædelse af færdselslovens § 3, stk. 1.

I overensstemmelse hermed har statsadvokaterne for polititjenestemænds vedkommende ikke fundet anledning til af egen drift at indlede efterforskning i disse sager, hvor det,

uden at der foreligger en anmeldelse, er kommet til statsadvokatens kundskab, at en polititjenestemand kan have gjort sig skyldig i overtrædelse af færdselslovens § 3, stk. 1.

En meget stor del af færdselssagerne er - som det fremgår af de statistiske oplysninger i kapitel 5 - hastighedsoverskridelser, herunder navnlig i forbindelse med automatisk trafikkontrol (ATK-sager). For at lette behandlingen af dette meget store antal sager udsendte Rigsadvokaten den 30. september 2002 den cirkulæreskrivelse om forenkling af politiklagenævnsoordningen i Danmark, der også er omtalt ovenfor under afsnit 3.4.2. Cirkulæreskrivelsen er optrykt som bilag 7 til betænkningen.

Når et ”uniformeret” tjenestekøretøj registreres i en hastighedskontrol, vil der efter Rigsadvokatens opfattelse i almindelighed være en formodning om, at der ikke er begået et strafbart forhold i forbindelse med hastighedsoverskridelsen. Behandlingen af sådanne sager er derfor forenklet, således at politidirektøren alene skal fremsende sagen til statsadvokaten i de tilfælde, hvor der kan være grundlag for at antage, at der ikke var tale om udrykningskørsel på gerningstidspunktet.

Foretages hastighedsoverskridelsen i et civilt køretøj, gælder den forenkledte procedure ikke. Sagen skal derfor altid fremsendes til statsadvokaten med oplysning om, hvorvidt der var tale om udrykningskørsel.

Sager, der berører tredjemand, er heller ikke omfattet af den forenkledte ordning. Det gælder sager, hvor der er sket færdselsuheld, eller hvor der er indgivet anmeldelse mod polititjenestemanden.

Om sager mod polititjenestemænd vedrørende automatisk trafikkontrol henvises i øvrigt til Rigsadvokatens beretning for 2005, side 91-94.

En del af færdselssagerne drejer sig om, hvorvidt betingelserne for udrykningskørsel efter bekendtgørelse nr. 510 af 11. juni 1996 har været opfyldt, og om der er sket en overtrædelse af bestemmelserne i bekendtgørelsen. Reglerne i udrykningsbekendtgørelsen er nærmere beskrevet i Rigsadvokatens beretning for 1999, side 163-167.

Øvelseskørsel er ikke omfattet af udrykningsbekendtgørelsen. Rigsadvokaten har dog tilkendegivet, at der i almindelighed ikke er anledning til at påtale polititjenestemænds overtrædelser af færdselsloven i forbindelse med øvelseskørsel, hvis reglerne for udrykningskørsel er overholdt, jf. Rigsadvokatens beretning for 2005, side 87-89.

En anden gruppe sager, der i praksis i nogle tilfælde har givet anledning til uenighed mellem statsadvokaten og politiklagenævnet, er spørgsmålet, om der i det konkrete tilfælde skal nedlægges påstand om betinget frakendelse af førerretten.

3.5.2.3. Sager, hvor en person er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade (§ 1020 a, stk. 2-sager)

På ét punkt fraviger regelsættet det almindelige krav om, at der skal bestå en rimelig formodning om et strafbart forhold, for at der kan indledes efterforskning. Efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2, iværksætter *statsadvokaterne efterforskning, når en person er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt* (f.eks. som anholdt eller detentionsanbragt). Efterforskningen skal i disse tilfælde altid foretages i strafferetsplejens former, uanset om der i det konkrete tilfælde er formodning om et strafbart forhold.

Om baggrunden for denne bestemmelse anføres det i betænkning nr. 1278/1994, side 146-147, at der på den ene side er et påtrængende behov for en grundig undersøgelse i disse tilfælde, mens det på den anden side kan være unødigt belastende for de involverede polititjenestemænd, såfremt disse sager altid efterforskes i strafferetsplejens former, hvis dette nødvendigvis skulle indebære en formodning om, at der er begået et strafbart forhold.

Efterforskningen har i de sager, der er omfattet af § 1020 a, stk. 2, et noget videre sigte, end det normalt er tilfældet efter retsplejelovens § 743. Begivenhedsforløbet bør søges klarlagt således, at der tilvejebringes det fornødne grundlag for at vurdere ikke blot, om et strafferetligt eller disciplinært ansvar kan komme på tale, men også om man gennem ændrede procedurer eller regler mv. bedre kan forebygge lignende hændelser. Hvis statsadvokatens efterforskning giver grundlag for at føre straffesag mod politipersonale, må straffesagen behandles af statsadvokaten efter reglerne i kapitel 93 c.

I Rigsadvokatens årsberetninger er der hvert år medtaget et afsnit om sager, hvor nogen er afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade. Sagerne er her opdelt i nogle kategorier, nemlig detentionsdødsfald, sager om forsøg på selvmord i detentioner, venterum mv., skudsager og andre sager, f.eks. sager, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade i forbindelse med politiets eftersættelse af et køretøj.

I Rigsadvokatens beretning for 2003 er der foretaget en gennemgang af, hvad der forstås ved alvorlig skade, politiets indgriben og i politiets varetægt. Der er endvidere foretaget en gennemgang af andre afgrænsningsspørgsmål i relation til bestemmelsen. Ved vurderingen af, hvornår en person må anses for at være kommet alvorligt til skade, tages der udgangspunkt i de skader, der er omfattet af straffelovens § 249, der omhandler uagtsom tilføjelse af betydelig skade på legeme eller helbred. Således vil skader, der medfører varige mén i almindelighed være betydelige, mens det for eksempel ikke gælder ukomplicerede armbrud. Den omstændighed, at en person rammes af skud fra politiet, indebærer efter praksis, at der – uanset om skaden er omfattet af § 249 – iværksættes en efterforskning efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2. Der henvises i øvrigt til den pågældende beretning side 68-75, der også indeholder en række illustrerende eksempler.

3.5.2.4. Gennemførelse af efterforskningen

Et af kritikpunkterne før indførelsen af den gældende ordning var, at undersøgelser af klager blev varetaget af politiet selv. Det var således et væsentligt element i forbindelse med overvejelserne om den nuværende ordning, at efterforskningen af straffesager mod politipersonale ikke bare blev flyttet til en anden politikreds, men at den blev løftet helt ud af politiets hænder.

Som resultat heraf er udgangspunktet, at efterforskningen foretages af statsadvokaten selv eller det juridiske personale i statsadvokaturerne.

Ved behandlingen af straffesager mod politipersonale kan statsadvokaterne udøve de beføjelser, som ellers tilkommer politiet, jf. retsplejelovens § 1020 b. Det vil navnlig sige, at statsadvokaterne kan foretage afhøringer (retsplejelovens kapitel 68) og anholdelse (kapitel 69), foranledige sigtede varetægtsfængslet (kapitel 70) samt foretage indgreb i meddelelshemmeligheden (kapitel 71), legemsindgreb (kapitel 72), ransagning (kapitel 73) og beslaglæggelse (kapitel 74).

I særlige tilfælde kan statsadvokaten imidlertid anmode Rigspolitiet om bistand under efterforskningen. Formålet hermed er navnlig at sikre, at statsadvokaterne altid råder over de fornødne ressourcer også til at behandle meget omfattende eller komplicerede straffesager. Efterforskningen foretages i alle tilfælde for statsadvokaten og på dennes ansvar. Der anvendes ikke advokater til at gennemføre efterforskningen.

Politiet kan udelukkende foretage uopsættelige efterforskningsskridt, dvs. efterforskningsskridt, der ikke kan afvente, at statsadvokaten indleder sin behandling af en konkret sag. Formålet hermed er at undgå bevistab som følge af den tid, der i praksis vil kunne gå, før statsadvokaten kan tage sig af sagen. Såfremt politiet foretager sådanne efterforskningsskridt, skal statsadvokaten snarest muligt underrettes herom.

Politiklagenævnet skal løbende have tilsendt genpart af det materiale, statsadvokaten tilvejebringer i forbindelse med efterforskningen. Det påhviler endvidere statsadvokaten løbende at orientere politiklagenævnet om alle væsentlige beslutninger, der træffes i forbindelse med efterforskningen. Statsadvokaten vil således skulle orientere nævnet, når der træffes mere betydningsfulde beslutninger om den videre tilrettelæggelse og gennemførelse af efterforskningen, herunder hvis der rejses sigtelse i en straffesag, eller hvis efterforskningen udvides til at omfatte flere personer eller flere forhold.

Efter retsplejelovens § 1021 c, stk. 1, er politiklagenævnet tillagt en særlig kompetence, som ikke tilkommer andre myndigheder, som anklagemyndigheden samarbejder med. Politiklagenævnet har efter bestemmelsen mulighed for at anmode statsadvokaten om at

foretage bestemte yderligere undersøgelses- eller efterforskningsskridt. Det forudsættes dog i lovens forarbejder, at politiklagenævnet som hovedregel først benytter sig af muligheden for at anmode om foretagelse af bestemte yderligere efterforskningsskridt efter, at statsadvokaten har afsluttet sin efterforskning. Undtagelse vil f.eks. kunne gøres, hvis der er risiko for tab af beviser. Det forudsættes endvidere, at statsadvokaten i almindelighed vil efterkomme sådanne anmodninger.

Statsadvokaten underretter sigtede eller dennes forsvarer om anmodninger fra nævnet.

Hvis statsadvokaten, sigtede eller dennes forsvarer modsætter sig politiklagenævnets anmodning, forelægges spørgsmålet for retten til afgørelse, jf. retsplejelovens § 1021 c, stk. 2. Retten kan vurdere lovligheden og hensigtsmæssigheden af det efterforskningsskridt, som politiklagenævnet har anmodet om. Rettens afgørelse træffes på begæring ved kendelse. Det forudsættes i lovens forarbejder, at formanden om fornødent møder for politiklagenævnet i retten.

3.5.2.5. Sagen forelægges for politiklagenævnet

Statsadvokaten udfærdiger en redegørelse til politiklagenævnet om resultatet af efterforskningen efter kapitel 93 c, jf. retsplejelovens § 1021 d.

Det skal fremgå af redegørelsen, hvordan statsadvokaten finder, at sagen bør afgøres.

Finder politiklagenævnet i lighed med statsadvokaten, at sagen kan afgøres på det foreliggende grundlag, meddeler nævnet statsadvokaten, hvordan sagen efter nævnets opfattelse bør afgøres. I straffesager kan politiklagenævnet tilkendegive som sin opfattelse, at der bør rejses tiltale, at der bør meddeles tiltalefrafald, at påtale bør opgives, at en påbegyndt efterforskning bør indstilles, eller at en anmeldelse bør afvises.

Finder politiklagenævnet derimod, at sagen ikke kan afgøres på det foreliggende grundlag, kan nævnet anmode statsadvokaten om at foretage yderligere undersøgelses- eller efterforskningsskridt, jf. retsplejelovens § 1021 c, stk. 1.

Det skal fremgå af statsadvokatens efterfølgende afgørelse, om den er i overensstemmelse med politiklagenævnets opfattelse. Afgørelsen skal sendes til den, der har indgivet klage eller anmeldelse.

3.5.3. Forsvarer- og advokatbeskikkelse

Retten beskikker en forsvarer for den polititjenestemand, som sagen drejer sig om, når forholdene taler derfor, eller såfremt det følger af bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 66, jf. retsplejelovens § 1020 d. Det følger af bestemmelsens 2. led, at der som minimum skal beskikkes en forsvarer for den pågældende i alle de tilfælde, hvor dette følger

af de gældende regler i retsplejelovens kapitel 66 om sigtede og hans forsvar (navnlig §§ 731 og 732).

Det anføres i forarbejderne til bestemmelsen, at det bør være den altovervejende hovedregel, at der beskikkes en advokat for parterne, hvis der er en sådan mistanke om, at et strafbart forhold er begået, at der er grundlag for at rejse sigtelse mod polititjenestemanden. Forsvarerbeskikkelse efter bestemmelsens 1. led kan således efter omstændighederne komme på tale, selv om der endnu ikke er rejst sigtelse mod den pågældende. Der henvises til U 2001.1392Ø, hvor retten ikke fandt, at forholdene talte for at beskikke en forsvarer for polititjenestemænd i forbindelse med efterforskningen af et detentionsdødsfald, da der ikke var rejst eller forventedes at ville blive rejst sigtelse mod de pågældende.

Retten beskikker efter anmodning en advokat for den forurettede, når forholdene taler derfor, eller såfremt det følger af bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 66 a om advokatbistand til den forurettede. Der henvises eksempelvis til TfK 2002.271V, hvor retten beskikkede en advokat for forurettede, der selv var advokat, og som havde indgivet anmeldelse mod en politiassistent for overtrædelse af straffelovens § 155. Landsretten fandt efter sagens oplysninger, herunder at der var beskikket advokat for politiassistenten, at forholdene talte for, at der også blev beskikket advokat for forurettede.

Er forurettede afdød ved døden, beskikker retten på begæring af den forurettedes nære pårørende en advokat for de pårørende, når forholdene taler derfor, jf. retsplejelovens § 1020 e, stk. 2, der blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 558 af 24. juni 2005.

I øvrigt finder bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 66 a om advokatbistand til den forurettede anvendelse for så vidt angår den advokat, der beskikkes for forurettede eller de nære pårørende, jf. § 1020 e, stk. 4.

Det fremgår af U 2007.938Ø, at en advokat under den i medfør af retsplejelovens § 1020 e, stk. 2, meddelte beskikkelse ikke kun skal honoreres for arbejde udført i sagen efter beskikkelsen, men også for arbejde udført før beskikkelsen, selv om dette er udført før den 1. juli 2005, hvor § 1020 e, stk. 2, trådte i kraft.

3.5.4. Afgørelse vedrørende en strafferetlig efterforskning

Statsadvokaten afviser en anmeldelse, hvis den er åbenbart grundløs. Derudover indstiller statsadvokaten efterforskningen, hvis den ikke har bragt oplysninger frem, der giver en rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige.

Har statsadvokaten foretaget en undersøgelse efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2, kan statsadvokaten på samme måde indstille efterforskningen. Det sker, når sagens omstæn-

digheder er fuldt oplyst, og der ikke herved er skabt en rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige.

Statsadvokaten kan også afgøre straffesagen ved at rejse tiltale, opgive påtale eller frafalde tiltale mv. Afgørelsesformerne er således de samme som i andre sager inden for strafferetsplejen.

Offentlig påtale i straffesager mod politipersonale vedrørende forhold begået i tjenesten tilkommer som hovedregel statsadvokaten. Påtalen tilkommer dog rigsadvokaten eller justitsministeren, hvis dette følger af retsplejeloven eller regler fastsat i medfør af retsplejeloven. Derimod er det i intet tilfælde politidirektøren, der rejser tiltale i disse sager.

Adgangen til at opgive påtale tilkommer statsadvokaten eller - hvis påtalekompetencen tilkommer dem - rigsadvokaten eller justitsministeren. Dette indebærer, at politidirektøren ikke kan opgive påtale, heller ikke i de tilfælde, hvor sigtelsen har vist sig grundløs, således som det ellers er tilfældet efter retsplejelovens § 721, stk. 2, 1. pkt., jf. stk. 1, nr. 1.

Statsadvokaterne varetager udførelsen af straffesager mod politipersonale vedrørende forhold begået i tjenesten såvel ved byretterne som ved landsretterne. Dette indebærer en fravigelse af retsplejelovens § 104, stk. 1, hvorefter politidirektørerne varetager udførelsen af straffesager ved byretterne. Det følger af retsplejelovens § 99, stk. 1, at Rigsadvokaten varetager udførelsen af de pågældende straffesager ved Højesteret og Den Særlige Klageret.

3.6. Dispositionsklager

Dispositionsklager er ikke omfattet af den gældende politiklageordning. Afgørelser og dispositioner, der er truffet af politidirektørerne eller på disses ansvar er således undergivet et andet klagesystem.

Klage over politimæssige dispositioner uden for strafferetsplejen skal ske til rigspolitichefen, hvis der er tale om rent politimæssige (operationelle) dispositioner uden for strafferetsplejen. Rigspolitichefens afgørelser kan ikke indbringes for Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2. En operationel disposition kan f.eks. være bortvisning af en person fra en lokalitet, afspærring af et område, anbringelse i detentionen, anvendelse af tåregas eller indsættelse af politihunde, jf. herved kapitel 4 i lov om politiets virksomhed. Også en klage over manglende politimæssig bistand ("udrykning") er en dispositionsklage, der i første instans afgøres af politidirektøren, og hvor klage skal ske til Rigspolitiet.

Er dispositionen foretaget som led i en strafferetlig efterforskning, er der tale om en

disposition inden for strafferetsplejen, og afgørelsen kan påklages til den regionale statsadvokat. Det kan være afgørelsen om at benytte bestemte efterforskningskridt, herunder f.eks. at anholde en person, ligesom der kan klages over, at bestemte efterforskningskridt ikke er foretaget. Også politiets sagsbehandlingstid i forbindelse med en strafferetlig efterforskning, at en sag er utilstrækkeligt eller urigtigt oplyst, eller at en rapport indeholder en ukorrekt gengivelse af en afgivet forklaring, kan der klages over til statsadvokaten.

Sondringen mellem adfærdsklager og dispositionsklager har i praksis givet anledning til ikke ubetydelige afgrænsningsvanskeligheder. Det er ikke ualmindeligt, at en klage kan indeholde både en dispositionsklage inden for og uden for strafferetsplejen, en adfærdsklage og en anmeldelse for strafbart forhold. Som eksempel kan nævnes, at en person mener sig uberettiget bortvist fra et sted, og at han i forbindelse hermed bliver anholdt. Klagen over bortvisningen vil være en dispositionsklage uden for strafferetsplejen, mens en klage over selve det, at der er sket anholdelse, vil være en dispositionsklage inden for strafferetsplejen. Begge dispositionsklager vil falde uden for politiklagenævnens ordning. En klage over, at anholdelsen har været unødvendigt hårdhændet eller over polititjenestemandens sprogbrug i forbindelse med anholdelsen, vil derimod være en adfærdsklage efter kapitel 93 b. Hvis der stilles krav om erstatning for uberettiget anholdelse, skal kravet behandles efter kapitel 93 a om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgelse. Er der tale om, at klageren mener, at en polititjenestemand i forbindelse med anholdelsen har begået et strafbart forhold, må dette spørgsmål behandles efter kapitel 93 c.

Der henvises i øvrigt til Rigsadvokatens beretninger for 1997, side 31-33, for 2003, side 28-33, og for 2004, side 42-43, hvor de forskellige typer af klager er beskrevet, og der er givet eksempler på, hvad der er omfattet af politiklageordningen.

3.7. Disciplinærsager

Reglerne om behandlingen af disciplinærsager mod politipersonale fremgår navnlig af kapitel 4 i lov om tjenestemænd samt af Rigspolitiets kundgørelse I, nr. 10, af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling. Kundgørelsen er (uden de 3 bilag til kundgørelsen) optrykt som bilag 9 til betænkningen.

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

Det er Rigspolitiets opfattelse, at enhver kritik eller beklagelse af en polititjenestemandes adfærd over for borgerne skal have tjenstlige konsekvenser, uanset om der er tale om en

adfærdsklagesag eller en straffesag, jf. kundgørelsen om disciplinærsagers behandling og Rigsadvokatens beretning for 2003, side 34ff.

Disciplinær forfølgning indledes som følge af manglende overholdelse af tjenestemandens pligter. Der kan i den forbindelse navnlig henvises til tjenstemandslovens § 10, hvorefter tjenstemanden til enhver tid samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for vedkommendes stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Det fremgår af tjenstemandslovens § 24, at der som disciplinær straf for en tjenstlig forseelse kan anvendes advarsel, irettesættelse, bøde, der dog ikke må overstige 1/2 måneds løn, tvangsforflyttelse, degradering eller afsked. Sanktionsvalget sker ud fra en konkret vurdering af sagens omstændigheder, hvorunder der bl.a. vil blive lagt vægt på forseelsens grovhed og eventuelle tidligere disciplinære afgørelser.

Disciplinærsager behandles alt efter sagens karakter henholdsvis af politidirektøren, Rigspolitiet eller Justitsministeriet.

I alvorligere sager skal der efter tjenstemandslovens § 20, stk. 2, når disciplinær undersøgelse indledes mod en tjenstemand, udpeges en forhørsleder, der skal forestå tjenstligt forhør.

Mens sagen verserer, kan tjenstemanden eventuelt overføres til andet arbejde eller suspenderes.

Polititjenestemænds retsstilling i forbindelse med undersøgelse af tjenstlige forhold er overvejet i en rapport, der er afgivet den 2. februar 1995 af et udvalg under Justitsministeriets Centrale Samarbejdsudvalg for Politiet. Som bilag til rapporten er optrykt to udtalelser fra Folketingets Ombudsmand (FOB 1990.417 og FOB 1991.233), hvor ombudsmanden bl.a. redegør for sin opfattelse vedrørende tjenstemænds vidnepligt og sandhedspligt i forbindelse med tjenstlige forhør.

På www.politi.dk offentliggøres årligt en oversigt over disciplinærsager vedrørende polititjenestemænd med et resumé af afgørelserne.

Der kan om disciplinærsager mod politipersonale endvidere henvises til Ib Henricson, Politiret, 4. udgave 2007, side 692-702.

3.8. Erstatningskrav

3.8.1. Behandlingen af erstatningskrav

Erstatningskrav, der rettes mod politiet som sådan (staten), kan fremsættes og behandles

efter de særlige regler i retsplejelovens kapitel 93 a, hvis der er tale om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Kapitel 93 a indebærer en særlig let adgang til at få erstatning for personer, der har været udsat for en strafferetlig forfølgning, men som ikke er dømt for noget strafbart forhold, og hvis krav på erstatning ikke er imødekommet af Rigsadvokaten. Kravet skal på begæring af den erstatningssøgende indbringes for retten af statsadvokaten, og det er således ikke den erstatningssøgende, der nægtes erstatning, der selv skal anlægge sag mod staten, jf. retsplejelovens § 1018 f, stk. 1. Ansvarsgrundlaget er bortset fra § 1018 h objektivt.

Det er en betingelse for at behandle et erstatningskrav efter kapitel 93 a, at der er tale om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Hvis politiet som led i ordenshåndhævelsen afgiver skud som en nødværgehandling, vil et erstatningskrav i forbindelse hermed ikke kunne behandles efter kapitel 93 a, jf. U 1997.242Ø, mens et erstatningskrav ved skudafgivelse i forbindelse med en anholdelse vil kunne behandles efter de særlige regler i kapitel 93 a, jf. U 2003.1442Ø.

Efter retsplejelovens § 1018 h kan erstatningskrav, der på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler rejses i anledning af en strafferetlig forfølgning, på begæring behandles efter reglerne i kapitel 93 a. Det betyder, at kravet også i denne situation skal indbringes for retten af statsadvokaten, jf. § 1018 f, stk. 1, at der på begæring beskikkes en advokat for den erstatningssøgende, jf. § 1018 f, stk. 2, og at sagen behandles i strafferetsplejens former, jf. § 1018 f, stk. 3. Det er således også i dette tilfælde anklagemyndigheden, der repræsenterer staten.

I betænkning 801/1977 om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning, side 56, hedder det om § 1018 h, at ”den er medtaget, fordi det må anses for hensigtsmæssigt, at den fremgangsmåde, som anvendes ved behandlingen af erstatningskrav på de særlige ansvarsgrundlag efter udkastets §§ 1018 a -1018 c, også kan finde anvendelse, hvor det gøres gældende, at erstatningskravet udspringer af en ulovlig embedshandling inden for strafferetsplejen, som kan lægges vedkommende tjenestemand eller myndighed til last”.

Bestemmelsen indebærer, at det vil være muligt for en erstatningssøgende at anmode statsadvokaten om, at et erstatningskrav mod politiet skal behandles efter de særlige processuelle regler i kapitel 93 a. Det kræver dog, at der er tale om et erstatningskrav inden for strafferetsplejen. Erstatningskrav i forbindelse med detentionsdødsfald vil således f.eks. ikke kunne behandles efter kapitel 93 a. Den lette adgang til at få behandlet et erstatningskrav mod staten omfatter både sager, hvor det gøres gældende, at der foreligger en ansvarspådragende fejl fra en bestemt polititjenestemand eller fra en uidentificeret politimand, og hvor det gøres gældende, at der er tale om myndighedsfejl.

Som det fremgår af retsplejelovens § 1018 h, er der intet til hinder for, at den erstatnings-

søgende, der gør gældende, at der er handlet erstatningspådragende, vælger at anlægge en civil sag i stedet for at fremsætte anmodning om erstatning efter kapitel 93 a.

Der er ikke herudover i reglerne om behandlingen af klager over politiet særlige bestemmelser om erstatningskrav. Sådanne krav vil statsadvokaten kunne tage stilling til i forbindelse med afgørelsen af en adfærdsklagesag eller ved stillingtagen til tiltalesspørgsmålet i en straffesag efter kapitel 93 c. Afvises erstatningskravet af statsadvokaten, vil det kunne gøres gældende i forbindelse med en eventuel straffesag mod en polititjenestemand, idet der kan fremsættes anmodning herom over for retten, jf. retsplejelovens kapitel 89.

I adfærdsklagesager kan et erstatningskrav, som ikke imødekommes, gøres gældende ved et civilt søgsmål. Det samme kan den erstatningssøgende vælge at gøre for så vidt angår erstatningskrav i forbindelse med efterforskning i en straffesag mod politipersonale, herunder § 1020 a, stk. 2-sager, hvor der ikke rejses tiltale. Sagen skal i så fald anlægges i den borgerlige retsplejes former. Den, der mener sig berettiget til erstatning, har mulighed for at søge fri proces til sagsanlægget. Staten vil under erstatningssagen, der behandles efter de almindelige regler om civile sager i retsplejelovens kapitler 32-34, almindeligvis være repræsenteret af Kammeradvokaten.

Muligheden for at anlægge en civil sag har i øvrigt den konsekvens, at der normalt bør ses bort fra eventuelle overskridelser af 2-måneders fristen i retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, og eventuelle overskridelser af klagefristen i § 1018 e, stk. 5, hvis det er oplagt, at der er handlet erstatningspådragende. Alternativet for den erstatningssøgende i disse situationer er nemlig at anlægge en civil sag, hvor det offentlige nødvendigvis må tage bekræftende til genmæle.

De særlige processuelle regler i kapitel 93 a anvendes i en vis udstrækning ved erstatningskrav i forbindelse med klager mod politipersonale, hvis der er tale om en sag inden for strafferetsplejen. Der anlægges også i den civile retsplejes former jævnligt sager med påstand om erstatning i sager, hvor anklagemyndigheden ikke har fundet grundlag for at rejse tiltale mod en polititjenestemand.

Erstatningsgrundlaget i disse sager vil være et almindeligt culpaansvar, dog således at der i sager om ulovlig magtanvendelse og ved tredjemandsskader vil være tale om en streng culpabedømmelse. Der er altså ikke tale om et objektivt ansvar. Erstatningskravet kan vedrøre både tingsskade og personskade, f.eks. mén, erhvervsevnetab, tabt arbejdsfortjeneste og svie og smerte. Hvis det er de efterladte til en person, der er død i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben, der anlægges sagen, kan der også rejses krav om erstatning for tab af forsørger og for begravelsesudgifter.

Der vil efter omstændighederne også kunne blive tale om godtgørelse for tort og godtgørelse til de efterladte efter den særlige bestemmelse herom i erstatningsansvarsloven.

3.8.2. Eksempler på erstatningssager

Som eksempler på erstatningssager mod politiet i forbindelse med polititjenestemænds anvendelse af magt kan henvises til U 1970.491H og til U 1996.353Ø om politiets anholdelse af en ung mand nytårsaften, der i den forbindelse fik hjertestop (Benjaminsagen).

I sagen fra 1970 havde en mand nogle dage før et kongeligt bryllup i Holmens Kirke i København indfundet sig inden for politiets afspærring af området omkring kirken. Da han nægtede at efterkomme politiets påbud om at fjerne sig, blev han anholdt. I forbindelse med anholdelsen tildelte en betjent ham to slag i maven og tog førergreb på ham. Ved anholdelsen brækkede den pågældende sit håndled.

Ved Højesterets dom i sagen fandt et flertal (7 dommere), at betjenten ikke havde handlet strafbart, da han ikke havde forsæt til vold. Flertallet fandt imidlertid, at politiet var erstatningsansvarligt, idet polititjenestemanden under de foreliggende omstændigheder havde optrådt for hårdhændet. Et mindretal på 6 dommere fandt det ikke bevist, at betjenten havde udvist et uforsvarligt forhold, som kunne anses som skadesårsag.

Benjaminsagen drejer sig om en ung mand, der kort efter midnat den 1. januar 1992 blev anholdt af 3 civilklædte betjente, som umiddelbart forinden havde overmandet ham og lagt ham i håndjern på Rådhuspladsen i København, fordi han havde kastet en flaske mod en uniformeret kollega. Kl. ca. 00.12 blev Benjamin slæbt hen og lagt bag en delingsbus, som holdt på H.C. Andersens Boulevard. Kl. ca. 00.20 ankom en af politiets transportvogne, hvori Benjamin blev anbragt. Kl. 00.24 blev der efter anmodning fra betjentene i transportvognen rekvireret en ambulance, og senere kom der en læge til stede. Inden kl. 00.35 havde Benjamin normal hjerterfunktion. Benjamin blev under ledsagelse af lægen bragt til Rigshospitalet. Her konstaterede man bl.a. blodudtrædninger i øjnene og muskelreaktioner som tegn på svær hjerneskade.

Sagen blev indbragt for Østre Landsret med påstand om erstatning. Retten lagde til grund, at Benjamin havde haft hjertestop, og at det var opstået, mens han lå bag bussen. Retten lagde endvidere til grund, at uanset den voldsomme uro, der fortsat var på Rådhuspladsen, og som med rette gav de anholdende betjente anledning til at have deres opmærksomhed rettet mod omgivelserne, herunder raketter, eventuelle yderligere flaskekast eller andre negative reaktioner fra menneskemængden på pladsen, fandtes det tillige at burde have haft opmærksomheden rettet mod Benjamins tilstand i de minutter, han var i deres varetægt bag bussen. Retten bemærkede herved, at ingen af dem havde hørt Benjamin sige noget, og at han blev rolig uanset den smertefulde benlås, samt at

det - selv under de kaotiske forhold - måtte antages, at livløshed kunne være konstateret ved ukomplicerede undersøgelser.

Landsretten fandt, at sagsøgte, Politidirektøren i København, var erstatningsansvarlig for de indtrådte skader, idet det efter den nære sammenhæng mellem Benjamins alvorlige hjerneskade og varigheden af hjertestoppet måtte antages, at skaderne kunne være undgået eller begrænset ved tidligere reaktion fra de anholdende betjente, f.eks. ved at de selv havde sørget for tilkaldelse af ambulance.

Der kan endvidere henvises til U 1966.90H, U 1985.475Ø, U 1997.1667H og U 2003.1442Ø.

Ved Vestre Landsret verserer 2 civile erstatningssager, som er anlagt af nære pårørende til henholdsvis en person, der døde i politiets varetægt, og en person, der blev skudt og dræbt af politiet. Der henvises til beskrivelsen nedenfor under kapitel 4.2 af den såkaldte Løgstørsag og under kapitel 4.3 af den såkaldte Tiltsag.

Om erstatningskrav mod politiet henvises i øvrigt til Thomas Elholm, Politiets brug af skydevåben, juridiske aspekter, side 75 ff.

3.8.3. Politikommissionens betænkning nr. 1410/2002

I politikommissionens betænkning nr. 1410/2002 om politilovgivning behandles på side 135-139 og side 148 spørgsmålet om erstatning i anledning af politiets indgreb.

Der blev i kommissionen rejst spørgsmålet om, hvorvidt personer, der rejser krav om erstatning som følge af politiets indgreb uden for strafferetsplejen, burde have adgang til at få prøvet kravet ved domstolene i lighed med den ordning, der gælder inden for strafferetsplejen, jf. herved afsnit 3.8.1 ovenfor.

Et flertal i kommissionen fandt, at det rejste spørgsmål ikke var omfattet af kommissionens kommissorium, og at en behandling af spørgsmålet - der efter flertallets opfattelse bl.a. forudsatte en nærmere analyse af virkningerne af ændrede regler på området - i givet fald i øvrigt burde foretages i et andet regi. Man fandt derfor ikke grundlag for at tage nærmere stilling til spørgsmålet.

Et mindretal i kommissionen var dog ikke enige og afgav følgende udtalelse:

”Vi finder, at den borger, der påstår at have lidt et tab ved politiets indgreb efter politiloven, ikke bør henvises til at rejse civil sag mod det offentlige. Borgeren bør ligestilles med den, der har lidt et tilsvarende tab ved politiets indgreb inden for strafferetsplejen. Principielt bør denne fordel indrømmes, fordi politiet ved

politiloven er tillagt beføjelse til mere indgribende foranstaltninger, end nogen anden forvaltningsmyndighed kan foretage. Dette er naturligt begrundet i, at politiet (sammen med militæret) er den eneste myndighed i staten, som er udstyret med fysisk magt. Politiet kan således i yderste fald være berettiget til at dræbe en borger, f.eks. en gidseltager. Som modstykke til disse betydelige magtbeføjelser bør en borger have en rimelig praktikabel mulighed for domstolsprøvelse, såfremt han lider et økonomisk tab i forbindelse med en politiforretning. At henvise borgeren til at anlægge civil sag er oftest ensbetydende med at fratage ham en reel mulighed for domstolsprøvelse. I hvert fald vil han ofte være helt afhængig af, om det offentlige vil give ham fri proces. For borgeren kan det i nogle tilfælde være uden betydning, om et indgreb foretages i eller uden for straffeprocessen. Hvis politiet under eftersøgning af en undvegen varetægtsfængslet tror, at han opholder sig i en bestemt lejlighed, og sprænger døren ind til denne, kan beboeren begære sit erstatningskrav prøvet efter retsplejelovens kap. 93 a. Hvis sprængningen sker for at finde en undvegen afsoner, skal beboeren i dag selv anlægge civil sag.

Når politiet er i aktion, vil det som nævnt ovenfor i kapitel 4.4.1 undertiden afhænge af et skøn, om der skal rejses sigtelse og altså skrides ind efter straffeprocessens regler, eller om der skal foretages indgreb efter politiloven. I dette skøn kan indgå polititaktiske hensyn. Det er både rimeligt og nødvendigt at give politiet en sådan skønsmargin, men der er næppe rimeligt at lade dette skøn være afgørende for, om borgeren kan begære sit erstatningskrav pådømt, eller om han selv skal anlægge civil sag.”

3.9. Folketingets Ombudsmand

Statsadvokaterne og politiklagenævnene er undergivet Folketingets Ombudsmands kompetence i overensstemmelse med de almindelige regler herom.

Folketingets Ombudsmand har da også gennem årene i flere tilfælde udtalt sig om sagsbehandlingsmæssige spørgsmål i forbindelse med politiklageordningen.

I FOB 1999.218 udtalte ombudsmanden sig således om grænserne for notitssagsbehandlingen og i sagen FO j.nr. 2003-2940-601 beklagede ombudsmanden nogle forhold i forbindelse med Rigsadvokatens og Justitsministeriets behandling af en anmodning om aktindsigt.

I FOB 2001.147, som drejede sig om en sag, hvor en statsadvokat udsatte behandlingen af en politiklagenævssag, indtil en straffesag mod klagerne var afgjort, fandt ombudsmanden ikke, at der var grundlag for at kritisere denne beslutning. Ombudsmanden mente heller ikke, at der var tilstrækkeligt grundlag for at antage, at forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse fandt anvendelse på beslutningen om udsættelse, men udtalte dog, at det efter

hans opfattelse havde været bedst stemmende med god forvaltningsskik, om statsadvokaten efter principperne i forvaltningslovens §§ 22 og 24 over for sagens parter havde givet en begrundelse for sin beslutning. Ombudsmanden udtalte endvidere, at statsadvokaten i en sag som den foreliggende bør være særligt opmærksom på, at den sag, hvis udfald afventes, ikke unødigt trækker ud til skade for den udsatte sag. Hvis straffesagen trækker væsentligt ud, må statsadvokaten løbende overveje sin beslutning om at udsætte klagesagen.

Ombudsmanden har endvidere i nogle sager, f.eks. FO j.nr. 2002-4010-626, haft lejlighed til at udtale sig i forbindelse med undersøgelser af dødsfald i detentioner.

Folketingets Ombudsmand har i 2006 i den såkaldte Røde Mellemvej-sag, jf. nedenfor afsnit 4.5, haft lejlighed til at tage stilling til den omgørelsesfrist, der gælder efter retsplejelovens § 724, stk. 2. I en udtalelse af 17. januar 2006 tilkendegav ombudsmanden, at han var enig i Rigsadvokatens vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der i den konkrete sag gjaldt en omgørelsesfrist.

Der er ikke de seneste år trykt udtalelser om politiklageordningen i beretningerne fra Folketingets Ombudsmand.

3.10. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

3.10.1. Konventionens regler og Menneskerettighedsdomstolens praksis

Efter artikel 2, stk. 1, 1. pkt., i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention skal ethvert menneskes ret til livet beskyttes ved lov. Artikel 2 beskytter ikke alene retten til livet, men fastslår også, i hvilke situationer det kan være berettiget at frarøve en person livet. Bestemmelsen tager først og fremmest sigte på handlinger og undladelser, der medfører eller vil medføre døden for personer. Hvis politiet under en anholdelse skyder advarselsskud op i luften, og det ikke resulterer i dødsfald eller risiko herfor, vil brugen af skydevåben ikke rejse spørgsmål i forhold til artikel 2. Domstolen har endvidere udtalt, at mishandling begået af myndighedspersoner, der ikke resulterer i dødsfald, kun under helt særlige omstændigheder kan udgøre en krænkelse af artikel 2.

Myndighedspersoners magtanvendelse er imidlertid ikke i strid med artikel 2, selv om den resulterer i dødsfald, når den sker for at varetage et af de formål, der er nævnt i bestemmelsen (litra a, b eller c), og magtanvendelsen ikke går ud over ”det absolut nødvendige”.

Artikel 2 har praktisk betydning i tilfælde, hvor personer afgår ved døden under anholdelse eller frihedsberøvelse. I sådanne tilfælde gælder der efter Menneskerettighedsdomstolens praksis en formodning til skade for staten, og bevisbyrden for, at magtanvendelsen var absolut nødvendig, påhviler staten. Domstolen har udtalt, at staten har pligt til at fremkomme med en plausibel forklaring på de begivenheder, der førte til dødsfaldet, hvis

en person, der er ved godt helbred, anholdes af politiet og efterfølgende afgår ved døden, mens vedkommende er i politiets varetægt.

Der kan også udledes en processuel beskyttelse af artikel 2. Denne beskyttelse skal navnlig sikre myndighedspersoners ansvar for magtanvendelse, herunder brug af våben. Domstolen har udtalt, at der skal gennemføres en effektiv, offentlig undersøgelse i tilfælde, hvor en person dør som følge af politiets magtanvendelse. Undersøgelsen skal gennemføres af personer, der er uafhængige af de personer, der er involveret i de begivenheder, der er genstand for undersøgelse. Undersøgelsen skal indeholde en tilstrækkelig grad af offentlig kontrol, og afdødes pårørende skal involveres i processen i tilstrækkeligt omfang. Denne effektive, uafhængige og offentlige efterforskning skal være i stand til at føre til identifikation og strafforfølgning af de ansvarlige, og herunder bedømme, om magtanvendelsen var retfærdiggjort i de konkrete omstændigheder.

Det er endvidere et krav, at der hurtigt indledes en undersøgelse, og at efterforskning og eventuel strafforfølgning i øvrigt fremmes med den fornødne hurtighed.

Menneskerettighedsdomstolen har i flere tilfælde statueret krænkelse af artikel 2, idet staten ikke har været i stand til at fremkomme med en plausibel forklaring. Som eksempel kan nævnes sagen *Ognyanova og Choban mod Bulgarien* - dom af 23. februar 2006 - om en anholdt iført håndjern, der faldt ud af et vindue på en politistation, faldt ca. 10 meter ned og døde. Der var en række skader på den afdøde, og myndighederne hævdede, at den anholdte var hoppet ud. Domstolen fandt imidlertid ikke, at staten var fremkommet med en tilstrækkelig forklaring på dødsfaldet og skaderne. Et andet eksempel er sagen *Taïs mod Frankrig* - dom af 1. juni 2006 - om en person, der var syg af aids. Han døde, mens han befandt sig i detentionen på grund af fuldskab og ophidselse. Domstolen fandt ikke, at regeringen var kommet med en plausibel forklaring på uoverensstemmelser i lægelige rapporter eller på årsagerne til de skader, der var opstået, mens afdøde befandt sig i detentionen, hvorfor der blev statueret krænkelse af artikel 2.

I visse tilfælde kan det give anledning til tvivl, om myndigheders magtanvendelse har forårsaget dødsfaldet, eller om dødsfaldet skyldes andre forhold. Det er en betingelse for at bringe artikel 2 i anvendelse, at myndighedernes magtanvendelse har forårsaget, fremprovokeret eller fremskyndet dødsfaldet, og at myndighedspersonerne med rimelighed kunne indse, at den anholdte befandt sig i en sårbar tilstand, der nødvendiggjorde udvisning af større forsigtighed ved valg af teknikker eller metode til at gennemføre en anholdelse. Som eksempel kan nævnes sagen *Scavuzzo-Hager m.fl. mod Schweiz* - dom af 7. februar 2006 - om anholdelse af en person, der var påvirket af narkotika.

Hvis en person alene påføres fysisk skade i forbindelse med en anholdelse vil forholdet

almindeligvis skulle vurderes efter artikel 3. Har klageren f.eks. været udsat for magtanvendelse i forbindelse med en frihedsberøvelse, og resulterer dette i en alvorlig, men ikke dødelig, skade, f.eks. en permanent hjerneskade som følge af brug af våben, vil magtandenselsen derfor som udgangspunkt skulle vurderes i forhold til artikel 3.

Artikel 3 forbyder i absolutte vendinger tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf. Forbuddet gælder uanset offerets adfærd eller handlinger.

Nedenfor i afsnit 3.10.2 og 3.10.3 er mere udførligt omtalt 2 sager, hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har truffet afgørelse vedrørende behandlingen af klager over politiet i henholdsvis Grækenland og Holland. Der er ikke afgørelser fra Menneskerettighedsdomstolen om den danske politiklageordning.

Også danske domstole anvender ved deres afgørelser menneskerettighedskonventionen, der er inkorporeret i dansk ret. Der kan f.eks. henvises til TFK 2006.652Ø, hvor forsvareren for en tiltalt gjorde gældende, at der forelå en krænkelse af tiltaltes ret efter konventionen til hurtigt sagsbehandling, idet en klage, som den tiltalte havde indgivet mod politiet, havde ligget stille i mere end 1½ år. Østre Landsret udtalte, at retten efter det oplyste om politiklagenævnsbehandlingen ikke fandt grundlag for at anse menneskerettighedskonventionen for krænket.

Der henvises i øvrigt til Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 2. udgave 2007, side 162-173 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer af Peer Lorenzen m.fl., 2. udgave, side 81 ff.

3.10.2. Celniku mod Grækenland

Den 5. juli 2007 afsagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom i sagen Celniku mod Grækenland.

Celniku, der var albansk statsborger, blev den 21. november 2001 skudt og dræbt af en polititjenestemand (P1) i Athen i Grækenland.

Forud for episoden havde P1 telefonisk informeret en anden polititjenestemand (P2) om Celnikus opholdssted og om, at Celniku havde været involveret i en grov voldssag og altid var bevæbnet med kniv. P2 forbød P1 at deltage i anholdelsesaktionen. Polititjenestemændene P2-P5 ankom til cafeteriet, hvor Celniku opholdt sig sammen med 4 andre albanere. På opfordring fra politiet rejste de 4 albanere sig og rakte hænderne i vejret. Celniku blev siddende ved bordet. P1 var - trods forbuddet - fulgt efter P2-P5 og fik indtryk af, at Celniku var ved at tage en kniv frem fra sin frakke. P1 skønnede, at Celniku udgjorde en fare for P2-P5, og gik hen imod Celniku med en pistol i højre hånd, og pistolløbet pegende op i luften. Celniku sparkede P1 på den højre albue, hvilket bevirkede, at pistolen gik af og et øjeblikkeligt dræbende skud ramte Celniku i hovedet.

Domstolen undersøgte, 1) om P1's anvendelse af et dræbende magtmiddel kunne retfærdiggøres, og 2) om politiets operation blev gennemført med den tilstrækkelige agtpågivenhed, således at man i størst mulig grad havde reduceret faren for at spilde Celnikus liv.

Domstolen fandt (præmis 54), at der ikke havde været forsæt til det dræbende skud. Domstolen lagde vægt på (præmis 55), at P1 på eget initiativ havde bragt sig i fare i forhold til Celniku ved at nærme sig Celniku så meget, at Celniku kunne ramme ham med et spark, at (præmis 56) der var tale om en planlagt politiaktion og ikke en pludseligt opstået nødsituation, hvorfor de involverede polititjenestemænd burde have taget de nødvendige forholdsregler for at undgå, at aktionen kørte af sporet, at (præmis 57) de dagældende regler om politiets anvendelse af våben var forældede og utilstrækkelige i forhold til et moderne demokratisk samfund, og at P1's ubetænksomme initiativer formentlig skyldtes manglen på klare regler og uddannelse. Domstolen konkluderede herefter (præmis 58 og 59), at den måde, operationen blev afviklet på, beviste, at myndighederne ikke havde udvist den nødvendige agtpågivenhed med henblik på at reducere faren for Celniku og de øvrige personer, der befandt sig på stedet for politiaktionen. Selvom Celnikus død efter omstændighederne ikke direkte kunne tilregnes de nationale myndigheder, fandt domstolen, at der var udvist en sådan forsømmelighed, at artikel 2 var krænket.

For så vidt angår efterforskningen i sagen kritiserede domstolen (præmis 65), at den ikke var gennemført med tilstrækkelig uafhængighed, fordi de polititjenestemænd, der havde ledet efterforskningen, gjorde tjeneste samme sted som P2-P5, ligesom P1's tjenestested hierarkisk hørte under efterforskernes tjenestested. Det blev endvidere kritiseret (præmis 66 og 67), at efterforskningen ikke havde været tilstrækkelig effektiv, fordi indsamlingen af beviser ikke var foregået på korrekt vis, idet gerningsstedet ikke blev behørigt sikret, bl.a. fordi P1 visiterede den afdøde Celniku med henblik på at finde kniven, der ikke blev taget fingeraftryk fra. Hertil kom, at der ikke var klare regler og instruktioner vedrørende politiets opgaver i situationer som den foreliggende. Domstolen konkluderede (præmis 69 og 70), at efterforskningens mangel på effektivitet og uafhængighed ligeledes udgjorde en krænkelse af artikel 2.

3.10.3. Ramsahai m.fl. mod Holland

Den 15. maj 2007 afsagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som et storkammer med 17 dommere dom i sagen Ramsahai m.fl. mod Holland.

Ramsahai, der var hollandsk statsborger, blev den 19. juli 1998 skudt og dræbt af en polititjenestemand (P1) i Amsterdam.

Forud for episoden havde Ramsahai tiltvunget sig en scooter ved et røveri. Ejeren af scooteren kontaktede to polititjenestemænd (P3 og P4), der over radioen meldte røveriet

til vagtcentralen, som herefter sendte et signalement af Ramsahai ud over radioen. P3 og P4 eftersatte herefter forgæves Ramsahai.

Et par minutter senere blev Ramsahai af P1 og en anden polititjenestemand (P2) på baggrund af signalementet genkendt, og idet han stoppede scooteren, steg P1 og P2 ud af deres patruljebil med henblik på at anholde ham. Der var en kortvarig fysisk konfrontation mellem Ramsahai og P2, men det lykkedes imidlertid Ramsahai at undslippe. P2 så herefter, at Ramsahai trak en pistol, hvorefter han selv trak sin tjenestepistol og beordrede Ramsahai til at lægge sit våben. Ramsahai lagde imidlertid ikke sit våben. Det blev efterfølgende fastslået, at Ramsahai derimod hævdede pistolen og sigtede mod P1, der nu nærmede sig, og som trak sin pistol og affyrede et skud mod Ramsahai, der blev ramt i nakken.

Politiet i Amsterdam, der var den myndighed, hvor P1 gjorde tjeneste, foretog de indledende undersøgelser, herunder de indledende vidneafhøringer, hvorefter State Crime Investigation Department dagen efter hændelsen overtog sagen. P1 og P2 blev ikke efterfølgende holdt adskilt, ligesom de først blev afhørt til sagen næsten tre dage efter episoden.

Domstolen undersøgte, om der var sket en krænkelse af konventionens artikel 2, herunder blandt andet om undersøgelsen var tilstrækkelig effektiv, adækvat og uafhængig. Domstolen fandt (præmis 288), at P1's skudafgivelse ikke gik ud over, hvad der var absolut nødvendigt, og at drabet på Ramsahai derfor ikke var en krænkelse af konventionens artikel 2.

Domstolen fandt (præmis 292), at P1 og P2 burde være afhørt tidligere, men at der ikke konkret sås grundlag for at antage, at P1 og P2 havde afstemt deres forklaringer eller på anden måde obstrueret sagens gang, hvorfor dette ikke i sig selv var en krænkelse af artikel 2.

Domstolen fandt (præmis 295), at den omstændighed, at essentielle dele af undersøgelsen, herunder gerningsstedsundersøgelsen og de indledende afhøringer af vidner, var udført under ledelse af ansatte fra det samme tjenestested, som P1 og P2 gjorde tjeneste ved, ikke i tilstrækkelig grad sikrede den fulde uafhængighed, selv om (præmis 296) undersøgelsen var superviseret af et uafhængigt organ, hvorfor der blev statueret krænkelse af artikel 2. Domstolen præciserede (præmis 325), at der, for at en undersøgelse kan være tilstrækkelig effektiv, ikke kun kræves et fravær af hierarkisk eller institutionel forbindelse, men også en praktisk uafhængighed.

Domstolen anførte endvidere (præmis 338), at staten ikke havde redegjort nærmere for årsagen til, at State Crime Investigation Department først overtog sagen dagen efter, ligesom staten ikke havde redegjort for de særlige omstændigheder, der nødvendiggjorde det lokale politis øjeblikkelige handlinger udover en afspærring af området.

Endvidere fandt domstolen det betænkeligt (præmis 302), at den anklager, som superviserede undersøgelsen, og som skulle afgøre tiltalesspørgsmålet, var tilknyttet det samme tjenestested som P1 og P2, men at dette på grund af muligheden for at påklage anklagerens afgørelse dog ikke var en krænkelse af artikel 2.

3.11. Information om den gældende ordning

Rigsadvokaten afgiver en årlig beretning om behandlingen af klager over politipersonalets adfærd i tjenesten samt straffesager mod politipersonale til Folketinget og justitsministeren, jf. retsplejelovens § 1021 h. Beretningen offentliggøres og er bl.a. tilgængelig på Rigsadvokatens hjemmeside.

De årlige beretninger indeholder - udover en beskrivelse af politiklagenævnens ordningen og sagsgangen i en politiklagenævns sag - Rigsadvokatens redegørelse for bl.a. aktuelle generelle spørgsmål, debat samt folketingsspørgsmål om politiklagenævnens ordningen. Herudover indeholder beretningen en gennemgang af udvalgte konkrete sager samt en redegørelse for behandlingen af klagesager hos Rigsadvokaten det pågældende år.

Rigsadvokatens beretning indeholder endvidere oplysning om politiklagenævnens sammensætning, en beretning fra formanden for Landsforeningen af Politiklagenævn samt de enkelte politiklagenævns delberetninger. Delberetningerne indeholder oplysning om nævnens arbejde, herunder om sager, hvor nævnene har været uenige i statsadvokaternes indstillinger.

De 6 politiklagenævn afholder et årligt fællesmøde, hvor medlemmerne af nævnene blandt de 6 formænd vælger en landsformand, jf. § 13 i bekendtgørelse nr. 1041/1995. Denne har til opgave at indkalde til fællesmødet og afgive den ovenfor nævnte beretning.

Herudover afholder politiklagenævnene hvert år et møde, der strækker sig over to dage, hvor der bl.a. er foredrag og paneldiskussioner, og hvor medlemmerne af nævnene har lejlighed til at udveksle synspunkter og erfaringer. Om fællesmødet i 2006 henvises til landsformandens beretning i Rigsadvokatens beretning for 2006 side 137-140.

I august 2006 deltog justitsministeren i et møde med politiklagenævnens medlemmer, hvor de fik lejlighed til at fortælle, hvordan samarbejdet med statsadvokaterne fungerer, og hvordan nævnens rolle kunne styrkes.

Igennem årene har Rigsadvokaten endvidere taget en række juridiske spørgsmål op til behandling i årsberetningerne, herunder spørgsmål der er afgjort af domstolene. Der henvises herom til beretningerne.

Rigsadvokaten har endvidere udarbejdet en del informationsmateriale om politiklage-

nævnsordningen, bl.a. en brochure om klager over politiet og en vejledning til politipersonalet om politiklagenævnsordningen. Vejledningen er optrykt som bilag 8 til betænkningen.

Om politiklagenævnsordningen kan i øvrigt henvises til Eva Smith, Jørgen Jochimsen, Michael Kistrup og Jakob Lund Poulsen, *Straffeprocessen*, 2. udgave 2008, side 922-940 og Ib Henricson, *Politiret*, 4. udgave 2007, side 636-653.

Kapitel 4. Nogle konkrete sager

4.1. Indledning

Debatten om og kritikken af politiklagesystemet har i høj grad været baseret på og præget af nogle enkelte sager, hvor personer dels er døde i politiets varetægt, dels er blevet skudt og i nogle tilfælde dræbt af politiet. I nogle af disse sager er der rejst tiltale mod de involverede polititjenestemænd.

Udvalget medtager på denne baggrund i dette kapitel en beskrivelse af hændelsesforløbet i nogle af de sager, der de senere år har været mest omtalt.

I 2 tilfælde er polititjenestemænd i 2008 blevet fundet skyldige i overtrædelse af henholdsvis straffelovens § 246 og § 245, stk. 1. I begge sager bestemte retten, at straffen skulle bortfalde. Der henvises til afsnit 4.8 om Rådvalsvejsagen og afsnit 4.9 om Hanstholmsagen. Det var efter det for udvalget oplyste første gang, at polititjenestemænd i forbindelse med afgivelse af skud blev anset skyldige i overtrædelse af bestemmelser i straffeloven siden dommen i U 1930.544Ø, hvor en kriminalbetjent blev anset skyldig i uagtsomt manddrab, idet han under affyring af et skræmmeskud efter en undveget arrestant, snublede og affyrede skuddet horisontalt, hvorved arrestanten blev dræbt.

4.2. Løgstørsagen

Den 14. juni 2002 døde en ung mand M i politiets varetægt i forbindelse med en anholdelse. To politiassistenter havde anholdt den unge mand, der var anmeldt for at have øvet vold mod en anden ung mand ved en halfest i Løgstør. Anholdelsen blev gennemført, efter at M havde udvist aggressiv adfærd over for politifolkene, med assistance fra civile borgere og med betydelig magtanvendelse, idet M gjorde voldsom modstand.

M blev herefter af politiassistenterne kørt mod Aalborg med henblik på indsættelse i detentionen, idet politistationen i Løgstør kort efter lukkede. Undervejs blev M ustyrlig, og politiassistenterne anmodede om en transportvogn fra politiet i Aalborg. De fik endvidere af vagthavende ved politiet i Løgstør besked på at stoppe patruljebilen, idet den vagthavende vurderede, at videre transport var for risikabel.

Politiassistenterne holdt herefter ind på en rasteplads, hvor M på ny blev ustyrlig og herunder smadrede en rude i politibilen. Politiassistenterne tog ham ud af bilen og under de efterfølgende bestræbelser på at få bragt ham til ro, blev M pludselig livløs og døde kort efter.

Der blev ikke ved obduktionen påvist nogen sikker dødsårsag. Det fremgår af obduktionsrapporten, at det ud fra sagens oplysninger og de foretagne fund tydede på, at døden skyldtes akut hjertesvigt opstået som følge af voldsom fysisk aktivitet hos den kraftige

mand i forbindelse med indtagelse af alkohol og hash. Som en muligt medvirkende årsag til udløsning af hjertestopet blev det i obduktionserklæringen anført, at den anholdte havde ligget delvist fastholdt på maven og forsøgt lagt i benlås.

Statsadvokaten indstillede efterforskningen i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2. Politiklagenævnet var enig i afgørelsen. Sagen blev påklaget til Rigsadvokaten, der tiltrådte statsadvokatens afgørelse.

Blandt andet på baggrund af en tv-udsendelse ”Magtens billeder” fra Danmarks Radio i februar 2004 genoptog statsadvokaten efterforskningen i sagen. Der blev herefter foretaget nye afhøringer, ligesom sagen blev forelagt Retslægerådet med spørgsmål om såvel dødsårsag som anvendelse af førstehjælp.

Om dødsårsagen udtalte Retslægerådet, at det ikke var muligt at fastslå den endelige dødsårsag. Rådet anførte, at der imidlertid var holdepunkter for at antage, at M’s uventede hjertestop skyldtes en kombination af voldsom fysisk aktivitet sammen med indtagelse af alkohol og cannabis og iltmangel forårsaget af en hæmmet vejtrækning på grund af lejring på maven med armene fikseret på ryggen. Retslægerådet udtalte endvidere, at det kan være vanskeligt for ikke-fagfolk at afgøre, om brystkassen på en kraftig person, som ligger på maven, bevæger sig. Retslægerådet fandt det ikke muligt at fastsætte det nøjagtige tidspunkt for dødens indtræden.

Statsadvokaten besluttede i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2, på ny at indstille efterforskningen. Statsadvokaten anførte, at det fortsat var hendes opfattelse, at der ikke var forøvet vold eller anvendt unødig magt i forbindelse med anholdelsen og transporten af M. Statsadvokaten anførte endvidere, at det var hendes opfattelse, at politiassistenterne anvendte relevant førstehjælp henset til, at de mente at konstatere puls og vejtrækning, og at det ikke kunne kritiseres, at de ikke ydede yderligere førstehjælp. Da lejring på maven efter såvel statsobducentens som Retslægerådets opfattelse har været en medvirkende årsag til hjertestopet, fremsendte statsadvokaten redegørelsen til Rigspolitiet med henblik på en vurdering af, om der var anledning til at ændre politiets teknikker eller uddannelse.

Politiklagenævnet var enig i afgørelsen.

Sagen blev påklaget til Rigsadvokaten.

Efter klagen til Rigsadvokaten sendte Danmarks Radio i november 2005 tv-udsendelsen ”Hævet over mistanke”. Udsendelsen vedrørte en række spørgsmål, som M’s mor havde rejst i sin klage, herunder vedrørende den lægelige vurdering af den mulige dødsårsag og statsadvokatens habilitet.

Rigsadvokaten traf afgørelse den 17. januar 2006 og fandt ikke efter den fortsatte efterforskning i sagen, herunder ved supplerende afhøring af de fire involverede polititjenestemænd, indhentelse af supplerende skriftligt materiale og afhøring af de to falc kedrede samt forelæggelse for Retslægerådet, grundlag for at ændre statsadvokatens afgørelse. Rigsadvokaten lagde ved sin afgørelse bl.a. vægt på de samme forhold, som statsadvokaten anførte som begrundelse for sin afgørelse.

Rigsadvokaten anførte bl.a., at den endelige dødsårsag ikke havde kunnet fastlægges på baggrund af de lægelige oplysninger i sagen, og at der ikke var grundlag for at foretage en fornyet forelæggelse for Retslægerådet.

Rigsadvokaten fandt for så vidt angår statsadvokatens habilitet, at der ikke var grundlag for at betvivle, at sagen var behandlet under iagttagelse af den uvildighed og objektivitet, der er både grundlæggende og påkrævet ved behandlingen af klager over politiet.

Det fremgik af tv-udsendelsen ”Hævet over mistanke”, at en af politiassistenterne fra Aalborg politi i en intern telefon/radiosamtale havde omtalt afdøde som ”et stort fedt læs”. Dette gav anledning til en tjenstlig samtale med politiassistenten, og politimesteren beklagede, at udtalelsen i forbindelse med undersøgelsen var gengivet for afdødes mor, som i høj grad måtte have følt sig krænkede, og beklagede at udtalelsen herefter via TV var gengivet offentligt. Rigsadvokaten udtalte, at politiassistentens udtalelse måtte karakteriseres som uacceptabel.

Politiskolen udsendte på baggrund af statsadvokatens henvendelse i april 2005 en rundskrivelse til politiet og anklagemyndigheden vedrørende selvforsvarsgreb og teknikker. I skrivelsen blev det blandt andet anført, at lejring på maven af overvægtige personer, der eventuelt tillige er hyperaktive og/eller påvirkede, skal være af så kort varighed som muligt.

Ved Vestre Landsret verserer der for øjeblikket civile erstatningssager mod Justitsministeriet og Nordjyllands Politi, som i 2006 er anlagt af den unge mands bo og hans mor, der har fri proces. Sagen involverer bl.a. spørgsmålet om undersøgelsesforløbets forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

4.3. Tiltsagen

Natten til den 29. december 2001 skød og dræbte politiet to personer i Tilst ved Århus. Skuddene blev afgivet, efter at en politipatrulje havde set nogle personer klædt i hvide kedeldragter med hætter over hovedet. De pågældende var kørende i tre 4-hjulstrækere. Politipatruljen måtte foretage en undvigemanøvre for ikke at blive påkørt af en af 4-hjulstrækkerne, der blev genkendt som meldt stjålet tidligere på aftenen. Patruljevognen blev herefter påkørt af de 2 andre 4-hjulstrækere. I den forbindelse afgav den ene politiassistent 2 skud mod hver af de 2 biler - en grøn jeep og en Mercedes. Føreren af

jeepen blev ramt i hovedet og døde samme dag. Kort efter så en af politiassisterne en person i Mercedesen række efter en genstand, som han opfattede som et oversavet jagtgevær, og da den pågældende ikke efterkom opfordringen til at slippe genstanden, afgav politiassistenten to skud mod Mercedesen, hvorved føreren blev dræbt. Der blev i forbindelse med episoden afgivet i alt 7 skud direkte mod bilerne samt 5 skud mod bilernes dæk og 3 forsøg herpå.

Statsadvokaten besluttede den 4. april 2002 at indstille efterforskningen i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2. Ved sin afgørelse lagde statsadvokaten navnlig vægt på, at skuddene mod de 2 biler måtte anses som nødværge, og at grænserne for lovlig nødværge ikke var overskredet.

I forbindelse med afgørelsen henstillede statsadvokaten til politimesteren om at overveje og drøfte med politipersonalet, om politiaktionen ”set i bakspejlet” blev afviklet optimalt, herunder i hvilket omfang den første patrulje på stedet burde have grebet ind straks eller forholdt sig afventende, indtil fornøden forstærkning var nået frem. Statsadvokaten tilføjede, at de nævnte polititaktiske spørgsmål ikke var omfattet af hans eller politiklagenævnets kompetence.

Politiklagenævnet var delvis enig i statsadvokatens afgørelse, idet nævnet dog fandt, at anvendelsen af nødværgebestemmelserne for så vidt angik de dræbende skud mod personen i Mercedesen var tolket så vidt, at afgørelsen af hensyn til alle involverede gennem taltalerejsning burde være truffet af domstolene.

Foranlediget af en henvendelse fra pressen den 13. november 2002 vedrørende en bestemt våbenteknisk erklæring rettede statsadvokaten den 20. november 2002 henvendelse til Rigspolitiets Kriminaltekniske Afdeling med henblik på at få afklaret eventuelle uklarheder i erklæringen vedrørende to af de skud, som blev afgivet. Uklarheden vedrørte spørgsmålet om, hvem af de to politiassister der havde afgivet skud mod henholdsvis højre fordæk på Mercedesen og et skud, som ikke havde ramt personer, gennem forruden på jeepen. Statsadvokaten forelagde spørgsmålet for våbensektionen, hvis svar gav grundlag for at antage, at en del af det hændelsesforløb, som statsadvokaten havde lagt til grund, ikke var overensstemmende med våbensektionens erklæring.

Statsadvokaten besluttede herefter at genoptage efterforskningen i sagen. På baggrund af den fornyede efterforskning fandt statsadvokaten, at skuddet mod højre fordæk på Mercedesen var afgivet af politiassistent A og ikke som tidligere antaget af politiassistent B. Statsadvokaten fandt, at politiassistent A's skud mod Mercedesens højre fordæk var afgivet for at forhindre bilen i at køre fra stedet, og at skuddet var afgivet i overensstemmelse med Rigspolitiets kundgørelse om politiets brug af skydevåben.

For så vidt angår skuddet gennem forruden på jeepen fandt statsadvokaten på baggrund af den fornyede efterforskning, at skuddet var afgivet af politiassistent B og ikke som tidligere antaget af politiassistent A. Hverken vidneforklaringer eller tekniske undersøgelser kunne bidrage til nærmere at fastlægge omstændighederne ved skuddet, herunder om der har været tale om et vådeskud eller lignende.

Statsadvokaten indstillede herefter efterforskningen i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2. Statsadvokaten beklagede, at han ikke tidligere havde været opmærksom på uklarhederne i de våbentekniske erklæringer, som havde givet anledning til at genoptage sagen.

Politiklagenævnet var enig i, at skuddet mod Mercedesens højre fordæk var afgivet i overensstemmelse med Rigspolitiets kundgørelse om politiets brug af skydevåben. Et flertal af politiklagenævnets medlemmer lagde til grund, at de nærmere omstændigheder omkring afgivelsen af skuddet, som gik gennem forruden på jeepen, ikke kunne klarlægges. Mindretallet fandt, at der på grund af den uklarhed, der var opstået i forbindelse med de seneste tekniske konklusioner, burde rejses tiltale mod politiassistent B for at få foretaget en domstolsmæssig afgrænsning af straffelovens bestemmelser om nødværge.

Rigsadvokaten tiltrådte statsadvokatens afgørelse.

Også vedrørende denne sag er der anlagt civil erstatningssag ved Vestre Landsret. Sagen er anlagt mod Justitsministeriet, Østjyllands Politi og Rigsadvokaten. Sagen involverer ligesom Løgstørsagen bl.a. spørgsmål om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

4.4. Ølbysagen

Den 20. november 2002 blev der begået et røveri af tre maskerede, men ubevæbnede gerningsmænd mod en DSB kiosk i Ølby ved Køge. En kriminalassistent K, der tilfældigt var til stede, affyrede i alt fire skud med sin tjenestepistol og ramte herved to personer. Det første skud ramte en 17-årig dreng, der få dage senere døde som følge af en skudlæsion i maven. To andre skud ramte en 16-årig dreng i venstre fod. Den 16-årige dreng havde ikke deltaget i røveriet, men var løbet ind i kiosken umiddelbart herefter. Statsadvokaten blev underrettet om sagen af politimesteren og indledte en undersøgelse af episoden i medfør af retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Statsadvokaten rejste tiltale mod kriminalassistenten for overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 154, § 245, jf. § 154, og § 252, stk. 1, i forbindelse med skuddene mod den 16-årige.

Denne afgørelse blev af kriminalassistentens advokat indbragt for Rigsadvokaten, der ikke fandt grundlag for at tilsidesætte statsadvokatens vurdering af sagen og omgøre

beslutningen. Rigsadvokaten lagde herved vægt på, at statsadvokatens afgørelse om tiltalerejsning træffes efter en konkret, skønsmæssig vurdering af mulighederne for at føre bevis, der er tilstrækkelig til domfældelse i en straffesag. Rigsadvokaten fandt ikke, at der forelå oplysninger i sagen, der gav anledning til at tilsidesætte det af statsadvokaten udøvede skøn.

Sagen mod K blev afgjort ved dom afsagt den 19. juni 2003 af Retten i Køge.

For så vidt angår det første skud fandt to dommere, at K, der i medfør af retsplejelovens § 108 var undergivet handlepligt, var straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1. De to dommere fandt således ikke, at det gik ud over, hvad der var nødvendigt og forsvarligt i situationen. En dommer fandt, at K var gået ud over, hvad der var nødvendigt og forsvarligt i situationen. Der blev afsagt dom efter stemmeflertallet.

For så vidt angik det andet skud lagde retten til grund, at der var tale om et varselsskud. For så vidt angik det tredje skud fandt retten, at K var straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1, idet retten lagde til grund, at skuddet var afgivet som et skud mod den 16-årige ben. For så vidt angik det fjerde skud fandt retten ikke, at K var straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1, eller § 13, stk. 3. Retten lagde herved vægt på, at den 16-årige nu var på vej ud af kiosken, hvorfor det ikke var en nødvendig og forsvarlig handling. Det ændrede ikke herpå, at K var af den opfattelse, at den 16-årige kunne hente våben eller eventuelt øvrige medgerningsmænd. Retten fandt imidlertid, at K var straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 2. Retten lagde herved vægt på karakteren og omfanget af røveriet, og at episoden løbende var blevet optrappet.

Kriminalassistenten blev herefter i det hele frifundet.

Byrettens dom blev ikke anket til landsretten.

4.5. Røde Mellemvej-sagen

Den 1. april 2003 afgav en politiassistent P på Røde Mellemvej i København et skud mod M, der som følge af skuddet afgik ved døden. Den 23. september 2003 indstillede statsadvokaten efterforskningen i sagen. Efterforskningen blev indstillet i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2, idet statsadvokaten ikke fandt, at der var en rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige, var begået, idet det blev lagt til grund, at P havde handlet i, hvad han selv havde opfattet som lovligt nødværge. P forklarede bl.a., at M umiddelbart inden skudafgivelsen havde forsøgt at påkøre ham.

To medlemmer af politiklagenævnet var enig i statsadvokatens afgørelse, mens et medlem ikke fandt, at betingelserne for nødværge efter straffelovens § 13, stk. 1, var opfyldt, og at vurderingen af, om P var straffri efter § 13, stk. 2, principielt burde foretages af domstolene.

Statsadvokatens afgørelse blev påklaget af M's mors advokat ved skrivelse af 21. oktober 2003. Statsadvokaten indledte herefter yderligere efterforskning i sagen blandt andet ved at indhente en udtalelse fra Statens Bilinspektion og ved afhøring af vidner. Efter afslutningen af den fornyede efterforskning fremsendte statsadvokaten den 1. marts 2004 sagen til Rigsadvokaten og henholdt sig til afgørelsen af 23. september 2003.

Det fremgik af sagen, at P blev afhørt første gang den 1. april 2003 under tilstedeværelse af sin advokat. Det fremgik endvidere, at afhørte var gjort bekendt med, at han blev afhørt 'med en sigtets retsstilling'.

Både statsadvokaten og Rigsadvokaten fandt på den baggrund, at det ville have været mere hensigtsmæssigt, at statsadvokaten i forbindelse med afhøringer af P - i stedet for blot helt generelt at have tilkendegivet over for ham, at han blev afhørt "med en sigtets rettigheder" - havde præciseret, hvilke af en sigtets rettigheder han skulle tillægges, herunder navnlig i form af en tilkendegivelse om, at han ikke havde pligt til at udtale sig og om hans ret til at få beskikket en advokat (forsvarer) til at bistå sig.

Både statsadvokaten og Rigsadvokaten fandt, at den i retsplejelovens § 724, stk. 2, nævnte omgørelsesfrist på to måneder var udløbet den 23. november 2003.

Rigsadvokaten udtalte endvidere, at opmærksomheden bør være rettet mod de retsvirkninger, der følger af undersøgelsesformen. Rigsadvokaten fandt det på denne baggrund beklageligt, at opmærksomheden i den foreliggende sag ikke havde været rettet mod den omgørelsesfrist, der gælder efter retsplejelovens § 724, stk. 2. Omgørelsesfristen var i realiteten udløbet, da Rigsadvokaten modtog sagen fra statsadvokaten efter genoptagelsen af efterforskningen, hvorved mulighederne for eventuelt at omgøre påtaleopgivelsen var forpasset.

Sagen blev indbragt for Folketingets Ombudsmand, som den 17. januar 2006 traf afgørelse i sagen. Han tilkendegav bl.a., at han var enig i Rigsadvokatens vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der i den konkrete sag gjaldt en omgørelsesfrist.

4.6. Refshalevejsagen

Den 8. juni 2004 affyrede en polititjenestemand P1 et skud med sin tjenestepistol mod en brugsstjålet personbil i forbindelse med eftersættelse af bilen. Føreren A og passageren B blev begge ramt.

Forud for skudepisoden var der foregået en biljagt på den brugsstjålne bil med deltagelse af adskillige politibil. Under biljagten, der foregik med hastigheder på mere end 100 km/t, kørte den brugsstjålne bil ned ad en større vej, der endte blindt. For enden af den blinde vej vendte bilen og kørte tilbage. Under denne kørsel passerede bilen tre

politiafspærringer, og politipersonale måtte springe til siden for at undgå påkørsel. Den fjerde afspærring var foretaget af P1 og P2. De havde placeret deres patruljevogn midt på vejen, mens de selv befandt sig på henholdsvis højre og venstre side af vognen. Den brugsstjålne bil påkørte P2, der blev slynget op i luften. I samme forbindelse påkørtes den parkerede patruljebil, og hastigheden på den brugsstjålne bil blev væsentligt nedsat. P1 løb op på siden af den brugsstjålne bil og afgav herefter et skud på få meters afstand. B blev ramt i højre hånd, og projektilet fortsatte og ramte A i højre side. Både A og B blev samme dag opereret og i øvrigt udskrevet fra hospitalet få dage senere.

Statsadvokaten blev umiddelbart efter episoden underrettet og iværksatte efterforskning. Statsadvokaten sigtede den 31. august 2004 P1 for overtrædelse af straffelovens § 252 og drabsforsøg efter straffelovens § 237, jf. § 21. Statsadvokaten rejste den 6. maj 2005 tiltale dels principalt for forsøg på manddrab og subsidiært legemsangreb af særlig farlig karakter efter straffelovens § 245, stk. 1, dels for overtrædelse af straffelovens § 252, stk. 1.

Politiklagenævnet erklærede sig enig i tiltalespørgsmålet.

P1 påklagede afgørelsen om tiltalerejsning til Rigsadvokaten. Rigsadvokaten opgav påtale for forsøg på manddrab, men således at tiltalen i øvrigt blev opretholdt.

P1 blev ved Københavns Byrets dom af 20. oktober 2005 frifundet for den rejste tiltale.

Retten lagde til grund, at der ikke havde været tid til at afgive hverken advarselsråb eller -skud, hvis flugtbilisten skulle standses inden forbikørsel. Rettens flertal fandt, at der bestod en overhængende fare for påkørsel af tilskuere, hvis flugtbilisten kørte videre, og at P1 var forpligtet til at handle, og at skud mod føreren var påkrævet og forsvarligt for at standse bilen. P1 havde således handlet i lovligt nødværge.

En dommer fandt ikke, at der havde bestået en overhængende risiko for personpåkørsel, men fandt, at P1 havde været berettiget til at gå ud fra, at der bestod en overhængende fare for tilskuernes liv og helbred. Denne dommer kunne således tilslutte sig, at P1 havde handlet i lovligt nødværge.

4.7. 7–eleven-sagen

Den 19. juni 2006 kl. 5 om morgenen affyrede to politiassistenter P1 og P2 hver et skud mod en mand i en 7-eleven kiosk på Frederiksberg. Politiassistenterne var blevet tilkaldt til kiosken, idet det var blevet oplyst, at M var gået amok. M blev ramt i henholdsvis venstre skulder og højre lår og afgik kort efter ved døden som følge af indre forblødning.

Den 18. december 2006 indstillede statsadvokaten undersøgelsen i medfør af retsplejelov-

vens § 749, stk. 2, under henvisning til, at der hverken var begået strafbare eller kritisable forhold fra de to politiassistenter side.

Politiklagenævnets flertal var enig i afgørelsen, mens et medlem fandt, at der burde rejses tiltale mod P1 og P 2.

Statsadvokatens afgørelse blev af M's mor påklaget til Rigsadvokaten, der besluttede, at der skulle rejses tiltale mod de 2 politiassistenter for overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 245 og § 252, stk. 1.

Ved dom afsagt af Retten på Frederiksberg den 7. september 2007 blev P1 og P2 begge frifundet.

Rettens begrundelse for frifindelsen er i dommen gengivet således:

”Ved de afgivne forklaringer sammenholdt med videooptagelserne kan det lægges til grund, at de tiltalte efter at have modtaget meldinger om ”overfaldsalarm” og ”mand amok” i den pågældende 7-Eleven kørte til stedet, hvor de ankom som første patruljevogn. Tiltalte 1 med sin tjenestehund og tiltalte 2 gik ind i forretningen, hvor der lå knuste genstande og varer på gulvet. De to skræmte ekspedienter stod bag disken, mens forurettede stod på den anden side af kasselinjen med en kølle i højre hånd og en ølflaske i venstre hånd. De tiltalte, der opfattede forurettede som truende, beordrede ham mange gange til at smide køllen bl.a. under trussel om anvendelse af hund, uden at forurettede reagerede herpå. Derefter gav tiltalte 1 sin hund kommando til at bide. Hunden, der fortsat var i stram line, bed sig fast i forurettedes venstre underben og rykkede lidt bagud, hvorved forurettede faldt bagover og landede på ryggen, ligesom han tabte køllen. Herefter greb forurettede - fortsat med hunden i benet - med venstre hånd ud efter sin foldekniv, der lå udfoldet på gulvet ud for hans højre arm. Uanset at tiltalte 1 forsøgte at forhindre det ved at træde ham på venstre skulder, lykkedes det forurettede at få fat i kniven, som tiltalte 1 forgæves forsøgte at få ham til at smide ved at træde eller sparke ham på venstre arm eller hånd. Efter at forurettede havde fået fat i kniven, kom han gradvist med højre arm i gulvet op i siddende stilling samtidig med, at han bevægede sig fremad og gjorde udfald med kniven mod tiltalte 1.

Efter bevisførelsen er det uafklaret, om kniven på dette tidspunkt var fuldt udfoldet, men uanset om dette var tilfældet eller ej, finder retten bl.a. på baggrund af retsmedicinerens forklaring, at kniven med det 8,3 cm lange blad kunne have medført livsfarlig skade, såfremt den havde ramt tiltalte 1 i låret eller mellemgulvet.

Det kan endvidere lægges til grund, at de tiltalte, da de så forurettede med kniven, trak deres pistoler og flere gange råbte, at forurettede skulle smide kniven, ligesom i hvert fald tiltalte 2 råbte til forurettede, at han ville blive skudt, hvis ikke han smed kniven. Da forurettede ikke efterkom ordren om at smide kniven, men i stedet stak ud efter tiltalte 1, afgav begge tiltalte stort set samtidigt et sigtet skud mod forurettede i 1 til 1,5 meters afstand. Det af tiltalte 1 afgivne skud var rettet mod og ramte forurettede på venstre skulder og var i følge obduktionserklæringen dræbende. Det af tiltalte 2 afgivne skud var rettet mod og ramte forurettede på venstre side af højre knæ og fortsatte ud gennem højre lår. Der foreligger derfor som udgangspunkt en overtrædelse af straffelovens § 246 for tiltalte 1's vedkommende og af straffelovens § 245, stk. 1, for tiltalte 2's vedkommende.

Under hensyn til, at de tiltalte i kort afstand affyrede sigtede skud, uden at der var andre personer i skudretningen, samt til, at den anvendte ammunition har begrænset indtrængningsevne og derfor oftest forbliver i kroppen, finder retten ikke, at de tiltalte på hensynsløs måde har forvoldt nærliggende fare for hinandens eller andre tilstedeværendes liv eller førlighed. Der foreligger derfor ikke en overtrædelse af straffelovens § 252, stk. 1.

Efter den ovenfor anførte beskrivelse af de faktiske forhold finder retten ikke, at der er grundlag for at tilsidesætte de tiltaltes vurdering, hvorefter forurettede reagerede aggressivt, truende og uventet i situationen, samt hvorefter tiltalte 1 på grund af hunden og pladsforholdene i butikken ikke havde mulighed for at rykke længere bagud, og ved forurettedes udfald med kniven var i overhængende fare, hvilket i øvrigt støttes af, at de to skud blev affyret stort set samtidigt.

Retten finder herefter, at de tiltalte, der var underlagt en handlepligt, og som sigtede mod ikke-vitale dele af kroppen, er straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1.”

Dommen blev ikke anket til landsretten.

4.8. Rådvalsvejsagen

Den 19. august 2006 ca. kl. 6 om morgenen affyrede to politiassistenter P1 og P2 på Rådvalsvej i København i alt 20 skud mod føreren af en personbil, der blev ramt af mindst seks skud og afgik ved døden. I bilen befandt sig udover føreren yderligere to personer, hvoraf den ene var sigtet for drab og var på flugt fra politiet. De 2 politiassistenter havde eftersat bilen på grund af den eftersøgte, der efter det oplyste var farlig, bevæbnet og formentlig påvirket af stoffer. På et tidspunkt standsede flugtbilen, og de 2 politiassistenter gik hen til bilen for at foretage anholdelse. I forbindelse med at bilen på ny satte i gang, afgav politiassistenterne en række skud mod bilen.

Statsadvokaten rejste den 19. januar 2007 tiltale mod de to politiassistenter P1 og P2 for overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 245, stk. 1, og § 252, stk. 1, ved under tjenesten at have affyret henholdsvis 13 skud og 7 skud mod føreren af personbilen.

Politiklagenævnet var enig i afgørelsen.

Ved dom afsagt af Retten på Frederiksberg den 18. oktober 2007 blev de 2 politiassistenter frifundet.

For så vidt angik P1 fandt byretten, at de afgivne skud ikke åbenbart var gået ud over, hvad der måtte anses for forsvarligt. Herefter havde P1 ved afgivelsen af alle skuddene handlet inden for grænserne af lovligt nødværge og var derfor straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1.

For så vidt angik P2 fandt byretten, at P2 inden for et meget kort tidsrum og i en særdeles presset og kaotisk situation skulle tage stilling til, hvor han befandt sig i forhold til de parkerede biler, hvorledes han skulle handle, og tillige hvornår han i givet fald ikke længere var i fare. Retten fandt, at P2 under disse omstændigheder havde været berettiget til først at anse faren for overstået på det tidspunkt, hvor han med sikkerhed var kommet fri af de parkerede biler og helt op at stå. P2 var derfor ved afgivelsen af de 5 første skud åbenbart ikke gået ud over, hvad der måtte anses for nødvendigt og forsvarligt. For så vidt angik disse skud, havde P2 således handlet inden for grænserne af lovligt nødværge, og han var derfor straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1.

For så vidt angik de sidste to skud, afgav han dem efter, at han var kommet på benene igen og fri af de parkerede biler. Endvidere løb han ca. 8-10 meter fra flugtbilen, før han affyrede skuddene. Afgivelsen af disse skud ansås ikke for at have været nødvendige eller forsvarlige, hvorfor denne handling ikke var omfattet af straffelovens § 13, stk. 1.

To dommere fandt imidlertid efter en samlet vurdering af begivenhedsforløbet, herunder den korte tidsmæssige sammenhæng mellem de fem første skud og de to sidste, at P2 måtte anses straks forinden at have været i livsfare, og at situationen var blevet optrappet som følge af, at forurettede fortsatte sin hensynsløse kørsel trods flere muligheder for at overgive sig. P2's afgivelse af de to sidste skud mod bagenden af flugtbilen var derfor omfattet af straffelovens § 13, stk. 2.

En dommer fandt, at P2 ved afgivelsen af de to sidste skud var gået videre end, hvad der kan henføres under straffelovens § 13, stk. 2, om overskridelse af grænserne for lovligt nødværge. Denne dommer stemte derfor for, at P2 for så vidt angik de to sidste skud, skulle dømmes for overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 245, stk. 1. Denne dommer fandt imidlertid, at forholdet var omfattet af bestemmelsen i straffelovens § 82, nr. 3,

og at der efter omstændighederne skulle ske strafbortfald i medfør af straffelovens § 83. Med hensyn til taltalen for overtrædelse af straffelovens § 252, stk. 1, fandt denne dommer, at de forurettede måtte anses at have bragt sig selv i den omhandlede situation, idet de flere gange under forløbet havde mulighed for at overgive sig, og idet den ene ligefrem tilskyndede føreren af bilen - afdøde - til at fortsætte kørslen. De ansås således for at have accepteret risikoen for, at noget alvorligt kunne ske, hvorfor denne dommer stemte for, at P2 blev frifundet i dette forhold.

Der blev afsagt dom i byretten efter stemmeflertallet.

Sagen blev af anklagemyndigheden anket til Østre Landsret, der stadfæstede byrettens dom for så vidt angår P1, mens dommen blev ændret, således at P2 blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 245, jf. § 21, og i overtrædelse af straffelovens § 252. Landsretten fandt imidlertid, at forholdene var omfattet af straffelovens § 82, nr. 3, og at der efter omstændighederne skulle ske strafbortfald i medfør af straffelovens § 83. Den sidste del af landsrettens begrundelse er i dommen gengivet således:

”Landsretten finder navnlig under hensyn til den korte afstand mellem T1’s placering og det sted, hvor flugtbilen ville være ’fri af’ de parkerede biler, og således ikke længere til fare for T2, derimod ikke, at det kan anses for nødvendigt at afgive så mange som 9 skud.

Afgivelsen af den første del af disse skud er straffri efter straffelovens § 13, stk. 1, hvorimod afgivelsen af den sidste del af disse skud efter omstændighederne som ovenfor anført, herunder det ganske kortvarige tidsforløb, må anses for omfattet af straffelovens § 13, stk. 2. T1 frifindes således for taltalen mod ham, også for overtrædelse af straffelovens § 252.

For så vidt angår T2 må det lægges til grund, at de to patronhylstre, der stammer fra hans pistol, og som blev fundet i og på flugtbilen, stammer fra hans 2 første skud. De øvrige 5 patronhylstre fra T2’s pistol blev fundet på vejbanen. Efter findestedet for disse 5 patronhylstre sammenholdt med T2’s ovenfor anførte placering til højre for flugtbilen ved afgivelsen af hans første 2 skud må landsretten anse det for bevist, at flugtbilen var kommet ’fri af’ de parkerede biler, og således ikke længere til fare for ham, da han afgav disse skud. Disse skud kan således ikke anses for nødvendige.

For så vidt angår de 3 patronhylstre, der er fundet inden for en afstand af 2½ meter bag den blå/hvide VW Transporter, finder landsretten efter omstændighederne som ovenfor anført, herunder det ganske kortvarige tidsforløb, at disse må stamme fra skud, som må anses for omfattet af straffelovens § 13, stk. 2.

For så vidt angår de 2 patronhylstre, der er fundet henholdsvis ca. 7 og ca. 11 meter bag den blå/hvide VW Transporter, finder landsretten, at disse må stamme fra skud, der ikke kan anses for rimeligt begrundet i den ved angrebet fremkaldte skræk eller ophidselse. Disse skud er således ikke omfattet af straffelovens § 13, stk. 2.

For så vidt angår afgivelsen af disse 2 sidste skud findes T2 således at have overtrådt straffelovens § 246, jf. § 245, jf. § 21, i forhold 2, idet det ikke kan anses for bevist, at mindst et af disse 2 skud ramte D, og at have overtrådt straffelovens § 252 i forhold 3.”

Dommen er gengivet i U 2008.1299Ø.

Afgørelsen har efter det, der er oplyst for udvalget, ikke fået disciplinære konsekvenser for T2.

4.9. Hanstholsagen

Den 27. april 2007 afgav politiassistent P1 skud mod en mand S, der blev ramt mindst 3 gange. S var i overhængende livsfare, men overlevede skuddene.

Forud for skudepisoden var politiassisterne P1 og P2 blevet sendt til et butikscenter, hvor der var et voldsomt slagsmål mellem S og hans far F. Da P1 og P2 ankom til centret, lå F på gulvet, og S sad sitrende og tilbagelænet i en stol. Ingen havde pådraget sig alvorlige skader i forbindelse med slagsmålet. S spurgte P1, om han måtte låne hans tjenestepistol, ligesom han truede med at slå F ihjel.

Der var tilkaldt en ambulance, og F blev lagt op på en bære med tæpper rundt om ham, der blev spændt fast med seler, således at F ikke kunne bevæge armene.

Pludselig kastede S en flaske mod F, mens han lå på båren, og kort efter løb han hen mod F med en stol hævet over hovedet. En falcikredder kastede imidlertid en falciktaske efter S, hvilket bevirkede, at S tabte stolen.

Herefter gik S over mod F og slog på ham med knyttede næver. P1 afgav varselsråb og affyrede herefter to skud, der ramte S i benet. Da disse skud ikke umiddelbart havde nogen effekt på S, afgav P1 et skud, der gik tværs gennem brystkassen.

Statsadvokaten rejste tiltale mod P1 for overtrædelse af straffelovens § 245, stk. 1. Politiklagenævnet var enig i afgørelsen.

Retten i Holstebro fandt ved dom af 29. februar 2008 politimanden skyldig i overtræ-

delse af straffelovens § 245, stk. 1, under henvisning til, at skuddene ikke kunne karakteriseres som lovlig nødværge. Retten fandt, at polititjenestemanden - eventuelt sammen med sin kollega på stedet - skulle have forsøgt at tage fat i manden eller slå ham med stav, før der blev skudt mod den ubevæbnede mand, også selv om manden var stor og ophidset. Da politimanden ikke gjorde dette, kunne skuddene ikke anses for nødvendige for at stoppe manden.

Retten fandt imidlertid, at straffen mod politimanden skulle bortfalde, fordi der forelå særligt formildende omstændigheder, bl.a. at politimanden havde pligt til at handle og greb ind for at beskytte faderen, der lå på båren og ikke kunne værge for sig selv.

Dommens præmisser er sålydende:

”Efter tiltaltes egen forklaring lægger retten til grund, at han sigtede og skød mod O’s ben to gange og en gang mod dennes overarm, og at O blev ramt af disse skud. Tiltalte har herefter haft forsæt til at skyde og ramme som sket, og tiltalte har derfor overtrådt straffelovens § 245 som beskrevet i anklageskriftet.

Spørgsmålet er herefter, om tiltaltes handling er straffri i henhold til straffelovens § 13, stk. 1.

Efter de afgivne forklaringer lægger retten til grund, at F ved politibetjentenes ankomst sad stille på en stol. Han virkede ophidset og vred og afviste at give oplysninger til begge politibetjente, men sagde til tiltalte og J, at han ville slå sin far ihjel og ønskede at låne tiltaltes pistol. Tiltalte skønnede, at F var påvirket af alkohol eller andet, men ønskede at undgå konfrontation med ham for at bevare ro på situationen, indtil den tilskadekomne ... (fader)... var kørt ud. Tiltalte fandt ikke anledning til at kontakte kollegaen, der opholdt sig sammen med de fælckreddere, der var kommet til og havde lagt ... (faderen)... op på en bære og spændt ham fast. F rejste sig herefter op fra sin stol og kom hen til båren med en colaflaske, hvorefter han trak sig tilbage for kort efter at komme hen mod båren med en cafestol i hænderne oppe over hovedet.

Det må efter de afgivne forklaringer endvidere lægges til grund, at F blev stoppet i sin fremfærd med stolen, inden han kom hen til båren, men det kan efter bevisførelsen ikke nærmere fastlægges hvordan. Det kan dog efter tiltaltes egen forklaring lægges til grund, at han forsøgte at værge for, at F skulle komme frem til båren med stolen, og at tiltalte fik en hudafskrabning på tommelfingeren af stolen.

Retten lægger dernæst efter blandt andet tiltaltes og vidnerne A, B og C’s forklaringer til grund, at F uden stolen nåede hen til båren og tildelte faderen flere

knytnæveslag, hvorefter han bevægede sig væk fra båren igen og fra den anden side af torvet kom tilbage imod bårens fodende. Tiltalte råbte til F, at han skulle stoppe, og da denne i en afstand af formentlig 8 meter fra båren fortsatte hen mod den, afgav tiltalte det første af de nævnte skud.

Selv om hændelsesforløbet efter de afgivne forklaringer udviklede sig ganske hurtigt, og tiltalte derfor kun havde meget kort tid til at vurdere, hvordan han kunne stoppe F's uretmæssige angreb på faderen, der lå fastspændt på båren, lægger retten afgørende vægt på, at det i skudøjeblikket stod tiltalte klart, at F - uanset dennes størrelse og ophidselse - var ubevæbnet. Retten lægger endvidere vægt på, at tiltalte trods truslerne om at ville slå faderen ihjel alene havde set F slå med knytnæver mod faderen, ligesom tiltalte ved sin ankomst alene havde bemærket, at faderen havde blod i ansigtet og så temmelig forslået ud, men ikke i øvrigt havde konkret grundlag for at tro, at faderen var tilføjet alvorlige skader. Der var tre personer ved båren, da F tog retning mod dennes fodende, og den ene var tiltaltes erfarne kollega, D, som hverken efter sin egen eller de andre vidners forklaringer på noget tidspunkt har ligget hen over båren. Da tiltalte hverken alene eller sammen med kollegaen forsøgte at tage fat i eller bruge staven mod F, inden tiltalte afgav skud, kan det ikke lægges til grund, at det var nødvendigt at skyde i den foreliggende situation - trods den rimelige skønsmargen for magtanvendelse, som en politimand i tjeneste må overlades i en presset situation.

Retten bemærker i den forbindelse, at der hverken efter tiltaltes egen forklaring eller vidnet D's forklaring sammenholdt med de tilvejebragte oplysninger om effekt af brug af staven er grundlag for at statuere, at det på forhånd kunne udelukkes, at brug af stav mod F ville have effekt.

Den af tiltalte foretagne handling kan efter det anførte ikke anses for straffri i medfør af straffelovens § 13, stk. 1.

Ved vurderingen af sanktionen for tiltaltes handling har retten lagt vægt på, at tiltalte som led i sit arbejde havde handlepligt i den foreliggende situation, og at tiltalte handlede for at hindre overgreb mod en person, der lå på en bære og var uden mulighed for at værgе for sig selv. Der foreligger herefter sådanne formildende omstændigheder, at straffen skal bortfalde, jf. straffelovens § 83, 2. pkt., jf. til dels § 82, nr. 3."

Byrettens dom blev ikke anket til landsretten.

Dommen har efter det, der er oplyst for udvalget, ikke fået disciplinære konsekvenser for den pågældende polititjenestemand.

Kapitel 5. Debat om og kritik af den gældende ordning

5.1. Indledning

I de første år efter vedtagelsen af den nye klageordning i 1995 gav ordningen ikke anledning til nogen særlig omfattende debat. I de seneste år har klageordningen imidlertid været genstand for tiltagende offentlig debat. Kritikken har navnlig - som tidligere - drejet sig om befolkningens manglende tillid til ordningen og de afgørelser, som statsadvokaterne træffer, herunder hvorvidt politiet har for tætte bånd til efterforskningen, og om statsadvokaterne i tilstrækkelig grad er uafhængige af politiet. Der har også været rejst kritik fra politiets organisationer af en for liberal tiltalepolitik, ligesom sagsbehandlings-tiden i politiklagenævnsagerne har givet anledning til en del debat.

Debatten har navnlig drejet sig om og været foranlediget af nogle alvorlige enkeltsager med dødelig udgang, herunder især den såkaldte Løgstørsag, der vedrører en ung mand, der afgik ved døden i forbindelse med en anholdelse i juni 2002. Forløbet i Løgstørsagen er beskrevet i kapitel 4.2 ovenfor.

5.2. Folketinget

Af Folketingets Retsudvalgs betænkning i 1995 om den nye klageordning fremgår det, at der efter 3 år skulle foretages en evaluering af politiklagenævnsordningen. I overensstemmelse hermed fremsendte Justitsministeriet den 2. juli 1999 en evaluering af ordningen til retsudvalget. I evalueringen konkluderede Justitsministeriet i lighed med bl.a. Rigsadvokaten, politiklagenævnene og Advokatrådet, at der ikke var behov for ændringer.

De konkrete sager med dødelig udgang har de seneste år givet anledning til en række spørgsmål til justitsministeren om den gældende ordning vedrørende behandlingen af klager over politiet, og der har været samråd i retsudvalget om spørgsmålet.

I 2004 og 2005 gav Løgstørsagen - ikke mindst efter 2 TV-udsendelser om sagen - således anledning til en række spørgsmål til justitsministeren om den konkrete sag og om klageordningen mere generelt.

Retsudvalget har bl.a. interesseret sig for klageordningen i andre lande. Rigsadvokaten udarbejdede derfor i 2005 en redegørelse om, hvorledes klager over politiet behandles i andre lande, herunder Norge, Sverige og Storbritannien.

Politiklagenævnenes rolle og beføjelser har ikke været særlig central i forbindelse med folketingsspørgsmålene, men justitsministeren har dog i 2004 besvaret spørgsmål herom, ligesom debatten i sommeren 2005 foranledigede politiklagenævnenes daværende landsformand, advokat Michael Abel, til at rette henvendelse til Folketingets Retsudvalg, hvor

han bl.a. redegjorde for politiklagenævnenes uafhængighed og deres indflydelse på sagsbehandlingen og afgørelserne.

Justitsministeren besvarede den 17. februar 2006 et spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg (spørgsmål 126) i anledning af en henvendelse og et notat af 29. november 2005 fra Amnesty Internationals danske afdeling om behandlingen af klager over politiet. I notatet slår Amnesty International til lyd for, at der etableres en særskilt myndighed til at behandle klager over politiet, og at kompetencen til at træffe afgørelse - også om tiltale- og henlæggelsesrejser - henlægges til politiklagenævnene.

I sit svar på dette spørgsmål gav justitsminister Lene Espersen udtryk for, at den gældende klageordning efter hendes opfattelse fungerede tilfredsstillende, og at hun derfor ikke fandt grundlag for at ændre ordningen.

I juli 2006 besvarede justitsministeren en række yderligere spørgsmål fra retsudvalget om bl.a. de foreliggende statistiske oplysninger om politiklagesager.

I et samråd i retsudvalget den 12. oktober 2006 redegjorde justitsministeren for den gældende ordning, som hun fortsat fandt velfungerende, og for baggrunden for udvalgets nedsættelse.

5.3. Medierne

Behandlingen af klager over politiet har de seneste år givet anledning til en meget betydelig debat i de skrevne medier. Debatten har navnlig været foranlediget af nogle konkrete sager, herunder især Løgstørsagen, jf. kapitel 4.2.

Navnlig Nordjyske Stiftstidende har i en række artikler og i en særlig temaavis gennemgået politiklageordningen og en række konkrete sager, dels Løgstørsagen, men også mere almindelige sager. Kritikken har udover afgørelserne i sagerne bl.a. gået på, at der er for tætte forbindelser mellem det lokale politi og Statsadvokaten i Aalborg, der tidligere har været anklager i bl.a. Løgstør, ligesom Løgstørs daværende politimester tidligere har været ansat i statsadvokaturen.

Også andre aviser har bragt artikler med kritik af den gældende politiklagenævnensordning. Kritikken har også her vedrørt spørgsmålet om, hvorvidt statsadvokaturene er tilstrækkeligt uafhængige af politiet. Herudover har kritikken vedrørt sager, hvor der ikke er rejst tiltale mod polititjenestemænd, ligesom der har været rejst kritik på et mere generelt grundlag af, at dansk politi i de alvorlige skudsager har været ”for hurtige på aftrækkeren”. Også sagsbehandlingstiden har givet anledning til betydelig kritik, jf. nedenfor kapitel 9.

På det seneste har der i nogle medier - efter frifindelserne af de tiltalte polititjenestemænd

i skudsagerne - baseret på udtalelser fra bl.a. advokater været rejst kritik af domstolenes afgørelser.

Også i TV har der været en del debat om politiklagenævnensordningen, ikke mindst foranlediget af to TV-udsendelser om Løgstørsagen, som blev sendt henholdsvis den 4. februar 2004 og den 9. november 2005.

Fra bl.a. repræsentanter fra politiets organisationer er der ved flere lejligheder offentligt rejst kritik af tiltalepraksis. I forbindelse med Refshalevejsagen, jf. kapitel 4.6, hvor en polititjenestemand blev frifundet, udtalte forsvareren for polititjenestemanden i relation til anvendelse af straffelovens § 237 til pressen, at ”statsadvokaten er en trussel for politifolks retssikkerhed, når han kan finde på at rejse den slags vanvittige tiltaler”.

Formanden for de københavnske polititjenestemænd Claus Oxfeldt gav den 9. november 2008 til dagbladet Politiken udtryk for, at der bør indføres en bestemmelse om, at klager over politiet i større omfang bør kunne afvises som grundløse. Han henviste til, at der blev brugt urimelig tid på klager uden reelt indhold. Som eksempel nævner Claus Oxfeldt en klage over, at en polititjenestemand har lavet himmelvendte øjne.

5.4. Amnesty International

I november 2005 henvendte Amnesty International sig til justitsministeren i forlængelse af offentliggørelsen af visionsudvalgets rapport i maj 2005. I den forbindelse anbefalede Amnesty International, at justitsministeren overvejede en ordning, hvorefter klager over politiet behandles af et uafhængigt organ, som ikke organisatorisk er knyttet til politiet eller på anden måde hører under Justitsministeriet og det judicielle system. Amnesty International anbefalede endvidere, at man bevarede politiklagenævnene i den nuværende form, men med selvstændig kompetence til at udtale beklagelser eller kritik og med kompetence til at pålægge statsadvokaterne at rejse tiltale efter straffeloven.

I marts 2008 afgav Amnesty International en rapport om ”Behandlingen af klager over politiet i Danmark”. Rapporten indeholder en række anbefalinger om indretningen af politiklagesystemet. Rapporten angives at være baseret på officielle dokumenter, rapporter fra medier og dokumentarprogrammer, domsudskrifter og andre straffeprocessuelle dokumenter, møder med repræsentanter for Justitsministeriet, Rigsadvokaten og politiklagenævnene samt på interview med advokater, ofre eller deres slægtninge.

Anbefalingerne omfatter - udover en adskillelse af politi og anklagemyndighed på alle niveauer - navnlig etableringen af et nyt klagesystem.

Amnesty International anbefaler således, at statsadvokaterne erstattes af et uafhængigt

klageorgan med myndighed til at efterforske og afgøre klager over politiet, og at dette klageorgan skal være uden forbindelse eller sammenhæng institutionelt, strukturelt eller på anden vis med politiet eller anklagemyndigheden.

Det anbefales, at klageorganet består af personer af anerkendt ekspertise, uafhængighed og retsindighed, og som ikke er medlemmer af politikorpset eller anklagemyndigheden. Klageorganet skal i efterforskningen have sit eget korps af uafhængige eksperter til sin rådighed.

Derudover anbefales det, at klageorganet skal have myndighed til at træffe retligt bindende afgørelser i politiklagesager om, hvorvidt der skal udtrykkes beklagelse eller udtales kritik. Videre skal klageorganet have myndighed til at fremsætte anbefalinger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. I den forbindelse anbefales det i øvrigt, at den myndighed, som træffer afgørelse om disciplinære foranstaltninger, skal have pligt til at rapportere tilbage til klageorganet om forløbet og resultatet.

Endvidere anbefales det, at klageorganet skal have myndighed til at fremsætte anbefalinger til statsadvokaterne om, hvorvidt en klagesag skal afsluttes ved, at der ikke foretages videre, eller om den skal fortsætte ved, at der f.eks. indledes strafforfølgning. Klageorganet skal herefter kunne påklage statsadvokaternes eventuelle afgørelse til domstolene.

Endelig anbefaler Amnesty International, at beskyttelsen af forurettedes rettigheder styrkes, således at forurettede får mulighed for at udøve sin ret til oprejsning, herunder erstatning. Styrkelsen af forurettedes rettigheder omfatter anbefalinger om klagerens adgang til gratis advokatbistand, retten til at søge uafhængig lægelig ekspertise for at få en supplerende lægelig vurdering og retten for slægtninge til en person, som er afgået ved døden i politiets varetægt, til at få en uafhængig retsmedicinsk ekspert til at overvære en eventuel obduktion eller til at foretage en uafhængig retsmedicinsk undersøgelse betalt af det offentlige. Den styrkede beskyttelse af forurettedes rettigheder skal endvidere omfatte retten til at påklage en hvilken som helst afgørelse om at indstille efterforskningen eller henlægge en klagesag til domstolene.

5.5. Andre internationale organisationer

5.5.1. FN's Komité mod tortur

FN's komité mod tortur, som på grundlag af rapporter fra de enkelte lande, der har ratificeret konventionen mod tortur, udarbejder konklusioner om og anbefalinger til landene, kom den 16. maj 2007 på baggrund af oplysninger om politiets håndtering af urolighederne i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset i København og oplysninger om antallet af personer, der er afgået ved døden i politiets varetægt inden for de seneste to år, med følgende anbefaling til Danmark:

”The State party should review the existing framework to handle allegations of excessive use of force, including the use of weapons, by law enforcement officials to ensure its compliance with the Convention. The State party should ensure prompt and impartial investigations into all complaints or allegations of misconduct, in particular when a person dies or is seriously injured following contact with law enforcement officials. In addition, the State party should review and strengthen its education and training programmes relating to the use of force, including the use of weapons, by law enforcement officials in order to ensure that the use of force is strictly limited to that required to perform their duties.”

5.5.2. Europarådet

Europarådets daværende Kommissær for Menneskerettigheder Alvaro Gil Robles besøgte Danmark i perioden fra den 13. til den 16. april 2004. Efter besøget udarbejdede han en rapport, der blev offentliggjort den 8. juli 2004 med nogle anbefalinger til den danske regering. En af anbefalingerne var en styrkelse af politiklagenævnenes uafhængighed og rolle (anbefaling 8).

Kommissærens bemærkninger om behandlingen af klager over politiet fremgår af rapportens punkt 53-56. Menneskerettighedskommissæren anfører her, at politiklagenævnsoverordningen hilses velkommen, men at det - på baggrund af de tætte bånd mellem anklagemyndigheden og politiet - bør overvejes at give politiklagenævnene større indflydelse på statsadvokaternes efterforskning og afgørelser af denne type sager.

I perioden fra den 5. til den 7. december 2006 aflagde den nuværende kommissær Thomas Hammarberg Danmark et såkaldt ”follow-up” besøg. Efter besøget udarbejdede han et memorandum til den danske regering med en vurdering af udviklingen siden den forrige kommissærs besøg i 2004. Det fremgår heraf, at Thomas Hammarberg fastholder vigtigheden af, at politiklagenævnenes indflydelse og uafhængighed styrkes.

På baggrund af en ekspertworkshop afholdt i Strasbourg den 26.-27. maj 2008 om ’Police complaints mechanisms: ensuring independence and effectiveness’ afgav kommissær Thomas Hammarberg den 20. juni 2008 en rapport, der belyser de mange hensyn, der bør være genstand for overvejelse i forbindelse med organer, der behandler klager over politiet og straffesager mod politipersonale, herunder uafhængighed, tillid, ressourcer, effektivitet osv.

Den 11. juni 2008 besøgte kommissær Thomas Hammarberg på ny Danmark, hvor han bl.a. udtrykte tilfredshed med udvalgte nedsættelse og de danske overvejelser om en ændring af klageordningen.

Europarådets racismekomiteé, European Commission against Racism and Intolerance

(ECRI), fremlagde den 29. juni 2007 en rapport, der henvender sig til samtlige af rådets medlemslande. I rapporten fremkommer komitéen med 20 anbefalinger, som landene fremover bør følge i forbindelse med behandling af sager om racediskriminerende adfærd fra politiets side. Racediskriminerende adfærd defineres i denne sammenhæng som politiets brug uden objektiv eller rimelig begrundelse af grunde som race, farve, sprog, religion, nationalitet eller national eller etnisk herkomst i forbindelse med kontrol-, overvågnings- eller efterforskningsaktiviteter.

En af anbefalingerne (anbefaling 10) vedrører undersøgelse af sager mod politipersonale for racediskrimination og indeholder følgende anbefaling til medlemslandene:

“To provide for a body independent of the police and prosecution authorities, entrusted with the investigation of alleged cases of racial discrimination and racially-motivated misconduct by the police.”

Kapitel 6. Statistik

6.1. Indledning

Rigsadvokatens årsberetninger indeholder statistiske opgørelser over behandlingen af konkrete klagesager hos statsadvokaterne og Rigsadvokaten. Det drejer sig om statistik over indkomne politiklagenævnsager (afsnit 6.2), statistik over afgjorte politiklagenævnsager (afsnit 6.3), statistik over afgjorte adfærdsklagesager (afsnit 6.4) og statistik over afgjorte straffesager (afsnit 6.5). Der er endvidere medtaget statistik om undersøgelsessager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2 (afsnit 6.6) og statistik over sager påklaget til Rigsadvokaten (afsnit 6.9).

I afsnit 6.9 er der tillige medtaget oplysninger om, hvor stor en del af klagerne der får medhold i en klage til Rigsadvokaten.

Herudover er der til brug for udvalgets overvejelser tilvejebragt statistiske oplysninger om politiklagenævnenes sagsbehandling (afsnit 6.7), herunder oplysninger om, i hvor stor en del af sagerne der har været enighed mellem statsadvokaten og politiklagenævnet. Der er endvidere medtaget et afsnit om opfølgningen på adfærdsklagesager, hvor klageren har fået helt eller delvist medhold, herunder sammenhængen mellem udtalt kritik i adfærdsklagesagerne og disciplinærsager mod de involverede polititjenestemænd (afsnit 6.8).

Endelig er der som afsnit 6.10 medtaget nogle statistiske oplysninger om sagsbehandlingstiden.

6.2. Indkomne politiklagenævnsager

Antallet af indkomne politiklagenævnsager er, som det fremgår af tabel 1, i perioden fra 1997 til 2007 vokset med ca. 50 % - fra 645 sager i 1997 til 1023 sager i 2007.

Sammensætningen af de indkomne politiklagenævnsager har ændret sig siden 1997, hvor klager over politipersonalets adfærd udgjorde 52 %, og straffesager mod politipersonalet udgjorde 48 % af de indkomne sager. I 2007 udgjorde klager over politipersonalets adfærd 45 % og straffesager mod politipersonalet 55 % af samtlige indkomne sager. Denne forskydning skyldes navnlig en stigning i antallet af færdselssager siden 2002 og må bl.a. ses på baggrund af etableringen af ordningen med automatisk hastighedskontrol (ATK).

Den geografiske fordeling af de indkomne politiklagenævnsager er ikke ligelig, idet mere end halvdelen af de indkomne sager i perioden fra 1997 til 2007 blev modtaget hos Statsadvokaten for København, Frederiksberg og Tårnby (nu Statsadvokaten for København og Bornholm) og Statsadvokaten for Sjælland (nu Statsadvokaten for Nordsjælland

og Københavns Vestegn), mens indbyggertallet i disse to områder alene udgør ca. 30 % af Danmarks befolkning.

Tabel 1. Indkomne politiklagenævnsager 1997 – 2007

Antal sager indkommet i	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Klager over politipersonalets adfærd	333	286	358	367	392	365	385	400	367	405	457
Straffesager mod politipersonale	312	340	480	502	539	511	532	571	567	584	566
- heraf færdselssager	100	113	138	160	166	170	220	251	252	277	214
- heraf sager behandlet efter rpl. § 1020 a, stk. 2	6	12	14	9	17	10	7	6	9	20	21
I alt sager omfattet af ordningen	645	626	838	869	931	876	917	971	934	989	1023

6.3. Afgjorte politiklagenævnsager

I perioden fra 1997 til 2007 er antallet af afgjorte politiklagenævnsager steget fra 603 sager i 1997 til 1140 sager i 2007, jf. tabel 2. Antallet af afgjorte sager følger således nogenlunde udviklingen for antallet af indkomne sager, jf. tabel 1. Tallene viser dog, at der i 2006 var oparbejdet en ”pukkel” af ubehandlede sager, men at denne ”pukkel” er nedbragt i 2007 på grund af omorganiseringen af statsadvokaturerne og en øget tilførsel af personale, jf. kapitel 9.2.

Tabel 2. Afgjorte politiklagenævnsager 1997 - 2007

Antal sager afgjort i	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Klager over politipersonalets adfærd	320	282	380	302	363	400	366	424	387	379	489
Straffesager mod politipersonale	289	330	449	413	564	474	514	551	579	527	651
- heraf færdselssager	106	103	106	139	174	121	207	179	259	246	263
- heraf undersøgelser efter rpl. § 1020 a, stk. 2	6	7	18	13	16	11	8	6	10	11	20
I alt sager omfattet af ordningen	609	612	829	715	927	874	880	975	966	906	1140

6.4. Afgjorte adfærdsklagesager

Statistikken over afgjorte adfærdsklagesager, jf. tabel 3, indeholder oplysninger om klager, der er sluttet i politikredsen som notitssager, tilbagekaldte klager og afviste klager. Der indgår endvidere oplysninger om sager, hvor der ikke er udtalt kritik af politiet, men hvor statsadvokaten alligevel har beklaget forholdet over for klageren. Endelig indgår der oplysninger om sager, hvor statsadvokaten har fundet grundlag for at kritisere polititjenestemænd eller ”systemet”. Det bemærkes endvidere, at opgørelsen vedrører journaliserede sager, hvilket medfører, at den enkelte sag f.eks. kan omfatte flere ind-

klagede polititjenestemænd. Der kan således i den enkelte sag være rejst kritik af flere enkeltpersoner.

Tabel 3. Statsadvokaternes afgørelser af klager over politipersonalets adfærd 1997 - 2007

Fordelingen efter afgørelsens indhold	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Klagen forligt i politikredsen	45	48	52	44	52	73	122	145	120	129	147
Klagen tilbagekaldt	24	11	18	11	18	8	5	13	12	12	18
Klagen afvist som forældet	4	5	7	12	9	3	5	6	14	6	9
Klagen afvist som ubegrundet	206	162	255	197	241	289	195	203	210	210	272
Ej kritik, men forholdet beklaget	10	22	17	12	12	12	14	20	7	7	8
Grundlag for kritik	6	11	12	16	9	7	6	14	9	7	14
Systemkritik	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0
Andet	25	23	19	9	21	8	19	22	14	8	21
I alt	320	282	380	302	363	400	366	424	387	379	489

Det fremgår af tabel 3, at antallet af afgjorte adfærdsklagesager har ligget nogenlunde stabilt på mellem 300 og 400 sager årligt i perioden fra 1997 til 2006. I 2007 er der dog afgjort et noget større antal sager.

Andelen af klager over politipersonale, der er sluttet som notitssager, har gennem de seneste år udgjort omkring en tredjedel af alle afgjorte klagesager over politipersonales adfærd. Tidligere blev alene godt 15 % af sagerne afgjort på denne måde. Stigningen skyldes, at mulighederne for at afgøre adfærdsklagesager på denne måde blev udvidet ved Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. september 2002 om forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark (bilag 7 til betænkningen).

I perioden fra 1997 til 2007 er årligt mellem 47 % og 72 % af alle afgjorte sager blevet afvist som ubegrundede, og denne gruppe af sager udgør dermed en relativt stor del af det samlede antal klagesager.

I samme periode er der årligt udtalt kritik eller beklagelse i 4-11 % af de afgjorte sager.

6.5. Afgjorte straffesager

Statistikken over afgjorte straffesager indeholder oplysning om sager, hvor anmeldelsen er afvist uden realitetsbehandling, og sager, hvor statsadvokaten har indstillet efterforskningen eller opgivet påtale, jf. tabel 4.

Endvidere indgår der oplysninger om de sager, hvor statsadvokaten har fundet, at der var et tiltalegrundlag. Denne kategori omfatter både sager, hvor der er rejst tiltale, sager der

er mundet ud i et tiltalefrafald, eller sager, hvor polititjenestemanden har fået en advarsel efter retsplejeloven.

Endelig indgår der oplysninger om de sager, hvor statsadvokaten har beklaget forholdet, selv om der ikke har været et tiltalegrundlag i sagen.

Tabel 4. Statsadvokaternes afgørelse af straffesager mod politipersonale, herunder sager, der er behandlet efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2

Fordelingen efter afgørelsens indhold	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Anmeldelsen afvist	78	84	127	100	106	96	96	112	97	74	69
Efterforskningen indstillet eller påtale opgivet	150	161	216	228	320	282	273	246	268	261	388
Tiltalegrundlag	37	58	78	73	116	79	114	170	189	173	168
Forholdet beklaget, men ikke tiltalegrundlag	5	0	0	5	11	3	5	4	10	7	14
Andet	19	21	10	7	11	14	21	19	15	12	12
I alt sager	289	324	431	413	564	474	509	551	579	527	651

Det fremgår af tabel 4, at antallet af straffesager mod politipersonalet er mere end fordoblet i perioden fra 1997 til 2007 - fra 289 sager i 1997 til 651 sager i 2007. Heraf har andelen af færdselestraffesager dog - som anført under afsnit 6.3 ovenfor - været kraftigt stigende fra 106 i 1997 til 263 i 2007, jf. tabel 2.

Den del af sagerne, hvor anmeldelsen afvises, efterforskningen indstilles, eller påtale opgives, udgør i perioden gennemsnitligt ca. 75 % af samtlige sager. Der er således fundet tiltalegrundlag i gennemsnitligt ca. en fjerdedel af sagerne. Det fremgår imidlertid af tabel 5, at sager om automatisk hastighedskontrol (ATK) udgør omkring 80 % af de sager, hvor der er fundet tiltalegrundlag i 2007.

Tabel 5. Statsadvokaternes afgørelse af sager med tiltalegrundlag i 2007

	Tiltale	Bødeforlæg	Tiltalefrafald	Advarsel
Straffeloven				
§ 152 og/eller § 155	6	4		
§ 246, jf. § 245	1 ¹⁾			
§ 245	2			
§ 244	1			
§ 266				
§ 279				
Færdselssager				
ATK	2	116 ²⁾	1	
Andet	14	19	2	
Sager i alt	26	139	3	0

Noter:

1) Den såkaldte "7-Eleven-sag" fremgår ikke af statistikken, idet afgørelsen om tiltalerejsning blev truffet af Rigsadvokaten.

2) I de tilfælde, hvor statsadvokaten ikke har oplyst andet, end at sagen er afgjort med bøde, er sagen talt med i denne kategori.

Der foreligger ikke egentlig statistisk materiale om, i hvilket omfang der sker domfældelse i sager, hvor der er rejst tiltale mod polititjenestemænd for overtrædelser af straffelovens §§ 244-246, men Rigsadvokaten har oplyst, at det efter en gennemgang af sager fra de seneste 5 år er konstateret, at der i 10 sager, hvor der var rejst tiltale, skete frifindelse i 7 af sagerne, mens der i 3 sager skete hel eller delvis domfældelse. I 2 af disse sager bestemte retten, at straffen skulle bortfalde. Disse to sager er nærmere omtalt i kapitel 4.8 og 4.9.

6.6. Sager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2

Dette afsnit omhandler sager, som statsadvokaterne og Rigsadvokaten har behandlet efter bestemmelsen i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2. Efter denne bestemmelse iværksætter statsadvokaten efterforskning, når en person er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. I disse tilfælde skal der indledes efterforskning, uanset om der i det konkrete tilfælde er formodning om et strafbart forhold. Rigsadvokaten har oplyst, at der i den overvejende del af sagerne har foreligget enighed mellem politiklagenævn og statsadvokat om sagens afgørelse. I det omfang sagerne er påklaget til Rigsadvokaten, har Rigsadvokaten i de fleste tilfælde tiltrådt statsadvokatens afgørelse. Rigsadvokaten har dog bl.a. i foråret 2007 ændret statsadvokatens afgørelse i én af de indkomne sager fra 2006 og besluttet, at der skulle rejses tiltale mod de involverede polititjenestemænd.

Som det fremgår af tabel 6 var antallet af § 1020 a, stk. 2 sager i 2007 på niveau med det

høje antal i 2006. Statsadvokaterne indledte således 21 undersøgelser i sager af denne karakter mod 20 undersøgelser i 2006. Antallet af disse undersøgelser har varieret gennem årene, og der har siden 1997 gennemsnitligt været iværksat 13 undersøgelser årligt.

Tabel 6. Sager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2

Antal sager indkommet i	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Detentionsdødsfald	1	1	3	3	1	1	1	0	0	0	2
Forsøg på selvmord i detentionen m.v.	0	2	1	0	1	1	0	0	0	0	0
Skudsager	3	3	3	2	6	4	4	2	2	11	6
heraf med dødelig udgang	0	0	0	0	2	2	1	0	0	4	0
Dødsfald i øvrigt	2	4	5	0	6	2	0	1	3	5	2
Tilskadekomst i øvrigt	0	2	2	4	3	2	2	4	4	4	11
I alt sager	6	12	14	9	17	10	7	7	9	20	21

I 2006 var der i 11 af de 20 sager tale om undersøgelser af skudepisoder, og i 4 af sagerne afgik personen ved døden. I 2007 var der alene tale om 6 skudsager, og ingen personer afgik ved døden som følge af politiets skud.

Tabel 7 vedrører fordelingen af indkomne § 1020 a, stk. 2-sager på statsadvokaterne, mens tabel 8 indeholder oplysning om afgørelserne i disse sager.

Tabel 7. Fordelingen af indkomne undersøgelsessager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2, pr. statsadvokatur

Antal sager indkommet i	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Statsadvokaten for København og Bornholm	2	5	4	1	1	0	4	3	3	3	5
Statsadvokaten for Nordsjælland og Københavns Vestegn	1	0	2	4	6	2	0	1	2	5	2
Statsadvokaten for Midt-, Vest- og Sydsjælland mv.	1	0	1	0	1	1	2	1	0	2	1
Statsadvokaten i Nord- og Østjylland	1	3	2	2	1	3	0	0	0	3	7
Statsadvokaten i Midt-, Vest- og Sydøstjylland	0	3	1	1	2	1	1	0	1	5	5
Statsadvokaten for Fyn, Syd- og Sønderjylland	1	1	4	1	6	3	0	1	3	2	1
I alt sager	6	12	14	9	17	10	7	6	9	20	21

Tabel 8. Afgørelser i sager efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2

Fordelingen efter afgørelsens indhold	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	i alt
Efterforskning indstillet eller påtale opgivet ¹⁾	6	10	10	7	12	6	2	5	7	10	17	92
Tiltalegrundlag ²⁾	0	0	1	0	1	1	0	0	2	0	2	7
Kritik ³⁾	0	0	4	0	0	0	0	0	1	1	1	7
Forholdet beklaget, men ikke grundlag for kritik ⁴⁾	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Systemkritik og henstillinger	0	1	0	2	0	1	1	0	0	0	0	5
Andet	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Verserende	0	0	0	0	1	2	4	5	0	13	14	39
I alt	6	12	15	9	14	10	7	12	10	24	34	153

Noter:

1) Denne kategori omfatter fem sager, hvor efterforskningen er indstillet efter retsplejelovens § 749, stk. 2 (ikke-sigtede personer), og en sag, hvor påtale er opgivet efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1 (sigtede personer).

2) Denne kategori omfatter sager, hvor der er rejst tiltale, udsendt bødeforlæg og meddelt tiltalefrafald eller en advarsel.

3) Denne kategori omfatter sager, hvor statsadvokaten har beklaget det skete, selvom der ikke har været grundlag for tiltale mv.

4) Denne kategori omfatter objektiv beklagelse.

6.7. Politiklagenævnenes sagsbehandling

Rigsadvokatens beretninger indeholder ikke statistik om politiklagenævnenes arbejde, herunder oplysninger til belysning af i hvilket omfang nævnene har været enige eller uenige i statsadvokatens konklusion, om der har været enighed i det enkelte nævn om vurderingen af de forelagte sager, og om nævnenes udtalelser har fået statsadvokaterne til at ændre deres afgørelser.

Det fremgår af Rigsadvokatens årsberetning for 2005, side 140, at Rigsadvokaten til brug for besvarelsen af et folketingsspørgsmål (nr. S 1816/2003-4) har udtalt følgende:

”Det er min erfaring fra de årlige drøftelser med statsadvokaterne om behandlingen af politiklagenævnssager, at statsadvokaterne i almindelighed følger nævnets anmodninger om yderligere efterforskning.

Der foreligger ikke statistiske oplysninger om antallet af tilfælde, hvor nævnenes forslag til afgørelse har fået statsadvokaten til at forandre sin konklusion.

[...]

Det fremgår ikke af statsadvokaternes indberetninger til mig, i hvilket omfang

nævnene har været enige henholdsvis uenige i statsadvokatens forslag til afgørelse, ligesom omfanget af eventuelle dissenser af enkelte nævnsmedlemmer heller ikke fremgår. Nævnene har heller ikke i de selvstændige delberetninger, som nævnene efter § 14 i bekendtgørelsen om forretningsorden for politiklagenævn, skal udarbejde, anført statistiske oplysninger herom.”

Som det fremgår af udtalelsen, vil statsadvokatens endelige afgørelse af en klagesag kunne påvirkes af drøftelser med politiklagenævnet samt nævnets udtalelse, således at statsadvokatens oprindelige indstilling til nævnet ikke er i overensstemmelse med den endelige afgørelse i sagen. I sådanne tilfælde vil der tilsyneladende være enighed mellem statsadvokaten og politiklagenævnet, selv om nævnet har været uenig i statsadvokatens oprindelige indstilling til nævnet. Rigsadvokaten peger i overensstemmelse hermed i årsberetningen for 2005, side 140, på, at eventuelle drøftelser mellem politiklagenævnet og statsadvokaten ikke altid vil komme til udtryk i en statistik over, i hvilket omfang nævnene har været enige henholdsvis uenige i statsadvokaternes forslag til afgørelse.

Til brug for udvalgets evaluering af det nuværende system med behandling af klager over politiet i Danmark, har udvalget anmodet politiklagenævnene om at fremkomme med oplysninger om, i hvilket omfang nævnene har været enige med statsadvokaterne i vurderingen af de forelagte sager i 2006.

Formanden for Politiklagenævnet i København har oplyst, at nævnet i 2006 færdigbehandlede 290 sager, hvoraf statsadvokatens udkast til afgørelse blev tiltrådt i 278 sager. I 12 sager var nævnet uenig i statsadvokatens afgørelse. I 3 af disse sager har statsadvokaten ændret sin afgørelse i overensstemmelse med nævnets forslag. I 6 af sagerne fastholdt statsadvokaten sin afgørelse, mens 3 af sagerne endnu ikke var afsluttet, da formanden udarbejdede sit svar. Formanden har tilføjet, at der hertil kommer et antal sager, hvor nævnet har haft bemærkninger i form af en tilføjelse eller en bibemærkning, ligesom sager, hvor nævnet kommenterede sagsbehandlingstiden heller ikke er medtaget.

Af oplysningerne fra formændene for de andre politiklagenævn fremgår det, at nævnene alene i nogle få sager har været uenige i statsadvokatens udkast til afgørelse. Hertil kommer, at nævnene i et mindre antal sager har anmodet statsadvokaterne om supplerende efterforskning.

6.8. Opfølgning på sager, hvor klageren får medhold

Rigspolitiet udarbejder hvert år et resumé over disciplinærsager mod polititjenestemænd, der er afgjort af Rigspolitiet/Justitsministeriet eller af politikredsene. Disciplinærsagsresuméerne omfatter både sager, som først er behandlet af statsadvokaterne efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b og kapitel 93 c, og disciplinærsager, som skyldes andre

forhold, f.eks. alkoholproblemer, eller at polititjenestemanden er udeblevet fra tjeneste eller som vidne mv.

En oversigt over disciplinærsagerne med et resume af sagerne offentliggøres hvert år på www.politi.dk.

Af oversigten for 2007 fremgår det, at der i 2007 blev indberettet 46 sager mod ansatte i politiet mod 77 i 2006. 9 polititjenestemænd blev suspenderet mod 5 i 2006. Der blev truffet 39 afgørelser, der fordeler sig således, at 1 polititjenestemand blev afskediget, 1 blev overført til andet arbejde, 9 blev idømt bøde, 6 fik en irrettesættelse og 16 fik en advarsel.

Disse tal omhandler ikke alene sager efter kapitel 93 b og 93 c, men også strafbare forhold begået uden for tjenesten, f.eks. spirituskørsel, og interne forhold, hvor der ikke er nogen klager, f.eks. tilfælde hvor en polititjenestemand uden lovligt forfald udebliver fra et retsmøde.

Rigspolitiet følger internt op på alle sager, hvor statsadvokaterne udtaler kritik, og alle straffesager, som er afgjort med beklagelse eller kritik. Der udarbejdes derimod ikke opgørelser eller statistik over, hvilke disciplinære eller andre tjenstlige reaktioner sager, hvor der er udtalt kritik eller beklagelse af en polititjenestemands adfærd over for en borger, er endt med.

Rigspolitiet har imidlertid til brug for udvalgets arbejde med udgangspunkt i Rigsadvokatens årsberetning for 2006 og 2007 foretaget en undersøgelse af 20 adfærdsklagesager, hvor der har været grundlag for kritik, og 14 adfærdsklager, hvor der ikke har været grundlag for kritik, men hvor forholdet er beklaget, jf. tabel 4b i Rigsadvokatens årsberetning for 2007, samt af 21 straffesager, hvor der ikke har været tiltalegrundlag, men hvor forholdet er beklaget, eller hvor der er udtalt kritik, jf. tabel 5c i Rigsadvokatens årsberetning for 2007. Der er tale om i alt 55 sager.¹

Undersøgelsen viser, at af de 55 sager endte 69 % med enten en disciplinær reaktion eller med afholdelse af en tjenstlig samtale. Således endte 31 % med en disciplinær reaktion og 38 % med en tjenstlig samtale. 31 % af sagerne medførte ikke nogen disciplinær reaktion, ligesom Rigspolitiet heller ikke er blevet orienteret om, at der har været afholdt tjenstlige samtaler i sagerne.²

1 Der er yderligere udtalt kritik eller beklagelse i tre sager, som imidlertid ikke indgår i Rigspolitiets undersøgelse. To af sagerne vedrører jurister, hvor Justitsministeriet har kompetencen i eventuelle disciplinærsager. Den tredje sag er ikke endelig afgjort, idet Rigsadvokaten har hjemvist sagen til fornyet behandling hos statsadvokaten.

2 En af sagerne vedrørte en ansat i politireserven. Ansatte i politireserven er ikke omfattet af de disciplinære regler i tjenestemandensloven, idet de er overenskomstansatte. Sagen blev imidlertid afgjort med en skriftlig advarsel.

Det bemærkes, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der i alle sager, hvor statsadvokaten har udtalt kritik eller udtrykt beklagelse, bør følges op på sagen i form af en disciplinær reaktion eller en tjenstlig samtale. Rigspolitiet har i 2008 indskærpet dette over for politikredsene.

6.9. Sager påklaget til Rigsadvokaten

Rigsadvokaten har i perioden fra 1998 til 2007 årligt modtaget ca. 150 klager over statsadvokaternes afgørelser. I 2007 modtog Rigsadvokaten 170 klager. Dette er en stigning på ca. 27 % i forhold til 2006. Set i forhold til det samlede antal afgørelser, der er truffet af statsadvokaterne i 2007, er ca. 14,9 % af afgørelserne indbragt for Rigsadvokaten. Denne klagefrekvens har været nogenlunde stabil de senere år.

Tabel 9 viser fordelingen af klager, der er blevet indbragt af sagens parter (henholdsvis polititjenestemænd og borgere) samt politiklagenævnene. Det fremgår heraf, at politiklagenævnene i 2007 påklagede 5 afgørelser (3 %), polititjenestemænd påklagede 8 afgørelser (ca. 5 %), mens borgerne stod for resten af klagerne (92 %).

Tabel 9. Fordelingen af indkomne sager hos Rigsadvokat

Sag indkommet i	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sagen påklaget af											
polititjenestemanden											
- straf	0	6	9	6	8	3	13	6	6	0	2
- adfærd	4	3	9	5	5	2	3	7	4	4	6
politiklagenævnet											
- straf	15	14	12	11	8	1	3	2	2	3	3
- adfærd	3	6	2	4	3	0	0	1	1	0	2
borgeren*											
- straf	43	66	63	58	80	99	92	63	87	83	104
- adfærd	46	51	41	59	44	46	39	57	40	45	53
Klager i alt	111	146	136	143	148	151	150	136	140	134	170
Afgørelser i alt	-	605	811	715	927	874	880	975	966	906	1140
Klageprocent	-	24	16	20	16	17	17	14	14	15	14,9

*Herunder klager, der er afvist på grund af manglende partsstatus.

Politiklagenævnene er igennem årene blevet mere tilbageholdende med at klage over statsadvokaternes afgørelser. Det fremgår således af tabel 9, at politiklagenævnene i perioden fra 1997 til 2001 årligt påklagede mellem 11 og 20 sager (7-16 % af samtlige klagesager) til Rigsadvokaten, mens nævnene i perioden fra 2002 til 2007 alene har påklaget mellem 1 og 5 sager årligt (0,7-2,9 % af samtlige klagesager).

Tabel 10 viser de afgørelser, som Rigsadvokaten har truffet vedrørende klager over statsadvokaternes afgørelser.

Tabel 10. Afgørelser truffet af Rigsadvokaten

Sag truffet i	2003	2004	2005	2006	2007
Adfærdssager					
Afvist	3	1	-	1	0
Stadfæstet	39	51	39	46	52
Ændret	0	2	4	1	1
Genoptaget	2	3	1	-	1
Andet	-	-	-	-	2
Straffesager					
Afvist	8	10	5	5	3
Stadfæstet	73	67	88 ¹	75	79
Ændret	1	3	2	-	2
Genoptaget	1	5	-	4	2
Andet	-	-	1	-	2
§ 1020 a, stk. 2					
Afvist	0	0	-	-	0
Stadfæstet	2	2	1	3	3
Ændret	0	1	1	-	1
Genoptaget	2	3	-	1	1
Andet	-	-	1 ²	-	1
Total		146	143	136	150

¹To af sagerne er alene delvist stadfæstede

²Klage trukket tilbage

6.10. Sagsbehandlingstiden

Statsadvokaterne afgjorde i 2007 46 % af sager vedrørende klager over politiet inden for 120 dage (de målsatte 4 måneder). I 2008 (frem til den 1. september) afgjorde statsadvokaterne 58 % af sagerne inden for 120 dage.

Rigsadvokaten afgjorde i 2007 78 % af sager vedrørende klager over statsadvokaternes afgørelse inden for 60 dage (de målsatte 2 måneder). I 2008 (frem til den 1. september) afgjorde Rigsadvokaten 81 % af sagerne inden for 60 dage.

Der henvises til kapitel 9.2 vedrørende sagsbehandlingstiden i sager om behandling af klager over politiet og anklagemyndighedens mål for sagsbehandlingstiden.

Kapitel 7. Udenlandsk ret

7.1. Indledning

Til brug for sine overvejelser har udvalget indhentet oplysninger om behandlingen af politiklagesager i andre lande. Udvalget har modtaget oplysninger fra en række lande, men det er karakteristisk, at opbygningen af politi og anklagemyndighed er så forskellig fra land til land, at en sammenligning kan være vanskelig. Det er samtidig karakteristisk, at indretningen af politiklagesystemet i mange lande har givet og fortsat giver anledning til betydelig debat.

Den generelle udvikling i de fleste lande går i retning af, at der etableres en særskilt myndighed, der er uafhængig af politiet, til at efterforske sager om polititjenestemænds eventuelle strafbare forhold i tjenesten. Senest har f.eks. Irland i 2007 etableret ”Garda Ombudsman Commission”, hvis opgave er ”to provide the public with an independent and effective oversight of policing and to deal with the public’s complaints ... fairly and efficiently so that everyone can have confidence in the complaints system”. Disse særskilte myndigheder er organisatorisk placeret forskelligt, men det er karakteristisk, at de er uafhængige af politiet. Efter udvalgets oplysninger er Norge, jf. afsnit 7.2, det eneste land, hvor tiltalekompetencen i sager mod polititjenestemænd er tillagt den særlige myndighed. En række af myndighederne har det som sin vigtigste opgave at undersøge og bekæmpe korruption, der i nogle lande, navnlig i Østeuropa må betragtes som et langt større problem end her i landet.

Internationalt er der ved at blive etableret et samarbejde mellem de europæiske politiklagemyndigheder, dels i the International Network for the Independent Oversight of Policing (INIOP) og dels i EU’s National Police Oversight Bodies and Anti-Corruption Agencies (EPAC).

I de følgende 3 afsnit foretages der en gennemgang af opbygningen af klagesystemet i de 3 lande, der for udvalget fremstår som de lande, hvorfra der kan hentes betydelig inspiration, nemlig Norge, Sverige og Storbritannien.

7.2. Norge

Klager over politiets optræden og adfærd henhører i Norge under politimesteren som arbejdsgever og personaleansvarlig. Der er således ikke i Norge en særskilt ordning for behandling af adfærdsklager, der på samme måde som klager over f.eks. en polititjenestemands sagsbehandling henhører under den lokale politichefs kompetence. Efter det, der er oplyst for udvalget, har dette ikke givet anledning til væsentlige problemer i Norge.

Behandlingen af straffesager mod politiet har i de senere år været genstand for debat i Norge på samme måde, som det er tilfældet i Danmark. Debatten har ført til en omorga-

nisering af behandlingen af disse sager, der siden den 1. januar 2005 har fundet sted i en selvstændig enhed, ”Specialenheden for politisaker”, der forestår efterforskningen i straffesager mod polititjenestemænd og afgør tiltalespørgsmålet. Enheden er organisatorisk underordnet Rigsadvokaten.

Indtil den 1. januar 2005 afgjorde de regionale statsadvokater tiltalespørgsmålet i straffesager mod politipersonale. Afgørelsen blev truffet på grundlag af en indstilling fra særlige efterforskningsorganer (SEFO). Hvert efterforskningsorgan bestod af en person, der opfyldte kravene til at blive dommer, en advokat og en person med efterforskningsbaggrund.

SEFO kunne iværksætte en efterforskning på eget initiativ, men havde ikke tiltalekompetence og kunne udelukkende afgive indstilling til statsadvokaten om, hvordan tiltalespørgsmålet burde afgøres. Under efterforskningen havde SEFO den myndighed og de opgaver, som ellers tilkommer politimesteren. I tilfælde, hvor politiets tjenesteudøvelse resulterede i tilskadekomne eller dødsfald, havde SEFO pligt til at efterforske - også selv om der ikke var grund til mistanke om strafbar handling. Om SEFO henvises i øvrigt til side 98-101 i betænkning nr. 1278 /1994 om behandlingen af klager over politipersonalet.

Udgangspunktet for den norske debat var ikke langt fra den danske, idet der blandt flertallet af professionelle aktører var enighed om, at ordningen overvejende fungerede udmærket. Der var imidlertid sået tvivl om befolkningens tillid til systemet, og deraf udsprang behovet for en reform. De overvejelser, som fandt sted om behandlingen af straffesager mod politiet, og som førte til afskaffelsen af SEFO-ordningen og etableringen af specialenheden, er beskrevet nedenfor i afsnit 7.2.2.

Den norske regering har efterfølgende nedsat et udvalg, som skal gennemgå og evaluere bl.a. Specialenheden for politisaker for at belyse, i hvilken grad specialenheden har nået de mål, som blev opstillet i forbindelse med etableringen, og for at komme med anbefalinger til, hvordan befolkningens tillid til politiklagesystemet kan opretholdes og forbedres. Undersøgelsen skal bl.a. omfatte specialenhedens organisering, herunder den regionale organisering, kompetencesammensætning og forholdet mellem fast ansættelse og ansættelse på hverv. Endvidere skal undersøgelsen omfatte specialenhedens arbejdsmetoder, sagsbehandlingsrutiner og sagsbehandlingstid. Til brug for undersøgelsen skal udvalget bl.a. gennemgå et repræsentativt udvalg af konkrete klagesager. Udvalget skal aflevere sin rapport senest den 1. april 2009.

Afsnit 7.2.1 indeholder en kort beskrivelse af organiseringen af politi og anklagemyndighed i Norge. I afsnit 7.2.3 redegøres der nærmere for det nuværende norske politiklagesystem.

7.2.1. Organisering af politi og anklagemyndighed

I Norge er anklagemyndigheden ligesom i Danmark delvist integreret i politiet. Den del af anklagemyndigheden, der er integreret i politiet, er underlagt Rigsadvokaten, hvorimod politiets øvrige virksomhed er underlagt Justits- og Politidepartementet og Politidirektoratet.

Politidirektoratet er politiets centrale forvaltningsorgan. Politidirektoratet er i modsætning til Rigsadvokaten underlagt Justits- og Politidepartementet. Politidirektoratet ledes af en direktør, der udpeges af Kongen i statsråd (dvs. regeringen). Norge har 27 politikredse, der hver ledes af en politimester. Der findes 7 særenheder for særlige anliggender. Politikredsene og særenhederne er med undtagelse af sikkerhetspolisen alle underlagt Politidirektoratet.

Anklagemyndigheden ledes af Rigsadvokaten. Den del af politiets virksomhed, der vedrører strafferetsplejen, er således ikke underlagt Justits- og Politidepartementet og Politidirektoratet. Rigsadvokaten har det overordnede ansvar for opklaring af forbrydelser og afgør klager over statsadvokaternes afgørelser.

7.2.2. Overvejelser om ændringer i det norske politiklagesystem

Som nævnt ovenfor blev SEFO-ordningen afskaffet ved lov nr. 13 af 5. marts 2004, og den nuværende ordning trådte i kraft den 1. januar 2005. Det fremgår af lovforslaget, at der med jævne mellemrum havde været mistillid til og rejst kritik af SEFO-ordningen, men at det var vanskeligt at få klarlagt, hvori det kritikværdige bestod. Lovforslaget bygger bl.a. på en rapport afgivet af en arbejdsgruppe (Rønnebergudvalget), der blev nedsat af Rigsadvokaten i 2000 med den opgave at undersøge kvaliteten og sagsbehandlingen i SEFO-ordningen.

Rønnebergudvalgets rapport «*SEFOs etterforskning - en undersøkelse av kvaliteten*» blev afgivet den 20. december 2001. Udvalget konkluderer i rapporten, at SEFO udfører et tilfredsstillende arbejde i den forstand, at der ikke er afdækket et behov for omorganisering af efterforskningen af straffbare handlinger begået af ansatte i politi- og anklagemyndighed. Men udvalget mente imidlertid, at der forelå et klart forbedringspotentiale inden for de eksisterende rammer. Det var derfor arbejdsgruppens opfattelse, at SEFO's arbejde burde styrkes gennem oplæring og tilførsel af betydelige ressourcer for at lette arbejdssituationen.

Det norske justitsministerium fulgte imidlertid ikke udvalgets anbefalinger, men foreslog i stedet, at Specialenheten for Politisaker blev oprettet. Der henvises til ot.prp. nr. 96 (2002-2003) om lov om endringer i straffeprosessloven (ny organisering av et eget etterforskningsorgan for politiet og påtalemyndigheten).

Udvalgets anbefalinger og det norske justitsministeriums overvejelser er gengivet i afsnit 7.2.2.1 - 7.2.2.3.

7.2.2.1. Tiltalekompetencen

Da det i praksis kunne virke som om, at der eksisterede lidt for nære bånd mellem statsadvokaterne og politiet, og måske særligt i forhold til politijuristerne foreslog Rønneberg-udvalget at overføre kompetencen til at rejse tiltale i SEFO-sagerne fra statsadvokaterne til SEFO's organer, idet udvalget i den forbindelse betonedes, at en overførsel af ansvaret til statsadvokaten i nabolokket kun delvis ville afhjælpe eventuelle indsigelser.

Afgørelsen af spørgsmålet om tiltalerejsning foreslog udvalget overladt til SEFO-organets advokatmedlem:

”Arbeidsgruppen ser ingen problemer med å overlate dette til organets advokatmedlem. Det vil neppe dreie seg om noen stor økning i arbeidsbyrden, og nødvendig opplæring eller veiledning kan gis gjennom det opplæringsprogram som arbeidsgruppen foreslår nedenfor.”

I forlængelse af en høringsrunde over udvalgets rapport og en efterfølgende høring over det norske justitsministeriums høringsnotat blev grundlaget for den nugældende ordning dannet, hvor tiltalekompetencen er overført til et centraliseret organ, der samtidig forestår efterforskningen i politiklagesagerne.

Det fremgår således af lovforslaget, at Justitsministeriet lagde til grund, at en overførsel af tiltalekompetencen til et centraliseret (efterforsknings)organ ville understrege organets selvstændige stilling. Der ville ikke længere være grundlag for spekulationer om for nære og for tætte bånd mellem statsadvokaterne og ansatte i politiet inden for samme politikreds.

”Dessuten kan overføring unnta de lokale statsadvokater fra vanskelige situasjoner og rollekonflikter, hvor de den ene dagen kan måtte prosedere straffesak mot en tjenestemann, for i neste omgang å prosedere en vanlig straffesak hvor samme tjenestemann opptrer som vitne for politi- og påtalemyndighet.

[...]

En overføring av påtalekompetansen vil derfor etter departementets syn kunne bidra til å styrke den allmenne tilliten til etterforskningsorganet.”

Justitsministeriet pegede samtidig på, at en overførsel af tiltalekompetencen til SEFO kunne rejse nogle principielle spørgsmål:

”Uavhengig av hvordan ordningen organiseres, vil det kunne innvendes mot forslaget at en ordning med påtalekompetanse plassert hos et eget organ for særskilte

grupper, vil stride mot det som til nå har vært tradisjonen i norsk straffeprosess. Som *riksadvokaten* påpeker i høringsuttalelsen til Rønnebergutvalgets rapport, risikerer man at det utvikler seg en egen praksis i etterforskningsorganet, noe som vil stride mot prinsippet om likebehandling.”

I den forbindelse og i forlængelse af spørgsmålet om, hvorvidt det centrale organs afgørelser af tiltalesspørgsmålet skulle kunne påklages til Rigsadvokaten - på linje med hvad der ellers gælder for statsadvokatens afgørelser i sådanne sager - fremkom Justitsministeriet med følgende overvejelser:

”Løsningen innebærer en rettssikkerhetsgaranti, som er særlig viktig i en situasjon som her der man løfter påtalekompetansen ut av den ordinære påtalemyndigheten. Denne typen saker er ofte svært viktige for de impliserte partene, og deres rettssikkerhet bør ikke svekkes. Løsningen innebærer også at det blir god sammenheng og klare linjer i påtalesystemet, hvilket departementet legger avgjørende vekt på.

[...]

Departementet går videre inn for at organet skal være undergitt riksadvokatens alminnelige instruksjonsmyndighet ved etterforskning og påtale. Det vil sikre at man på en tilfredsstillende måte ivaretar både hensynet til organets uavhengighet og hensynet til kontroll med organet. Departementet har tillit til at riksadvokaten bare vil benytte adgangen til å gripe inn i den enkelte sak når dette anses påkrevet for å gjennomføre etterforskningen på en tilfredsstillende måte.”

7.2.2.2. Organisering af specialenheden

På baggrund af udvalgets indstilling og de indkomne høringssvar opstillede det norske justitsministerium følgende alternative modeller for organisering af en selvstændig enhed, der efterforsker straffesager mod polititjenestemænd og tager stilling til tiltalesspørgsmålet i disse sager:

Model 1 Udvidelse af SEFO-ordningen med etablering af en Sentralenhet for SEFO

En overbygning på SEFO-ordningen, som skulle fungere som det faglige og administrative bindeled til Rigsadvokaten og Justitsministeriet. Efter denne model skulle den daværende ordning med regionale efterforskningsorganer inddelt efter statsadvokatdistrikt bevares.

Model 2 Et centralt landsdækkende organ

Et centralt landsdækkende organ med ansvaret for det samme sagsområde, som SEFO

havde. Organet skulle bestå af et vist antal fastansatte personer til at varetage efterforskningen. Et centralt organ for efterforskning af anmeldelser mod ansatte i politiet og anklagemyndigheden ville kunne opbygge den nødvendige kompetence og erfaring for at kunne varetage efterforskningen af denne type sager.

Det centrale organ skulle operere med et vist antal efterforskningsteams, som kunne forestå efterforskningen og have hele landet som arbejdsområde, og håndtere både undersøgelsessager og de mest centrale afhøringer i andre sager. Ansvar for efterforskningen i undersøgelsessager skulle ligge hos distriktets politimester, indtil repræsentanter for organet ankom.

Model 3 Et centralt organ organiseret i afdelinger efter geografisk princip.

Et centralt organ med hele landet som ansvarsområde. For at sikre behovet for en vis regional tilstedeværelse skulle organet organiseres i fem afdelinger i henhold til et geografisk princip. De regionale afdelinger skulle forestå efterforskningen.

På baggrund af de indkomne høringssvar foreslog det norske justitsministerium model 3 med følgende begrundelse:

”Den nye ordning for etterforskning av anmeldelser mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten som her er foreslått vil forventes å gi et godt grunnlag for å ivareta de prinsipper som bør ligge til grunn for slik etterforskning. Den vil etter departementets mening bidra til en rettssikker og mer ensartet behandling av dem som vil anmelde ansatte i politiet eller påtalemyndigheten. Tilsvarende vil den bidra til en rettssikker behandling av ansatte i politiet eller påtalemyndigheten som blir beskyldt for straffbare handlinger. Ordningen vil sikre høy faglig kompetanse hos dem som skal utføre etterforskningen. Videre vil en slik ordning gi større uavhengighet for organet som skal lede etterforskningen og avgjøre påtalespørsmålet. Den vil også gi organisatorisk avstand mellom etterforsker og anmeldt embets- eller tjenestemann. Økt publikumstilgjengelighet og bedre informasjonsformidling vil også gi publikum bedret innsikt i og kontroll med behandlingen og resultatet av etterforskningen. Dette er viktig for organets legitimitet. Departementet mener at relativt omfattende endringer av organiseringen samtidig som man tar vare på sider ved den tidligere ordningen om har vist seg å fungere tilfredsstillende, vil gi en meget bedre og effektiv måte å behandle denne type saker på enn tidligere.”

7.2.2.3. Specialenhedens sammensætning

Rønnebergudvalget understregede behovet for, at enhedens ansatte skulle besidde en særlig efterforsknings- og afhøringskompetence, idet de mistænkte almindeligvis selv har disse kompetencer. Det forhold, at vedkommende mistænkte polititjenestemand i

mange tilfælde er kollega med andre mistænkte eller vidner, og hvor der derfor kan foreligge både kollegiale og andre bånd, stiller også særlige krav til enhedens kompetence.

På baggrund af udvalgets anbefalinger og de indkomne høringssvar fremkom det norske justitsministerium med et forslag om, at Specialeenheden bør kunne anmode om bistand og bestille tjenester til fagområder, hvor det ikke kan forventes, at enheden selv har den pågældende kompetence.

”For eksempel besitter politiets særorganer særlig god kompetanse innen sine fagområder, noe som kan være en ressurs også i Spesialenhetens saker.”

I relation til spørgsmålet om en eventuel karantæne for medarbejdere mv. i specialenheden i forhold til ansættelse i politiet og om forholdet mellem efterforskning og tiltalte udtalte Justitsministeriet følgende:

”Departementet har merket seg de prinsipielle og praktiske argumentene mot forslaget om karantenetid. Samtidig taler en rekke argumenter for en slik regel fremfor en regel om at en viss andel skal være uten erfaring fra politi- og påtalemyndighet. Det sentrale bør, slik departementet ser det, være å fremskaffe de best kvalifiserte personene, samtidig som man gjennom karantenetid kan ivareta hensynet til tilliten. Departementet finner det således hensiktsmessig å foreslå karantenetid på 2 år for de av avdelingenes medlemmer som rekrutteres fra stillinger som dommere eller advokater. Videre har departementet merket seg skepsisen mot at tjenestegjørende polititjenestemenn skal kunne rekrutteres til det nye organet. Hensynet til allmennhetens tillit kan tilsi at tjenestegjørende polititjenestemenn ikke bør rekrutteres til verv i regionale avdelinger. Hensynet til den mest oppdaterte politifaglige kompetansen taler derimot for at tjenestegjørende polititjenestemenn bør rekrutteres. Dersom tjenestegjørende polititjenestemenn ikke skal være medlemmer kan dette svekke etterforskningskompetansen. Dette vil i sin tur kunne medføre en redusert rettssikkerhet både for dem som etterforskes for mulige straffbare handlinger, og for dem som har anmeldt ansatte i politiet og påtalemyndigheten. Dette kan imidlertid motvirkes gjennom særskilt kurs for nye medlemmer.

[...]

Departementet ser det som helt nødvendig at lederen av Spesialenheten har juridisk embetseksamen og bred juridisk erfaring for å kunne utøve påtaleansvaret. I utøvelsen av påtaleansvaret vil lederen og eventuelt de andre som tildeles påtalemyndighet være underordnet Riksadvokaten. Lederen av enheten bør etter

departementets oppfatning ikke ta del i etterforskningsledelsen i de konkrete saker, men vurdere påtalespørsmålet når innstilling foreligger fra en av de regionale avdelinger.”

Resultatet blev, at der blev etableret en organisatorisk adskillelse i Specialenheden mellem efterforskning og tiltale. Efterforskningen varetages nu af en efterforskningsafdeling, som ledes af en efterforskningsleder. Lederen af efterforskningsafdelingen, der skal være jurist, har kompetence som politimester på efterforskningsstadiet og afgiver indstilling om, hvorledes sagen bør afgøres til chefen for Specialenheden. Efterforskningsafdelingen er delt i regioner.

7.2.3. Den gældende norske ordning om straffesager mod politipersonale

Fra den 1. januar 2005 er det Specialenheden for politisaker, hvis hovedkontor er placeret i Hamar, der forestår efterforskningen i sager mod politipersonale og har kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal rejses tiltale. Den centrale bestemmelse om specialenheden er straffeprocesslovens § 67, der nu har følgende ordlyd:

”I saker som gjelder anmeldelse av embets- eller tjenestemenn i politiet eller påtalemyndigheten for å ha begått en straffbar handling i tjenesten, skal etterforskningen foretas og ledes av et eget sentralt organ etter nærmere fastsatte 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. Lederen eller en annen i organet med juridisk embetseksamen som lederen gir fullmakt i henhold til generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten, avgjør spørsmålet om tiltale når påtalespørsmålet ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten. I saker der organet avgjør spørsmålet om tiltale, utføres aktoratet av lederen av organet eller av en annen i organet som lederen gir fullmakt. Riksadvokaten kan instruere organet.

Kongen kan bestemme at det etableres regionale kontorer underlagt den sentrale enheten hvor de som utøver etterforskning er ansatte i etterforskningsenheten og uavhengig fra politi- og påtalemyndigheten.”

Den nyoprettede specialenhet er således en central myndighet for hele Norge med regionalt plasserte etterforskningsavdelinger. Specialenheden er ikke en del af politiet eller anklagemyndigheten. Chefen for specialenheden træffer egenhændigt beslutning om iværksættelse af efterforskning og har, når efterforskningen er afsluttet, tiltalekompetence på statsadvokatsniveau. Chefen afgør selv tiltalespørsmålet, undtagen når dette henhører under Kongen i statsråd eller Rigsadvokaten, f.eks. ved forbrydelser mod staten og forbrydelser, som kan straffes med fængsel i op til 21 år.

Specialenhedens afgørelse af tiltaletalespørgsmålet kan på samme måde som statsadvokaternes afgørelser påklages til Rigsadvokaten, jf. straffeprocesslovens § 59 a.

Specialenheden er endvidere undergivet Rigsadvokatens almindelige faglige instruktionsbeføjelse i relation til efterforskning og tiltalerejsning.

Specialenheden behandler sager, hvor der er mistanke om, at en ansat i politiet eller anklagemyndigheden har begået en strafbar handling i tjenesten. Specialenheden behandler derudover alle sager, hvor en person er afdød ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, uanset om der er formodning om, at der er begået et strafbart forhold.

Adfærdsklagesager er - som hidtil - ikke omfattet af ordningen, og specialenhedens opgave er i første række at klarlægge, om der er begået noget strafbart. Specialenheden behandler ikke sager, som kan afgøres med forenklet bødeforelæg, f.eks. i mere simple færdselssager, eller som behandles af sikkerhedspolitiet.

Efterforskningen foretages af regionale kontorer. Oprindeligt var der 5 sådanne kontorer, men det er nu ved at blive reduceret til 3. Hvert af kontorerne ledes af en efterforskningsleder, der kommer med en indstilling om tiltaletalespørgsmålet til specialenhedens ledelse i Hamar. Ved hvert kontor er der endvidere ansat et antal specialefterforskere, som har efterforskningsmæssig viden og erfaring. Der er til hvert kontor endvidere knyttet et antal advokater, der i nogle tilfælde udpeges til at forestå efterforskningen i konkrete sager (advokater på hverv). Dommere anvendes derimod, i modsætning til hvad der gjaldt for SEFO-ordningen, ikke længere i forbindelse med efterforskningen.

Specialenheden kan ansætte personer fra politiet eller anklagemyndigheden. Personer ansat i specialenheden kan dog ikke samtidig være ansat hos politiet eller anklagemyndigheden. For personer, der ikke ansættes, men blot aflønnes (på hverv) for at foretage konkrete, afgrænsede arbejdsopgaver, gælder der en karantæne på to år fra eventuel tidligere ansættelse i politiet eller anklagemyndigheden. Der gælder ikke noget krav om karantæne for fastansatte medarbejdere i specialenheden.

Anmeldelser om strafbare forhold begået i tjenesten af en ansat i politiet eller anklagemyndigheden skal indgives til specialenheden, politiet eller anklagemyndigheden. Indgives anmeldelse til politiet eller anklagemyndigheden, skal anmeldelsen hurtigst muligt videregives til specialenheden. Indgives anmeldelse direkte til specialenheden, bør enheden som hovedregel tage kontakt til lederen af den instans, hvor den anmeldte person er ansat.

7.3. Sverige

Behandlingen af straffesager mod politiet har inden for de senere år været genstand for

debat i Sverige på samme måde som i Danmark og Norge. Debatten førte til, at den svenske regering den 22. december 2004 besluttede at nedsætte et udvalg, som fik til opgave at undersøge reguleringen, organiseringen og sagsbehandlingen af anmeldelser mod ansatte i politiet og anklagemyndigheden. Udgangspunktet for udvalgets arbejde skulle være at sikre den størst mulige tillid i befolkningen til behandlingen af disse sager.

I januar 2007 afgav udvalget betænkningen *"Summa Summarum - en fritstående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare?"*. Betænkningen er nærmere omtalt i afsnit 7.3.3 om overvejelserne om en reform af det svenske klagesystem.

I afsnit 7.3.1 beskrives organiseringen af politi og anklagemyndighed i Sverige kortfattet, mens der i afsnit 7.3.2 redegøres for de gældende bestemmelser for behandlingen af klager over politiet i Sverige.

7.3.1. Organisering af politi og anklagemyndighed

I Sverige er anklagemyndigheden i modsætning til i Danmark og Norge ikke integreret i politiet. Det indebærer, at organiseringen af politi og anklagemyndighed er noget anderledes end i Norge og Danmark, og at samspillet mellem politi og anklagemyndighed i straffesager, herunder sager mod politipersonale, får en hel anden karakter end her i landet.

Det svenske politi er inddelt i et centralt og et lokalt niveau. Rigspolitistyrelsen er den centrale forvaltningsmyndighed for politiet. Hvert len udgør et politidistrikt, og i hvert distrikt findes en politimyndighed, som har ansvaret for politivirksomheden inden for distriktet. Lenspolitimesteren er chef for den lokale politimyndighed og har ansvaret for politiets virksomhed i politidistriktet.

Strukturen i den lokale politimyndighed kan variere, men normalt findes der under lenspolitimesteren en stedfortræder, en stabsfunktion, en lenskriminalafdeling og en ordensafdeling.

Pr. 1. januar 2005 er der sket en reorganisering af den svenske anklagemyndighed, der fremover består af "Åklagermyndigheten" og "Ekobrottsmyndigheten", der er en landsdækkende organisation med en generaldirektør i spidsen, der varetager bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet. Den største forandring i forhold til tidligere er, at de seks regionale myndigheder er ophørt med at eksistere. Dette indebærer, at alle 43 anklagerkamre "åklagerkammer" er direkte underlagt Rigsanklageren.

Den centrale ledelsesfunktion består nu af Rigsanklagerens kontor samt fire helt nye udviklingscentre. Udviklingscentrene findes i Umeå, Stockholm, Göteborg og Malmø

og har til opgave at beskæftige sig med metode- og retsudvikling inden for hvert sit specialområde samt opfølgning og tilsyn.

Kammerorganisationen består af 35 almene kamre, seks internationale kamre, og to landsdækkende enheder, ”Riksenheten mot korruption” og ”Riksenheten för polismål”.

7.3.2. De gældende regler om behandlingen af klager over politiet

I det svenske politi findes der 6 særskilte interne efterforskningsenheder. Disse enheder er placeret i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå, Västerås og Linköping. Enhederne forestår under ledelse af en forundersøgelsesleder efterforskningen af sager mod politipersonale. Ifølge betænkningen *Summa Summarum* fra 2007 var der på daværende tidspunkt ansat i alt 34 efterforskere og 12 administrative medarbejdere ved de 6 interne efterforskningsenheder. Disse efterforskere har efter det oplyste alle en politimæssig baggrund. Den enkelte efterforsker behandler ikke sager fra den politikreds, hvor han eller hun senest har gjort tjeneste.

”Riksenheten för polismål” er oprettet pr. 1. januar 2005 i forbindelse med reorganiseringen af den svenske anklagemyndighed. Ordningen indebærer, at den anklagermæssige del af sager, hvor polititjenestemænd er mistænkt for et strafbart forhold i eller uden for tjenesten nu er samlet i én enhed, der er placeret i Malmö. Efterforskningen foretages af de interne efterforskningsenheder i politiet, men ledes af rigsenheden, der alene består af chargede anklagere. De interne efterforskningsenheder kommer efter det oplyste ikke med en indstilling til rigsenheden.

Rigsenheden består af 10 erfarne anklagere, der alle har deres baggrund i andre anklagefunktioner, samt 5 administrative medarbejdere.

Det retlige grundlag vedrørende behandlingen af sager mod politiet findes i politiforordningen (1998:1558), kap. 5, hvoraf det blandt andet fremgår, at en sag hurtigst muligt skal overlades til anklagemyndigheden med henblik på afgørelse af, om der skal indledes en forundersøgelse eller ej.

Politiet skal således overdrage sagen til anklagemyndigheden, hvis

- a) det i en anmeldelse til politiet gøres gældende, at en ansat inden for politiet har gjort sig skyldig i en strafferetlig overtrædelse i tjenesten, eller hvis den pågældende på nogen anden måde har handlet fejlagtigt i sin myndighedsudøvelse,
- b) en person er kommet til skade enten gennem noget, som en ansat inden for politiet har gjort i tjenesten eller under ophold i detentionen, og skaden er alvorlig, eller

c) det i noget andet tilfælde kan komme på tale at indlede en forundersøgelse mod en ansat inden for politiet for lovovertrædelser, der har sammenhæng med tjenesten.

Politiet behøver dog ikke at overdrage sagen til anklagemyndigheden, hvis der er tale om en færdselsovertrædelse (bortset fra forseelser af meget alvorlig karakter), eller hvis politiet allerede har besluttet at indlede en forundersøgelse.

Det fremgår videre af forordningen, at afhøring normalt ikke må foretages af en polititjenestemand, der gør tjeneste ved samme tjenestested som den, der skal afhøres. Hvis ikke lederen af efterforskningen særskilt bestemmer noget andet, skal den, der foretager afhøringen, normalt mindst være kommissær og have en højere rang end den, der afhøres.

En sag skal endvidere overlades til anklagemyndigheden for at afgøre, om der skal indledes en forundersøgelse, hvis det gennem en politianmeldelse eller på anden måde er kommet på tale, at en ansat inden for politiet har gjort sig skyldig i en lovovertrædelse, der ikke har sammenhæng med jobbet. En sådan sag mod en polititjenestemand for en handling uden for tjenesten skal efter de gældende regler ikke behandles af Riksenheten för Polismål, men vil dog ofte i praksis blive overgivet til dette særlige anklagekammer. Sagen behøver ikke at blive overladt til anklagemyndigheden, hvis politiet beslutter at indlede en forundersøgelse.

Beslutningen om at afslutte forundersøgelsen træffes af anklagemyndigheden. Afgørelsen kan påklages.

Regler om disciplinæransvar findes i lag om offentlig anställning; 1994:260, der gælder inden for hele statsadministrationen. Kompetencen tilkommer lenspolitimesteren, der har mulighed for at få bistand til undersøgelsen af sådanne sager fra en af de interne efterforskningsenheder.

Behandlingen af anmeldelser for strafbart forhold mod medarbejdere i anklagemyndigheden forestås almindeligvis i det hele af ”Riksenheten för Polismål”.

Begrebet adfærdsklage har en lidt anden mening end i Danmark, idet f.eks. en sag, hvor en polititjenestemand har kaldt nogen ”jävla idiot” normalt vil udløse en strafferetlig sanktion i form af en bøde.

7.3.3. Reformovervejelser

Det udvalg, som den svenske regering besluttede at nedsætte den 22. december 2004 med henblik på at undersøge reguleringen, organiseringen og sagsbehandlingen af anmeldelser mod ansatte i politiet og anklagemyndigheden, fik den bundne opgave at præsentere et forslag til, hvordan et i forhold til politiet og anklagemyndigheden fritstående

og uafhængigt undersøgelsesorgan til behandling af straffesager mod ansatte i politiet og anklagemyndigheden kunne udformes og organiseres. Udvalget kunne dog frit foreslå den løsning, som man fandt bedst, og skulle redegøre for de hensyn, som talte for og imod et sådant organ.

Som nævnt afgav udvalget i januar 2007 betænkningen *"Summa Summarum - en fritstående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare?"*.

I overensstemmelse med kommissoriet fremkom udvalget i betænkningen med en beskrivelse af en sådan "Särskilda utredningsmyndigheten" (SUM), der skulle tage sig af samtlige anmeldelser mod ansatte i politiet og anklagemyndigheden. SUM ville blive en central forvaltningsmyndighed direkte under regeringen. Ifølge forslaget skulle SUM ledes af en generaldirektør, der skulle bistås af en statsadvokat, efterforskere og administrativt personale. Statsadvokaten skulle have tilsvarende beføjelser som andre anklagere, lede efterforskningen, rejse tiltale og føre sagerne ved domstolene. En uafhængig efterforsker skulle have tilsvarende beføjelser som politiet.

Generaldirektøren for SUM, der skulle kunne efterprøve de beslutninger, som statsadvokaten og andre træffer, skulle sidestilles med Rigsadvokaten og skulle således f.eks. optræde som anklager i Højesteret i sager mod politipersonale. Efter forslaget forventedes antallet af medarbejdere i SUM at ville blive på omkring 70.

Efter forslaget skulle der til SUM knyttes et tilsynsråd med generaldirektøren som formand og højst 7 yderligere medlemmer. Det ville være nødvendigt, at SUM's virksomhed delvist udførtes decentralt.

Udvalget overvejede fordele og ulemper ved en sådan særskilt udredningsmyndighed. Udvalget anførte på den ene side, at der med SUM ville blive skabt en mere omfattende og enstrengt styring af politiklagesager. På den anden side fandt udvalget, at SUM ikke ville have mulighed for selv med eget personale at løse alle de opgaver, som der er behov for i forbindelse med en efterforskning. Det ville derfor stadig i et vist omfang være nødvendigt med bistand fra politi og anklagemyndighed. Det måtte også kræves, at efterforskningen i SUM skulle gennemføres med høj kvalitet og på en måde, som både polititjenestemænd og befolkningen opfattede som legitim. Det ville derfor være nødvendigt, at der ved myndigheden arbejdede efterforskere og jurister med erfaring fra politi og anklagemyndighed.

Udvalget fandt efter en samlet vurdering ikke at kunne anbefale en sådan fritstående myndighed. I betænkningens sammenfatning hedder det side 19 herom, at der - bortset fra den tillidsskabende effekt, som uafhængigheden i sig selv kan have - ikke kan påvises egentlige gevinster ved at udskille "internutredningsverksamheten" fra politi og ankla-

gemyndighed. Efter udvalgets opfattelse vil en sådan udskillelse indebære en mindre rationel håndtering af sagerne end i dag, og den fordel ud fra et tillidssynspunkt, som der kan være ved den fritstående myndighed, opvejes ikke af ulemperne herved.

Udvalgets bemærkninger findes i betænkningen på side 267-268, hvoraf det fremgår:

”Personalen inom polisen och åklagarväsendet intar en särställning i förhållande till andra offentligt anställda genom att brottsutredningar sker under medverkan av den egna myndigheten. Det är därför viktigt att internutredningsverksamheten organiseras på sådant sätt att den inte bara är utan också av gemene man upplevs vara skild från övrig polis- och åklagarverksamhet. Detta är det avgörande motivet till att för internutredningsverksamheten inrätta en myndighet som är organisatoriskt fristående från polis- och åklagarväsendena. Handläggningen av anmälningar mot polis- och åklagaranställda måste utformas på ett sätt som vinner allmänhetens förtroende samtidigt som den uppfattas som legitim av de polis- och åklagaranställda som är föremål för utredning. Men en fristående myndighet innebär inte att grunden för ett misstroende helt kan elimineras; myndigheten kommer i vissa avseenden att bli beroende av främst polisen.

Syftet med att förlägga verksamheten i en fristående myndighet är att vinna allmänhetens förtroende för verksamheten. Någon mätning av allmänhetens förtroende för just internutredningsverksamheten i dess nuvarande utformning har emellertid inte gjorts och torde inte heller kunna göras så att ett tillförlitligt resultat uppnås. Såvitt framgår av de undersökningar SOM-institutet vid Göteborgs universitet genomfört (se avsnitt 9.5) är dock förtroendet för polisens arbete generellt sett tämligen stort.

Vid sidan av den förtroendeskapande effekt själva friståndet kan innebära kan, som framgått av det föregående, några egentliga vinster med en utbrytning av internutredningsverksamheten inte påvisas, däremot flere nackdelar. Den fördel från förtroendesynspunkt som bildandet av en fristående myndighet utgör torde i allt väsentligt kunna uppnås genom justeringar inom ramen för nuvarande ordning. En utbrytning av internutredningsverksamheten från åklagar- och polisväsendena innebär enligt vår mening en mindre rationell hantering än i dag och den fördel från förtroendesynspunkt som en fristående myndighet kan innebära vägs inte upp av de nackdelar som uppkommer. Vi kan därför inte förorda att en fristående myndighet bildas.

Det kan emellertid inte förnekas att ett större organisatoriskt avstånd mellan polisens internutredningsverksamhet och den övriga polisen vore att föredra. Även om det inte ligger inom vårt utredningsuppdrag vill vi därför peka på att nuva-

rande organisation av internutredningsverksamheten vid polisen skulle kunna på ett tydligare sätt än i dag skiljas från den övriga polisverksamheten.

Efter det att vi påbörjade vårt arbete har Riksenheten för polismål inrättats. Riksenheten är en del av Åklagarmyndigheten och sorterar under riksåklagaren men arbetar självständigt och endast med frågor som rör brottslighet bland anställda inom polisen och åklagarväsendet. Internutredningsverksamheten vid polismyndigheterna skulle kunna samlas i en organisation inom Rikspolisstyrelsen. Internutredningsverksamheten skulle därmed inte höra till någon eller några polismyndigheter. Verksamheten skulle kunna bedrivas fristående från den ordinarie polisverksamheten utan att de nackdelar som en helt fristående myndighet för med sig skulle uppkomma. Även om internutredningsverksamheten förs över till Rikspolisstyrelsen så finns det inget som hindrar att verksamheten liksom i dag lokaliseras till flera orter i landet.

Från allmänhetens synpunkt är det naturligtvis viktigt att internutredningsverksamheten uppfattas som självständig och avskild från den övriga verksamheten. Den modell som finns i Malmö där åklagare och poliser är samlokaliserade i en byggnad skild från såväl polismyndighetens som åklagarmyndighetens övriga lokaler är ett praktiskt sätt att markera ett oberoende. Enligt vår bedömning finns det således en utvecklingspotential för att öka förtroendet i de nuvarande organisationerna som bör tas till vara som ett alternativ till att inrätta en ny myndighet.”

Der er endnu ikke taget stilling til, om betænkningen vil udmønte sig i et lovforslag, men efter de oplysninger, der foreligger for udvalget, er det ikke sandsynligt, at der vil blive oprettet en fritstående politiklagemyndighed.

7.4. Storbritannien

Storbritannien er inddelt i et antal jurisdiktioner, herunder England og Wales, Skotland og Nordirland. I det følgende beskrives alene politiklageordningen i England og Wales. Afsnit 7.4.1 indeholder en kortfattet beskrivelse af organiseringen af politi og anklagemyndighed i England og Wales, og i afsnit 7.4.2 redegøres der for reglerne om behandlingen af klager over politiet.

7.4.1. Organisering af politi og anklagemyndighed

Politiet i England & Wales omfatter 43 uafhængige politikredse (Police Forces), der hver ledes af en Chief Constable. London Metropolitan Police og City of London Police ledes dog hver af en Commissioner. Hver politikreds er underlagt en uafhængig lokal politimyndighed (Police Authority), der fører tilsyn med politiet. Myndigheden er sammensat af kommunalbestyrelsesmedlemmer, lægdommere og borgere og vælges for en periode på fire år. Politiet henhører under Home Office.

Anklagemyndigheden i England og Wales ”The Crown Prosecution Service” (CPS) er en uafhængig offentlig organisation, der er ledet af en direktør for den offentlige anklager-virksomhed (Director of Public Prosecution). Anklagemyndigheden henhører under den af premierministeren udpegede Attorney General.

CPS arbejder tæt sammen med politiet, der efterforsker sagerne. CPS er ansvarlig for tiltalerejsningen i sager, hvor politiet har sigtet en person.

CPS består af områder, der hver ledes af en Chief Crown Prosecutor. Hvert af disse områder svarer til en politikreds.

7.4.2. Behandling af klager over politiet

I 2004 blev der introduceret et nyt system for behandling af klager over politiet i England og Wales. Bestemmelserne herom trådte i kraft den 1. april 2004. Det fremgår af en udtalelse fra Home Office, at *”[...] det nye system er en integreret del af regeringens politireform med henblik på at styrke tilliden til vores politi ved at sikre, at klager behandles på en åben, hurtig og fair måde [...]*

Det nye klageorgan ”The Independent Police Complaints Commission” (IPCC) er etableret i henhold til The Police Reform Act 2002 og afløser ”The Police Complaints Authority” (PCA). IPCC har en dobbelt funktion, dels som en almen tilsynsmyndighed, der skal sikre, at hele systemet virker effektivt, dels ved at spille en rolle i enkeltsager. Det er tanken, at IPCC gradvis skal udvikle dets kapacitet, således at organisationen udvikler sig på baggrund af de erfaringer, der indhøstes undervejs.

I en udtalelse fra Home Office i forbindelse med introduktionen af det nye system anføres det, at det har til formål at forbedre erfaringer og styrke tilliden til de, der er involveret i klagesystemet samtidig med, at der leveres et fair og retfærdigt resultat. Det er fremhævet, at centrale elementer i det nye system omfatter:

- IPCC skal sikre, at hele politisystemet er velfungerende, åbent og tilgængeligt
- Politiet er ansvarlige for at optage klagerne og fastholde den lokale ansvarlighed
- Øget anvendelse af lokale afgørelser (”local resolution”)
- Klagerne holdes informeret under hele processen
- Klagerne har forskellige muligheder for at appellere til IPCC, hvis en klage ikke optages, eller det ikke viser sig muligt at få klagen afgjort lokalt

- IPCC har en række vidtrækkende beføjelser og vil om nødvendigt kunne trække på politiets ressourcer og oplysninger og vil være i stand til at overvåge og inspicere politiet med henblik på at sikre, at systemet fungerer effektivt
- IPCC kan indkalde sager, der er under politimæssig undersøgelse, og om nødvendigt overtage sagerne og anvende egne efterforskere
- IPCC er en uafhængig enhed, hvis afgørelser alene kan ændres af domstolene
- Hele politipersonalet er omfattet af ordningen
- IPCC har regionale kontorer
- IPCC har i visse sager beføjelser til at intervenere i disciplinære processer

Det fremgår i øvrigt af IPCC's informationsmateriale og IPCC's hjemmeside (www.ipcc.gov.uk), at organet består af et antal kommissærer, der ikke må være ansat eller have gjort tjeneste i politiet. Formanden for IPCC udpeges af Dronningen, mens de øvrige medlemmer udpeges af Secretary of State. IPCC er uafhængig af regeringen og politiet.

IPCC er organiseret således, at den daglige drift varetages af en direktør, der refererer til kommissionen, og fem underdirektører, der har ansvaret for henholdsvis undersøgelser, policy-spørgsmål og forskning, kommunikation, organisation samt juridiske forhold.

Der er etableret et hovedkontor i London og tre regionale kontorer i England og Wales, der ledes af regionale direktører. Kontorerne har hver tilknyttet særlige undersøgelsesenheder, der fører tilsyn med eller leder visse undersøgelser foretaget af politiet, ligesom de foretager selvstændige undersøgelser med fuld politimyndighed i forbindelse med alvorlige hændelser eller beskyldninger om uredelig embedsførelse. En stor del af efterforskerne har en baggrund i politiet, men der er også efterforskere, der kommer fra andre offentlige myndigheder og det private erhvervsliv. Der er efter det oplyste ikke nogen karantæneperiode for tidligere ansatte i politiet, ligesom der ikke er noget til hinder for, at en efterforsker efterfølgende vender tilbage til politiet.

De fleste klager vil fortsat blive behandlet af politiet på lokalt niveau ved "local resolution". Det gælder f.eks. klager over sprogbrug og lignende. Det lokale politi er i øvrigt underlagt standarder fastsat af IPCC.

"Local resolution" tilsigter at muliggøre en hurtig og fleksibel procedure for klager af mindre betydning. "Local resolution" kan kun finde anvendelse med klagerens godkendelse.

De enkelte politienheder har deres egen procedure for ”local resolution”, og de underretter klageren herom. Hvis klageren finder, at proceduren ikke følges, har han eller hun ret til at påklage forholdet til IPCC.

Klager, der nødvendiggør en formel undersøgelse kan iværksættes og gennemføres på tre forskellige måder, enten som en undersøgelse *overvåget (supervised)* af IPCC, en undersøgelse *ledet (managed)* af IPCC eller en undersøgelse *foretaget (independent)* af IPCC.

Overvåget undersøgelse foretages af politiet under overvågning af en IPCC kommissær, og den bliver ledet af en undersøgelsesleder fra politiet. Valget af undersøgelsesleder skal godkendes af IPCC. I visse sager kan kommissæren vælge at anvende en undersøgelsesleder fra en anden politiafdeling.

Gennem hele undersøgelsen vil IPCC kommissæren følge udviklingen og yde bistand til undersøgelseslederen, men det er undersøgelseslederen, der står for tilrettelæggelsen af undersøgelsen. En klager har ret til efter undersøgelsens afslutning at påklage afgørelsen til IPCC.

En *IPCC ledet* undersøgelse bliver foretaget af politiet, men således at IPCC varetager den overordnede styring. Den regionale IPCC direktør styrer undersøgelsen, godkender efterforskningsplanen og har med jævne mellemrum møder med politiet for at følge undersøgelsen.

En klager har ikke ret til at klage til IPCC over afgørelser truffet efter undersøgelser ledet af IPCC.

Undersøgelse foretaget af efterforskere i IPCC foretages af de uafhængige efterforskere i IPCC, der er baseret i de fire regioner. En IPCC efterforsker bliver udpeget til at foretage undersøgelsen og vil rapportere til den regionale IPCC direktør. En IPCC kommissær fører tilsyn med hele sagen.

Politiet henviser alvorlige sager til IPCC, der herefter beslutter, om en sag skal efterforskes af IPCC. Alvorlige sager omfatter hændelser med død eller alvorlig skade til følge. Denne kategori omfatter endvidere sager, hvor der er fremsat særlige beskyldninger om alvorlig eller organiseret korruption, sager mod overordnet personale, sager, der involverer racisme, og sager om at forvride eller fordreje en retfærdig rettergang.

I modsætning til det tidligere system omfatter det nye system klager mod alle polititjenesmænd i England og Wales uanset rang samt øvrige ansatte i politiet.

Enhver, der har været udsat for kritisabel adfærd eller var til stede, da det skete, var ven

eller pårørende til den forurettede, eller som har fået fuldmagt hertil fra den forurettede, kan klage til IPCC.

IPCC og politiet er forpligtet til at underrette klageren om sagen gennem hele undersøgelsesperioden. Politiet eller IPCC er herefter forpligtet til at underrette om, hvordan klagen bliver undersøgt, hvilket samarbejde med politiet eller IPCC klagen medfører for klageren, hvordan en afgørelse vil blive truffet, og hvad følgen bliver af afgørelsen. Når undersøgelsen er slut, bliver klageren underrettet om udfaldet.

Resultatet af undersøgelsen kan være, at der ikke foreligger det fornødne bevis for at opretholde klagen, at politiet kan beslutte at forbedre eller justere procedurer på baggrund af klagen, eller at politiet indleder formelle disciplinære skridt eller træffer ledelsesbeslutninger over for en polititjenestemand eller andre ansatte i politiet.

IPCC er derimod ikke kompetent til at træffe afgørelse om tiltalerspørgsmålet. Finder IPCC, at en sag kan give anledning til at rejse tiltale, overdrages sagen til anklagemyndigheden, der herefter træffer afgørelse om tiltalerspørgsmålet. IPCC udfærdiger ikke en indstilling til CPS om tiltalerspørgsmålet. Finder CPS, at der er behov for yderligere efterforskningsskridt, kan CPS anmode IPCC herom. Der er ikke noget til hinder for, at IPCC allerede under efterforskningen tager kontakt med CPS, og det sker da også i alvorlige og komplicerede sager.

IPCC har efter det for udvalget oplyste ikke kompetence til at tage stilling til erstatningskrav.

Kapitel 8. Løsningsmodeller

8.1. Hensyn ved opstilling af modeller

Ved udvalgets vurdering af og stillingtagen til, om der skal ske ændringer i den måde, hvorpå klager over politiet behandles, er der en lang række hensyn, der må indgå i vurderingen.

Politiets opgaver medfører i sagens natur, at polititjenestemænd kan komme i modsætningsforhold til eller i konflikt med en borger. Politiet er den eneste myndighed, der har kompetence til at udøve fysisk magt over for borgerne. Det er derfor vigtigt, at befolkningen i et demokratisk samfund har tillid til, at politiet udfører sine opgaver på en god og forsvarlig måde, hvor der ikke sker unødvendige eller urimelige indgreb i den enkelte borgers rettigheder eller overgreb mod hans eller hendes person.

Et led i at skabe denne tillid er, at borgeren har mulighed for at få en klage over påstået myndighedsmisbrug og overgreb fra politiet behandlet og afgjort på en effektiv, hurtig og upartisk måde.

Det første meget væsentlige hensyn - og vel i virkeligheden afgørende også for andre hensyn - er derfor, at klager over politiet behandles således, at behandlingen er *egnet til at skabe tillid i befolkningen*. Hvis en stor del af befolkningen mener eller oplever, at en bestemt måde at behandle klagesager på ikke indebærer en tilstrækkelig upartisk, grundig og saglig behandling, er det i sig selv et problem, som må få afgørende betydning for udvalgets overvejelser.

I denne forbindelse må det også indgå i vurderingen, om og i givet fald hvordan *lægmænds medvirken* i klagesystemet kan være med til at sikre tilliden til systemet. Også *systemets gennemskuelighed*, herunder offentlighedshensyn, må indgå i vurderingen.

Tilsvarende er *klagesystemets overskuelighed* i sig selv et moment, som udvalget må have for øje. Det er uheldigt, hvis klageordningen er så sofistikeret, at ingen kan finde ud af den. Der må derfor tilstræbes et så enkelt system som muligt.

Politiklagesystemet må udformes således, at det har *en betydelig grad af uafhængighed af politiet*. Det vil ikke være acceptabelt, at politiet undersøger sig selv. Uafhængigheden gælder både rent organisatorisk, men også mere konkret ved vurderingen af, hvilke personer der skal forestå behandlingen af klager. I den forbindelse må det navnlig indgå i vurderingen, om de personer, der behandler og afgør en klagesag, er tilstrækkeligt uafhængige af politiet, således at der ikke er risiko for sammenspisthed, og således at befolkningen har tillid til, at der ikke er en sådan sammenspisthed eller risiko herfor.

Behandlingen af klager over politiet skal forestås af en myndighed og af personer, der

har tilstrækkelig *sagkundskab* og er i stand til at behandle sagerne grundigt og sagligt. Dette blev udtrykt af commissioner Deborah Glass, da nogle af udvalgets medlemmer besøgte det engelske IPCC, på følgende måde: ”The competent body must not be so independent, that it is incompetent”. Det vil ikke være acceptabelt, at sager mod politipersonale, herunder spørgsmålet om tiltalerejsning, skal afgøres efter andre kriterier end tilsvarende sager mod andre borgere. Den enkelte polititjenestemand har som en selvfølge ret til samme retssikkerhed som enhver anden. I denne forbindelse er det også vigtigt at overveje, i hvilket omfang det er jurister eller personer med en efterforskningsmæssig baggrund, der skal forestå undersøgelse og efterforskning af sager mod polititjenestemænd, der jo i kraft af deres uddannelse og arbejde ofte har betydelig erfaring med netop efterforskning af sager mod enkeltpersoner.

Derudover er det karakteristisk for de afgørelser, som polititjenestemænd træffer, i modsætning til de fleste andre afgørelser, som træffes af offentligt ansatte, at de tit skal *træffes på brøkdelen af sekunder* i tilspidsede situationer ofte i konfrontation med borgere, og at disse afgørelser kan involvere liv og død, f.eks. i forbindelse med politiets afgivelse af skud.

Der må endvidere ved udvalgets overvejelser tages hensyn til, at der i Danmark ikke på alle niveauer er en adskillelse af politi og anklagemyndighed, som man kender det fra de fleste andre lande.

Klagesystemets *effektivitet og anvendelighed i den praktiske hverdag* må også indgå som et væsentligt moment. Det er - som det fremgår af undersøgelsen fra Aalborg Universitet – meget væsentligt for den enkelte klager, at sagerne afgøres hurtigt. Det kan altså ikke nytte noget, at klageordningen gøres så indviklet, at sagerne ”sander til” i systemet.

Økonomiske hensyn må også indgå i vurderingen. De ressourcer, der kan anvendes til retshåndhævelse, er ikke ubegrænsede, og det er derfor vigtigt, at de ressourcer, der afsættes til klager over politiet, anvendes på den rigtige måde.

Det må også indgå i udvalgets overvejelser, at det navnlig er i de meget alvorlige sager, hvor nogen er afdød ved døden eller er kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgreb, at der har været rejst kritik af klagesystemet. Det må derfor være naturligt, at det overvejes, om netop disse sager skal undergives en endnu grundigere behandling.

Endelig må det indgå i vurderingen, at klagesystemet indeholder dels en undersøgelses- og efterforskningsdel, dels en afgørelsesdel, og at den myndighed, der undersøger og efterforsker en klage, ikke behøver at være sammenfaldende med den, der afgør klagen, eller tager stilling til, om der skal rejses tiltale. Tværtimod kan det være en fordel, hvis der er en organisatorisk adskillelse.

8.2. Tidligere overvejelser

8.2.1. Før 1994

Betænkning nr. 1278/1994 om behandlingen af klager over politipersonalet indeholder i kapitel 9 (side 75-93) en oversigt over de modeller og løsningsforslag, som på daværende tidspunkt havde været fremme i den offentlige debat.

De væsentligste af disse forslag var følgende:

1. En auditorordning for hele landet
2. Et centralt klageudvalg for hele landet
3. Advokatordninger, hvor undersøgelsen foretages enten af en advokat alene eller af en advokat i samarbejde med politiet
4. Indenretlige undersøgelser
5. Politiombudsmand og politiklagenævn
6. Undersøgelse ved retten i kombination med et klagenævn
7. Undersøgelse ved statsadvokaten eventuelt i kombination med et politiklagenævn

Udvalgets overvejelser vedrørende disse forslag fremgår af kapitel 12 (side 131-141) i betænkning nr. 1278/1994.

8.2.2. De 3 forslag i betænkning nr. 1278/1994

Det udvalg, der afgav betænkning i 1994, beskriver indgående 3 modeller, henholdsvis en statsadvokatmodel, en statsadvokatmodel med tilknyttet kontrolorgan og en model med særlige efterforskningsorganer.

8.2.2.1. Statsadvokatmodellen

Denne model svarer for så vidt til den gældende ordning, idet der dog ikke til modellen var knyttet et kontrolorgan med lægmænd. Der henvises til betænkning 1278/1994, side 143-159.

I betænkning 1278/1994 overvejede udvalget forskellige muligheder for eventuelt at knytte politiuddannet personale til statsadvokaturerne. Udvalget fandt imidlertid ikke, at der burde ansættes politiuddannede efterforskere i statsadvokaturerne. Udvalget bemærkede samtidig, at politiets deltagelse i sager mod politipersonale ikke helt kunne undværes, idet der ville være behov for, at politiet kunne gennemføre gerningsstedsun-

dersøgelser og foretage uopsættelige efterforskningsskridt, ligesom politiets specialafdelinger måtte kunne foretage tekniske undersøgelser og lignende. Det nævnes videre, at statsadvokaten skal kunne anmode om bistand fra Rigspolitiets rejsehold. Det er statsadvokaten, der træffer bestemmelse om, hvordan efterforskningen mest hensigtsmæssigt gennemføres.

Udvalget drøftede i betænkningen også disciplinærundersøgelser og fastslog, at statsadvokaten ikke skal udtale sig om disciplinære forhold, der henhører under ansættelsesmyndighedens kompetence.

8.2.2.2. Statsadvokatmodellen med tilknyttet kontrolorgan

Denne model, hvor der til statsadvokatmodellen knyttes et kontrolorgan med lægmænd, svarer i alt væsentligt til den gældende ordning vedrørende klager over politiet. Der henvises til betænkning 1278/1994, side 161-184, og til kapitel 3 i nærværende betænkning.

8.2.2.3. Modellen med særlige efterforskningsorganer

Modellen er beskrevet i betænkning 1278/1994, side 185-204. Efter denne model, der byggede på den daværende norske politiklageordning, skulle nogle særlige efterforskningsorganer lede efterforskningen af strafbare handlinger begået i tjenesten af polititjenestemænd. Efterforskningsorganerne skulle ikke selv afgøre tiltalespørgsmålet, men afgive indstilling herom til vedkommende statsadvokat.

Efter udvalgets beskrivelse skulle formanden for efterforskningsorganet være dommer. Organet skulle herudover bestå af en polititjenestemand og en advokat med erfaring fra straffesager.

Udvalget fandt ikke at kunne anbefale en sådan model, navnlig på grund af de principielle betænkeligheder, der knytter sig til dommeres rolle i efterforskningsorganer. Hertil kom, at erfaringerne fra Norge viste, at det kunne være vanskeligt for både dommere og advokater at være så meget borte fra deres ordinære arbejde, som hvervet i et efterforskningsorgan kan kræve.

8.3. Mulige modeller for en ændret klageordning

8.3.1. Indledning

Udvalget har indgående drøftet de mange modeller, der kan tænkes for opbygningen af politiklagesystemet.

I dette arbejde har udvalget inddraget den kritik, der har været rejst mod den nuværende klageordning, tidligere forslag, jf. navnlig betænkning 1278/1994, og erfaringerne fra udlandet, navnlig Norge, Sverige og Storbritannien, jf. herved kapitel 7.

Udvalget har på baggrund heraf og efter en grundig gennemgang og drøftelse af modellerne valgt at koncentrere sig om 4 modeller, som efter udvalgets opfattelse kunne tænkes at danne grundlag for et ændret dansk klagesystem, og som vil kunne være med til at styrke tilliden til politiklageordningen.

Disse modeller er følgende:

1. Den nuværende statsadvokatmodel med udvidet kompetence for politiklagenævnene.
2. En særskilt undersøgelses- og efterforskningsmyndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager over politiet, og hvor afgørelseskompetencen i relation til adfærdsklager er hos myndigheden, mens tiltalekompetencen er hos anklagemyndigheden (statsadvokaterne og Rigsadvokaten).
3. En særskilt myndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager, træffe afgørelse i adfærdsklagesager og tage stilling til tiltalespørgsmålet med klageadgang til Rigsadvokaten.
4. En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten.

De 4 modeller er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 8.4 – 8.7.

Det er udvalgets opfattelse, at der ved valget mellem de 4 modeller gælder nogle grundlæggende forudsætninger, som er ens for alle 4 modeller. Disse forudsætninger er beskrevet i afsnit 8.3.2.

Udvalgets opstilling af de 4 modeller indebærer et fravalg af andre mulige modeller. I afsnit 8.3.3 beskrives udvalgets overvejelser i forbindelse hermed.

8.3.2. Nogle forudsætninger uanset model

De grupper af sager, som i det nuværende klagesystem behandles af statsadvokaterne og politiklagenævnene, kan opdeles i notitssager, andre adfærdsklagesager, færdselsstraffesager, andre straffesager og sager, hvor nogen er afgået ved døden eller kommet alvorlig til skade, uanset om der er rimelig formodning om et strafbart forhold (§ 1020 a, stk. 2-sager).

I nogle af disse grupper af sager er der nogle forhold, som efter udvalgets opfattelse bør tillægges betydning uanset valg af model. Disse forhold er beskrevet i det følgende.

8.3.2.1. Notitssager

Notitssagsordningen er beskrevet i kapitel 3.4.2. Behandling af en adfærdsklagesag som

notitssag er en hurtig, effektiv og billig måde at afgøre sagen på, og antallet af klagere, der er tilfredse med undersøgelsen og resultatet af deres klage, må derfor formodes at være væsentligt højere end i tilfælde, hvor der træffes en egentlig afgørelse i sagen. Hertil kommer, at det af brugerundersøgelsen fra Aalborg Universitet (bilag 10, pkt. 2 og pkt. 6.5) fremgår, at mange klagere forud for indgivelsen af deres klage ikke havde forventninger om, at der skulle iværksættes et stort undersøgelsesapparat, og at 44 % af klagerne i undersøgelsen ville have foretrukket en mere uformel samtale med en overordnet polititjenestemand og en kort behandlingstid frem for det sagsforløb, som de faktisk oplevede.

I alle de 4 modeller, der er beskrevet nedenfor i afsnit 8.4 – 8.7, er det derfor forudsat, at notitssagsbehandling skal kunne anvendes i videre omfang end i dag. Om udvalgets forslag om notitssagsbehandling henvises for en uddybende beskrivelse til kapitel 11.2.

8.3.2.2. Færdselssager

Udvalget forudsætter ligeledes, at der i relation til polititjenestemænds hastighedsoverskridelser, ikke mindst de såkaldte ATK-sager, hvor den pågældende erkender sig skyldig, og hvor der ikke er involveret nogen tredjemand, kan blive tale om en enklere behandling. Der henvises til kapitel 11.3, der indeholder en nærmere beskrivelse af udvalgets overvejelser og forslag herom.

8.3.2.3. Sager, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade

Udvalget finder, at der fortsat er behov for, at sager, hvor nogen er afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben, skal undersøges/efterforskes som straffesager, uanset at der ikke umiddelbart er grundlag for mistanke eller sigtelse mod nogen polititjenestemand, jf. den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Det er navnlig i disse sager, der har været rejst kritik mod den gældende ordning, og det er derfor - og på grund af de meget alvorlige følger - særdeles vigtigt, at disse sager undergives en meget grundig behandling. Det er derfor en forudsætning ved alle 4 modeller, at undersøgelsen/efterforskningen i disse sager i hvert fald ikke bliver mindre grundig end hidtil.

8.3.3. Udvalgets fravalg af mulige modeller

Udvalget foretager i kapitel 12 en vurdering af det nuværende klagesystem. Udvalgets flertals konkluderende vurdering er, at klageordningen for så vidt fungerer tilfredsstillende, men at der dog for at forøge tilliden i befolkningen til klagesystemet er grundlag for at foreslå ændringer. Der henvises til kapitel 12.1.

Udvalget har i sit arbejde forudsat, at de hidtidige erfaringer ikke giver grundlag for modeller, hvor det lokale politi tillægges øget kompetence til at undersøge og efterforske klager

over politiet, idet dette i forhold til den nuværende ordning ville betyde en mindre grad af uafhængighed. Det gælder efter udvalgets opfattelse også adfærdsklager, selv om sådanne klager i en række andre lande, herunder Norge, behandles og afgøres af politiet selv.

Udvalget kan ikke anbefale modellen med særlige efterforskningsorganer, som den er beskrevet ovenfor i afsnit 8.2.2.3. Denne model bygger på den tidligere norske ordning, som nu er opgivet. Modellen har ikke vist sig særlig effektiv, er omkostningstung og ressourcekrævende og rejser en række principielle spørgsmål om dommeres og advokaters medvirken i undersøgelses- og efterforskningsfasen.

Det er ikke i overensstemmelse med dansk retstradition at lade en dommer deltage i en politimæssig efterforskning eller i forbindelse med stillingtagen til, om der skal rejses tiltale for et strafbart forhold. Udvalget kan derfor ikke anbefale en ordning, hvor det er et organ med en dommer som formand, der skal træffe afgørelse om tiltalespørgsmålet. Dommernes rolle må efter retsplejelovens regler være at træffe afgørelse i de straffesager, hvor der rejses tiltale, og i de sager inden for strafferetsplejen eller i den civile retsplejes former, hvor der gøres erstatningskrav gældende mod politiet.

Udvalget finder dog, at der ikke vil være afgørende principielle betænkeligheder ved, at en dommer udpeges som formand for et politiklageråd, også selv om Politiklagemyndigheden får mulighed for at fremkomme med en vurdering af bevisernes vægt, inden sagen sendes til statsadvokaten til afgørelse af tiltalespørgsmålet. Der henvises om udvalgets overvejelser herom til kapitel 13.3.2 og 13.4.3.

I adfærdsklagesager forholder det sig noget anderledes. Det er en dommer, der er formand for Advokatnævnet, jf. retsplejelovens § 144, og dommere er også formænd for kollegiale klageorganer, der tager stilling til klager inden for andre erhverv, f.eks. i relation til revisorer. Udvalget finder derfor ingen betænkelighed ved at pege på, at en dommer kan fungere som formand for et råd, der har afgørelseskompetencen i adfærdsklagesager. Tværtimod må det antages, at et sådant organ med en dommer som formand vil være med til at skabe tillid til de afgørelser, der træffes vedrørende klager over politiets adfærd.

Det har endvidere ved udvalgets stillingtagen til modellerne været en afgørende forudsætning, at kompetencen til at rejse tiltale mod en polititjenestemand fortsat er hos anklagemyndigheden (statsadvokaten og Rigsadvokaten). Udvalget kan således ikke anbefale en ordning, hvor kompetencen til at efterforske en straffesag eller tage stilling til tiltalespørgsmålet tilkommer et nævn eller et lignende kollegialt organ. Stillingtagen til tiltalespørgsmålet kræver betydelig erfaring og sagkundskab. Politiklagenævnene i deres nuværende sammensætning eller med en ændret sammensætning har efter udvalgets opfattelse ikke denne erfaring. Hertil kommer, at afgørelsen af tiltalespørgsmålet ikke bør træffes af et organ med flere medlemmer.

Udvalget finder, at denne forudsætning er i god overensstemmelse med den generelle retsudvikling, der gennem en årrække er gået i retning af, at kompetencen til at rejse tiltale er hos anklagemyndigheden og ikke hos særmyndigheder.

8.4. Model 1 - Statsadvokatmodellen med udvidet kompetence for politiklagenævnene

8.4.1. Indledning

En enkel måde, hvorpå den nuværende ordning kunne ændres, ville være fortsat at lade statsadvokaterne forestå undersøgelsen i adfærdsklagesager og så ”vende afgørelseskompetencen”, således at det i tilfælde af uenighed mellem statsadvokaten og politiklagenævnet - i modsætning til i dag - ville være politiklagenævnets opfattelse, der var afgørende.

Denne mulighed for inden for det nuværende systems overordnede rammer at styrke politiklagenævnenes kompetence er udtrykkelig nævnt i udvalgets kommissorium, jf. kapitel 1.1.

Som nævnt ovenfor i afsnit 8.3.3 kan udvalget ikke anbefale en model, hvor det er politiklagenævnene i deres nuværende eller i en ændret sammensætning, der tager stilling til, om der skal rejses straffesag mod en polititjenestemand. Udvalget har herved navnlig lagt vægt på, at den endelige stillingtagen til, om der skal rejses tiltale, ikke er velegnet til afgørelse i et kollegialt organ med et flertal af læge medlemmer, samt på, at der med et sådan helt særligt afgørelsesforum ville være risiko for, at der kunne udvikle sig en tiltalepraksis mod polititjenestemænd, der var anderledes end i forhold til andre. Hertil kommer, at det umiddelbart ville være vanskeligt at opfylde det koordineringsbehov, der ville være nødvendigt i relation til nævnenes afgørelser, medmindre nævnsafgørelser skulle kunne påklages til Rigsadvokaten, hvilket vil være principielt betænkeligt, eller til et særligt overpolitiklagenævn, hvilket næppe forekommer hensigtsmæssigt.

Den følgende beskrivelse af, hvilke justeringer der kunne foretages af den nugældende ordning, inden for den eksisterende struktur, der indebærer, at statsadvokaterne efterforsker og behandler klager over politiet samt straffesager mod politiet, og at politiklagenævnene samvirker med statsadvokaterne i denne sagsbehandling, omfatter derfor kun adfærdsklagesagerne. Straffesager mod politipersonale vil således efter denne model skulle behandles på samme måde som hidtil.

8.4.2. Adfærdsklagesager

8.4.2.1. Indgivelse af klage

Udvalget om behandlingen af klager over politipersonalet overvejede i betænkning nr. 1278/1994, side 165 ff., om klager over politiets adfærd i tjenesten skulle indgives til statsadvokaten eller til det tilknyttede kontrolorgan (politiklagenævnet).

Udvalget pegede på statsadvokaten og anførte i den forbindelse ud fra en overordnet betragtning, at det ville give et enkelt og let forståeligt klagesystem - i retning af et enstrengt klagesystem - idet statsadvokaten i forvejen er klageinstans i relation til de afgørelser, der træffes af politimesteren (nu politidirektøren) i relation til strafforfølgning, og fordi statsadvokaten i øvrigt fører tilsyn med politiets behandling af straffesager, ligesom statsadvokaten behandler klager over politiets efterforskning og sagsbehandling og træffer afgørelse om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning.

Udvalget bemærkede endvidere, at der kan tænkes tilfælde, hvor det er af afgørende betydning, at der omgående iværksættes efterforskning for at sikre beviser. Indgivelse af klage eller anmeldelse til kontrolorganet (politiklagenævnet) ville kunne føre til en forsinkelse af sagen, der i værste fald kunne være til skade for efterforskningen.

Når statsadvokaterne i dag modtager en klage over politipersonale eller en anmeldelse om et strafbart forhold forøvet af politipersonale, må statsadvokaten indledningsvis vurdere, om sagen skal behandles som en klagesag efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b eller som en straffesag efter reglerne i kapitel 93 c.

Da statsadvokaten i dag er kompetent til at behandle sagen, uanset om der er tale om en adfærdsklage eller en anmeldelse om et strafbart forhold, er det ikke afgørende, om det allerede i den helt indledende fase bliver entydigt fastlagt, hvordan sagen skal behandles. Sagen skal således under alle omstændigheder behandles af statsadvokaten.

For at tydeliggøre politiklagenævnenes eksistens og rolle i behandlingen af klager over politiets adfærd i tjenesten kunne det overvejes at ændre proceduren for modtagelse af adfærdsklager, således at de fremover skal indgives til politiklagenævnene.

Det kan imidlertid anføres, at dette vil fratage statsadvokaten muligheden for indledningsvist at vurdere, om sagen skal behandles som en adfærdsklage eller som en straffesag, ligesom det vil gøre det vanskeligere hurtigt at få taget stilling til, om sagen er egnet til at blive behandlet som notitssag.

Ved en ændring af beslutningskompetencen i denne type sager, således at politiklagenævnene skal træffe afgørelse i klager over politipersonalets adfærd, og statsadvokaturerne skal fungere som sekretariat for politiklagenævnene, vil klagen dog naturligt kunne indgives til politiklagenævnene på statsadvokaturenes adresser.

8.4.2.2. Sagens afgørelse

Udvalget om behandlingen af klager over politipersonalet overvejede i betænkning nr. 1278/1994, side 180 ff., om man eventuelt kunne tillægge kontrolorganet kompetence til at afgøre adfærdsklager. Udvalget bemærkede, at det måtte forudsætte, at der i organerne

sad personer med nærmere kendskab til politiets arbejdsforhold og til de forskrifter, der gælder for politiets virke. Med den påtænkte sammensætning af kontrolorganerne (udvalgets forslag svarede til den senere vedtagne ordning) ville organerne efter udvalgets opfattelse ikke være egnede til at træffe afgørelse i adfærdsklagesager.

I den forbindelse anførte udvalget, at begrebet adfærdsklager spænder vidt, lige fra sager om uhøflig tiltale til klager over 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, burde efter udvalgets opfattelse afgøres af statsadvokaten.

Udvalget overvejede, om kontrolorganerne alene skulle afgøre sager vedrørende uhøflig tiltale og anden ukorrekt personlig optræden, men fandt, at dette ville indebære en meget upraktisk ordning, da klager over politiet ofte er sammensatte, idet der samtidig klages over flere forskellige forhold.

Det blev også anført, at en ordning, hvor kontrolorganerne skulle tillægges kompetence til at afgøre visse sagstyper, ville komplicere systemet og dermed gøre det vanskeligere at skabe almen forståelse for, hvorledes klageordningen fungerer.

Statsadvokaten udfærdiger efter de gældende regler en redegørelse til politiklagenævnet om resultatet af den undersøgelse, der er foretaget i anledning af en klage over politiets adfærd. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af undersøgelsen og af de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse.

Politiklagenævnene har nu på tilfredsstillende vis fungeret i en årrække, og for at styrke tilliden til afgørelserne i adfærdsklagesager kunne den nuværende model for afgørelse af klager over politipersonalets adfærd i tjenesten ændres, således at politiklagenævnene fremover på grundlag af statsadvokatens redegørelse træffer afgørelse i sagerne.

Efter denne model vil statsadvokaturerne reelt i adfærdsklagesagerne komme til at varetage en sekretariatsfunktion for politiklagenævnene, således at statsadvokaten - som det også er tilfældet i dag - sender sagen til politiklagenævnet, når den efter statsadvokatens opfattelse er klar til afgørelse. Statsadvokaten vil i den forbindelse skulle redegøre for sagens faktiske omstændigheder, eventuelle retlige spørgsmål og komme med en indstilling om, hvordan sagen bør afgøres.

En sådan ordning kunne udformes således, at det foreskrives, at politiklagenævnenes afgørelser skal træffes i et møde, hvor nævnets medlemmer er til stede og efter drøftelse træffer afgørelse i sagen.

De afgørelser, som politiklagenævnene skal træffe, vil i vidt omfang komme til at bestå af vurderinger af politipersonalets skøn og sagens bevisligheder. Det kunne på den baggrund overvejes, om en sammensætning af nævnene med en advokat og to lægmænd vil have tilstrækkelig erfaring eller kompetence til at afgøre sådanne spørgsmål, eller om politiklagenævnene i givet fald skal styrkes med medlemmer med særlig politimæssig indsigt.

Opretholdes en struktur, hvor statsadvokaten modtager både klager over politipersonalets adfærd og anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonalet, vil der ikke opstå de problemer, som udvalget beskrev i betænkning nr. 1278/1994, hvor en sag kunne vandre frem og tilbage mellem statsadvokaten og kontrolorganet afhængigt af, om klagen ændrede karakter fra en adfærdsklage til en anmeldelse om et strafbart forhold. Det synes således at være forudsat i denne betænkning, at kontrolorganet skulle overtage en større del af arbejdet med at undersøge og forberede sagerne til afgørelse, herunder ved selvstændigt at sammenholde de foretagne handlinger med politiets regler for forskellige tjenestehandlinger.

Den kompetence, som politiklagenævnene inden for den givne struktur for behandling af klager over politiet vil kunne tillægges, er spørgsmålet om, hvorvidt der skal gives udtryk for kritik af politiet eller udtales en beklagelse til klageren. Allerede i dag kommer såvel statsadvokatens opfattelse som politiklagenævnets opfattelse til klagerens og den indklagedes kundskab, og det er således i hovedsagen spørgsmålet, om det er statsadvokatens ellers politiklagenævnets opfattelse af sagen, der skal være den endelige afgørelse af sagen. Det vil stadig være op til ansættelsesmyndigheden at tage stilling til eventuelle disciplinære konsekvenser.

De berørte parter, ansættelsesmyndigheden og offentligheden har således i dag mulighed for at drage konklusioner på baggrund af såvel den ene som den anden (indstilling til) afgørelse. Det synes imidlertid at være således, at det i offentligheden opfattes negativt, at det er statsadvokaten, der træffer den endelige afgørelse i sagerne. Det vil derfor kunne være med til at styrke befolkningens tillid til klagesagsbehandlingen, hvis politiklagenævnene fik mulighed for at afgøre adfærdsklagerne, og således at statsadvokatens indstilling til afgørelse alene kommer til at fremgå af sagsfremstillingen.

Ved udformningen af detaljerne i denne model må det have for øje, at et differentieret klagesystem, hvor statsadvokaten afgør spørgsmålet om tiltalerejsning, mens politiklagenævnet afgør adfærdsklager, ikke gør klagesystemet så kompliceret, at det - som antaget i betænkning nr. 1278/1994 - bliver vanskeligere at skabe almen forståelse for, hvordan klageordningen fungerer.

En meget vanskelig problemstilling ved at tillægge politiklagenævnene afgørelseskom-

petence i adfærdsklagesagerne er, om der skal være en klageadgang i forhold til nævnes afgørelser, og i givet fald til hvem klage skal indgives. Problemet er, at der på den ene side som udgangspunkt for både klageren og polititjenestemanden bør være mulighed for at få sagen prøvet i 2 instanser. Man kunne derfor opretholde den nuværende 2. instans behandling i uændret form, således at sagen endeligt afgøres af Rigsadvokaten. Dette vil imidlertid betyde, at en nævnsafgørelse - i modsætning til hvad der almindeligvis er tilfældet - vil kunne indbringes for en myndighed, der ikke er sammensat af flere personer.

Det bemærkes i den forbindelse, at udvalget finder, at klageadgangen - hvis den skal have nogen realitet - må indebære en helt ny realitetsbehandling af sagen, således at der skal foretages en fuldstændig materiel prøvelse af bevisbedømmelsen, retsspørgsmål og skønsspørgsmål, og således at klageinstansen kan indhente nye oplysninger. Fremkommer der i forbindelse med 2. instansens behandling af sagen nye oplysninger, kan det endvidere føre til, at sagen hjemvises til fornyet behandling hos statsadvokaten og politiklagenævnet.

8.4.3. Straffesager

Efter denne model vil kompetencen til at efterforske straffesager og foretage undersøgelse i sager, hvor nogen er afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben, som nævnt stadig være hos statsadvokaten. Det vil også være statsadvokaten (eller i særlige tilfælde Rigsadvokaten eller justitsministeren), der træffer afgørelse om tiltalespørgsmålet efter de almindelige regler herom i retsplejeloven. Politiklagenævnets rolle vil som hidtil være, at sagen som beskrevet i kapitel 3.5 skal forelægges for nævnet, inden statsadvokaten tager stilling til tiltalespørgsmålet.

8.5. Model 2 - En særskilt undersøgelses- og efterforskningsmyndighed med afgørelseskompetence i adfærdsklagesager og tiltalekompetence hos anklagemyndigheden

Denne model indebærer, at der som nævnt i afsnit 8.3.1 oprettes en helt ny myndighed – en særskilt undersøgelses- og efterforskningsmyndighed – der skal undersøge og efterforske alle klagesager over politiet, og hvor afgørelseskompetencen i relation til adfærdsklager er hos myndigheden, og hvor tiltalekompetencen er hos anklagemyndigheden (statsadvokaterne og Rigsadvokaten).

Ved en nærmere beskrivelse af denne model skal der tages stilling til myndighedens organisatoriske placering. Der skal endvidere tages stilling til myndighedens sammensætning, herunder om der til myndigheden skal knyttes et råd eller et politiklagenævnet, og til muligheden for at klage over rådets afgørelser. Der skal endvidere tages stilling til myndighedens kompetence og opgaver, herunder forholdet mellem en ny myndighed og anklagemyndigheden.

I de følgende afsnit beskriver udvalget hovedpunkterne i en sådan model. Modellen er nærmere beskrevet i kapitel 13.

8.5.1. Myndighedens organisatoriske placering og sammensætning

Denne model vil indebære, at der i lighed med den engelske IPCC oprettes et særligt undersøgelses- og efterforskningsorgan, der skal være uafhængig af politiet og anklage-myndigheden. Myndigheden vil for at fremhæve dens selvstændighed kunne betegnes Den Uafhængige Politiklagemyndighed. At lade betegnelsen uafhængig indgå i myndig-hedens navn vil også være i overensstemmelse med tendensen i andre europæiske lande og i internationale organisationer, hvor det fremhæves, at den myndighed, der efterfor-sker sager mod polititjenestemænd, skal være 'independent'.

Myndigheden skal i administrativ henseende placeres direkte under Justitsministeriet. I relation til straffesager vil myndigheden høre under anklagemyndigheden på den måde, at det er statsadvokaterne, der ligesom efter den hidtidige ordning vil skulle træffe af-gørelse om tiltalespørgsmålet, men på grundlag af den særlige undersøgelses- og ef-terforskningsmyndigheds efterforskning. Statsadvokaten skal således ikke længere selv foretage efterforskning.

Myndigheden vil kunne have karakter af en sædvanlig administrativ myndighed med en direktør som leder, men vil også som f.eks. Datatilsynet og Konkurrencemyndigheden kunne organiseres med et kollegialt organ – et Politiklageråd – tilknyttet som en art be-styrelse. Dermed vil det være muligt at bevare det læge element i politiklageordningen og nedlægge politiklagenævnene, som med en sådan ny selvstændig og uafhængig myn-dighed næppe bør opretholdes. Der henvises herom nærmere til kapi

8.5.2. Myndighedens kompetence

Den Uafhængige Politiklagemyndighed skal have kompetence til at undersøge ad-færdsklagesager og efterforske alle sager, hvor der er mistanke om strafbart forhold mod en polititjenestemand. Klager og anmeldelser, der modtages af politiet eller statsadvo-katurene, vil således skulle oversendes til Politiklagemyndigheden. Myndigheden skal også have kompetence til af egen drift at tage sager op og skal gennemføre en undersø-gelse/efterforskning i sager, hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben - også selv om der ikke er mistanke om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold.

Under efterforskningen af et strafbart forhold skal Politiklagemyndigheden have samme beføjelser som politiet, herunder i relation til at anmode retten om straffeprocessuelle indgreb.

Når efterforskningen er afsluttet, skal Politiklagemyndigheden sende sagen til den regio-

nale statsadvokat. Det skal overvejes, om Politiklagemyndigheden i forbindelse hermed skal have pligt til eller mulighed for at komme med en indstilling om tiltalespørgsmålet. Statsadvokaten skal, hvis han eller hun finder, at der mangler oplysninger i sagen, kunne anmode myndigheden om at foretage yderligere efterforskning.

I adfærdsklagesager skal Politiklagemyndigheden have kompetence til at træffe afgørelse og således, når undersøgelsen er tilendebragt, tage stilling til, om der er grundlag for at udtale kritik. Eventuelle disciplinære reaktioner i anledning af kritikken skal fortsat henhøre under ansættelsesmyndigheden. Det bør overvejes, om det vil være forsvarligt at lade Politiklagemyndigheden træffe den endelige afgørelse om adfærdsklagen, eller om der skal være mulighed for at klage over afgørelsen, f.eks. til et politiklagenævn.

8.5.3. Myndighedens personale

Den særlige undersøgelses- og efterforskningsenhed vil skulle ledes af en jurist. Derudover vil det formentlig være nødvendigt med en souschef. Der vil endvidere til afdelingen skulle tilknyttes yderligere et antal juridiske medarbejdere. Myndigheden vil endvidere skulle bestå af en eller flere efterforskningsledere, et antal faste efterforskere og administrativt personale.

Antallet af faste efterforskere skal ikke være stort - måske 5-10 medarbejdere. Hvis der er brug for det, vil Politiklagemyndigheden kunne anmode om bistand fra Rigspolitiet, Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet. Myndigheden vil også i andre sammenhænge, f.eks. i relation til kriminalteknisk bistand i form af gerningsstedsundersøgelser og lignende, kunne trække på Rigspolitiets specialafdelinger.

Det må overvejes, om der for medarbejdere i enheden skal gælde en periode i karantæne i forhold til tidligere eller efterfølgende ansættelse i politi eller anklagemyndighed. Det må også overvejes, hvordan det sikres, at der kan rekrutteres tilstrækkeligt personale med efterforskningsmæssig baggrund til enheden.

8.5.4. Andre spørgsmål

Den Uafhængige Politiklagemyndighed skal kunne rykke ud med meget kort varsel, f.eks. i forbindelse med § 1020 a, stk. 2-sagerne. Det må derfor overvejes, om myndigheden skal have et eller flere lokale kontorer rundt om i landet. Under alle omstændigheder må der etableres en vagtordning, således at medarbejdere fra myndigheden med kort varsel kan være til stede over alt i landet, når der er brug for det.

Politiklagemyndigheden vil som specialmyndighed også naturligt skulle varetage en række opgaver af informativ og uddannelsesmæssig karakter i relation til klager over politiet.

8.6. Model 3 - En særskilt myndighed, der skal undersøge og efterforske alle klagesager, træffe afgørelse i adfærdsklagesager og tage stilling til tiltale-spørgsmålet med klageadgang til Rigsadvokaten.

8.6.1. Indledning

Denne model indebærer, at behandlingen af politikklagesager koncentrerer sig i forhold til i dag, hvor det er de 6 regionale statsadvokater, der forestår undersøgelse og efterforskning og træffer afgørelse i både adfærdsklagesager og straffesager.

En mulighed kunne være at koncentrere sagerne hos færre statsadvokater, f.eks. en i Jylland og en i København. Disse 2 (eller flere) statsadvokaturer skulle så behandle klagesager for et større geografisk område end i dag - dækkende flere af de nuværende statsadvokaturer.

Efter denne model vil ikke alle regionale statsadvokater, men kun et par statsadvokater, skulle behandle klager over politiet og straffesager mod polititjenestemænd. Det forudsættes, at klagerne behandles i en særskilt enhed i de pågældende statsadvokaturer. Koncentrationen skal omfatte alle klagesager.

Sagsbehandlingen vil skulle finde sted på samme måde som i dag, idet politiklagenævnene forudsættes opretholdt i deres nuværende form, idet der dog naturligvis må ske en tilsvarende reduktion i antallet af nævn. En sådan model ville kunne kombineres med en udvidet afgørelseskompetence for politiklagenævnene i adfærdsklagesager, jf. afsnit 8.4.

Der vil også være mulighed for ved denne model at knytte et antal efterforskere til de særlige politiklageenheder i statsadvokaturerne, såfremt dette måtte findes hensigtsmæssigt.

En anden og mere nærliggende mulighed vil være at lade alle klagesager henhøre under en særskilt myndighed, hvortil der så knyttes et antal efterforskere. Myndigheden vil på samme måde som statsadvokaterne i dag skulle undersøge og efterforske og tage stilling til klager over politiet og vurdere, om der er grundlag for tiltalerejsning. Denne model vil have meget væsentlige lighedspunkter med den norske ordning med Specialenheden for Politisager.

Det må overvejes, om en sådan særskilt myndighed skal være en del af anklagemyndigheden på samme måde som de særlige statsadvokaturer for økonomisk kriminalitet (SØK) og internationale straffesager (SAIS), eller om myndigheden i organisatorisk henseende skal stå uden for anklagemyndigheden. Myndighedens afgørelser skal dog i begge tilfælde kunne indbringes for Rigsadvokaten, ligesom Rigsadvokaten - i hvert fald i faglig henseende - skal have instruktions- og tilsynsbeføjelse over for myndigheden.

Efter denne model vil sagsbehandlingen i meget væsentligt omfang komme til at foregå

som i dag, blot koncentreret i en enkelt myndighed i stedet for at være fordelt på 6 regionale statsadvokaturer.

Efter udvalgets opfattelse hænger udformningen af denne models detaljer nøje sammen med statsadvokaturenes fremtid. Udvalget er bekendt med, at der i forbindelse med politireformen var overvejelser om ændringer i forhold til statsadvokaturenes fremtid, men at Justitsministeriet valgte at udskyde dette spørgsmål til senere.

Hvis der på længere sigt alene opretholdes nogle ganske få regionale statsadvokaturer, vil det i sig selv være et argument for ikke at oprette en ny særskilt myndighed med tiltalekompetence, idet et væsentligt færre antal statsadvokaturer vil tage højde for den kritik, der har været af lokal sammenspisthed.

Udvalget har valgt i det følgende og i kapitel 13 at beskrive en model med en enkelt særskilt myndighed, men beskrivelsen heraf vil uden større vanskelighed kunne tilpasses den situation, at der alene opretholdes nogle ganske få statsadvokaturer, som man så vælger at lade beholde kompetencen til at undersøge adfærdsklager og efterforske straffesager mod politipersonale.

8.6.2. En særskilt myndighed uden tilknyttet kontrolorgan

Denne model svarer stort set til den norske ordning og indebærer, at der etableres en særskilt central myndighed, der får til opgave at behandle klager over politiet. I modsætning til i Norge skal myndigheden dog ikke blot foretage efterforskning i straffesager, men også i overensstemmelse med dansk tradition forestå undersøgelse af adfærdsklager. Under efterforskningen af straffesager skal myndigheden have samme kompetence som politiet. Myndigheden skal endvidere have afgørelseskompetence i adfærdsklagesager og tiltalekompetence i relation til strafbare forhold på samme måde som en statsadvokat.

Efter udvalgets opfattelse bør myndigheden - som i Norge - ikke være en del af anklagemyndigheden, men dog være undergivet Rigsadvokatens kompetence, både i relation til afgørelsen i konkrete sager og i generel instruktorsk sammenhæng, idet det dog forudsættes, at Rigsadvokaten i forhold til myndighedens almindelige, daglige arbejde vil være tilbageholdende med at udøve denne instruktionsbeføjelse.

En sådan myndighed vil på samme måde, som det er beskrevet i afsnit 8.5, kunne betegnes Den Uafhængige Politiklagemyndighed. For at understrege dens uafhængighed og særegne karakter ville også betegnelsen "Politiauditøren" kunne overvejes.

8.6.2.1. Organisatorisk placering

Myndigheden skal i administrativ henseende placeres under Justitsministeriet. Fagligt vil myndighedens afgørelser kunne påklages til Rigsadvokaten. Myndigheden vil i sam-

arbejde med Rigsadvokaten endvidere skulle forestå en række generelle opgaver i relation til klager over politiet og straffesager mod politipersonale, herunder information om politiklagesystemet.

Internt vil der som en del af en sådan særskilt myndighed kunne etableres en særlig undersøgelses- og efterforskningsenhed under ledelse af en efterforskningsleder, jf. nedenfor afsnit 8.6.2.3.

Det må overvejes, om myndigheden skal have et eller flere lokale kontorer rundt om i landet, og om disse lokalkontorer i givet fald alene skal have efterforskningsmæssige opgaver. Under alle omstændigheder må der etableres en vagtordning, således at medarbejdere fra myndigheden med kort varsel kan være til stede over alt i landet, når der er brug for det, f.eks. i forbindelse med § 1020 a, stk. 2-sagerne.

8.6.2.2. Kompetence

Den særskilte myndighed skal have kompetence til at undersøge og efterforske alle sager, hvor der klages over en polititjenestemands adfærd, eller hvor der er mistanke om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold. Anmeldelser herom, der modtages af politiet eller anklagemyndigheden, vil skulle oversendes til myndigheden. Politiet og anklagemyndigheden vil kun kunne foretage uopsættelige efterforskningsskridt. Myndigheden skal også gennemføre en undersøgelse i sager, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben.

Når efterforskningen eller undersøgelsen er afsluttet, træffer den særskilte myndighed afgørelse i sagen, herunder om der er grundlag for at rejse tiltale.

8.6.2.3. Personale

Chefen for den særskilte myndighed vil skulle være jurist. Det vil formentlig endvidere være nødvendigt med en souschef. Ledelsen vil skulle have erfaring fra anklagemyndigheden, men forudsættes herudover tillige at have en bred erfaring fra andet juridisk arbejde. Der vil endvidere til myndigheden skulle tilknyttes et yderligere antal juridiske medarbejdere.

Der vil som en del af en sådan myndighed kunne etableres en særlig efterforskningsenhed under ledelse af en efterforskningsleder. Enheden vil endvidere skulle bestå af et passende antal faste efterforskere. Det forudsættes, at der vil være et nært samarbejde mellem embedets jurister og efterforskere, idet der herved vil kunne findes inspiration i den måde, hvorpå sagsbehandlingen finder sted i SØK og SAIS.

Hvis der er brug for det, vil den særskilte myndighed kunne anmode om bistand fra Rejseholdet, ligesom der vil kunne anmodes om kriminalteknisk bistand fra Rigspolitiets øvrige specialafdelinger.

Det må overvejes, om der for medarbejdere i den særskilte myndighed skal gælde en periode i karantæne i forhold til tidligere eller efterfølgende ansættelse i politi eller anklagemyndighed. Det må også overvejes, hvordan det sikres, at der vil kunne rekrutteres tilstrækkeligt kvalificeret personale.

8.6.3. En særskilt myndighed med tilknyttet kontrolorgan

Denne model er i det væsentlige sammenfaldende med modellen omtalt under afsnit 8.6.2, idet der dog tilknyttes et kontrolorgan i form af et eller flere politiklagenævn, der enten skal have samme kompetence som de nuværende politiklagenævn eller yderligere kompetence i form af afgørelseskompetence i adfærdsklagesager.

Udvalget finder derimod ikke, at denne model kan kombineres med et politiklageråd, idet det som nævnt i afsnit 8.3.3 ikke bør være et kollegialt organ - og slet ikke med en dommer som formand - der skal tage stilling til, om der skal rejses tiltale.

Det vil også i denne model være Rigsadvokaten, der har den endelige afgørelse i relation til spørgsmålet om tiltalerejsning, men modellen rejser de samme problemer vedrørende klager over myndighedens afgørelser i adfærdsklagesager, som er beskrevet under afsnit 8.4.2.2.

8.7. Model 4 - En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til

Rigsadvokaten

Denne model indebærer oprettelse af en fritstående, særskilt myndighed helt uden for anklagemyndigheden og uden klageadgang til Rigsadvokaten.

En sådan myndighed vil i relation til både undersøgelse og efterforskning af klagesager og til afgørelsen af sagerne, herunder tiltalerejsning, få en meget betydelig kompetence - på samme niveau som Rigsadvokaten. Det vil f.eks. indebære, at myndighedens chef får den endelige kompetence til at træffe afgørelse om tiltalerejsning mod polititjenestemænd, og at chefen eller den, der bemyndiges hertil, vil skulle give møde for Højesteret i sådanne sager.

Der vil heller ikke gælde nogen generel instruktions- eller tilsynsbeføjelse for Rigsadvokaten, og der vil således i denne - forholdsvis lille - myndighed være behov for at opbygge en meget betydelig selvstændig strafferetlig og efterforskningsmæssig viden og erfaring.

Myndighedens personale eller i hvert fald en del heraf - må nødvendigvis have en eller anden form for erfaring fra politi eller anklagemyndighed, men det må overvejes, om der skal være en forudgående eller efterfølgende periode i karantæne.

Organisatorisk og administrativt i relation til personale og økonomi vil myndigheden skulle placeres direkte under Justitsministeriet.

Det må overvejes, om der til en sådan myndighed med den meget betydelige selvstændige kompetence, som den vil få, skal knyttes ikke blot et politiklagenævn i relation til konkrete sager, men også en eller anden form for tilsynsråd, bestyrelse eller lignende, der på mere generel basis skal have til opgave at kontrollere myndighedens udøvelse af sine beføjelser.

Om udvalgets overvejelser om denne model henvises til kapitel 12.4.2.

Kapitel 9. Sagsbehandlingstiden

9.1. Problemstillingen

I udvalgets kommissorium er det udtrykkelig nævnt, at udvalget skal være opmærksomt på vigtigheden af, at klageordningen i videst muligt omfang sikrer en hurtig gennemførelse af sagernes behandling. Det fremgår også, at udvalget anmodes om at overveje forslag, der kan bidrage hertil.

Der er ingen tvivl om, at sagsbehandlingstiden på alle forvaltningsområder opfattes som vigtig af mange borgere, der ikke kan forstå, hvorfor det skal tage halve eller hele år at få afgjort deres sag. En meget langvarig sagsbehandling kan også betyde, at afgørelsesgrundlaget i den enkelte sag svækkes, idet parter og vidner efterhånden kan have vanskeligt ved detaljeret at huske begivenhedsforløbet. Der har derfor også de senere år været mere fokus på sagsbehandlingstiden i form af opstilling af målsætninger herfor m.v.

For så vidt angår politiklageområdet fremgår det da også af brugerundersøgelsen fra Aalborg Universitet (bilag 10 til betænkningen), at en meget stor del af klagerne anser sagsbehandlingstiden for en meget vigtig faktor. 63 % af de klagere, der deltog i undersøgelsen, var således utilfredse eller meget utilfredse med sagsbehandlingstiden. 52 % vurderer, at sagsbehandlingstiden er meget vigtig, og kun et mindre antal af klagerne vurderer, at sagsbehandlingstiden ikke er væsentlig. Der henvises til pkt. 6.6 i undersøgelsen.

Sagsbehandlingstiden i politiklagesager har fra politiklagenævnsordningens start i 1996 været kritiseret. Rigsadvokatens årlige beretninger indeholder afsnit herom. Der kan f.eks. henvises til beretningen for 2001, side 93-95, med eksempler på sager, der har givet anledning til kritik, og til beretningen for 2004, side 12-14. Om statistiske oplysninger om sagsbehandlingstiden henvises til kapitel 6.10.

Politiklagenævnene har ved flere lejligheder kritiseret sagsbehandlingstiden i statsadvokaturerne. Navnlig det københavnske politiklagenævn har givet udtryk for, at den meget lange sagsbehandlingstid er utilfredsstillende og har medført, at politiklagenævnsordningen i København i modsætning til andre steder i landet ikke kan siges at have fungeret tilfredsstillende. I politiklagenævnets delberetning for 2006, der er gengivet i Rigsadvokatens årsberetning for 2006, side 140-141 angives det, at årsagen hertil efter nævnets opfattelse måtte søges i manglende ressourcer og i, at der blev foretaget en nedprioritering af politiklagesager i forhold til de øvrige opgaver, som påhviler statsadvokaturen.

I Rigsadvokatens beretning 1998, side 142-162, er de problemer med sagsbehandlingstiden, som gjorde sig gældende fra ordningens start, beskrevet.

Beretningen omtaler bl.a. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 4. juni 1997 om mål

for hurtig sagsbehandling m.v. og ministeriets cirkulæreskrivelse af 22. december 1997, der udmøntede cirkulæreskrivelsen fra juni 1997 for politi og anklagemyndighed. Det fremgår heraf, at der for sager, der behandles hos de regionale statsadvokater under politiklagenævnsordningen, ikke blev fastsat egentlige målsætninger for sagsbehandlingstiderne, men statsadvokaten burde hurtigst muligt orientere sagens parter om modtagelsen af en klage eller anmeldelse og efterfølgende orientere parterne om sagens afgørelse.

En lang række faktorer, der er med til at forlænge den tid, det tager at behandle og afgøre en sag, spiller ind, når sagsbehandlingstiden skal vurderes.

For det første indgår *de personalemæssige ressourcer* som en meget væsentlig faktor. Hvis antallet af medarbejdere ikke hele tiden afpasses til antallet af sager, siger det sig selv, at sagsbehandlingstiden vil blive forlænget. I denne forbindelse må der også tages hensyn til, at medarbejderne i statsadvokaturerne har andre arbejdsopgaver, herunder først og fremmest de almindelige straffesager. Hvis der ikke tages højde for, at en medarbejder, der behandler politiklager, i en periode kan være stort set fuldstændig optaget af en større straffesag, vil det selvsagt kunne indebære en forlængelse af sagsbehandlingstiden.

Forhold hos klagere og vidner kan være med til at forlænge sagsbehandlingstiden. Det kan f.eks. være i form af deciderede modvillige klagere, der udebliver fra aftalte afhøringer, hvor der så må bruges tid på at finde et nyt tidspunkt, hvor afhøring kan finde sted. Der kan også være tale om, at det ikke er muligt at finde klagere og vidner, f.eks. fordi de pågældende er flyttet eller bortrejst uden at oplyse om deres opholdssted.

Også *forhold i relation til den eller de indklagede polititjenestemænd* kan bevirke en forlængelse af sagsbehandlingstiden. Det kan f.eks. bestå i, at den eller de pågældende benytter sig af retten til ikke udtale sig.

Før en klage kan behandles, skal der ske *identifikation af den episode, der klages over, og de involverede polititjenestemænd*. I de fleste sager er det ikke et problem, men i enkelte sager kan denne identifikation af f.eks., hvilke polititjenestemænd der deltog i en bestemt politiforretning, dog være så vanskelig og tidkrævende, at det i sig selv kan være med til at forlænge sagsbehandlingstiden.

Advokatbeskikkelse er også en faktor, der kan være med til at forlænge sagsbehandlingstiden. Som udgangspunkt kan en klager eller en indklaget polititjenestemand vælge den advokat, som han eller hun ønsker beskikket. Sagsbehandlingstiden kan derfor påvirkes af, hvornår der bliver beskikket en advokat, og af den pågældende advokats muligheder for at deltage i afhøringerne.

I nogle tilfælde *venter en klagesag på afgørelsen af en verserende straffesag*. Det vil

selsvagt føre til, at sagsbehandlingstiden forlænges med den tid, det tager at gennemføre straffesagen ved retten. Dette vil navnlig være tilfældet i den situation, hvor en klagesag udspringer af en episode, som fører til en straffesag mod klageren, og hvor statsadvokaten vælger at udsætte behandlingen af klagesagen på afgørelsen af straffesagen, idet de 2 sager i væsentligt omfang vedrører samme hændelsesforløb.

De forvaltningsretlige papirgange i en politiklagesag skal i alle led være effektive, hvis sagsbehandlingstiden skal være kort. I nogle sager skal der ske forelæggelse for eksterne myndigheder, f.eks. Retslægerådet, og for sagkyndige. Det kan indebære en betydelig forlængelse af sagsbehandlingstiden. Der skal også være partshøring, ske forelæggelse for politiklagenævnet, og der er mulighed for at klage over statsadvokatens afgørelse til Rigsadvokaten - alt sammen forhold, der bevirker, at den samlede sagsbehandlingstid kan blive lang, hvis ikke alle led er lige effektive i samspillet.

Indenretlige afhøringer kan være medvirkende til at forlænge sagsbehandlingstiden. Ønsker sagens parter eller eventuelle vidner ikke at afgive forklaring til statsadvokaten, kan de indkaldes til at afgive forklaring i retten. Det er ikke ofte, at det er nødvendigt at afhøre parter eller vidner indenretligt, men i de tilfælde hvor det sker, vil den omstændighed, at sagen skal fremsendes til retten og berammes være med til at forlænge sagsbehandlingstiden.

Som et konkret eksempel på en sag med en meget lang sagsbehandlingstid, der har medført en del offentlig omtale, kan nævnes sagen, hvor en gruppe fans af den svenske fodboldklub Malmø FF klagede over den behandling, som de blev udsat for af danske polititjenestemænd i forbindelse med en fodboldkamp mod FC København i Parken i København den 28. april 2005.

Den 31. maj 2005 indgav 25 svenskere klage til Statsadvokaten for København og Bornholm over politiets adfærd i forbindelse med fodboldkampen.

I klagen blev det anført, at klagen vedrørte politiets adfærd, men da der tillige bl.a. blev klaget over politiets udøvelse af vold, blev hele sagen af statsadvokaten behandlet som en straffesag efter retsplejelovens kapitel 93 c om straffesager mod politipersonale.

Før kampen var der foretaget en nøje planlægning af den politimæssige indsats både forud for og i forbindelse med afviklingen af kampen. Kampen var kategoriseret som en højrisiko kamp, og civilklædt politi var vejledt om at holde særligt øje med uroelementer blandt de svenske tilskuere.

I forbindelse med det forløb, som gav anledning til klagen, blev der anholdt tre personer, og stav blev anvendt i ca. 50 tilfælde. Flere tilskuere begyndte at slå og kaste med møn-

ter, fyldte ølkrus, papstykker, møtrikker og stolesæder. Episoden blev videooptaget af både tilskuere fra deres mobiltelefoner og af Parkens overvågningskamera.

I februar 2007 var sagen endnu ikke afgjort, og TV-avisen bragte den 4. februar 2007 et indslag, hvor bl.a. dele af videooptagelserne blev vist, og hvor statsadvokaten blev beskyldt for at have syltet sagen, idet de involverede polititjenestemænd fortsat ikke var identificeret, mens de svenske tilskuere for længst var blevet afhørt. To dage senere rettede Folketingets Ombudsmand henvendelse til Rigsadvokaten. Ombudsmanden skrev til Rigsadvokaten, at han gik ud fra, at sagen havde givet eller ville give anledning til overvejelser om iværksættelse af en undersøgelse.

Den 16. februar 2007 skrev Rigsadvokaten til Ombudsmanden bl.a., at det hidtidige forløb af sagen havde været uacceptabelt, at Rigsadvokaten i den anledning havde afholdt et møde med statsadvokaten og Rigspolitiets Rejsehold, og at der efterfølgende havde været kontakt til den øverste ledelse i Københavns Politi med henblik på at identificere de pågældende polititjenestemænd.

Statsadvokaten, der den 14. maj 2008 traf afgørelse i sagen, fandt efter sin gennemgang af sagen en enkelt politiassistentens adfærd særdeles kritisabel, da han med sin stav ramte en tilskuer i hovedet. Statsadvokaten fandt imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for at rejse tiltale for vold i anledning af dette slag under henvisning til, at der ikke ville kunne føres det til domfældelse fornødne bevis for, at der havde foreligget forsæt til vold. Statsadvokaten fandt det endvidere meget kritisabelt, at en politiassistent uden at opdage det tabte sin skarpladte tjenestepistol i et område med mange mennesker og voldsomme uroligheder.

Da afgørelsen først forelå 3 år efter, at urolighederne fandt sted, beklagede statsadvokaten i sin afgørelse ”den meget lange sagsbehandlingstid, der - uanset sagens omfang eller kompleksitet - måtte betegnes som overordentlig utilfredsstillende”.

Afgørelsen er både af klagerne og de indklagede påklaget til Rigsadvokaten.

Erfaringerne fra kampen i Parken gav umiddelbart efter den 28. april 2005 Københavns Politi anledning til at gennemføre forskellige ændringer med hensyn til politiindsatsen i forbindelse med afviklingen af tilsvarende arrangementer.

9.2. Initiativer for at forkorte sagsbehandlingstiden

Der har de seneste år været iværksat en række initiativer for at nedbringe sagsbehandlingstiden i politiklagesager.

I efteråret 2004 blev det på et statsadvokatmøde besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe, der bl.a. fik til opgave at fremkomme med forslag, der kunne effektivisere og nedbringe

sagsbehandlingstiden. Arbejdsgruppen, der bestod af en vicesstatsadvokat fra hver af de 6 regionale statsadvokaturer, afgav beretning den 27. februar 2006.

Arbejdsgruppen foreslog, at nogle sagstyper, f.eks. notitssager og ATK-sager, blev undtaget fra forelæggelse for politiklagenævne. Arbejdsgruppen foreslog endvidere, at der i de enkelte statsadvokaturer blev oprettet særlige afdelinger til at varetage politiklagesagerne, og at der blev åbnet mulighed for mere systematisk anvendelse af bistand fra Rigspolitiet, Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet.

Arbejdsgruppen anbefalede endvidere en række tiltag, der internt i statsadvokaturerne kunne være med til at fremme sagsbehandlingen, f.eks. i relation til afhøring af vidner. Tiltagene er omtalt i Rigsadvokatens årsberetning for 2005, side 106-108.

I november 2006 blev der indgået en flerårsaftale mellem størstedelen af Folketingets partier om politiet og anklagemyndigheden i perioden 2007-2010. Som led i denne aftale blev der afsat 14 mio. kr. til at styrke sagsbehandlingen i politiklagesager med henblik på en målrettet indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiden væsentligt.

Aftalen blev udmøntet i en udmøntningsplan af 23. februar 2007 fra Rigspolitiet og Rigsadvokaten, der som punkt 8 indeholder et særligt afsnit om politiklagenævn.

Det fremgår af dette afsnit bl.a., at de regionale statsadvokaturer i 2007 ville blive styrket med yderligere jurister til klagesagsbehandlingen, at der i løbet af 2007 ville blive etableret særlige enheder i de 6 regionale statsadvokaturer, hvor politiklagesagerne bliver hovedansvarsområdet, at der i løbet af 2007 ville blive etableret målesystemer, så udviklingen i sagsbehandlingstiden hele tiden kan følges, og at der ville blive gennemført en konsulentanalyse med henblik på at afdække, hvordan og hvor meget sagsbehandlingstiden realistisk kan nedbringes. På grundlag af konsulentanalysen angives det, at der vil blive opstillet konkrete mål for en betydelig nedbringelse af sagsbehandlingstiden i politiklagesager i perioden 2008-2010.

Konsulentrapporten forelå den 4. juni 2007. Rapporten og det projektforsløb, som den indeholder, tager udgangspunkt i den i disse år meget anvendte procesoptimeringsmetode Lean.

Rapporten indeholder side 25-29 en oversigt over flaskehalse og forbedringsmuligheder.

Det nævnes bl.a., at der kan være ventetid på op til 8 uger, inden politidirektøren får færdiggjort sin andel af sagsbehandlingen og fremsendt sagen til statsadvokaturen, men at dette problem formentlig kan afhjælpes via en bedre løbende dialog med politikredsene, der kan øge kredsens fokus på problemstillingen.

Endvidere beskrives, at det ofte hænder, at afhøringer må aflyses eller flyttes, hvorfor en øget anvendelse af telefoniske afhøringer bør overvejes. Derudover kunne det ifølge rapporten overvejes at tilføje i den første indkaldelse til en klager, at afgørelsen vil blive truffet på det foreliggende grundlag, hvis man ikke har hørt fra den pågældende inden 10 dage.

Det fremgår også af rapporten, at der i starten af et sagsbehandlingsforløb kan være en del skift mellem sekretariatet og juristen, hvilket tager tid, hvorfor det foreslås, at det fra starten er en jurist, der får sagen til visitation og vurderer den fremtidige proces, inden den går til sekretariatet.

Det beskrives også, at partshøring i højere grad bør styres, således at manglende partshøring ikke på et sent tidspunkt forårsager, at redegørelsen forsinkes.

Andre opgaver har ofte medført, at juristen må nedprioritere politiklagenævnsagerne, hvilket dog skønnes at blive afhjulpet af, at en særlig enhed skal behandle politiklagesagerne.

Det beskrives, at der i flere statsadvokaturer kun er nogle få personer, som kender til opgaverne, ligesom fravær af en jurist har kunnet paralisere sagsbehandlingen i kortere eller længere tid. Det er i den forbindelse vigtigt, at der tænkes fleksibilitet ind i fordelingen af opgaverne, ligesom der skal sikres retningslinjer for, hvad der skal ske ved både planlagt og ikke planlagt fravær.

Rapporten indeholder endvidere side 31-34 en oversigt over eksterne og interne mål for sagsbehandlingen.

Den eksterne sagsbehandlingstid er den tid, som klageren oplever, at sagsbehandlingen varer. I denne tid indgår den tid, som sagen eventuelt er ved politiet, inden den sendes til statsadvokaten, samt den tid, sagsbehandlingen i politiklagenævnet varer. Det er forventningen, at 80 % af sagerne kan færdiggøres inden for 4 måneder. Målsætningen gælder for både straffe- og adfærdsklagesager.

Det interne mål er tiden fra klagens modtagelse i statsadvokaturen, og indtil der er sendt en redegørelse til politiklagenævnet. Det er forventningen, at 80 % af sagerne kan færdiggøres inden for 2 ½ måned.

Målsætningen om 80 % af sagerne er fastsat for at tage højde for, at komplicerede sager, hvor mange parter er involverede, kan tage længere tid, ligesom det i forbindelse med især sommerferien og julen kan være vanskeligt inden for den nævnte tidsramme at få

aftalt et tidspunkt med klageren, indklagede, deres eventuelle advokater og vidner, hvor afhøring af de pågældende kan finde sted.

En lang række af de tiltag, som er beskrevet i det nævnte materiale, er gennemført i løbet af 2007 og første halvdel af 2008. Således er der tilført statsadvokaterne yderligere ressourcer til at behandle politiklagesager, og der er i alle statsadvokaturer oprettet særskilte afdelinger, der har politiklagesager som deres hovedansvarsområde. Disse afdelinger ledes af en vicesstatsadvokat. Der arbejdes løbende i statsadvokaturerne med at gennemføre de beskrevne effektiviseringstiltag, og de statistiske oplysninger viser da også en pæn forbedring i antallet af afviklede sager og i sagsbehandlingstiden. Derudover er der etableret målesystemer, som gør det lettere at følge med i udviklingen på området.

Senest har Rigsadvokaten fremlagt Anklagemyndighedens mål for 2008. Det fremgår bl.a. heraf, at anklagemyndigheden har fastsat mål for hurtigere behandling i 2008 af politiklagesager. Målet er, at statsadvokaterne i 60 % af sagerne træffer afgørelse inden fire måneder, og at Rigsadvokaten vedrørende klager over statsadvokaternes afgørelser træffer afgørelse i 80 % af sagerne inden 60 dage.

9.3. Betænkning nr. 1454/2004, betænkning nr. 1492/2007 og lov nr. 493 af 17. juni 2008

For lang sagsbehandlingstid er ikke et specifikt problem for politiklagesager, men er også et problem i mange andre sagskategorier, herunder i straffesager i almindelighed.

Betænkning nr. 1454/2004 om behandling af større straffesager om økonomisk kriminalitet (delbetænkning XI afgivet af Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet) indeholder således et afsnit 3.2.5 (side 48-57) om kontrol med langvarige sager. Udvalgets forslag er gengivet i afsnit 5.6 (side 126-127). Betænkningen indeholder endvidere side 137-152 et notat fra Justitsministeriets lovaftdeling om effektive retsmidler i forhold til for lang sagsbehandlingstid i straffesager. Det anbefales heri bl.a., at der udarbejdes retningslinjer om muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over politiets sagsbehandlingstid. En sådan ordning ville efter Justitsministeriets opfattelse kunne tillægges betydning ved vurderingen af, om Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13 om effektive retsmidler i tilfælde af en krænkelse af konventionens artikel 6 om rettergang inden en rimelig frist var overholdt.

Til støtte for at indføre domstolskontrol med langvarige sigtelser anførte udvalget bl.a., at domstolskontrol ville kunne modvirke, at en efterforskning går i stå uden særlig grund. Heroverfor anførte udvalget bl.a., at en sådan domstolskontrollordning ville være meget ressourcekrævende, idet det ikke ville være muligt for domstolene at tage stilling på et begrænset grundlag. Udvalget pegede endvidere på, at det er tvivlsomt, om domstolene er et egnet forum til at tage stilling til, om en sag, der ikke er gået i stå, fremmes med den

fornødne hurtighed. Hertil kom, at den overordnede anklagemyndighed i øvrigt allerede er forpligtet til at føre kontrol og tilsyn med den underordnede anklagemyndigheds behandling af sagerne, i hvilken forbindelse en sigtet kan klage til den overordnede anklagemyndighed over f.eks. sagsbehandlingstiden.

På den baggrund anbefalede udvalget, at der blev etableret en administrativ kontrolordning, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet afgørelse om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer for sagens fremme, påtænkte efterforskningsskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen.

Rigsadvokaten har i overensstemmelse hermed udarbejdet særlige retningslinjer i Meddelelse nr. 3/2006 om indberetning af langvarige sigtelser og i Meddelelse nr. 4/2006 om sagsbehandlingstiden i straffesager, klager fra sigtede over lang sagsbehandlingstid samt indberetning af domme med vurdering af sagsbehandlingstiden.

Strafferetsplejeudvalget har i betænkning nr. 1492/2007 om begrænsningen af langvarige sigtelser og varetægtsfængslinger overvejet forskellige lovgivningsmæssige og administrative tiltag, som uden at tilsidesætte hensynet til en effektiv efterforskning og kriminalitetsbekæmpelse vil kunne begrænse den tidsmæssige udstrækning af sigtelser og varetægtsfængslinger.

Med henblik på at sikre, at tiltalsspørgsmålet afgøres inden rimelig tid, herunder at sagsbehandlingstiden frem til denne afgørelse ikke strækkes længere, end hvad der efter den enkelte sags karakter er nødvendigt til en grundig og forsvarlig undersøgelse, foreslog Strafferetsplejeudvalget, at det i retsplejeloven udtrykkeligt blev præciseret, at anklagemyndighedens afgørelse af tiltalsspørgsmålet skal træffes inden rimelig tid. Er sigtede varetægtsfængslet eller under 18 år, skal afgørelsen træffes hurtigst muligt. Der henvises til betænkning nr. 1492/2007, side 113-115 og side 180-182.

Udvalget foreslog endvidere, at det i retsplejeloven blev fastsat, at sigtede ved langvarige sigtelser skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår afgørelsen kan forventes truffet. Ifølge forslaget skulle denne underretningspligt indtræde 1 år og 6 måneder efter sigtelsestidspunktet. Der henvises til betænkningens side 183-186.

Ved lov nr. 493 af 17. juni 2008, der trådte i kraft den 1. juli 2008, foretoges flere ændringer af retsplejeloven i overensstemmelse med Strafferetsplejeudvalgets forslag, herunder bl.a., at anklagemyndighedens afgørelse af tiltalsspørgsmålet skal træffes inden rimelig tid (§ 718 a, stk. 1), og at sigtede skal underrettes ved langvarige sigtelser (§ 718 a, stk. 2).

Derudover blev der i § 718 b indsat en ny bestemmelse i retsplejeloven om en vis, begrænset domstolsprøvelse af den tidsmæssige udstrækning af langvarige sigtelser, ligesom der blev indsat en bestemmelse om, at retten efter en konkret vurdering kan nægte at beskikke den advokat, som sigtede ønsker, hvis advokatens medvirken vil medføre en forsinkelse af betydning for sagens fremme, jf. § 733, stk. 2.

9.4. Udvalgets anbefalinger og forslag om sagsbehandlingstiden

9.4.1. Udvalgets generelle overvejelser

I udvalgets kommissorium fremhæves det, at det er vigtigt, at der sikres en hurtig gennemførelse af klagesager over politiet. Det betyder dels, at udvalget skal have sagsbehandlingstiden for øje ved valg af klagemodel, jf. kapitel 8 og kapitel 12, men også at udvalget i øvrigt skal overveje, hvad der kan gøres for at få undersøgt og afgjort sagerne inden for rimelig tid.

Både for den polititjenestemand, som en sag vedrører, og for klageren er det vigtigt, at en sag afgøres hurtigt og effektivt. Udvalget har derfor med tilfredshed konstateret, at der de senere år er iværksat en række tiltag med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden, jf. ovenfor afsnit 9.2. Som en væsentlig nyskabelse vil udvalget fremhæve, at klagesagerne nu i alle statsadvokaturer behandles af en særskilt afdeling. Herved er det dels sikret, at der er en særlig ekspertise vedrørende politiklagesagerne, og dels skabt en større fleksibilitet, idet den enkelte statsadvokatur let vil kunne overføre ekstra ressourcer til denne sagskategori, hvis der er behov herfor.

Udvalget anbefaler, at den gode udvikling, der herved er sat i gang, fortsættes med henblik på, at en endnu større del af sagerne opfylder de målsætninger, som er opstillet. Udvalget finder ikke behov for at udforme nærmere retningslinjer for den administrative opfølgning på de tiltag, der allerede er sat i gang, men forudsætter, at de involverede myndigheder intensivt vil følge op på de allerede iværksatte tiltag og løbende tilpasse dem, hvis det måtte vise sig nødvendigt.

Udvalget vil dog i den forbindelse pege på muligheden af, at der udformes nogle retningslinjer, der sikrer, at der gøres en effektiv indsats for at få undersøgt og afgjort ”meget gamle sager”, således at en så lang sagsbehandlingstid som i sagen med de svenske fodboldfans ikke gentager sig.

Udvalget har overvejet, i hvilket omfang det som led i bestræbelserne på at fremme politiklagesagerne kan være nyttigt at anvende egentlige fristregler. Som angivet af Strafferetsplejeudvalget kan en fristregel, der indebærer en præcis grænse for, hvornår et bestemt skridt i sagsbehandlingen skal være tilendebragt, virke i retning af at opnå det ønskede resultat, men det er væsentligt at være opmærksom på, at sådanne regler også rummer en række ulemper, jf. betænkning 1492/2007, side 107-109.

Udvalget har også overvejet, på hvilken måde lovregler, der uden at fastsætte bestemte frister fastslår, hvem der har ansvaret (eller et medansvar) for sagernes fremme, kan være med til at fremskynde sagsbehandlingen.

Udvalget vil fremhæve, at enhver drøftelse af sagsbehandlingstider har sammenhæng med, hvilke ressourcer der stilles til rådighed for sagsbehandlingen. Det siger sig selv, at et stigende antal sager uden tilførsel af yderligere ressourcer kan være med til at forlænge sagsbehandlingstiden. Det er derfor særdeles væsentligt at fremhæve, at der ved etablering af en uafhængig politiklagemyndighed som foreslået i kapitel 13 fra begyndelsen stilles de ressourcer til rådighed, som er nødvendige for, at en sådan ny myndighed kan komme godt fra start.

Udvalget vil også fremhæve, at det ikke er muligt at opnå en god sagsbehandlingstid, medmindre alle aktører ”spiller med”. Det er derfor vigtigt, at der i forbindelse med f.eks. tilrettelæggelse af afhøringer udvises betydelig fleksibilitet, ligesom klagerens eller indklagedes ønske om en bestemt forsvarer bør vurderes i forhold til sagens effektive fremme.

Overvejelserne og forslagene er forskellige i relation til straffesager og adfærdsklagesager, og udvalgets forslag er derfor også opdelt på disse 2 kategorier af sager.

9.4.2. Straffesager

Anmeldelser om strafbare forhold mod polititjenestemænd indgives efter de gældende regler til vedkommende statsadvokat, og statsadvokaterne kan også af egen drift iværksætte efterforskning, hvis der er rimelig formodning om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold.

Uanset hvilken model, der vælges for en fremtidig klageordning, vil det stadig være sådan, at straffesager - bortset fra uopsættelige efterforskningsskridt - skal efterforskes af en anden myndighed end politiet selv. Efterforskningen skal foregå i overensstemmelse med de almindelige bestemmelser i retsplejelovens kapitel 67 og 68, og stillingtagen til tiltalospørgsmålet skal ske i overensstemmelse med de almindelige bestemmelser om påtalen i kapitel 65.

Det gældende kapitel 93 c om straffesager mod politipersonale indeholder således ikke særregler om efterforskning, påtaleopgivelse og tiltalerejsning, og det er vigtigt at fremhæve, at straffesager mod polititjenestemænd indholdsmæssigt skal efterforskes og afgøres på samme måde som straffesager mod andre borgere.

Udvalget finder på denne baggrund ikke, at det som udgangspunkt vil være rimeligt, at der i kapitlet om straffesager mod politipersonale indsættes særlige bestemmelser med krav om en hurtigere sagsbehandling, end det er tilfældet i andre straffesager.

Også i straffesager mod polititjenestemænd vil den nye bestemmelse i retsplejelovens § 718 a, stk. 1, om, at der skal træffes afgørelse inden rimelig tid, og underretningsforpligtelsen i § 718 a, stk. 2, være gældende, ligesom adgangen efter § 718 b til at indbringe sagen for retten vil kunne anvendes af en sigtet polititjenestemand. Endvidere vil det efter § 733, stk. 2, være muligt at nægte beskikkelse af en bestemt forsvarer, hvis dennes medvirken vil medføre en forsinkelse af sagen.

For så vidt angår sagens behandling efter tiltalerejsning ved domstolene, følger det af den nye bestemmelse i retsplejelovens § 843 a, at hovedforhandlingen så vidt muligt skal berammes inden 2 uger fra indleveringen af anklageskriftet, og at det påhviler anklagemyndigheden og forsvareren at tilrettelægge deres virke således, at sagen kan gennemføres inden for rimelig tid.

Underretningsforpligtelsen i retsplejelovens § 718 a, stk. 2, retter sig kun mod den sigtede. Udvalget har overvejet, om det i tilfælde, hvor der er indgivet en anmeldelse om strafbart forhold, begået af en polititjenestemand, kunne være hensigtsmæssigt, at også anmelderen skal underrettes, hvis sagsbehandlingen trækker ud. Almindeligvis har anmelderen efter dansk ret ikke nogen rolle i straffeprocessen, bortset fra at vedkommende i forbindelse med efterforskningen vil blive afhørt om hændelsesforløbet og indkaldt som vidne i retten. Det gælder også i sager, hvor der er indgivet anmeldelse mod en polititjenestemand, men netop i disse sager, hvor nogen påstår sig udsat for et strafbart forhold fra den myndighed, som skal håndhæve loven, kan der være et særligt behov for, at også anmeldere underrettes om sagens forløb.

Udvalget foreslår derfor, at der i kapitel 93 c indsættes en særlig bestemmelse om, at en anmelder af et strafbart forhold mod en polititjenestemand - hvis der ikke inden en bestemt frist er truffet afgørelse i sagen - skriftligt skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse i sagen. I tilfælde, hvor der ikke er nogen anmelder, men hvor nogen er død eller kommet alvorlig til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt, vil der ligeledes skulle gives underretning til den forurettede eller til de efterladte.

Udvalget har overvejet, hvornår underretningen skal gives og finder, at det for at fremme sagsbehandlingen vil være rimeligt, at underretningen gives, hvis der ikke inden 1 år efter anmeldelsen er truffet afgørelse om påtaleopgivelse eller tiltalerejsning. Er der en polititjenestemand, der er sigtet i sagen, skal den pågældende naturligvis ligeledes underrettes om sagens stilling. Dette fører i forhold til den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 718 a, stk. 1, til, at underretningen til den sigtede i politiklagesager skal gives 6 måneder tidligere. Udvalget finder imidlertid, at dette i lyset af sagens særlige karakter er rimeligt, og at det også i forhold til en eventuel sigtet polititjenestemand kun vil være en fordel, at sagsbehandlingen på denne måde søges fremmet.

Udvalget foreslår endvidere, at der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

Der henvises til § 1020 f i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og til bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå, at der skal tillægges anmelderen m.v. en særlig ret til at indbringe sagen for retten, hvis der ikke er truffet afgørelse inden rimelig tid. En sigtet polititjenestemand kan derimod efter den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 718 b indbringe sagen for retten efter 1 år og 6 måneder.

I kapitel 12 anbefaler udvalget en model for en fremtidig klageordning. Modellen indebærer, at der oprettes en ny myndighed – Den Uafhængige Politiklagemyndighed. I kapitel 13 foreslår udvalget, at denne myndighed tillægges kompetencen til at efterforske straffesager mod polititjenestemænd, mens tiltalekompetencen fortsat er hos anklagemyndigheden. Der skal derfor tages stilling til, hvem der skal give underretningen. Udvalget foreslår, at underretningen skal gives af den myndighed, hvor sagen er under behandling. Er sagen under behandling hos Den Uafhængige Politiklagemyndighed, er det derfor denne myndighed, der skal give underretningen. Er sagen imidlertid sendt til statsadvokaten med henblik på stillingtagen til tiltalespørgsmålet, er det statsadvokaten, der skal give underretningen. Fristen på 1 år og opfølgningerne hvert halve år skal tidsmæssigt ses under et. Der løber altså ikke nogen ny frist fra sagens oversendelse til anklagemyndigheden.

9.4.3. Adfærdsklager

Da adfærdsklagesager efter det nuværende kapitel 93 b i retsplejeloven ikke er straffesager, er de ikke omfattet af retsplejelovens almindelige straffeprocessuelle bestemmelser, herunder om sagernes fremme. Disse sager vil ofte i deres omfang og problemstilling være af mindre indgribende betydning for både klageren og indklagede, men derfor er det alligevel af hensyn til tilliden til klageordningen vigtigt, at sagsbehandlingstiden også i denne kategori af sager ikke bliver for lang.

Udvalget foreslår derfor, at der i kapitlet om adfærdsklager indsættes en bestemmelse i lighed med § 718 a, stk. 1, om, at også adfærdsklagesager skal afgøres inden rimelig tid. Bestemmelsen er ikke nogen absolut fristregel. Dertil er sagerne alt for forskellige, og der vil altid være nogle klager, som det af forskellige grunde, jf. ovenfor under afsnit 9.1, vil tage længere tid at tage stilling til. Udvalget finder derfor heller ikke, at det direkte i lovteksten bør angives, at der ”så vidt muligt” bør være truffet afgørelse inden en bestemt tidsfrist. En sådan lovbestemmelse vil ikke have noget reelt indhold, og den tilsigtede fremskyndelse af sagsbehandlingstiden vil efter udvalgets opfattelse bedre kunne opnås ved de administrative målsætninger, som allerede er opstillet, og hvor der tages højde for, at der nødvendigvis er nogen sager, der trækker ud.

Udvalget foreslår endvidere, at der også i adfærdsklagesager indføres en underretningspligt, således at der skal gives underretning til klageren og til den polititjenestemand, der er klaget over, hvis der ikke inden 6 måneder er taget stilling til klagen. Underretningen skal indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse.

Der henvises til § 1019 n i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

I relation til adfærdsklagesagerne foreslår udvalget for at fremme sagsbehandlingen endvidere, at der indsættes en særskilt bestemmelse i kapitel 93 b om klager, hvor det er åbenbart, at der ikke er grundlag for at fortsætte en undersøgelse. Bestemmelsen skal give Den Uafhængige Politiklagemyndighed mulighed for i sager, hvor det efter en indledende undersøgelse er åbenbart, at der ikke kan gives klageren medhold, at træffe en hurtig afgørelse uden yderligere undersøgelser og med en kort sagsfremstilling i det skriftlige svar. Bestemmelsen skal ses som et supplement til notitssagsbehandling i tilfælde, hvor det på grund af klagerens forhold ikke skønnes muligt at gennemføre en notitssagsbehandling. Det skal af afgørelsen fremgå, at der er tale om en afgørelse, der er truffet efter denne særlige fremgangsmåde.

Der henvises til § 1019 d i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

Kapitel 10. Dispositionsklager

10.1. Problemstillingen

Ved tillægskommissoriet af 6. august 2008 har udvalget fået til opgave i forbindelse med gennemgangen og vurderingen af politiklageordningen tillige at gennemgå og vurdere, om også spørgsmålet om politiets dispositioner uden for strafferetsplejen bør indgå i et eventuelt nyt klagesystem. Tillægskommissoriet er gengivet i kapitel 1.1.

Dispositionsklager er ikke omfattet af den nuværende politiklageordning. Afgørelser og dispositioner, der er truffet af politidirektørerne eller på disses ansvar, er således undergivet et andet klagesystem. I kapitel 3.6 har udvalget beskrevet de gældende klagemuligheder i relation til dispositionsklager. Disse kan kort gengives således, at klage over politimæssige dispositioner uden for strafferetsplejen skal ske til rigspolitichefen, mens klage over dispositioner som led i en strafferetlig efterforskning skal ske til den regionale statsadvokat.

Tillægskommissoriet omfatter kun politiets dispositioner uden for strafferetsplejen. Udvalget har derfor som udgangspunkt ikke beskæftiget sig med de gældende bestemmelser om klage inden for strafferetsplejen til statsadvokaterne og eventuelt Rigsadvokaten. Udvalget bemærker, at disse klageregler også vil finde anvendelse i sager vedrørende strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten, der af Den Uafhængige Politiklagemyndighed er oversendt til anklagemyndigheden med henblik på stillingtagen til tiltalospørgsmålet. Udvalget finder dog som nævnt i afsnit 10.2, at det i visse sammenhænge ikke bør være udelukket, at Politiklagemyndigheden også beskæftiger sig med dispositioner inden for strafferetsplejen.

Begrebet politimæssige dispositioner uden for strafferetsplejen omfatter et meget betydeligt antal dispositioner af meget forskelligartet karakter. Det kan være meget generelt prægede ledelsesmæssige dispositioner f.eks. om, hvordan politiets ressourcer skal anvendes. Skal Københavns Politi bruge flere eller færre ressourcer på Christiania og/eller på højrisikofodboldkampe? Det kan også være generelle overvejelser af operationel/polititaktisk karakter. Skal der anvendes politihunde eller tåregas ved en bestemt lejlighed? Der kan også være tale om konkrete dispositioner rettet mod en lille gruppe borgere eller en enkeltperson, f.eks. i form af bortvisning fra en lokalitet, afspærring af et område eller anbringelse i detentionen. Dispositionen kan indebære, at der skal foretages en handling, men dispositionen kan også være en undladelse, f.eks. den i offentligheden meget omtalte situation, at politiet ikke vil rykke ud i forbindelse med et alarmopkald. Også andre klager over manglende politimæssig bistand må karakteriseres som dispositionsklager.

De dispositioner, der klages over, kan være truffet af politidirektøren eller andre med ledelsesbeføjelser, men der kan også være tale om dispositioner, der træffes af den en-

kelte polititjenestemand uden særlige ledelsesmæssige beføjelser. Hvis dispositionen er besluttet af en anden end politidirektøren, vil klagen i første omgang skulle rettes til politidirektøren, og kun i det omfang, klageren ikke herved får medhold, vil han eller hun kunne klage til Rigspolitiet.

Rigspolitiet har oplyst, at der ikke finder en særskilt registrering sted i politikredsene af klager over dispositioner uden for strafferetsplejen. Politikredsene journaliserer således disse sager sammen med andre klagesager, herunder klager over dispositioner inden for strafferetsplejen. Politikredsene har i 2006 og 2007 journaliseret i alt knap 1.900 sådanne klagesager. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at skønsmæssigt 60-70 af politikredsenes afgørelser af klager over dispositioner uden for strafferetsplejen årligt påklages til Rigspolitiet.

Som nævnt i kapitel 3.6 har afgrænsningen mellem adfærdsklager og dispositionsklager i praksis givet anledning til vanskeligheder, og det kan ikke undgås, at der vil indgå et skøn heri. Som eksempel nævnes i Rigsadvokatens årsberetning for 2003, side 29, at en beslutning om at indsætte politihunde i forbindelse med en politiforretning i almindelighed vil være en politimæssig disposition. Må det antages, at klagen går på, at brugen af hunde er sket i chikanøst øjemed eller som led i magtmisbrug fra politiets side, kan klagen dog være omfattet af kapitel 93 b (eller eventuelt kapitel 93 c). Går klagen på, hvordan en hundefører anvender sin tjenestehund over for en borger, vil der almindeligvis være tale om en klage, der er omfattet af politiklageordningen.

Det er ikke ualmindeligt, at en klage kan indeholde både en dispositionsklage inden for og uden for strafferetsplejen, en adfærdsklage og en anmeldelse for strafbart forhold. Disse såkaldte ”blandede sager” håndteres af statsadvokaterne således, at klagen oversendes til rette myndighed, såfremt der er tale om klage uden for strafferetsplejen, hvor statsadvokaten ikke er kompetent. Resten af klagen kan statsadvokaten behandle, men er det utvivlsomt, at der alene er tale om en dispositionsklage, inddrages politiklagenævnet ikke. Indeholder en sag både en klage over en disposition inden for strafferetsplejen og en adfærdsklage, er det kun adfærdsklagedelen, der forelægges for politiklagenævnet.

Det er ikke afgørende, hvordan en klager betegner sin klage. Er det angivet, at der er tale om en klage over en politimæssig disposition, men er der i virkeligheden tale om en adfærdsklage, vil sagen blive behandlet som sådan, og indeholder en klage reelt en beskyldning mod en polititjenestemand for strafbart forhold, vil den blive behandlet efter retsplejeloovens kapitel 93 c.

10.2. Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalget har drøftet, om alle dispositionsklager uden for strafferetsplejen skal være omfattet af politiklageordningen. Udvalget finder ikke anledning til at stille forslag herom.

Udvalget har herved lagt vægt på, at antallet af dispositionsklager - som det fremgår af afsnit 10.1 - er meget stort, og at der er tale om meget forskelligartede klager. Der kan dels være tale om klage over egentlige ledelsesmæssige vurderinger og beføjelser, og der må nødvendigvis være forbundet et betydeligt polititaktisk og ledelsesmæssigt skøn med sådanne dispositioner. Hertil kommer, at en stor del af klagerne over politiets dispositioner slet ikke vil være egnede til at indgå i politiklagesystemet. Ofte er der tale om klager over dagligdags dispositioner, der klares med en samtale med borgeren, og hvor der slet ikke træffes nogen afgørelse.

Hertil kommer, at dispositionsklager er karakteriseret ved, at klagen ikke vedrører magtmisbrug fra politiets eller en enkelt polititjenestemands side, men derimod ved, at det skøn, som er udøvet i forbindelse med en bestemt disposition, ved en efterfølgende vurdering viser sig at burde have været udøvet anderledes. De hensyn, der ligger bag, at der er etableret en særlig klageordning i forbindelse med dårlig adfærd, magtmisbrug eller strafbare forhold fra politiets side, gør sig således ikke på samme måde gældende i relation til dispositionsklager. Det bemærkes i denne forbindelse, at sagen - hvis der er mulighed for, at der foreligger magtmisbrug eller tjenesteforsømmelse, eller der er tale om dårlig adfærd fra politiets side i forbindelse med en dispositionsklage - allerede efter de gældende regler kan og vil overgå til at blive behandlet som en adfærdsklage i politiklagesystemet. Er der tale om en disposition med et åbenbart fejlskøn med fatale konsekvenser, vil der også allerede efter de gældende regler være mulighed for, at sagen kan behandles efter kapitel 93 c, hvis der er mistanke om et strafbart forhold i form af overtrædelse af f.eks. straffelovens § 155.

Hvis statsadvokaterne i den nuværende politiklageordning eller en uafhængig politiklagemyndighed i en ny klageordning skulle overtage alle dispositionsklager, ville det indebære, at der skulle tilføres meget betydelige ressourcer til politiklageordningen, og der ville være risiko for, at der ville blive åbnet op for et uoverskueligt klagesystem, hvor de afsatte ressourcer og indsatsen efter udvalgets opfattelse slet ikke ville stå mål med de opnåede resultater.

I relation til de tilfælde af manglende udrykning, som er den reelle anledning til, at udvalget er blevet anmodet om at drøfte, om dispositionsklager skal være omfattet af politiklageordningen, er det udvalgets opfattelse, at det vil være forbundet med betænkeligheder, hvis alle klager over manglende politibetjening skulle rettes til en ny uafhængig politiklagemyndighed med den følge, at Politiklagemyndigheden bl.a. detaljeret skulle vurdere opbygningen af politikredsenes vagtcentraler, herunder hvilke ressourcer, der skal afsættes hertil, og størrelsen og prioriteringen af det politimæssige beredskab i øvrigt.

Selv om de rene dispositionsklager således fortsat bør holdes uden for politiklagesyste-

met, finder udvalget dog, at der kan være tilfælde, hvor det vil være rimeligt, hensigtsmæssigt og forsvarligt, at dispositionsklager som et accessorium til en politiklage vil kunne behandles i politiklageordningen.

Det vil være tilfældet i de situationer, hvor der i forbindelse med en adfærdsklage eller en anmeldelse om strafbart forhold tillige klages over en disposition, som en agerende polititjenestemand har truffet i forbindelse med den pågældende politiforretning. De rent ledelsesmæssige dispositioner vil derimod ikke kunne være omfattet af politiklageordningen.

Udvalget foreslår derfor, at Politiklagemyndigheden, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem en dispositionsklage og en adfærdsklage eller en dispositionsklage og en straffesag mod en polititjenestemand, skal have mulighed for også at behandle dispositionsklagen. Politiklagemyndigheden skal dog i forbindelse med behandlingen af en dispositionsklage forelægge sagen for den agerende polititjenestemandes foresatte, typisk en politidirektør eller rigspolitichefen, således at politiledelsen kan få lejlighed til at komme med bemærkninger om dispositionen.

Som eksempler, hvor der er en sådan naturlig sammenhæng, kan nævnes dels situationen i afsnit 10.1 med indsættelse af politihunde, dels et detentionsdødsfald, som Politiklagemyndigheden efterforsker efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2, og hvori kan indgå vurderinger omkring politiets detentionsanbringelse og gennemførelsen af anbringelsen.

Det er vanskeligt på forhånd at vurdere, hvilken praktisk betydning denne mulighed for, at Politiklagemyndigheden som et accessorium kan behandle dispositionsklager, vil få, men det må antages, at der formentlig vil blive tale om et forholdsvis begrænset antal tilfælde.

Det foreslås, at der i kapitel 93 b om adfærdsklager indsættes en særlig bestemmelse om denne adgang for Den Uafhængige Politiklagemyndighed til i visse tilfælde at behandle dispositionsklager, der har en naturlig sammenhæng med en adfærdsklage. Det foreslås endvidere, at myndigheden som led i afgørelsen af adfærdsklagen kan træffe afgørelse om dispositionsdelen, hvis der er en naturlig sammenhæng. Der henvises til § 1019 q i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

Udvalget er opmærksomt på, at tillægskommissoriet alene omfatter dispositioner uden for strafferetsplejen. Udvalget finder dog anledning til at bemærke, at Politiklagemyndigheden ikke bør være udelukket fra som led i behandlingen af en klagesag at behandle en disposition inden for strafferetsplejen. Udvalget finder heller ikke, at det på forhånd bør være udelukket, at Politiklagemyndigheden vurderer en disposition inden for strafferetsplejen, hvis der er en naturlig sammenhæng med klagen i øvrigt. Som eksempel

kan nævnes den i kapitel 3.6 nævnte situation om anholdelse af en person, der mener sig uberettiget bortvist.

Det foreslås endvidere, at der i kapitel 93 c indsættes en bestemmelse om, at Politiklagemyndigheden også i forbindelse med efterforskningen af en straffesag kan behandle dispositionsklager, der har en naturlig sammenhæng med straffesagen. Politiklagemyndigheden skal derimod ikke foretage en vurdering af dispositionen, når sagen i øvrigt skal forelægges for statsadvokaten med henblik på afgørelse af tiltalespørgsmålet. Der henvises til § 1020 i, stk. 2, i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

I forbindelse med drøftelserne om dispositionsklager har udvalget også drøftet Rigsadvokatens adgang til at bestemme, at en straffesag, der omfatter flere forhold eller flere sigtede, i sin helhed skal behandles efter bestemmelserne i kapitel 93 c, jf. den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 f.

Udvalget foreslår denne adgang opretholdt, dog således at kompetencen tillægges statsadvokaterne. Det foreslås endvidere, at det udtrykkelig angives i loven, at statsadvokaten for at beslutte en sådan samlet efterforskning skal skønne, at fælles behandling er hensigtsmæssig.

Det vil indebære, at statsadvokaten kan bestemme, at en straffesag mod en polititjenestemand, hvori der er forhold, der er begået både i og uden for tjenesten, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden. Bestemmelsen medfører endvidere, at statsadvokaten kan bestemme, at en sag, hvor der både er en eller flere sigtede polititjenestemænd, men også andre sigtede uden tilknytning til politiet, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden.

Der henvises til § 1020 i, stk. 1, i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1.

Kapitel 11. Udvalgets overvejelser og forslag om nogle generelle spørgsmål uanset valg af model

11.1. Indledning

I dette kapitel beskriver udvalget nogle generelle problemstillinger om behandlingen af klager over politiet. Disse problemstillinger og udvalgets forslag i relation hertil er i princippet uafhængige af, hvilken af modellerne i kapitel 8 der vælges, men ved den detaljerede udformning af nye lovbestemmelser om nogle af problemstillingerne vil det naturligvis have betydning, hvilken model der vælges.

For nogle af problemstillingerne er der tale om en opfølgning på overvejelserne i betænkning nr. 1278/1994, side 111-129.

11.2. Notitssagsbehandling og konfliktmægling

11.2.1. Behandlingen af notitssager i dag

Notitssagsbehandling er, som det fremgår af kapitel 3.4.2, en effektiv måde, hvorpå adfærdsklagesager kan afsluttes hurtigt til klagerens tilfredshed.

Der er ikke i retsplejeloven en særskilt bestemmelse om behandling af adfærdsklagesager som notitssager, men det er i forarbejderne forudsat, at mindre adfærdsklagesager kan afgøres ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren. Rigsadvokaten har i en cirkulæreskrivelse af 30. september 2002 om forenkling af politiklagenævnsordningen beskrevet, under hvilke forudsætninger en sag kan behandles som notitssag, og hvad denne behandling indebærer. Der henvises til beskrivelsen i kapitel 3.4.2 og til cirkulæreskrivelsen, der er optrykt som bilag 7 til betænkningen.

Begrebet ”mindre klager” i lovens forarbejder fortolkes som rene bagatelsager, og Rigsadvokatens årsberetninger indeholder alene eksempler på sager om uhøflig tale eller anden ukorrekt optræden, der er afgjort på denne måde. Som eksempler på sager, som statsadvokaterne har fundet kunne afgøres som notitssager, kan nævnes:

Eksempel 1 (Rigsadvokatens årsberetning 2001, side 120)

To unge mænd blev standset af politiet i anledning af, at de kørte på fortovet på en brugstjålet barnecykel.

Efter at have vedtaget en bøde for brugstyveri indgav mændene en klage til politimesteren over den ene politiassistent's adfærd under politiforretningen. Denne skulle angiveligt have hånet klagerne og i den forbindelse udtalt, ”Hvor lavt kan man synke” og ”Nu kan I ikke få nogle jobs”.

Klagen blev efter aftale med statsadvokaten forgæves søgt afgjort som notitssag.

Eksempel 2 (Rigsadvokatens årsberetning 2000, side 132)

En kvinde rettede telefonisk henvendelse til politiet, idet hun ønskede at klage over, at hun havde fået en parkeringsbøde. Kvinden klagede samme dag over, at en politiassistent under samtalen sagde: ”Du kan lige så godt lyve som alle andre”. Bemærkningen faldt i forbindelse med, at politiassistenten oplyste, at han ikke kunne eftergive en parkeringsbøde uden først at kontrollere hendes oplysninger.

Klagen blev sendt til statsadvokaten, der 10 dage efter episoden sendte sagen tilbage til politimesteren med anmodning om, at der blev givet klageren mulighed for at få en samtale om det passerede. I en skrivelse tre dage senere meddelte politimesteren klageren, at parkeringsafgiften blev eftergivet, idet der var sket en fejl. Han tilbød samtidig klageren en samtale. Da klageren ikke rettede henvendelse til politimesteren, blev sagen sendt tilbage til statsadvokaten. Da klageren heller ikke reagerede på statsadvokatens forespørgsel, om hun ønskede videre foretaget, henlagde statsadvokaten sagen og fandt ikke grundlag for at kritisere politiassistentens udtalelse.

Politiklagenævnet var enig i afgørelsen.

Som eksempel 3 kan nævnes en sag, hvor et politiklagenævnet har været uenigt med politimesteren og statsadvokaten om den materielle afgrænsning af området for notitssagsbehandling.

Eksempel 3 (Rigsadvokatens årsberetning 2004, side 102 f.)

En kvinde K kørte i en lånt bil med tændte tågelygter i klart vejr på en landevej. K blev eftersat af en færdselspatrulje og blev bragt til standsning under anvendelse af udrykningssignaler. Efter standsningen blev K præsenteret for et bødeforlæg på 500 kr. for overtrædelse af færdselsloven. K klagede blandt andet over, at hun inden standsningen blev efterfulgt gennem et tidsrum på ca. 20 minutter og over en afstand på 12-14 km, samt at der blev anvendt udrykningssignaler. K anførte, at hun under hele forløbet havde været opmærksom på patruljens tilstedeværelse, og at hun havde gjort adskillige forsøg på at formå patruljen til overhaling. K indgav endvidere klage over patruljen for chikanekørsel og ”uhøvisk talemåde”.

Politiet vurderede sagen som en notitssag. K blev indkaldt til en samtale med den lokale politiinspektør, som gjorde K bekendt med, ”at jeg selvfølgelig kunne forstå hendes henvendelse, men at jeg ikke var af helt samme opfattelse som hende, men at jeg selvfølgelig ville følge episoden op overfor den pågældende politiassistent. Hun

var indforstået hermed og ønskede ikke at udnytte sin videre klagemulighed til statsadvokaten.”

K var indforstået med, at den pågældende politiassistent blev gjort bekendt med hendes opfattelse af episoden, og hun ønskede ikke at udnytte sin klageadgang til statsadvokaten.

Politiklagenævnet var ikke enig med statsadvokaten i, at sagen var egnet til afslutning som notitssag. Det var således nævnets opfattelse, at politiassistenten havde optrådt groft chikanøst over for K. Nævnet fandt, at K burde afgive en udtalelse om baggrunden for sin handlemåde, før sagen blev afsluttet - eventuelt som notitssag.

På denne baggrund blev der indhentet en supplerende notits fra den involverede politiasistent, der blev gjort bekendt med nævnets udtalelse. Sagen blev herefter på ny forelagt for nævnet, der tiltrådte, at der ikke blev foretaget yderligere.

Som eksempel 4 og 5 kan nævnes to sager, der er afgjort som notitssager.

Eksempel 4 (SA3-2008-323-0333)

En mand klagede over især én polititjenestemands adfærd i forbindelse med anholdelse af mandens lillebror. Af klagen fremgik det bl.a., at familien oplevede en aggressiv adfærd fra polititjenestemandens side, at polititjenestemanden ikke viste respekt, idet faderen til klageren gjorde opmærksom på, at politiet ikke kunne komme ind i lejligheden, fordi hans hustru ikke var præsenteret, og at polititjenestemanden trak en peberspray i en situation, hvor der ikke var grundlag for en aggressiv adfærd.

Klageren blev kontaktet af en vicekriminalinspektør og vejledt om klagesagens gang. Klageren var indforstået med, at sagen blev søgt løst ved notitssagsbehandling. Klageren oplyste, at klagen primært gik på forholdet vedrørende pebersprayen. Klageren blev oplyst om, at indklagede i situationen i forbindelse med anholdelsen følte sig truet, og at han derfor fandt det nødvendigt at fremvise pebersprayen. Efter en kort samtale oplyste klageren, at han ikke ønskede videre foretaget i anledning af klagen, og at det hele nok beroede på en misforståelse.

Politiklagenævnet var enig med statsadvokaten i, at der ikke blev foretaget yderligere i sagen.

Eksempel 5 (SA3-2008-323-0340)

En kvinde klagede bl.a. over en køreprøvesagkyndigs adfærd/sprogbrug under køreprø-

ven. Klageren oplyste bl.a., at den køreprøvesagkyndiges svar til hende virkede meget stødende og diskriminerende, og at den køreprøvesagkyndige bl.a. havde sagt til hende, at ”du er jo kvinde, så du burde jo kunne multitaske”.

Klageren blev ringet op af en politiinspektør, som gennemgik klagepunkterne med hende. Politiinspektøren tilkendegav bl.a., at han – ud fra sit kendskab til den sagkyndige – var overbevist om, at det på ingen måde havde været hans hensigt med sine bemærkninger at genere eller såre hende i køreprøvesituationen. Klageren var tilfreds med, at klagen blev taget seriøst, og at hun havde fået et fyldestgørende svar på de punkter, hun havde klaget over. Hun ønskede ikke videre foretaget i anledning af klagen.

Politiklagenævnet var enig med statsadvokaten i, at der ikke blev foretaget yderligere i sagen.

Om afgrænsningen af egnede sager fremgår det i øvrigt af Rigsadvokatens årsberetning for 1999, side 140, at der næppe er grundlag for notitssagsbehandling af sager, hvor det skønnes nødvendigt at iværksætte en egentlig undersøgelse af, hvad der er passeret under den episode, der klages over.

Siden 1999 har antallet af indkomne klager over politipersonalets adfærd stabiliseret sig på et antal i størrelsesordenen 300-400 på landsplan, idet der dog i 2007 var en stigning til 489 sager. Forud for 2002, hvor det blev muligt for statsadvokaterne at sende modtagne sager til politimestrene med henblik på notitssagsbehandling, blev ca. 50 sager om året afgjort ved notitssagsbehandling. I 2002, hvor der i september blev givet øget adgang til notitssagsbehandling, voksede antallet til 73 sager, og i de efterfølgende år er 120-147 sager afgjort på denne måde hvert år. På nuværende tidspunkt afsluttes således mellem en fjerdedel og en tredjedel af adfærdsklagerne ved notitssagsbehandling. Der henvises til kapitel 6.3 og 6.4 og de statistiske tabeller, der er indeholdt i disse afsnit.

11.2.2. Udvalgets overvejelser og anbefalinger

11.2.2.1. Udvidelse af adgangen til notitssagsbehandling

Udvalget finder, at notitssagsbehandling er en effektiv, hurtig og let måde at få løst en række mindre adfærdsklagesager på. Udvalget har derfor overvejet, om der kunne være behov for at udvide adgangen hertil, og om der bør indsættes en bestemmelse om notitssagsbehandling i retsplejelovens kapitel om adfærdsklagesager.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er betænkeligheder forbundet med at udvide ordningen. En udvidelse af adgangen til notitssagsbehandling må dog udformes på en sådan måde, at de indklagede polititjenestemænds og befolkningens tillid til, at sager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis, kan opretholdes. Det forudsættes, at et af formålene med notitssagsbehandling er at skabe mere tilfredse klagere. Behand-

lingen af en adfærdssag på denne lettere måde kan og skal derfor alene gennemføres, såfremt klageren ønsker det. Klageren skal når som helst i processen kunne forlange, at sagen behandles i det sædvanlige klagesystem.

Udvalget finder endvidere, at det bør være en forudsætning for notitssagsbehandling, at en indklaget polititjenestemand, der til brug for notitssagsbehandlingen afgiver en udtalelse, skal kunne gøre dette uden risiko for en disciplinær reaktion. Udvalget foreslår derfor, at der i lovudkastets § 1019 k indsættes en bestemmelse om, at der ikke efterfølgende kan pålægges en polititjenestemand, der som led i notitssagsbehandlingen er fremkommet med en udtalelse, en disciplinær sanktion.

Udelukkelsen af en disciplinær sanktion indtræder ikke ved politiets eller Politiklagemyndighedens beslutning om, at klagesagen skal søges afgjort som notitssag, men først når indklagede afgiver en udtalelse til brug for notitssagsbehandlingen. Derved sikres det, at indklagede kan medvirke ved notitssagens behandling uden at risikere, at de oplysninger, som han eller hun i den forbindelse fremkommer med, senere kan bruges imod ham eller hende. Inddrages indklagede ikke i notitssagsbehandlingen, vil en efterfølgende disciplinær sanktion således ikke være udelukket, hvis klageren ikke ønsker sagen afgjort som notitssag. Hvis klageren, efter at indklagede er fremkommet med en udtalelse, ikke ønsker sagen afgjort som notitssag, vil Politiklagemyndigheden kunne udtale kritik mv., men der vil ikke som følge heraf kunne pålægges nogen disciplinær sanktion.

Udvalget vil pege på, at udvidelse af ordningen med notitssagsbehandling i sager om klager over politiets adfærd i tjenesten vil kunne være med til at sikre en hurtig gennemførelse af sagsbehandlingen og samtidig frigive ressourcer til behandling af bl.a. mere tunge adfærdsklagesager.

Udvalget har også tillagt det vægt, at den brugerundersøgelse, som Aalborg Universitet har gennemført, viser, at den sagsbehandling, der finder sted i anledning af en klage, langt overstiger, hvad klageren som udgangspunkt havde forventet, at hans eller hendes klage ville give anledning til. Undersøgelsen viser videre, at op mod halvdelen af de klagere, der har deltaget i undersøgelsen - frem for det klageforløb, som de oplevede - ville have foretrukket en uformel samtale med en overordnet politimand og dermed en væsentligt hurtigere behandling af klagen. Der henvises til side 26 og 27 i brugerundersøgelsen, der er optrykt som bilag 10 til betænkningen.

En udvidelse af adgangen til notitssagsbehandling rejser spørgsmålet, hvilke typer af sager der er egnede til at blive løst på denne måde.

Udvalget finder, at notitssagsbehandling kun skal kunne finde sted i adfærdsklagesager. Er der mistanke om et strafbart forhold, kan notitssagsbehandling således ikke gennem-

føres. Sagen må i så fald som enhver anden straffesag efterforskes, og det må vurderes, om der er grundlag for at rejse tiltale mod nogen. Det er klart, at det navnlig vil være i de mindre adfærdsklagesager som f.eks. ukorrekt fremgangsmåde i tjenesten og uhøflig tale eller anden ukorrekt personlig optræden, at notitssagsbehandling vil være velegnet.

Udvalget finder imidlertid ikke på forhånd at kunne udelukke, at notitssagsbehandling vil kunne finde sted i forbindelse med f.eks. en klage over hårdhændet behandling i forbindelse med en anholdelse. Det bør derfor ved enhver adfærdsklage overvejes, om sagen skønnes egnet til notitssagsbehandling. Er der tale om en adfærd, der nærmer sig vold, er der mulighed for, at sagen kan ende med en alvorlig disciplinær sanktion i forhold til den indklagede polititjenestemand, eller er der som nævnt tale om mistanke om strafbart forhold, skal sagen imidlertid ikke kunne slutes som notitssag.

Samtalen skal som hidtil gennemføres af en overordnet polititjenestemand. Udvalget skal anbefale, at der i hver politikreds udpeges nogle polititjenestemænd, der skal stå for disse samtaler, og at de pågældende gennemgår uddannelse med henblik på at give dem nogle værktøjer, som kan anvendes under samtalen.

Det må også overvejes, hvordan behandlingen af en notitssag mere detaljeret skal foregå, herunder navnlig samtalen.

Hvis en klage indgives til politiet, vil en overordnet polititjenestemand kunne træffe beslutning om, at klageren skal tilbydes, at sagen behandles som notitssag. Hvis klageren ønsker det, kan samtalen herefter gennemføres. Samtalen vil almindeligvis blive gennemført ved, at klageren personligt møder og taler med den overordnede polititjenestemand, men der er dog ikke noget til hinder for, at samtalen efter omstændighederne kan finde sted telefonisk eller ved anden kontakt med klageren.

Modtages klagen af Politiklagemyndigheden, vil myndigheden have mulighed for at oversende klagen til det lokale politi med henblik på behandling som notitssag. Klageren skal i givet fald orienteres om oversendelsen.

I begge tilfælde er det en forudsætning for en vellykket notitssagsbehandling, at alle sagsbehandlingsskridt sker hurtigt, og at samtalen gennemføres inden for kort tid efter modtagelsen af klagen.

Den polititjenestemand, der gennemfører samtalen med klageren, skal udarbejde en notits om samtalen og dens udfald. Af notitsen skal det fremgå, at klageren er vejledt om, at han eller hun kan få en formel afgørelse i sagen, men at den pågældende ikke har ønsket dette. Det siger sig selv, at den overordnede polititjenestemand ikke må lægge nogen som helst form for pres på klageren for at få denne til at acceptere, at sagen afsluttes som notitssag.

Det er i dag meget sjældent, at den indklagede polititjenestemand deltager i samtalen, men der er ikke noget til hinder herfor. Udvalget finder fortsat, at det bør være muligt at lade polititjenestemanden deltage i samtalen, idet det dog bemærkes, at den overordnede polititjenestemand næppe bør gennemføre egentlige mæglingsbestræbelser, idet dette i givet fald bør ske under medvirken af en uafhængig konfliktmægler i overensstemmelse med almindelige mæglingsstandarder, jf. nedenfor afsnit 11.2.2.2.

Udvalget finder, at det vil være hensigtsmæssigt, at der i retsplejelovens kapitel 93 b om adfærdsklagesager indsættes en udtrykkelig bestemmelse om notitssagsbehandling, hvoraf det fremgår, at adfærdsklagesager kan slutes ved notitssagsbehandling. Bestemmelsen skal indeholde en angivelse af, at klagere i sådanne sager kan tilbydes en samtale med en overordnet polititjenestemand. Samtalen skal gennemføres hurtigst muligt. Tilbuddet kan gives af politiet, hvis klagen indgives hertil, men en sag kan også af Politiklagemyndigheden oversendes til politiet til notitssagsbehandling, hvis det skønnes hensigtsmæssigt. Notitssagsbehandling kan kun gennemføres, såfremt klageren er indforstået med, at sagen afgøres på denne måde. Om samtalen med klageren udarbejder den overordnede polititjenestemand en notits. Af notitsen skal det fremgå, om klageren er tilfreds med indholdet og udfaldet af samtalen, eller om han eller hun ønsker klagesagen afgjort af Politiklagemyndigheden. Notitsen skal af politiet efter samtalen sendes til Politiklagemyndigheden.

Der henvises til § 1019 k i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og til bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

11.2.2.2. Konfliktmægling

Udvalget har i lyset af de gode erfaringer hermed inden for bl.a. den civile retspleje overvejet, om de sager, der vil være omfattet af notitssagsordningen, og måske et yderligere antal adfærdsklagesager kunne være egnet til egentlig konfliktmægling.

En konfliktmægling vil i givet fald skulle finde sted ved en mægler, som ikke er tilknyttet politiet. Det kunne være en medarbejder fra en ny uafhængig politiklagemyndighed, men det kunne også være en udefrakommende mægler, f.eks. en dommer eller en advokat. Under alle omstændigheder vil der skulle være tale om en mægler, der har gennemgået et uddannelsesforløb i konfliktmægling.

En sådan mægling vil kun kunne finde sted, såfremt klageren og den indklagede polititjenestemand begge accepterer det. De vil derefter blive indkaldt til et samtidigt møde, hvor de begge vil få lov til at redegøre for deres opfattelse og vurdering af sagen, hvorefter de - med bistand af mægleren - søger at finde frem til en fælles forståelse, der kan slutte sagen.

Udvalget skal pege på, at det på den ene side er vigtigt, at offentligheden har tillid til, at

adfærdsklager også ved anvendelse af konfliktmægling behandles på betryggende vis. På den anden side må det erindres, at ethvert mæglingsforløb er fortroligt, og der vil derfor ikke på grundlag af mæglingen efterfølgende kunne blive tale om disciplinærfølgning mod den pågældende polititjenestemand.

Det må som følge heraf overvejes, hvordan mæglingen skal gennemføres i relation til den fortrolighed, som er væsentlig ved enhver konfliktmægling. Skal der f.eks. være mulighed for, at sagen kan sluttes ved, at der ikke må refereres fra en mæglingssituation, herunder at der ikke må ske gengivelse af polititjenestemænds oplysninger under mæglingen, og skal det indebære, at mæglingen (og klagesagen) med klagerens accept kan afsluttes ved, at den indklagede polititjenestemand beklager det passerede, herunder at klageren har haft anledning til at opfatte situationen på en bestemt måde, uden risiko for en disciplinær sanktion i anledning deraf. Man kan spørge, om en sådan afslutning på sagen vil være i overensstemmelse med formålet med behandlingen af sager om klager over politiets adfærd i tjenesten. Man kan også spørge, om hensynet til at sikre den indklagede politimands retssikkerhed samt klagerens og offentlighedens tillid til, at sager mod politiets personale behandles på betryggende vis, vil kunne forenes med en ordning, hvorefter klager over politiets adfærd skal kunne afgøres på en måde, der ikke giver anstættelsesmyndigheden anledning til at gribe ind over for polititjenestemanden.

Der er i udvalget enighed om, at selve tankegangen med konfliktmægling også på politiklageområdet er spændende, men der er samtidig betydelig skepsis over for, om konfliktmægling vil være en brugbar løsningsmodel i andet end et helt minimalt antal sager.

Udvalget finder derfor ikke grundlag for i retsplejeloven at foreslå særlige regler om konfliktmægling i politiklagesager, men skal pege på, at det vil være en mulighed, at der i en ny uafhængig politiklagemyndighed etableres en forsøgsordning med egentlig konfliktmægling.

Ved en sådan forsøgsordning vil det kunne afklares, om konfliktmægling i adfærdsklagesager er et brugbart redskab til at få løst nogle sager til alle involveredes tilfredshed, ligesom nogle af de spørgsmål, som konfliktmægling i adfærdsklagesager rejser, vil kunne afklares, f.eks. sammenhængen mellem fortroligheden ved mægling og behovet for disciplinærfølgning mod polititjenestemænd.

Udvalget har været opmærksomt på, at konfliktmægling i politiklagesager vil rejse en række problemstillinger, der skal afklares, inden en forsøgsordning iværksættes, men udvalget finder ikke, at disse forhold er af en sådan karakter, at de på forhånd bør udelukke en forsøgsordning med konfliktmægling. Man kan sagtens forestille sig situationer - også uden for notitssagsområdet - hvor personer, der klager over bestemte af politiets adfærdsformer (eksempelvis sprogbrug, chikane mv.), primært ønsker en forklaring om

eller beklagelse af det passerede i umiddelbar forlængelse heraf og netop ikke har indgivet klagen for at forfølge den enkelte polititjenestemand. I sådanne situationer vil en forsøgsordning med forligsmægling være velindiceret i tilfælde, hvor sagen ikke kan sluttet ved notitssagsbehandling.

11.3. Færdselsstraffesager

Også i relation til straffesager mod politipersonale kan der være anledning til at overveje forenklinger på områder, hvor der er en række ensartede sager af ikke specielt indgribende karakter. Dette gælder navnlig visse straffesager mod politipersonale vedrørende færdselsforseelser forøvet i tjenesten, herunder navnlig hastighedsovertrædelser og eventuelt andre ukomplicerede færdselssager.

Allerede i dag behandles straffesager vedrørende færdselsforseelser mod polititjenestemænd i visse tilfælde på en anden måde end den, der er foreskrevet i retsplejelovens kapitel 93 c. Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i kapitel 3.5.2.2 og til afsnit 11.3.1. I afsnit 11.3.2 er der redegjort for udvalgets overvejelser om disse sager.

Ved udvalgets overvejelser om behandlingen af sager om færdselsforseelser, der er forøvet i tjenesten, må det indgå, at en forenkling af sagsbehandlingen vil kunne forkorte sagsbehandlingstiden for disse sager samt frigive ressourcer til at forkorte sagsbehandlingstiden i andre sagskategorier. Det må dog også sikres, at offentlighedens tillid til, at anmeldelser mod polititjenestemænd og andre straffesager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis, kan opretholdes, hvis sagsbehandlingen i nogle sager simplificeres.

11.3.1. Behandlingen af færdselssager i dag

Sager om polititjenestemænds færdselsforseelser i tjenesten behandles i dag, hvor ikke andet er foreskrevet, efter den almindelige procedure i retsplejelovens kapitel 93 c om straffesager mod politipersonale.

En række færdselssager er dog i praksis undtaget fra den særlige behandlingsform i retsplejelovens kapitel 93 c, da der almindeligvis ikke er formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige, er begået af polititjenestemænd i tjenesten. Om behandlingen af disse sager – der benævnes forsikringssager – anfører Rigsadvokaten i sin beretning om behandling af klager over politiet 1996, side 157:

”Efter færdselslovens § 3, stk. 1, skal trafikanter optræde hensynsfuldt og udvise agtpågivenhed, så der ikke opstår fare eller ulempe for andre, og færdslen ikke unødigt hindres eller forstyrres. Overtrædelse af færdselslovens § 3, stk. 1, straffes med bøde.

I en række tilfælde vil polititjenestemænd såvel som borgere være involveret i

mindre færdselsuheld, der kun medfører mindre skader på køretøjets materiel. Det kan være parkeringsskader m.v.

Disse sager er kendetegnet ved, at der alene er tale om overtrædelse af færdselslovens § 3, stk. 1.

Færdselsuheldet er slet ikke kendt af politiet, hvis parterne er civile borgere, og ingen af dem ønsker færdselsuheldet anmeldt til politiet, fordi parterne er enige om ansvarsfordelingen, og det økonomiske mellemværende udredes af forsikringsselskaberne.

Hvis politiet på anden måde bliver bekendt med uheldet, optages der normalt ikke politirapport, medmindre færdselsuheldet anmeldes som et strafbart forhold. Der sker derfor ingen strafforfølgning i sagen.

Efter praksis er der således ikke i disse sager formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, medmindre det anmeldes.

For polititjenestemænds vedkommende har statsadvokaterne derfor ikke fundet anledning til af egen drift at indlede efterforskning i færdselssager, hvor det er kommet til statsadvokatens kendskab, at en polititjenestemand har gjort sig skyldig i overtrædelse af færdselslovens § 3, stk. 1. Disse sager er derfor heller ikke blevet forelagt for politiklagenævnet.”

Rigsadvokaten udsendte den 30. september 2002 en cirkulæreskrivelse om forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark (bilag 7 til betænkningen), der bl.a. indeholder følgende retningslinjer for behandlingen af sager om automatisk hastighedskontrol:

”Når et ”uniformeret” tjenestekøretøj registreres i en hastighedskontrol, vil der efter min opfattelse ikke i almindelighed være en formodning om, at der er begået et strafbart forhold i forbindelse med hastighedsoverskridelsen. Behandlingen af sådanne sager forenkles derfor, således at politimesteren alene skal fremsende sagen til statsadvokaten i de tilfælde, hvor der kan være grundlag for at antage, at der ikke var tale om udrykningskørsel på gerningstidspunktet.

Afgørelsen af hvilke sager, der skal fremsendes til statsadvokaten, træffes af politimesteren i gerningskredsen. Såfremt tjenestekøretøjets fører er stationeret i en anden politikreds, indhentes en udtalelse fra denne til brug for afgørelsen.

Sager om hastighedsoverskridelse foretaget i et civilt tjenestekøretøj behandles efter de hidtil gældende retningslinier. Politimesteren i gerningsstedskredsen

fremsender herefter sagen til statsadvokaten til afgørelse med oplysning om, hvorvidt tjenestekøretøjets fører foretog udrykningskørsel på gerningstidspunktet. Såfremt tjenestekøretøjets fører er stationeret i en anden politikreds, indhentes en udtalelse fra denne til brug for forelæggelsen.

Sager, der berører tredjemand, f.eks. hvis der foreligger færdselsuheld, indsendes som hidtil af politimesteren og behandles af statsadvokaten. Dette gælder også sager, der er omfattet af bestemmelsen i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Samtlige sager, der vedrører polititjenestemænd, overtages fra den kreds, der i øvrigt behandler sager om automatisk hastighedskontrol (distriktskredsen), af politimesteren i gerningsstedskredsen, hvor de journaliseres efter sædvanlige retningslinjer.

Såfremt polititjenestemanden er stationeret i en anden kreds, underrettes denne om sagens afgørelse.”

Andre færdselssager efterforskes og afgøres efter de gældende regler af statsadvokaterne i samarbejde med politiklagenævnene efter den fremgangsmåde, der fremgår af retsplejelovens kapitel 93 c.

I en række tilfælde vil det imidlertid særligt skulle overvejes, om der er grundlag for at rejse tiltale for overtrædelse af færdselsloven. Foretager politipersonalet udrykningskørsel i forbindelse med en tilsyneladende overtrædelse af færdselsloven, vil undersøgelsen i sagen således normalt dreje sig om, hvorvidt betingelserne for at køre udrykningskørsel har været opfyldt, og om der i givet fald er sket en overtrædelse af reglerne i udrykningsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 510 af 11. juni 1996 om udrykningskørsel).

Det følger således af bekendtgørelsens § 7, at føreren af udrykningskøretøjet under udrykningskørsel i tilfælde, hvor det skønnes påtrængende nødvendigt, og hvis der samtidig udvises ganske særlig forsigtighed, kan undlade at følge reglerne i færdselslovens § 4, stk. 1, om efterkommelse af anvisninger for færdslen, som gives ved færdselstavler, afmærkning på kørebane eller cykelsti, signalanlæg, m.v., kapitel 4 om færdselsregler for kørende, kapitel 5 om hastighed, og kapitel 6 om særlige regler for færdsel på motorvej og motortrafikvej. Føreren skal dog altid efterkomme de anvisninger for færdslen, som gives af politiet eller andre, som er bemyndiget til at regulere færdslen. Føreren skal endvidere altid efterkomme signaler eller andre anvisninger for færdslen ved jernbaneoverkørsler og broer. Ved fremkørsel i lysreguleret kryds mod rødt eller gult lys skal føreren endvidere nedsætte hastigheden så meget, at der straks kan standses for eventuel tværgående trafik. Anvendelse af udrykningssignal fritager ikke føreren for pligten til at optræde hensynsfuldt og udvise agtpågivenhed over for andre trafikanter.

Rigsadvokaten har i forbindelse med en konkret sag i 2005 taget stilling til, at øvelseskørsel (dvs. kørsel, der foretages som led i øvelse og uddannelse) ikke er omfattet af udrykningsbekendtgørelsen. Rigsadvokaten har dog samtidig tilkendegivet, at der ikke er grundlag for at påtale polititjenestemænds overtrædelse af færdselsloven, som finder sted i forbindelse med øvelseskørsel, hvis almene hensyn ikke kræver påtale. Dette indebærer, at der i almindelighed ikke vil være anledning til at påtale en færdselsforseelse i forbindelse med øvelseskørsel, hvis reglerne for udrykningskørsel er overholdt. I Rigsadvokatens beretning om behandling af klager over politiet fra 2005, side 88, er der nævnt et tilfælde, hvor statsadvokaten i overensstemmelse hermed har frafaldet tiltale i en række sager om hastighedsovertrædelser forøvet i forbindelse med politiskolens øvelseskørsel.

11.3.2. Udvalgets overvejelser og forslag om behandlingen af færdselssager

Efter de gældende bestemmelser i retsplejelovens kapitel 93 c behandles færdselsstraffesager mod politipersonale på samme måde som andre straffesager. Færdselssager udgør en væsentlig del af straffesagerne mod polititjenestemænd, og en stor del af sagerne afgøres ved bødevedtagelse. I f.eks. 2005 udgjorde færdselssagerne 45 % af de 579 straffesager vedrørende polititjenestemænd, som statsadvokaterne afgjorde, og 96 % af alle de sager, hvor statsadvokaterne fandt, at der var tiltalegrundlag. Statsadvokaterne fandt, at der var tiltalegrundlag i 69 % (179) af de anmeldte færdselssager. Af disse vedrørte 84 % (150 sager) hastighedsovertrædelser registreret i en automatisk hastighedskontrol.

Der kan efter udvalgets opfattelse være anledning til at overveje, om det er nødvendigt, at alle færdselssager ifølge loven undergives den samme meget grundige og tidskrævende behandling som mere alvorlige sigtelser mod politipersonale, eller om det vil være forsvarligt - som det allerede er sket administrativt - at forenkle behandlingen af nogle af disse sager.

Efter udvalgets opfattelse er det væsentligste ved de mindre alvorlige færdselslovsovertrædelser, typisk hastighedsovertrædelser, at sikre, at disse overtrædelser registreres, og at den pågældende polititjenestemand idømmes den bøde m.v., som efter fast praksis er konsekvensen af overtrædelsen. Med andre ord består opgaven i at sikre, at ingen polititjenestemand falder for fristelsen til at undlade at registrere hastighedsovertrædelsen, fordi der er tale om en kollega. Det er imidlertid ikke noget, som politiklagesystemet kan sikre, og heldigvis er det på grund af det danske politis integritet og høje standard næppe noget stort problem.

Der har dog været enkelte tilfælde, hvor politifolk har set igennem fingre med færdselslovsovertrædelser, som er begået af andre politifolk. I de meget få tilfælde, hvor dette måtte forekomme, vil behandlingen af en straffesag mod den polititjenestemand, der har undladt at rejse sigtelse i en færdselssag mod en kollega, naturligvis skulle foregå efter retsplejelovens regler om behandling af straffesager mod politipersonalet. Problemstil-

lingen bør derimod som nævnt ikke være af afgørende betydning for overvejelserne om, hvorledes de færdselssager mod polititjenestemænd, der er oprettet og kendt i systemet, skal behandles.

Den skitserede problemstilling må dog erindres ved tilrettelæggelsen af den fremtidige ordning for behandling af færdselsstraffesager mod politipersonalet, idet der netop er behov for særlig opmærksomhed på offentlighedens tillid til systemet i de tilfælde, hvor der ikke rejses tiltale mod en polititjenestemand for en tilsyneladende færdselslovsovertrædelse, fordi den pågældende eksempelvis har kørt udrykningskørsel. I den omvendte situation, hvor der rejses tiltale i overensstemmelse med registreringen i eksempelvis en automatisk hastighedskontrol, kan der derimod næppe rejses spørgsmål om offentlighedens tillid til systemet.

De færdselssager, der i dag er undtaget fra politiklageordningen, bør efter udvalgets opfattelse fortsat være undtaget. Det drejer sig om de helt bagatelagtige sager - de såkaldte forsikringssager, hvor der almindeligvis ikke er en formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige.

I disse sager bør politidirektørerne fortsat kunne foretage de undersøgelser, der er nødvendige for at fastslå, om der er rimelig formodning for, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige, er begået af de implicerede polititjenestemænd. Udvalget finder ikke, at der er behov for en særskilt bestemmelse herom i retsplejelovens kapitel 93 c.

Sager om hastighedsoverskridelser behandles i dag forskelligt afhængig af, om overtrædelsen er registeret i en automatisk hastighedskontrol, eller om overtrædelsen er foretaget i et ”uniformeret” eller ”civilt” tjenstekøretøj, jf. ovenfor i afsnit 11.3.1. Ved et ”uniformeret” køretøj forstås i denne sammenhæng et køretøj, der er mærket med politiets kendetegn eller med synlige udrykningssignaler.

Der er efter udvalgets opfattelse ikke behov for, at sager om polititjenestemænds hastighedsovertrædelser efterforskes af Den Uafhængige Politiklagemyndighed i de tilfælde, hvor den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig, og hastighedsovertrædelsen alene indebærer et bødekraft og ikke berører tredjemand. Dette gælder, uanset om hastighedsovertrædelsen konstateres ved automatisk trafikkontrol (ATK) eller på anden måde, f.eks. ved anvendelse af policepilot. Baggrunden herfor er, at sager om hastighedsoverskridelser – i det omfang hastighedsoverskridelsen sker på et tidspunkt, hvor der ikke foretages udrykningskørsel – afgøres meget skematisk uden mulighed for skønmæssig fastsættelse af sanktionen. I disse tilfælde bør bødeforlægget – uanset hvilken slags hastighedskontrol, der er tale om – kunne udarbejdes af politiet og forelægges den pågældende tjenestemand uden forelæggelse for Politiklagemyndigheden. Hvis bødeforlægget vedtages, sendes kopi heraf til Politiklagemyndigheden (og Rigspolitiet).

I tilfælde, hvor politiet vurderer, at der i forbindelse med en hastighedsoverskridelse er tale om udrykningskørsel, må det overvejes, om sagen skal efterforskes af Politiklagemyndigheden. Udvalget finder, at det ved en hastighedsovertrædelse i et ”civilt” køretøj er rigtigst, at det er Politiklagemyndigheden, der efterforsker sagen og vurderer, om betingelserne for udrykningskørsel var opfyldt, hvis den pågældende polititjenestemand og politiet finder, at det er tilfældet. Baggrunden herfor er, at der i disse tilfælde kan være behov for en uafhængig undersøgelse og vurdering og for at fastholde offentlighedens tillid til, at sagerne ikke afgøres af politiet selv

Er der derimod tale om et ”uniformeret” køretøj, er der en væsentlig større sandsynlighed for, at der er tale om udrykningskørsel. Det vil derfor efter udvalgets opfattelse - i overensstemmelse med den gældende administrative ordning - være forsvarligt, at sagen ikke sendes til Politiklagemyndigheden, hvis politidirektøren vurderer, at der er tale om udrykningskørsel. Politidirektøren kan i så fald beslutte at indstille efterforskningen.

Er der tale om en hastighedsovertrædelse i et ”civilt” køretøj, skal sagen derimod oversendes til Politiklagemyndigheden til behandling, også selv om politidirektøren eller den, der handler på hans eller hendes vegne, vurderer, at betingelserne for udrykningskørsel har været opfyldt. Politiklagemyndigheden skal så vurdere, om der er tale om udrykningskørsel, og kun i tilfælde, hvor myndigheden ikke er enig i politiets opfattelse, er det nødvendigt, at sagen sendes til statsadvokaten med henblik på afgørelse af tiltale-spørgsmålet. Det samme gælder, hvis hastighedsovertrædelsen er foretaget i forbindelse med øvelse i udrykningskørsel. Er Politiklagemyndigheden enig i politiets vurdering, behøver statsadvokaten ikke at blive inddraget i sagen.

Efter bestemmelsen i færdselslovens § 125, stk. 2, nr. 5, indebærer en hastighedsoverskridelse på mere end 30 % et såkaldt ”klip” i kørekortet. Hvis den pågældende inden for en periode på tre år har gjort sig skyldig i tre forhold, der indebærer et klip, skal han eller hun betinget frakendes retten til at føre motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort.

Det er udvalgets opfattelse, at alene det forhold, at en polititjenestemand i tjenesten har overskredet fartgrænserne med 30 % og således skal have et ”klip” i kørekortet, ikke skal resultere i, at sagen skal forelægges for Politiklagemyndigheden, hvis den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig. Det skyldes, at et ”klip” udløses automatisk, når den pågældende fører har vedtaget bøden for hastighedsforseelsen. Der er således ikke mulighed for skønsmæssigt at undlade et ”klip” i kørekortet. Nægter polititjenestemanden sig skyldig, vil sagen på sædvanlig måde skulle oversendes til Politiklagemyndigheden.

Efter færdselslovens § 125, stk. 1, nr. 3, skal føreren af et motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, betinget frakendes retten til at føre et sådant køretøj, hvis føreren har

overskredet de tilladte hastigheder med mere end 60 % eller har kørt med en hastighed på 160 km i timen eller derover.

Betinget frakendelse er en automatisk reaktion, der udløses ved hastighedsovertrædelser som angivet i forrige afsnit. Der er således heller ikke mulighed for skønsmæssigt at undlade betinget frakendelse. Selv om sager, hvor en polititjenestemand i tjenesten er sigtet for at have overskredet fartgrænserne med 60 % eller at have kørt med en hastighed på 160 km i timen, for så vidt må betragtes som alvorlige overtrædelser af færdselsloven, finder udvalget det unødvendigt, at Politiklagemyndigheden inddrages i sådanne sager, hvis den sigtede polititjenestemand erkender sig skyldig. Sagen kan i så fald afgøres ved, at den pågældende vedtager en bøde og betinget frakendelse. Hvis der ikke foreligger en erkendelse, er det Den Uafhængige Politiklagemyndighed, der forestår efterforskningen og oversender sagen til statsadvokaten med henblik på anklagemyndighedens stillingtagen til, om der skal rejses tiltale med påstand om betinget førerretsfrakendelse.

Også i tilfælde, hvor en polititjenestemand som følge af 3 klip i kørekortet for hastighedsoverskridelser skal frakendes førerretten betinget, behøver sagen ikke at blive oversendt til Politiklagemyndigheden, hvis den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig og er indstillet på at vedtage en bøde og betinget frakendelse af førerretten.

Politidirektøren skal i sager, hvor en polititjenestemand i forbindelse med en hastigheds-overtrædelse vedtager en bøde, underrette Politiklagemyndigheden herom.

I tilfælde, hvor ubetinget frakendelse kan komme på tale, herunder spirituskørsel, skal sagen i alle tilfælde oversendes til Politiklagemyndigheden til efterforskning. Det gælder også, selv om polititjenestemanden erkender sig skyldig. Når efterforskningen er afsluttet, er det statsadvokaten, der afgør, om sagen kan afgøres efter de særlige vedtagelsesregler i færdselslov

Sager om polititjenestemænds hastighedsovertrædelser i tjenesten, der berører tredje-mand, skal efter udvalgets opfattelse altid efterforskes af Politiklagemyndigheden. Det gælder, uanset om der er formodning om, at der er begået et strafbart forhold af en polititjenestemand. I disse sager vil der bl.a. kunne opstå spørgsmål om ansvarsplaceringen hos enten polititjenestemanden eller tredjemand, og efterforskningen i sagerne bør derfor af hensyn til offentlighedens tillid til sagsbehandlingen foretages af Politiklagemyndigheden. Det gælder også, selv om polititjenestemanden erkender sig skyldig.

Udvalget har overvejet, om der i forbindelse med andre overtrædelser af færdselsloven end hastighedsoverskridelser, der begås af politipersonale, er behov for en enklere fremgangsmåde. Udvalget finder for så vidt, at der kunne være gode grunde til, at også mindre

færdselslovsovertrædelser end hastighedsovertrædelser, hvor den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig, skulle kunne afgøres af politiet selv.

Når udvalget alligevel har valgt ikke at stille forslag herom, skyldes det, dels at der talmæssigt ikke er tale om særligt mange sager, dels at der oftest både i rene bødesager, men specielt i relation til spørgsmålet om betinget frakendelse af førerretten, vil indgå vurderinger af mere skønspregt karakter, som det er rigtigst, at Politiklagemyndigheden og statsadvokaten og ikke politiet selv foretager.

Udvalget finder, at det vil være hensigtsmæssigt, at det direkte i retsplejeloven angives, at der i visse sager kan anvendes en forenklet fremgangsmåde i sager om politipersonalets hastighedsoverskridelser i tjenesten. Udvalget stiller derfor forslag om, at der indføres en særlig bestemmelse herom i kapitel 93 c. Der henvises til § 1020 b i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og til bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

11.4. Erstatningskrav og behandlingen af erstatningssager

11.4.1. Problemstillingen

I nogle tilfælde kan der ikke gennemføres en straffesag mod en bestemt polititjenestemand, selv om det må antages, at nogen har været udsat for en strafbar handling fra politiets side. Det kan f.eks. skyldes, at det ikke er muligt at identificere den pågældende polititjenestemand. I andre tilfælde kan en straffesag ikke gennemføres, fordi det bevismæssigt ikke kan lægges til grund, at klagerens forklaring er den rigtige med den følge, at den pågældende polititjenestemand ikke kan dømmes for et strafbart forhold.

I sådanne situationer er det efter udvalgets opfattelse vigtigt at fremhæve, at det også i politiklagesager kan pålægges politiet at betale erstatning, hvis der foreligger et erstatningspådragende forhold. Ved gennemgang af de tidligere danske betænkninger om klager over politiet og af udenlandske betænkninger om emnet er det påfaldende, at muligheden for erstatning kun omtales i meget begrænset omfang. Ikke desto mindre er der som beskrevet i kapitel 3.8 flere eksempler på, at nogen har fået medhold i et erstatningskrav mod politiet, også selv om der ikke er fundet grundlag for en straffesag mod en bestemt polititjenestemand.

Det karakteristiske ved erstatningskrav i forhold til en straffesag kan sammenfattes i 3 punkter. For det første vil beviskravene for at give nogen medhold i et erstatningskrav mod politiet almindeligvis være mindre end for at straffe en bestemt polititjenestemand. For det andet kræves der ikke forsæt, idet også uagtsom adfærd kan begrunde erstatning, og for det tredje kan systemfejl og fejl begået af en ikke identificeret polititjenestemand begrunde erstatning. Der kræves altså ikke, at nogen bestemt polititjenestemand har begået fejlen, idet også fejl ved politiledelsens tilrettelæggelse af arbejdet eller en notorisk

fejl, hvor den, der har begået fejlen, ikke kan findes, efter omstændighederne vil kunne medføre erstatningsansvar.

Udvalget har overvejet, om det vil være muligt i større omfang at objektivere undersøgelse, efterforskning og afgørelse af klager over politiet, men er nået frem til, at politiets opgaver adskiller sig så meget fra andre myndighedsopgaver ved, at politiet har monopol på fysisk magtudøvelse over for borgerne, at det ikke er en farbar vej. Der henvises til overvejelserne herom i kapitel 12.2.

11.4.2. Udvalgets forslag

Efter § 1018 h kan sigtede, domfældte eller andre begære, at et erstatningskrav, der rejses i anledning af strafferetlig forfølgning, behandles efter de særlige regler i retsplejelovens kapitel 93 a. Afgørelse efter kapitel 93 a træffes af statsadvokaten med klageadgang til Rigsadvokaten. Hvis der ikke gives den erstatningssøgende medhold, kan han eller hun forlange kravet indbragt for retten, jf. § 1018 f. I så fald beskikkes der en advokat for ham eller hende, og sagen behandles i strafferetsplejens former med anklagemyndigheden som modpart.

Det er ikke omfattet af udvalgets kommissorium at vurdere, hvordan erstatningskrav mod politiet uden for strafferetsplejen generelt skal behandles, herunder om der bør være en særlig let adgang for borgere til også i andre tilfælde at få prøvet sådanne krav ved domstolene, jf. herved overvejelserne herom i kapitel 3.8.3. Udvalget er derimod ikke afskåret fra at kunne stille forslag om en nemmere behandling af erstatningskrav, der specifikt har sammenhæng med politiklageordningen.

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå, at alle erstatningskrav mod politiet - også uden for strafferetsplejen - med tilknytning til politiklageordningen skal kunne indbringes for retten efter kapitel 93 a med bl.a. automatisk advokatbeskikkelse til følge. Adgangen hertil bør begrænses til de alvorligste sager. Til gengæld finder udvalget det rimeligt, at der i de alvorligste sager gives en erstatningssøgende mulighed for at få sit krav behandlet efter de særlige regler i kapitel 93 a, således at han eller hun ikke er nødt til at anlægge en civil sag.

Udvalget finder, at den lette adgang efter kapitel 93 a til at få prøvet erstatningskrav mod politiet bør gælde i alle tilfælde, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. Afgrænsningen af personkredsen er den samme som i den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Erstatningskrav mod politiet vil allerede i dag i et vist omfang kunne behandles efter kapitel 93 a, jf. ordet ”andre” i § 1018 h. Det kræves dog, at der er tale om krav inden

for strafferetsplejen. Indsættelsen af en særlig bestemmelse i retsplejelovens kapitel 93 c om erstatningskrav indebærer, at alle erstatningskrav i forbindelse med dødsfald eller alvorlig tilskadekomst, f.eks. i forbindelse med detentionsanbringelse eller politimæssige indgreb uden for strafferetsplejen, vil kunne behandles efter kapitel 93 a.

Den nye bestemmelse bør af systematiske grunde indsættes i kapitel 93 c om straffesager mod politipersonale og ikke i § 1018 h i kapitel 93 a, idet kapitel 93 a alene vedrører erstatningskrav i strafferetsplejen. Der henvises til § 1020 l i udvalgets lovudkast i kapitel 14.1 og til bemærkningerne til denne bestemmelse i kapitel 14.3.

Forslaget medfører, at alle erstatningskrav i form af personskade, tingsskade og godtgørelseskrav i forbindelse med dødsfald og alvorlig tilskadekomst, der rejses af en borger, der mener sig forurettet, eller af hans eller hendes efterladte kan behandles efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det er vigtigt at holde sig for øje, at det kun er fremgangsmåden i kapitel 93 a, der gøres anvendelig. Der er altså ikke tale om noget objektivt ansvar, men fortsat om et almindeligt culpaansvar. Forslaget indebærer, at det bliver statsadvokaten og Rigsadvokaten, der skal tage stilling til et erstatningskravs berettigelse og størrelse, jf. retsplejelovens § 1018 e, og sørge for, at kravet bliver indbragt for retten, hvis den erstatningssøgende anmoder herom, jf. retsplejelovens § 1018 f.

Efter retsplejelovens § 331, stk. 1, medfører fri proces ikke blot, at egne advokatudgifter dækkes, men også fritagelse for at betale sagsomkostninger til modparten, hvis man taber sagen. For at sikre den samme retsstilling for den, der vælger at lade en erstatningssag afgøre efter kapitel 93 a, foreslås det, at udgifterne til advokatbeskikkelse i alle tilfælde skal afholdes endeligt af statskassen.

Udgifterne til behandlingen af en sag efter kapitel 93 a må almindeligvis antages at være noget mindre end til behandlingen af en civil sag. På denne baggrund og under hensyn til det begrænsede antal sager, der vil være omfattet af denne nye bestemmelse, må det antages, at bestemmelsen alene vil indebære en meget begrænset merudgift for statskassen.

11.5. Klageordningens personmæssige afgrænsning

Den gældende ordning omfatter klager over politipersonalets adfærd i tjenesten, jf. retsplejelovens § 1019, stk. 1, og straffesager mod politipersonale i tjenesten, jf. retsplejelovens § 1020. Omfattet er ikke blot det politiuddannede personale, men også politiets jurister. Ordningen omfatter derimod ikke det juridiske personale hos statsadvokaterne og Rigsadvokaten samt politiets kontorpersonale og civilmedarbejdere.

Udvalget har drøftet denne afgrænsning og finder efter en samlet vurdering ikke anledning til at foreslå ændringer i, hvilke personer (funktioner) der skal være omfattet af politiklageordningen.

Det politiuddannede personale skal naturligvis fortsat være omfattet af ordningen. Det er den mulighed for magtanvendelse, herunder af fysisk karakter, som denne del af politiets personale har, der er baggrunden for, at der er etableret en særlig klageordning.

Udvalget finder i lyset af de arbejdsopgaver, som politiets kontorphonale og civilmedarbejdere har, fortsat ikke, at der er anledning til, at disse personalegrupper skal være omfattet af klageordningen. Klage over disse personalegrupper skal derfor som hidtil behandles af politidirektørerne og Rigspolitiet.

For så vidt angår politiets juridiske personale er det andre hensyn, der gør sig gældende, end for det politiuddannede personales vedkommende. Selv om det juridiske personale har mulighed for at anvende politimæssige beføjelser i form af anholdelse og lignende er det i praksis sjældent, at det sker. Derimod er der flere tilfælde, hvor en af politiets jurister beskyldes for uhøflig optræden eller anvendelse af urimelig sprogbrug. Anmeldelser om straffbare forhold mod politiets jurister er sjældent forekommende, men i denne gruppe af sager sker det dog, at der er anmeldelser i form af f.eks. beskyldninger om korruption og lignende. Samlet er antallet af klagesager over politiets jurister så beskedent, at det ressourcemæssigt ikke har den helt store betydning.

Udvalget finder på denne baggrund, hvor politiets jurister stadig er en del af personalet i en politikreds, også selv om anklagerfunktionen ved politireformen er blevet mere selvstændiggjort, at det er mest hensigtsmæssigt at bevare den nuværende ordning, hvorefter jurister, der gør tjeneste i en politikreds eller hos Rigspolitiet, er omfattet af politiklageordningen.

En særlig situation er den, hvor en klage over en af politiets jurister, vedrører den pågældendes myndighedsmisbrug under et retsmøde. En sådan klage vil kunne fremsættes mundtligt til retsbogen, jf. retsplejelovens § 1019 a, stk. 1, 2. punktum. Udvalget foreslår, at denne bestemmelse videreføres uden ændringer, jf. lovudkastets § 1019 a, stk. 2.

Medarbejderne hos den del af anklagemyndigheden, der ikke er henlagt til politikredsen, dvs. hos statsadvokaterne og Rigsadvokaten, vil derimod fortsat ikke være omfattet af politiklageordningen. Klage over disse medarbejdere vil endeligt skulle afgøres af Justitsministeriet.

Nogle af politiets jurister møder i sager ved landsretten (og eventuelt i nævningsager i byretterne) som medhjælpere for statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 103, stk. 2. Da de pågældende i denne funktion direkte er undergivet statsadvokatens instruks, må det indebære, at klage over deres optræden i forbindelse med denne funktion ikke er undergivet politiklageordningen.

11.6. Hvilke typer af klager skal være omfattet af klageordningen?

De hensyn, der nødvendiggør en særlig klageordning vedrørende politipersonale, udspringer af de magtbeføjelser, som politiet - i modsætning til andre myndigheder - er tillagt. Disse hensyn gør sig ikke på samme måde gældende i relation til forhold, der begås uden for tjenesten - i politipersonalets fritid. Dette indebærer, at klager vedrørende politipersonales adfærd uden for tjenesten efter de gældende regler ikke behandles efter kapitel 93 b, og at strafbare forhold uden for tjenesten ikke behandles efter kapitel 93 c.

Udvalget har overvejet, om der måtte være anledning til at foreslå ændringer i relation hertil, men finder, at den nuværende afgrænsning er fornuftig og velbegrundet. Udvalget foreslår derfor ikke ændringer i bestemmelserne i kapitel 93 b og 93 c om den typemæssige afgrænsning af de klager, der skal være omfattet af politiklageordningen.

Udvalget har herved lagt vægt på den særlige baggrund for klageordningen og på, at eventuelle habilitetsproblemer må løses ved, at sagen overgives til behandling i en anden politikreds eller eventuelt i Rigspolitiet. Udvalget har også lagt vægt på, at begrebet ”i tjenesten” fortsat i tvivlstilfælde bør tolkes vidt, jf. herved eksemplerne i kapitel 3.4.1. Endelig har udvalget lagt vægt på, at det er vigtigt, at Politiklagemyndighedens ressourcer fra starten anvendes i de sager, hvor der er et reelt behov for, at efterforskningen foretages af en uafhængig myndighed.

Udvalget foreslår dog, at Politiklagemyndigheden i særlige tilfælde skal kunne forestå efterforskningen også i forhold, der er begået uden for tjenesten. Det drejer sig om de situationer, hvor der er mistanke mod en polititjenestemand om forhold, der er begået både i og uden for tjenesten. Det foreslås, at statsadvokaten i sådanne tilfælde kan bestemme, at Politiklagemyndigheden skal forestå efterforskningen i hele sagen mod den pågældende, jf. nærmere kapitel 10.2 og lovudkastets § 1020 i, stk. 1.

11.7. Klagerens og indklagedes retsstilling og advokatbeskikkelse

Udvalget har overvejet de gældende bestemmelser om klagerens og den indklagede polititjenestemands retsstilling. Udvalget har i forbindelse hermed også overvejet de gældende bestemmelser om forsvarer- og advokatbeskikkelse. Overvejelserne skal navnlig ses i lyset af udvalgets forslag om, at der oprettes en uafhængig politiklagemyndighed.

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå ændringer i en klagers (eller anmelders) retsstilling. Han eller hun vil således ikke være forpligtet til at udtale sig udenretligt til Politiklagemyndigheden, men vil efter retsplejelovens almindelige bestemmelser være forpligtet til at afgive forklaring som vidne i retten.

Udvalget finder heller ikke anledning til at foreslå ændringer i de gældende regler om indklagedes retsstilling, jf. kapitel 3.4.3.3. Selv om der er forekommet situationer, hvor det har virket uheldigt, at det ikke har været muligt at finde frem til, hvilken af flere polititjenestemænd der har foretaget en bestemt strafbar handling, må det fastholdes, at polititjenestemænd - ligesom alle andre - ikke har pligt til selvinkriminering.

Nogle af de forhold, der har givet anledning til usikkerhed i forhold til polititjenestemænds retsstilling, er i virkeligheden problemstillinger af mere generel karakter, som også vedrører andre offentligt ansatte end polititjenestemænd. Det gælder f.eks., i hvilket omfang en polititjenestemand i kraft af tjenesteforholdet er forpligtet til at fremkomme med oplysninger af faktisk karakter, og udstrækningen af strafansvaret, hvis den, der ikke har pligt til at svare, alligevel udtaler sig. Udvalget finder, at sådanne problemstillinger i givet fald bør behandles i en bredere sammenhæng. Udvalget kan i den forbindelse henvise til, at offentligt ansattes pligt til at udtale sig bl.a. er beskrevet i vejledningen ”God adfærd i det offentlige” fra juni 2007 udgivet af Personalestyrelsen, KL og Danske Regioner.

Udvalget bemærker endvidere, at det forekommer rimeligt, at det er en dommer, der skal tage stilling til, om en polititjenestemand har pligt til at udtale sig, således at der må tages skridt til en indenretlig afhøring, såfremt polititjenestemanden ikke vil afgive forklaring udenretligt.

Om indklagedes retsstilling har Gorm Toftegaard Nielsen i sin mindretalsudtalelse i kapitel 12.3 nogle supplerende bemærkninger.

De gældende regler om advokatbeskikkelse har i det væsentlige fungeret tilfredsstillende og foreslås derfor som udgangspunkt videreført i en ny politiklageordning. Bestemmelserne afspejler efter udvalgets opfattelse på en fornuftig måde den afvejning, der nødvendigvis skal foretages mellem på den ene side hensynet til klageren og den indklagede polititjenestemand og på den anden side hensynet til de udgifter, der er forbundet med beskikkelse. Hertil kommer, at bestemmelserne ikke har givet anledning til væsentlige problemer eller tvivlsspørgsmål.

Udvalget finder dog, at der på et par punkter - udover den ændring vedrørende erstatningssagerne, der er en følge af udvalgets forslag i afsnit 11.4.2 - kan være anledning til justeringer.

I adfærdsklagesager skal der altid beskikkes advokat for både klageren og indklagede, hvis nogen skal afgive forklaring i retten. Efter de gældende regler kan der herudover ske beskikkelse, hvis forholdene taler derfor. Efter praksis er der en vis tilbageholdenhed med advokatbeskikkelse i disse sager, og som det er angivet i forarbejderne til den nu-

værende klageordning, vil der som regel kun være anledning til at beskikke en advokat ved klager over hårdhændet behandling eller myndighedsmisbrug, men derimod ikke ved klager over anden ukorrekt fremgangsmåde eller klager over uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden. Hertil kommer, at det under alle omstændigheder er en betingelse for advokatbeskikkelse, at klagen ikke er grundløs.

I straffesager skal der beskikkes en forsvarer, såfremt det følger af bestemmelserne i kapitel 66, og der skal ske beskikkelse af en advokat for forurettede, hvis det følger af bestemmelserne om bistandsadvokater i kapitel 66 a. Herudover kan der ske beskikkelse af forsvarer og bistandsadvokat, såfremt forholdene taler derfor. Det må bero på en konkret vurdering, om der skal ske advokatbeskikkelse, men som anført i forarbejderne til den nuværende bestemmelse om forsvarerbeskikkelse, bør det være den altovervejende hovedregel, at der sker beskikkelse for parterne, hvis der er grundlag for at rejse sigtelse mod polititjenestemanden.

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå den nuværende praksis om advokatbeskikkelse ændret, men foreslår, at det i bestemmelserne om advokatbeskikkelse i både kapitel 93 b og 93 c markeres, at advokatbeskikkelse - udover de tilfælde, hvor der skal afholdes retsmøde, eller det følger af kapitel 66 eller kapitel 66 a – skal ske efter en konkret vurdering, når særlige grunde taler derfor.

Udvalget foreslår endvidere, at det i lovteksten i relation til adfærdsklagesager præciseres, at beskikkede advokater ikke blot skal indkaldes til retsmøder, hvor deres klient skal afgive forklaring, men også til retsmøder, hvor andre skal afgive forklaring til brug for sagen. Det gælder naturligvis såvel klagerens som indklagedes beskikkede advokat. Det foreslås endvidere, at den beskikkede advokat skal have mulighed for under retsmøder ikke blot at stille spørgsmål til sin klient, men også til andre, der skal afgive forklaring i retten. I forbindelse med forklaringer hos Politiklagemyndigheden gælder noget tilsvarende ikke, idet en beskikket advokat fortsat kun skal have adgang til at overvære forklaringer, der afgives af klienten. Det foreslås endvidere, at det i lovteksten udtrykkelig angives, at tidspunktet for afgivelse af forklaring i alle tilfælde så vidt muligt skal aftales med en beskikket advokat.

Udvalget er opmærksomt på, at en beskikket advokat i adfærdsklagesager derved vil få større mulighed for at stille spørgsmål end en bistandsadvokat efter retsplejelovens kapitel 66 a. Udvalget finder imidlertid ikke, at dette på grund af sagernes forskellige karakter og de forskellige roller, som klienterne har i en adfærdsklagesag og en straffesag, kan give anledning til betænkeligheder.

Der henvises til § 1019 j og §§ 1020 g-h i lovudkastet i kapitel 14.1 og bemærkningerne hertil i kapitel 14.3.

Udvalget foreslår også, at den gældende bestemmelse om indklagedes adgang til at møde med en bisidder opretholdes, dog således at der sker en ændring af mulighederne for at få udgifterne til bisidder betalt af statskassen.

11.8. Information om politiklagesystemet

Af den undersøgelse, som Aalborg Universitet har foretaget til brug for udvalgets arbejde (bilag 10 til betænkningen), fremgår det, at klagernes kendskab til det nuværende politiklagesystem er meget ringe. Mere end 50 % af klagerne ved ikke, hvem der sidder i politiklagenævnene, og næsten halvdelen af klagerne tror, at politiklagenævnene er en afdeling under politiet eller Justitsministeriet. Til gengæld mener 84 %, at politiklagenævnene bør være uafhængige af Justitsministeriet og politiet.

På denne baggrund og efter udvalgets indtryk i øvrigt af befolkningens kendskab til politiklageordningen, må det kunne konkluderes, at en stor del af befolkningen har et meget begrænset kendskab hertil.

Udvalget finder som følge af det anførte, at det er vigtigt, at der i forbindelse med oprettelsen af en ny politiklagemyndighed afsættes de fornødne økonomiske ressourcer til information af befolkningen om det nye politiklagesystem. Dette kan ske i form af pjecer og andet informationsmateriale på bibliotekerne, hos politiet og på andre relevante offentlige kontorer. Også TV-spots bør overvejes, ligesom Politiklagemyndigheden fra starten bør have en hjemmeside, hvor borgerne og medierne kan søge information. Der må også afsættes de fornødne økonomiske midler til, at Politiklagemyndigheden løbende kan informere om politiklagesystemet, herunder om myndighedens opgaver og praksis. Herved vil myndigheden i forhold til befolkningen også have mulighed for at understrege sin uafhængighed. Der henvises i øvrigt til kapitel 13.4.4.

11.9. Andre spørgsmål

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1019 a, stk. 2, kan statsadvokaten afvise at behandle en adfærdsklage, hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted.

Udvalget finder, at der fortsat bør være en frist for indgivelse af klage, således at en klager inden for 6 måneder må tage stilling til, om man ønsker at klage. Hvis klagen ikke er indgivet inden dette tidspunkt, skal den afvises, medmindre den enten har en sådan alvorlig karakter, at afvisning ikke skønnes rimelig, eller det er undskyldeligt, at klagen ikke er indgivet tidligere.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at bestemmelsen om afvisning ændres, således at det fremgår, at 6 måneders fristen er en egentlig klagefrist og ikke blot en ”kan-regel”. Det betyder, at klagen skal afvises, hvis den ikke er indleveret inden 6 måneder. Poli-

tiklagemyndigheden kan dog i særlige tilfælde behandle sagen, hvis indgivelsen sker senere, f.eks. hvis fristoverskridelsen skønnes undskyldelig, eller der er tale om en meget alvorlig sag, som ikke bør afsluttes på formaliteten.

Reglerne om aktindsigt i politiklagesager findes i offentlighedsloven, forvaltningsloven og retsplejeloven. Udvalget har ikke foretaget en detaljeret gennemgang af disse bestemmelser, men det er umiddelbart udvalgets opfattelse, at de gældende bestemmelser ikke har givet anledning til væsentlige problemer i relation til politiklagesager, og at der derfor ikke er behov for ændringer.

Udvalget har drøftet de gældende bestemmelser om indenretlig afhøring i adfærdsklagesager og i straffesager mod politipersonale. Det er sjældent forekommende, at der finder indenretlig afhøring sted, og det er udvalgets indtryk, at de gældende bestemmelser i tilstrækkelig grad giver mulighed for at foretage indenretlig afhøring, hvis det anses for hensigtsmæssigt eller påkrævet.

Udvalget foreslår dog, at den ret komplicerede værnetingsbestemmelse i retsplejelovens § 1019 f, stk. 2, gøres mere enkel, således at der skabes mulighed for, at indenretlig afhøring kan finde sted i den retskreds, hvor det er mest hensigtsmæssigt, jf. lovudkastets § 1019 h, stk. 2. Den foreslåede værnetingsbestemmelse svarer til bestemmelsen i retsplejelovens § 694, stk. 1, om retsmøder under efterforskningen i straffesager.

I Amnesty Internationals rapport om behandling af klager over politiet, jf. kapitel 5.4, anbefales det, at klagere, som kommer til skade i politiets varetægt, skal have ret til uafhængig lægelig ekspertise. Udvalget finder ikke at kunne anbefale en sådan ordning, der vil give forurettede i politiklagesager en anden retsstilling end andre forurettede. Lægelige undersøgelser må foretages af de myndigheder og personer, som efter lovgivningen har pligt til at foretage en objektiv vurdering, dvs. embedslæge, de retsmedicinske institutter og Retslægerådet og ikke af læger, der er udpeget efter parternes ønske, og som ikke har den samme pligt til at være objektive.

Det tilføjes, at der naturligvis ikke er noget til hinder for, at Politiklagemyndigheden inddrager udefrakommende sagkyndig ekspertise, herunder af lægelig karakter, hvis myndigheden skønner, at der er behov herfor.

Amnesty International foreslår endvidere, at klagerens retsstilling styrkes ved, at der gives en klager underretning om disciplinære reaktioner i anledning af en klage. Efter de gældende regler får klageren underretning om statsadvokatens afgørelse og i forbindelse hermed oplysning om, at sagen er oversendt til disciplinærmyndigheden, når der udtales kritik. Klageren får derimod ikke underretning om den disciplinære reaktion, som kritikken måtte give anledning til.

Selv om det er forståeligt, at en klager kan føle et behov for at få oplyst, om kritik af en bestemt polititjenestemand har givet anledning til disciplinære reaktioner, og hvad disse i givet fald går ud på, finder udvalget, at disciplinærsagens karakter af en intern tjenstlig vurdering fører til, at der ikke skal stilles krav om, at klageren, der ikke er part i disciplinærsagen, skal have underretning om resultatet af disciplinærforfølgningen. Det stemmer med den almindelige ordning i offentlighedsloven om aktindsigt i offentligt ansattes personalesager.

Som anført i slutningen af kapitel 9.4.3 foreslår udvalget, at der indsættes en særskilt bestemmelse i kapitel 93 b om adfærdsklager, der giver mulighed for, at der i sager, hvor det efter en indledende undersøgelse er åbenbart, at der ikke kan gives klageren medhold, kan træffes en hurtig afgørelse uden yderligere undersøgelser. Bestemmelsen foreslås indsat som § 1019 d.

Udvalget har under sit arbejde gennemgået de gældende bestemmelser i retsplejelovens kapitel 93 b og 93 c. Udvalget er i forbindelse hermed blevet opmærksom på, at der i visse tilfælde kan være behov for at foretage redaktionelle og mere teknisk prægede ændringer af bestemmelserne. Der henvises herom til bemærkningerne til de enkelte bestemmelser i kapitel 14.3.

Kapitel 12. Udvalgets overvejelser om politiklageordningen

12.1. Udvalgets vurdering af den nuværende klageordning

12.1.1. Udvalgets bemærkninger og flertallets vurdering

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalget skal overveje, om den gældende ordning med behandling af klager over politiet mv. fungerer tilfredsstillende, eller om der er behov for ændringer af klageordningen.

Det har ikke været udvalgets opgave at foretage en gennemgang af konkrete sager og vurdere, om sagsbehandlingen og afgørelserne i den enkelte sag lever op til den standard, som er ønskelig.

I årene fra 2002 til 2006 var der en del tilfælde, hvor politiet i forbindelse med en politi-forretning skød og dræbte personer. Der henvises til kapitel 4, hvor nogle af disse sager er beskrevet.

Disse sager førte til, at der blev rejst kritik af omfanget af politiets anvendelse af skydevåben. Der blev peget på, at nogle af dødsfaldene kunne have været undgået, hvis politiet havde haft og havde anvendt andre magtmidler. Rigspolitichefen nedsatte på den baggrund en tværfaglig arbejdsgruppe, der fik til opgave at analysere politiets anvendelse af skydevåben i perioden fra 2002 til 2006. Politiets Videnscenter fik til opgave at koordinere arbejdet. Arbejdsgruppens rapport blev offentliggjort den 22. november 2007.

Arbejdsgruppen konkluderede, at der over en 20-årig periode ikke generelt kan konstateres nogen udvikling i hverken op- eller nedadgående retning i politiets anvendelse af skydevåben. I 2006 blev flere personer end i de foregående år ramt af politiets skud, og 4 personer blev dræbt, men arbejdsgruppen mener, at der er tale om et sammentræf af uheldige omstændigheder. Arbejdsgruppen konstaterer også, at Danmark sammen med Holland og Sverige er blandt de nordeuropæiske lande, hvor flest personer i undersøgelsesperioden blev såret eller dræbt af politiets skud i forhold til indbyggertallet.

Arbejdsgruppen fremkom på grundlag af sine analyser med en række anbefalinger. Arbejdsgruppen pegede blandt andet på, at der kunne være behov for at foretage en gennemgang af politiets instrukser, indsatskoncepter mv. med henblik på bedre beskrivelse af ansvarsfordelingen mellem det operative personale og ledelsen på politistationen. Den overordnede målsætning for politiets indsats i de potentielt farlige situationer skal være opnåelse af situationskontrol og en mere bevidst og aktiv anvendelse af tidsfaktoren til løsning heraf. ”Stop og tænk” skal således være et gennemgående tema såvel i forbindelse med opgaveløsningen som i uddannelsen af politiets medarbejdere.

I relation til uddannelsen af politiets medarbejdere foreslog arbejdsgruppen bl.a., at der

skulle være et øget samspil mellem teori og praksis i uddannelsen, øget træning i potentielt farlige situationer, øget tematiseret og situationsbestemt tværfaglig og integreret undervisning i konflikthåndtering og særlig uddannelse og træning i konstruktiv og situationsafpasset dialog med farlige personer, herunder personer med irrationel adfærd, f.eks. på grund af psykisk sygdom eller alkoholindtagelse.

Rigspolitiet har på grundlag af rapporten iværksat en række fremadrettede tiltag med det formål at søge at nedbringe antallet af situationer, hvor politiet får behov for at anvende skydevåben. Der er bl.a. blevet nedsat 3 arbejdsgrupper med henblik på at implementere anbefalingerne.

Udvalget har med tilfredshed konstateret de initiativer, der er taget med henblik på at nedbringe politiets brug af skydevåben, og det kan konstateres, at der i 2007 og 2008 ikke er nogen, der er blevet dræbt af politiets skud. I 2008 har Rigsadvokaten indtil december måned alene modtaget indberetning om to episoder, hvor der er afgivet skud med tjenestepistol. I den ene af disse situationer afgik en person ganske vist ved døden, men det måtte efter de tekniske undersøgelser lægges til grund, at det var den pågældende selv, der havde affyret det dræbende skud, efter at han på en psykiatrisk skadestue havde overfaldet en kvindelig politiassistent og under den efterfølgende tumult vristet hendes tjenestepistol fra hende.

Udvalget lægger til grund, at politiets ledelse intensivt vil følge op på denne positive udvikling. Udvalget bemærker i fortsættelse heraf, at det er initiativer som de beskrevne og ikke indretningen af politiklagesystemet, der er afgørende for, at den positive udvikling kan fortsætte.

Det skal i den forbindelse nævnes, at politiet ved en ændring af bekendtgørelsen om politiets anvendelse af visse magtmidler mv. har fået mulighed for at anvende peberspray. Der henvises til bekendtgørelse nr. 1430 af 11. december 2007. Der er ingen tvivl om, at peberspray i nogle tilfælde vil være et godt alternativ til anvendelse af skydevåben, og der er allerede eksempler herpå. Vagthefen for Nordjyllands Politi udtalte således den 17. september 2008 til et dagblad, at 2 polititjenestemænd, der med peberspray pacificerede en ung mand, der var bevæbnet med en kniv og en kølle, sandsynligvis havde måttet bruge pistolen, hvis ikke pebersprayen havde haft den ønskede virkning, ligesom det i forbindelse med en episode den 10. marts 2008, hvor der bl.a. blev afgivet skud af politiet, efterfølgende lykkedes at anholde den pågældende bl.a. ved hjælp af peberspray.

Det er som nævnt ikke udvalgets opgave at gennemgå konkrete sager, men udvalget har generelt drøftet den kritik, der har været af den tiltalepraksis, som de seneste år er kommet til udtryk i statsadvokaternes afgørelser i sager om strafbare forhold begået af polititjenestemænd. Det må konstateres, at der i en række tilfælde er sket domfældelse

af polititjenestemænd også for overtrædelser af straffeloven, men der er, som det bl.a. fremgår af kapitel 4, også i flere tilfælde sket frifindelse, herunder i nogle af de mest alvorlige sager. I de 2 tilfælde, hvor der i forbindelse med anvendelse af skydevåben skete domfældelse af politipersonale for overtrædelse af straffelovens voldsbestemmelser, bestemte retten, at straffen skulle bortfalde.

Udvalget finder, at der ikke generelt er grundlag for at fastslå, at tiltalepraksis i forhold til polititjenestemænd har været for hårdhændet eller for liberal, herunder at der kan påvises sager, hvor en straffesag ved domstolene ville have ført til domfældelse, hvis der var blevet rejst tiltale. Det må også i den sammenhæng nævnes, at den kritik mod statsadvokaternes tiltalepraksis, der for nogle år siden kom til udtryk, i væsentlig grad er stilnet af efter de straffesager, der har været gennemført mod politipersonale navnlig siden 2005.

Udvalget finder det derfor rigtigst, at det fortsat bør være statsadvokaterne, der skal have kompetencen til at rejse tiltale også mod politipersonale. Dette stemmer også med den almindelige tendens gennem snart mange år, hvorefter det er anklagemyndigheden - og ikke en særmyndighed på et specifikt område - der har tiltalekompetencen. Det må i den forbindelse bemærkes, at det kan være acceptabelt, at anklagemyndigheden lader en sag, der må betegnes som et grænsetilfælde, prøve i retten - også hvis der er tale om en polititjenestemand - men at det ikke må være sådan, at tiltalespørgsmålet i relation til politipersonale afgøres på et andet juridisk grundlag end det, der gælder for andre borgere. Det vil derfor ikke være acceptabelt, hvis der rejses tiltale mod politipersonale i større omfang end mod andre. Risikoen for en sådan forskellig tiltalevurdering vil efter udvalgets opfattelse være større, hvis tiltalekompetencen henlægges til et organ uden for den almindelige anklagemyndighed.

Særligt i relation til den kritik, der har været om, at der på lokalt niveau sker en betydelig sammenblanding af personale hos politiet og anklagemyndigheden, bemærker udvalget, at denne kritik bør løses ved, at en sag i tilfælde af risiko for inhabilitet behandles af en anden statsadvokatur, og ved, at det som udgangspunkt kun er chargerede medarbejdere i statsadvokaturerne og ikke turnusmedarbejdere, der vurderer tiltalespørgsmålet i sager mod politipersonale. Hertil kommer, at den kritik, der har været mod lokal indspisthed naturligt vil kunne indgå ved en kommende vurdering af statsadvokaturernes antal og opgaver.

Udvalget har i flere møder også drøftet den kritik, der har været mod statsadvokaterne i adfærdsklagesager og i relation til efterforskningen af straffesager.

Udvalget vil i den forbindelse pege på, at adfærdsklagesager ikke er straffesager, og at disse sager derfor ikke skal behandles efter retsplejelovens bestemmelser herom, medmindre dette er udtrykkelig bestemt, men efter reglerne i forvaltningsloven. Man kan

derfor meget vel anlægge den synsvinkel, at adfærdsklagesager bør behandles af en anden myndighed end statsadvokaterne, hvis kompetence efter retsplejelovens § 101 er begrænset til strafferetsplejen.

Det skal også nævnes, at statsadvokaturerne ikke har efterforskere ansat. Det betyder, at efterforskningen i straffesager mod politipersonale hidtil er blevet foretaget af juridisk personale uden særlig efterforskningsmæssig baggrund og uddannelse.

Udvalgets flertal finder overordnet set, at den gældende klageordning også i adfærdsklagesager og i relation til efterforskningen af straffesager stort set har fungeret tilfredsstillende, og at den behandling, som sagerne har fået i statsadvokaturerne, gennemgående har været på et højt fagligt niveau.

Udvalgets flertal må dog konstatere, at der har været en del kritik af den efterforskning, der har fundet sted, ligesom der også i adfærdsklagesager har været kritik af statsadvokatens afgørelser. Hertil kommer, at det også internationalt er således, at der i de lande, som Danmark normalt sammenlignes med, for at styrke befolkningens tillid til politiet og til klagesystemet er sket en styrkelse af den myndigheds uafhængighed, som forestår efterforskning mod politipersonale med det formål at få slået fast, at politiet ikke skal undersøge sig selv.

Udvalgets flertal finder derfor, at det for at forøge befolkningens tillid til klagesystemet er vigtigt, at den myndighed, der forestår undersøgelse og efterforskning af politipersonale både funktionelt og personelt løsrives fra politiet og anklagemyndigheden. Udvalget finder, at dette bør ske ved, at der oprettes en selvstændig og uafhængig myndighed, der tillægges kompetencen til at efterforske straffesager mod politipersonale og undersøge og afgøre adfærdsklager. Udvalget har i den forbindelse også lagt vægt på, at der i Danmark - i modsætning til de fleste andre lande - ikke er nogen fuldstændig organisatorisk adskillelse af politi og anklagemyndighed, hvilket indebærer, at der eksisterer en turnusordning mellem politikredsene og statsadvokaturerne, og at det juridiske personale i statsadvokaturerne stort set altid på et tidspunkt vil have gjort tjeneste i politiet.

Forslaget indebærer, at retssikkerhedsgarantierne for alle implicerede i politiklagesagerne, der ofte er af indgribende betydning for parterne bevares og udbygges. Forslaget vil efter udvalgets opfattelse være et godt grundlag for at ”holde fanen højt” i relation til de principper, som bør ligge til grund for undersøgelsen og efterforskningen af politiklagesager. Forslaget vil også føre til en velfabulanceret og ensartet behandling af klagerne og vil kunne sikre en høj faglig kompetence hos de personer, som skal forestå og udføre efterforskningen, ligesom der vil blive skabt en større organisatorisk afstand mellem en klager eller anmelder og den indklagede eller anmeldte polititjenestemand. En uafhængig politiklagemyndighed vil også kunne bidrage til øget publikumstilgængel-

lighed og bedre informationsformidling og give befolkningen bedre indsigt i og kontrol med behandlingen af politiklagesager, hvilket er vigtig for tilliden til klageordningen og dermed dens legitimitet.

Udvalget bemærker, at forslaget om en uafhængig politiklagemyndighed er i overensstemmelse med hovedlinjerne i Amnestys Internationals rapport om behandlingen af politiklagesager i Danmark, jf. kapitel 5.4.

Udvalgets flertal har også lagt vægt på, at den undersøgelse, som Aalborg Universitet har foretaget for udvalget, viser, at der er behov for en styrkelse af uafhængigheden, idet 84 % af de adspurgte mener, at politiklager bør behandles af en selvstændig enhed, som er uafhængig af Justitsministeriet og politiet. Der henvises til side 14 og 15 i rapporten om undersøgelsen, der er optrykt som bilag 10 til betænkningen.

I nogle andre lande kan politiet selv afgøre adfærdsklager, men udvalget finder, at det gældende danske system, hvor adfærdsklager ikke behandles og afgøres af politiet selv, har fungeret på en så hensigtsmæssig måde, at det ville være et væsentligt tilbageskridt, hvis disse klagesager på ny skulle afgøres af politiet. Hertil kommer, at det vil være med til at give en ny uafhængig politiklagemyndighed en vis volumen, at myndigheden undersøger og træffer afgørelse i adfærdsklagesager.

Bestemmelserne om en ny uafhængig politiklagemyndighed foreslås for at tydeliggøre, at myndigheden ikke er en del af politiet eller anklagemyndigheden, indsat i et nyt særskilt afsnit i retsplejeloven.

Udvalget har også overvejet den del af den gældende klageordning, der indebærer, at der som kontrolorgan er knyttet et politiklagenævn til hver af statsadvokaturerne, jf. retsplejelovens kapitel 93 d. Politiklagenævnene har siden deres oprettelse i 1996 udført et godt stykke arbejde. Nævnene har imidlertid været karakteriseret ved, at de alene er rådgivende uden nogen form for afgørelseskompetence, hvortil kommer, at det med politiklagenævnenes nuværende sammensætning næppe vil være hverken muligt eller hensigtsmæssigt at tilføre dem yderligere kompetence.

Udvalgets flertal finder, at det med udvalgets forslag om en ny uafhængig politiklagemyndighed med bl.a. et politiklageråd ikke vil være nødvendigt at opretholde den nuværende ordning med politiklagenævn som kontrolinstans.

Flertallet har i den forbindelse også lagt vægt på, at det har været meget vanskeligt for politiklagenævnene med den kompetence, som de har, at få gennemslagskraft i offentligheden. Medierne har f.eks. kun i beskeden grad interesseret sig for, at politiklagenævnene i langt de fleste sager, herunder også sager, der har givet anledning til betydelig

offentlig debat, har været enig i statsadvokaternes afgørelser. Også den undersøgelse, som Aalborg Universitet har gennemført for udvalget, viser, at befolkningens kendskab til politiklagenævnene og deres opgaver er meget begrænset. 83 % af de adspurgte vidste således ikke, hvem der sidder i politiklagenævnene eller tror, at det er repræsentanter for politiet eller statsadvokaturen. Kun 13 % vidste, hvad nævnenes opgaver er, og kun 11 % vidste, at politiklagenævnene er uafhængige, mens 44 % troede, at nævnene er en afdeling under Justitsministeriet eller politiet. Der henvises til pkt. 4 i undersøgelsen, der er optrykt som bilag 10 til betænkningen.

Disciplinærsager afgøres i dag af ansættelsesmyndigheden. Det er efter udvalgets opfattelse også den rigtige løsning. Den myndighed, som har den ansættelsesretlige kompetence, bør også tage stilling til, hvilke konsekvenser en medarbejders handlinger skal have for hans eller hendes ansættelsesforhold. Udvalget foreslår derfor ikke ændringer i relation til sammenhængen mellem politiklageordningen og disciplinarsystemet.

12.1.2. Mindretalsudtalelse fra fem medlemmer

Et mindretal af udvalgets medlemmer (Peter Brøndt Jørgensen, Peter Ibsen, Mette Vestergaard, Eva Amdisen og Michael Abel) udtaler:

Den nuværende klageordning er velfungerende og vil med nogle justeringer kunne optimeres. Efter gennemførelsen af et leanprojekt og især efter ressourceforøgelsen i 2007 er problemet med lange sagsbehandlingstider løst.

Såfremt det imidlertid - for at øge befolkningens tillid til klagesystemet - skønnes påkrævet at gennemføre ændringer, der ikke kan rummes inden for de overordnede rammer for den nuværende klageordning, kan disse medlemmer af udvalget tilslutte sig forslaget om etablering af en politiklagemyndighed.

12.2. Parallelle klageordninger - frit lejde

I den offentlige debat om politiklageordningen har det været nævnt, at det for at styrke borgernes retssikkerhed og muligheden for at gennemføre klagesager mod politiet kunne overvejes at give politipersonale frit lejde til at indrømme fejl og svigt. Formanden for det københavnske politiklagenævn, advokat Poul Helmuth Petersen udtalte således den 15. juni 2008 til Berlingske Tidende i forbindelse med omtalen af en sag, hvor Københavns Vestegns Politi havde undladt at sende en patruljevogn, at en del sager kunne belyses bedre, hvis polititjenestemænd kunne stå frem, uden at det fik betydning for deres karriere. I samme artikel udtalte formanden for Politiforbundet Peter Ibsen, at politifolk generelt er tilbageholdende med at give oplysninger, og at politiet med en mulighed for frit lejde kunne begynde at lære af fejlene.

Inden for sundhedsvæsenet og luftfarten er der bestemmelser, der indebærer, at der på

disse områder er flerstrengede parallelle systemer, hvor oplysninger ikke uden videre kan overføres fra det ene system til det andet.

Fejl, der begås af *sundhedspersonale*, behandles efter et flerstrengt system, der fokuserer på henholdsvis kritik eller anden sanktion, forebyggelse af fejl gennem (selv)rapportering og en patientforsikringsordning. De tre systemer er i et vist omfang indbyrdes uafhængige, således at (selv)rapportering af fejl eller tilstedeværelsen af et erstatningsgrundlag ikke automatisk fører til et personligt ansvar for den pågældende.

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn behandler klager over sundhedspersonales faglige virksomhed, f.eks. undersøgelse, diagnose, behandling og pleje. Nævnet behandler også sager, som er indbragt for nævnet af Sundhedsstyrelsen eller Lægemiddelstyrelsen, fordi en af styrelserne finder, at der er grundlag for kritik eller anden sanktion over for nogen inden for sundhedsvæsenet. Nævnet behandler ikke klager over systemfejl, medmindre klagen specifikt vedrører en enkeltpersons faglige virksomhed i forbindelse hermed. Patientklagenævnet, der i sin virksomhed er uafhængigt og har en dommer som formand, kan i sin afgørelse give udtryk for sin opfattelse af sagen og i forbindelse hermed udtale kritik af enkeltpersoner eller søge iværksat sanktioner, f.eks. i form af en anmodning til anklagemyndigheden om at overveje at rejse tiltale. Patientklagenævnets afgørelser sendes endvidere til arbejdsgiveren, der derefter har mulighed for tage ansættelsesretlige initiativer i forhold til den, der har begået fejl.

Efter sundhedslovens § 198, stk. 2, skal en sundhedsperson, som bliver opmærksom på en utilsigtet hændelse i forbindelse med en patients behandling eller ophold på sygehus rapportere denne hændelse. Rapporteringspligten omfatter både hændelser, som den pågældende selv har været impliceret i, og hændelser, som den pågældende har observeret hos andre personer. Ved en utilsigtet hændelse forstås en begivenhed, der er en følge af behandling eller ophold på sygehus, og som samtidig enten er skadevoldende eller kunne have været skadevoldende, men forinden blev afværget eller i øvrigt ikke indtraf på grund af andre omstændigheder.

Rapporteringer om utilsigtede hændelser registreres og analyseres af regionerne, der indberetter disse til Sundhedsstyrelsen i anonymiseret form. Formålet med rapporteringerne er at forbedre patientsikkerheden og -behandlingen.

En sundhedsperson, der rapporterer om en utilsigtet hændelse, kan ikke som følge af sin rapportering underkastes disciplinære undersøgelser af ansættelsesmyndigheden, tilsynsmæssige reaktioner af Sundhedsstyrelsen eller strafferetlige sanktioner ved domstolene. Den pågældende kan dog udsættes for tilsynsmæssige foranstaltninger eller strafferetlige sanktioner, hvis styrelsen ad andre veje får grundlag herfor. En patient, der bliver opmærksom på en faglig fejl, er endvidere ikke afskåret fra selv at klage over vedkom-

mende sundhedsperson til Patientklagenævnet. Det gælder, uanset hvordan patienten har fået sin viden.

Efter § 19 i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet ydes der erstatning til patienter eller efterladte til patienter, som påføres skade i forbindelse med undersøgelse, behandling og lignende på et sygehus eller på vegne af dette. Betingelserne for erstatning fremgår af lovens § 20. Kravet til årsagssammenhæng er formuleret således, at skaden med overvejende sandsynlighed skal være forvoldt ved erstatningsbegrundende helbredsforanstaltninger. Regreskrav kan kun rejses mod vedkommende sundhedsperson, hvis skaden er forvoldt forsætligt eller ved grov uagtsomhed.

Erstatningssagerne behandles af Patientforsikringsforeningen med mulighed for klage til Patientskadeankenævnet, der er et uafhængigt nævn med en dommer som formand.

Der er i princippet vandtætte skotter mellem Patientklagenævnet og patientforsikringsordningen. En sag må derfor ikke sendes fra patientforsikringsordningen til Patientklagenævnet, ligesom de bilag, der indgår i sagerne i de 2 systemer, ikke må udveksles. Det er hensigten med denne ordning at øge mulighederne for, at sundhedspersonalet vil bidrage med at belyse en erstatningssag, hvis vedkommende ikke risikerer, at sagen sendes videre til Patientklagenævnet.

Inden for *luftfarten* er det af hensyn til flyvesikkerheden af meget stor betydning at lære af ulykker og irregulære hændelser. Der er derfor i luftfartsloven regler om, at havarier og mere alvorlige hændelser, der f.eks. har været tæt på at medføre en ulykke, skal indberettes.

For at forøge flyvesikkerheden er der endvidere i luftfartsloven regler om et obligatorisk rapporteringssystem med indberetning af visse driftsforstyrrelser og andre irregulære forhold af betydning for flyvesikkerheden. Sådanne indberetninger er undergivet tavshedspligt, og den indberettende kan ikke straffes for overtrædelse af nogle nærmere angivne bestemmelser i luftfartsloven. Formålet med rapporteringspligten er at opnå, at så mange oplysninger som muligt om driftsforstyrrelser og andre irregulære forhold af betydning for flyvesikkerheden indberettes. Det er i forarbejderne til bestemmelserne om rapporteringspligt angivet, at straffriheden kan være med til at forøge flyvesikkerheden, derved at en række driftsforstyrrelser mv., der ellers ikke ville komme til myndighedernes kendskab, nu indberettes og kan indgå i det samlede erfaringsmateriale med henblik på at forbedre flyvesikkerheden. Det blev i forbindelse med indførelsen af den obligatoriske rapporteringspligt overvejet, om indberetningen kunne ske anonymt, men af hensyn til et effektivt flyvesikkerhedsmæssigt arbejde fandtes der ikke grundlag herfor.

Udvalget har på baggrund af de synspunkter, der har været rejst, og under hensyn til de

nævnte ordninger på sundhedsområdet og inden for luftfarten overvejet, om et flerstrengt system med elementer af frit lejde kunne anvendes inden for politiklageordningen.

Politiets opgaver adskiller sig fra andre myndighedsopgaver derved, at politiet har mulighed for (og i visse tilfælde pligt til) fysisk magtudøvelse over for borgerne. Polititjenestemanden har endvidere ofte kun sekunder til at overveje sit indgreb, mens en sagsbehandler i det offentlige typisk har dage eller uger. Klager over politiet bliver formentlig i højere grad, end det er tilfældet på andre forvaltningsområder, opfattet som en klage over den enkelte polititjenestemand, og risikoen for at den pågældende kan blive udsat for kritik med tjenstlige konsekvenser til følge er større end på andre områder. Disse forhold har ført til - og må nødvendigvis føre til - at hensynet til den enkelte polititjenstemands retssikkerhed tillægges særdeles stor vægt, således at kravene til bevisets styrke for at give en klager medhold også i en adfærdsklagesag nærmer sig kravet til bevisets styrke i en straffesag. Det er ensbetydende med i sager med påstand mod påstand, at en klager, der kan have været udsat for et overgreb, ikke får medhold, fordi det ikke er hævet over enhver rimelig tvivl, at klageren har ret. Hertil kommer, at kravene til bevisets styrke indebærer, at polititjenestemanden kan påberåbe sig selvinkrimineringsrisikoen, hvilket kan føre til en dårligere belysning af de faktiske forhold, der er afgørende for klagen.

Politiets arbejdsvilkår minder om f.eks. lægers og piloters derved, at der ofte skal træffes en vanskelig og vidtgående beslutning af skønsmæssig karakter på ganske få sekunder, men politiklagesystemet adskiller sig fra sundhedsvæsenet og luftfarten derved, at de handlinger, som der klages over, i relation til baggrunden for handlingen og tilregnelsen er helt forskellige. Mens lægelige fejl og pilotfejl stort set altid må karakteriseres som simpelt uagtsomme, vil de handlinger i form af udøvelse af fysisk magt o. lign., som politiklagesystemet skal tage højde for, oftest være foretaget med forsæt eller i hvert fald være groft uagtsomme. Det er sjældent - bortset inden for færdselsområdet - at de handlinger eller undladelser, som kan give anledning til kritik af en polititjenestemand eller en straffesag, ikke er forsætlige.

Det må endvidere bemærkes, at det næppe vil være acceptabelt, at polititjenestemænd, der begår et strafbart forhold i tjenesten, eller handler på en sådan måde, at det vil kunne give anledning til en alvorlig disciplinær reaktion, ikke vil kunne drages til ansvar. Det vil heller ikke være acceptabelt at slække på retssikkerheden i forhold til den enkelte polititjenestemand, der klages over. Området for et flerstrengt system vil derfor - også i lyset af den udvidelse af adgangen til notissagsbehandling som udvalget foreslår - ikke blive særlig stort. Hertil kommer, at statsadvokaterne allerede efter det nuværende klagesystem har mulighed for at udtale systemkritik, en mulighed som en ny uafhængig politiklagemyndighed også skal have og meget gerne udnytte, såfremt der er brug herfor.

Skulle man forestille sig en flerstrengt klageordning i relation til klager over politiet, kunne den gå ud på, at der var dels en streng i relation til den enkelte polititjenestemand og dels en streng, der i lighed med Patientskadeankenævnet vedrørte spørgsmålet om erstatning fra politiet som sådan. Hvis et sådant flerstrengt system skulle have nogen mening, måtte det forudsætte, dels at kravene til bevisets styrke var mindre i erstatningsstrengen, dels at der ikke kunne udveksles oplysninger mellem de 2 strenge. Et sådant dobbeltstrengt system vil imidlertid blive særdeles kompliceret, og dets nytteværdi står næppe mål med anstrengelserne, navnlig set i lyset af at politiklageordningen skal tage højde for forsættelige handlinger, og at der vil være mange sager, hvor der ikke er lidt noget tab. Det vil også for klageren kunne fremstå som uforståeligt, hvis han får medhold i, at han skal have en erstatning, men at der ikke er noget at kritisere den polititjenestemand for, som har foretaget overgrebet.

For at lette borgernes mulighed for at prøvet erstatningskrav mod politiet, foreslår udvalget dog, at den lette adgang efter kapitel 93 a til at få prøvet erstatningskrav mod politiet bør gælde i alle tilfælde, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetagt. Afgrænsningen af personkredsen er den samme som i den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Det foreslås, at alle erstatningskrav i form af personskade, tingsskade og godtgørelseskrav i forbindelse med dødsfald og alvorlig tilskadekomst, der rejses af en borger, der mener sig forurettet, eller af hans eller hendes efterladte kan behandles efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det foreslås endvidere, at udgifterne til advokatbeskikkelse i sådanne erstatningssager i alle tilfælde skal afholdes endeligt af statskassen.

Der henvises i øvrigt til kapitel 11.4.2 og til lovudkastets § 1020 l og bemærkningerne hertil

De problemer, der i nogle tilfælde har været med til at få polititjenestemand til at opfylde deres oplysningspligt i sager, hvor der for de pågældende ikke er risiko for selvinkriminering, lader sig næppe løse ved en ordning med frit lejde eller i politiklagesystemet i øvrigt. Disse tilfælde må løses ved uddannelse og dialog og eventuelt ved iværksættelse af tjenstlige sanktioner mod den polititjenestemand, der ikke opfylder sin oplysningspligt. Som eksempel kan nævnes den situation, at det ønskes oplyst, hvem der modtog et bestemt alarmopkald. Under afhøring af den mulige kreds af personer, der kan have modtaget opkaldet, er der ingen, der vil udtale sig herom. Hvis det efterfølgende afklares, hvem der modtog opkaldet, vil de øvrige, der har afgivet forklaring, eventuelt kunne ifalde et disciplinæransvar for ikke at have opfyldt deres oplysningspligt.

Udvalget finder også anledning til at bemærke, at den omstændighed, at nogen ikke får

medhold af bevismæssige grunde ikke er særegen for politiklageordningen. Problemstillingen er tværtimod generel inden for strafferetsplejen, hvor det ofte er sådan, at den, der mener sig udsat for en forbrydelse, er meget tilfreds med, at anklagemyndigheden ikke rejser tiltale mod den påståede gerningsmand, eller at den tiltalte frifindes i retten. Uanset hvordan politiklagesystemet indrettes, vil det således - for at sige det populært - ikke være muligt at gøre alle tilfredse.

Efter en samlet vurdering finder udvalgets flertal på baggrund af det anførte ikke grundlag for at foreslå et flerstrengt klagesystem i lighed med sundhedsområdet og luftfarten eller for at foreslå en indberetningsordning med elementer af frit lejde.

12.3. Mindretalsudtalelse fra Gorm Toftegaard Nielsen

Et mindretal (Gorm Toftegaard Nielsen) finder det tvivlsomt, om det udarbejdede forslag vil medføre en væsentlig forøgelse af offentlighedens tillid til klagesystemet. Forslagets styrke er, at undersøgelsen af klagerne efter forslaget varetages af et af politiet og justitsministeren uafhængigt organ, og at dette organ også træffer afgørelse i de klagesager, der ikke ender som straffesager eller kan afgøres som notitssager. Mindretallet er enig i, at dette er et klart fremskridt. Fremskridtet svarer til traditionelt lovarbejde. Udvalget har anset det som det afgørende problem at få etableret et sådant organ og har dels drøftet forskellige udenlandske modeller og tidligere danske og herudfra drøftet forskellige idealmodeller. Mindretallet er *ud fra disse præmisser* enig i, at forslaget repræsenterer den bedste model.

12.3.1. Undersøgelsesbeføjelser

Efter mindretallets opfattelse afhænger et klagesystems succes af tre faktorer: Organets opbygning, hvilke personer der ansættes i organet og af, hvilke beføjelser organet har. Det sidste punkt har tiltrukket sig mindre interesse i udvalgsarbejdet.

Det er påfaldende, at ingen af de systemer, udvalget har drøftet, har vist sig i stand til i længden at hindre betydelig kritik af klagesystemet. Man kan se dette som et indicium for, at politiklagesystemet i et moderne vestligt demokrati altid vil blive angrebet voldsomt i offentligheden (pressen), eller man kan se det som et indicium på, at der er grundlæggende fælles problemer ved de forskellige klagesystemer, og at disse problemer hænger sammen med selve emnets karakter. Altså at klager på dette område adskiller sig væsentligt fra andre klager over den offentlige administration. Det er påfaldende, at klager over politiet får langt større opmærksomhed i offentligheden end klager over andre dele af administrationen samtidig med, at undersøgelser peger på, at befolkningens tillid til politiet er ganske betydelig og i et vist omfang endog større end til domstolene. Det sidste peger på, at der er særlige problemer ved behandlingen af politikklager.

Disse problemer vedrører efter mindretallets opfattelse dels forhold, der vanskeliggør

undersøgelsen af, hvad der rent faktisk er foregået, og dels selve bedømmelsen af beviserne.

I en almindelig klagesag over en administrativ afgørelse, f.eks. et påbud om at ændre et byggeri, er der typisk ikke væsentlige problemer med at finde ud af, hvad der er foregået. Sagens beviser findes i de tilstedeværende dokumenter, der er skrevet før afgørelsen og eventuelt efterfølgende. Klager over politiet vedrører typisk ikke en lignende proces, men vedrører klager over politiets faktiske adfærd. Det afgørende første problem er at finde ud af, hvad der rent faktisk er foregået. I visse tilfælde giver tekniske undersøgelser et bidrag til løsningen af problemet, men i langt de fleste tilfælde er de afgørende beviser vidneforklaringer fra politifolk og klageren samt eventuelt dennes venner mv. eller udenforstående vidner.

I det nuværende og det foreslåede klagesystem vil den politimand, der klages over, have en – oftest meget ringe – risiko for, at han vil blive tiltalt for sit eventuelle overgreb eller blive pålagt en disciplinær straf. Den, der har en sådan risiko, kan efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 6 ikke pålægges at bidrage til at oplyse, hvad der er foregået. Det er det såkaldte selvinkrimineringsforbud. Allerede i ”En rapport afgivet af et udvalg under Justitsministeriets Centrale Samarbejdsudvalg for Politiet: Polititjenestemænds retsstilling i forbindelse med tjenstlige undersøgelser mv.” fra 2. februar 1995 redegøres for, at princippet har den ovenfor nævnte konsekvens. Dette princip beskytter kun den eventuelt skyldige politimand, men der er i adskillige tilfælde set en tendens til, at også dennes kolleger undlader at udtale sig om begivenhedsforløbet af nærliggende kollegialitetsgrunde, der også vil gøre sig gældende i andre sager, hvor kolleger skal ”angive” hinanden. Det er f.eks. velkendt, at et folketingsmedlem i Tamil-sagen for åben tv-skærm gjorde opmærksom på, at han nok vidste, hvornår man skulle ”huske noget”. At dette problem er væsentligt ses allerede af, at der, mens udvalget har haft de sidste møder, har været to meget omtalte sager, hvor kolleger har undladt at oplyse, hvem der har foretaget den relevante handling. Den første sag vedrørte, hvilken polititjenestemand der telefonisk havde afvist at sende politi i anledning af en henvendelse fra en nabo, der havde hørt kvindeskrig. Senere blev kvinden dræbt under samleverens groft uforsvarlige kørsel. Den anden sag vedrørte en anholdt, der under anholdelsen var taget så hårdt om halsen, at han havde blodudtrædninger i øjnene. Udvalget har kort beskæftiget sig med disse problemer. I kapitel 11.7 om klagerens og indklagedes retsstilling og advokatbeskikkelse påpeges problemet, men det afvises at foretage en grundigere behandling med henvisning til, at problemet i virkeligheden er ”af mere generel karakter, som også vedrører andre offentlige ansatte end polititjenestemænd”, og at udvalget derfor finder, at ”sådanne problemstillinger i givet fald bør behandles i en bredere sammenhæng”. Teoretisk set har udvalget naturligvis ret, men problemstillingen har meget ringe betydning i andre sager end politiklagesager, hvor et af problemerne er, at der er en del usikkerhed omkring oplysningspligtens omfang og et klart behov for afklaring af retsstillingen. Pro-

blemerne er juridisk vanskelige, men det burde ikke have bevirket, at der var skudt til hjørnespark, da en afklaring er central for en bedre undersøgelse af politiklager.

Emnet er behandlet forholdsvis udførligt i den ovenfor nævnte rapport fra 1995 s. 11-29. Denne fremstilling viser problemets kompleksitet. Det fremhæves, at den polititjenestemand, der selv risikerer et formelt juridisk ansvar i form af straf- eller disciplinæransvar er omfattet af selvinkrimineringsforbuddet. Dernæst nævnes, at de af indklagedes kollegaer, der deltog i den påklagede politiaktion, kan risikere et formelt ansvar for ikke at have ”anmeldt det passerede eller på anden måde at have reageret umiddelbart”. De er således også omfattet af selvinkrimineringsforbuddet. Dette medfører, at de ikke har pligt til at udtale sig eller kan ifalde et ansvar for at give urigtige oplysninger, hvis de for at dække over en kollega har givet urigtige oplysninger. Dette medfører naturligvis, at ethvert undersøgelsesorgan har forringede chancer for at finde ud af, hvad der er sket. Disse begrænsninger gælder efter rapportens udredninger også under en indenretlig afhøring. Rapporten anfører, at polititjenestemænd, som ikke er en del af aktionen, ikke kan påberåbe sig selvinkrimineringsforbuddet. Dels har dette spørgsmål ikke større praktisk betydning, dels kan en sådan polititjenestemand med en vis ret hævde, at det er politiets pligt – og dermed også hans pligt – at rapportere enhver strafbar handling af en vis betydning, og at han derfor også er omfattet af forbuddet. Dermed er der skabt en situation, hvor det meget ofte er legitimt for de polititjenestemænd, der ved noget om situationen, at dække over en kollegas eventuelle overgreb. Det er særdeles vanskeligt ”at skyde igennem” dette forsvar, da det hverken menneskeretligt eller politisk er eller bør være muligt at forringe polititjenestemandens retssikkerhed.

For at optimere mulighederne for at undersøge, hvad der rent faktisk er foregået, er det efter mindretallets opfattelse nødvendigt at se kritisk på denne juridiske konstruktion, som teoretisk nok er holdbar, men som ikke svarer til virkeligheden. Så vidt det er mindretallet bekendt, er der i dag ingen notitssager, som efterfølges af et personligt formelt ansvar for den indklagede polititjenestemand. Det skyldes sandsynligvis, at den, der tager stilling til, om en klagesag skal søges afgjort som notitssag, kun vælger denne form, hvis sagen er af en sådan karakter, at et formelt ansvar anses for irrelevant. Der er i udvalgets forslag et klart udtalt ønske om at øge antallet af sager, der afgøres som notitssager, men ikke noget forslag om, at sager der er så alvorlige, at de kan ende med et formelt personligt ansvar for indklagede, skal behandles som notitssager.

Mindretallet finder derfor, at det er en forbedring af retsstillingen, at det i forslagets § 1019 k, stk. 3, anføres, at hvis der som led i notitssagsbehandling indhentes en udtalelse fra indklagede, kan der ikke efterfølgende pålægges den pågældende en disciplinær sanktion. Denne regel vil give indklagede en tryghed, som må forventes at få betydning for muligheden for at afklare, hvad der er foregået under den påklagede episode. Mindretallet finder, at der bør indrømmes Politiklagemyndigheden en tilsvarende

beføjelse, som den politidirektøren har i notitssager, til at meddele indklagede, at der ikke vil blive tale om et formelt personligt ansvar, hvis der åbenbart ikke er grundlag for et sådant ansvar. Dette bør også gælde i tilfælde, hvor indklagede er afhørt med en sigtets retsstilling eller direkte er sigtet, hvis sigtelsen senere viser sig at være grundløs. Efter udkastets § 1020 d, stk. 4, kan den afgørelse alene træffes af statsadvokaten. I almindelige statsadvokatsager kan politiet efter § 749, stk. 2, indstille efterforskningen. Hvis der er rejst sigtelse kan afgørelsen – også i statsadvokatsager – træffes af politidirektøren.

Mindretallet finder, at *Den Uafhængige Politiklagemyndighed bør tillægges en tilsvarende beføjelse, således at myndigheden kan udelukke et strafansvar, hvis det er åbenbart, at der ikke er grundlag for et sådant, og at Politiklagemyndigheden bør have samme beføjelser som politidirektøren til at frafalde en rejst sigtelse.* Den Uafhængige Politiklagemyndighed, som udvalget foreslår, forudsættes at blive fagligt kompetent både hvad angår efterforskning og hvad angår bevisbedømmelse. Således skal personalet omfatte juridisk strafferetlig ekspertise. Det er på denne baggrund lidet overbevisende at give Politiklagemyndigheden mindre beføjelser end politipersonalet og politidirektøren har i almindelige statsadvokatsager. Mindretallet finder, at *der tilsvarende bør gives Politiklagemyndigheden mulighed for at udelukke et disciplinæransvar, hvis dette er åbenbart irrelevant.* Også her kan hævdes, at dette griber ind i andres beføjelser, her rigspolitichefens. Det er mindretallets opfattelse, at hvis Politiklagemyndigheden får den i forslaget forudsatte faglige kompetence er der ikke væsentlige betænkeligheder ved dette forslag.

Et andet meget væsentligt spørgsmål er, i hvilket omfang politipersonalet, i det omfang det ikke strider mod selvinkrimineringsforbuddet, har pligt til at medvirke til sagens oplysning ved at afgive forklaring til politidirektørerne eller politiklagemyndigheden. I almindelige straffesager har ingen pligt til at afgive forklaring til politiet, men vidner kan indkaldes til retten til at afgive forklaring under vidneansvar og vidnepligt. Ved tjenstligt forhør har enhver ansat efter tjenstemandslovens § 21, stk. 4, pligt til under strafansvar at afgive forklaring til forhørslederen. Hvis en ansat vægrer sig ved at afgive forklaring til forhørslederen kan vedkommende indkaldes til at afgive forklaring i retten med udtalepligt og under sædvanligt vidneansvar. Begge kategorier vedrører forklaringer til brug for afgørelsen af, om der skal placeres et personligt formelt ansvar. Efter mindretallets opfattelse er den almindelige regel, at en ansat har pligt til at give oplysning til sin overordnede i almindelige klagesager. Mindretallet finder det væsentligt at *fastholde, at polititjenestemænd også har denne pligt og altså har pligt til at afgive forklaring til deres chef,* naturligvis forudsat at den pågældende ikke risikerer at inkriminere sig selv. Politiklagemyndigheden er uafhængig og er ikke overordnet det almindelige politipersonal. Det medfører, at politipersonalet næppe efter almindelige forvaltningsretlige regler har pligt til at afgive oplysninger til Politiklagemyndigheden. Mindretallet finder det væsentligt, at Politiklagemyndighedens uafhængighed ikke skal betales med forringede

undersøgelsesmuligheder. Mindretallet finder derfor, *at det i lovforslaget bør indføres, at politipersonalet i klagesager har pligt til under stafansvar at afgive forklaring til den, der foretager undersøgelsen*. Samtidig med at dette bidrager til at øge undersøgelsesorganets mulighed for at afklare, hvad der er sket, indeholder en sådan regel et klart signal om, at politipersonalet har pligt til at medvirke til sagens oplysning. Mindretallet finder et sådant signal nødvendigt.

Straffesager vedrører placering af et personligt formelt ansvar. Det er derfor nærliggende i straffesagerne mod polititjenestemænd *at foreslå en regel svarende til tjenstemandslovens ovenfor nævnte*, der praktiseres således, at de ansatte har udtalepligt, men at denne alene kan gennemtvinges gennem indenretlig afhøring. Politipersonalet kan tænkes at henvise til, at vidner ikke har pligt til at udtale sig til politiet i almindelige straffesager. Det bør imidlertid fremgå klart af loven, at polititjenestemænd, der ikke er mistænkte, ikke skal sammenlignes med almindelige borgere, fordi de pågældende polititjenestemænd har en pligt i kraft af ansættelsesforholdet. Samtidig er det væsentligt at fastholde, at netop polititjenestemænds opgave bl.a. er at medvirke til opklaring af straffbare handlinger, naturligvis bortset fra personer, der risikerer at inkriminere sig selv. *Uanset om man er enig eller ikke i udstrækningen af politipersonalets ovenfor foreslåede udtalepligt, bør lovforslaget efter mindretallets opfattelse klart indeholde regler om dette centrale spørgsmål*. Det er ikke rimeligt at ofre så store ressourcer som foreslået uden i det mindste i loven at afklare Politiklagemyndighedens beføjelser på dette centrale område.

12.3.2. Bevisbedømmelsen

Det andet problem ved det eksisterende og det foreslåede system er bevisbedømmelsen. I det omfang klagesagen er rettet mod en bestemt polititjenestemand, vil der oftest være en latent (typisk meget lille) risiko for, at han, hvis klageren får medhold, kan straffes eller få en disciplinær sanktion. Dette forhold har den virkning, at det – for at klageren kan få medhold – efter bevisbedømmelsen skal være hævet over enhver rimelig tvivl, at klageren har ret. Dette bevisstyrkekrav kan naturligvis ikke angives eksakt, men ligger næppe under 90 %'s sandsynlighed. Dette krav hverken kan eller bør lempes i denne situation. Man kan juridisk ikke acceptere et lavere beviskrav for at pålægge polititjenestemænd ansvar end det beviskrav, der gælder for andre offentligt ansatte, hvilket ikke har større betydning, da der stort set ikke føres straf- eller disciplinærsager mod dem. Ligeledes kan man ikke forsvare lavere beviskrav for at dømme polititjenestemænd end andre borgere.

Omvendt medfører dette krav nødvendigvis, at den klager, der sandsynligvis har ret – selv om det er fiktivt f.eks. med 75%'s sandsynlighed – ikke får medhold. Disse forhold forklares sjældent i hverken presse eller i offentligheden, der derfor må opfatte afgørelsen som urigtig, hvilket den også er i den forstand, at den ikke følger den mest sandsynlige sandhed. Systemet har således indbygget en klar tendens til at træffe afgørelser, der

ikke bygger på den sandsynlige sandhed. Dette vil efter mindretallets opfattelse fortsat medføre problemer med befolkningens accept af de trufne afgørelser.

Det er velkendt, at offentligheden (pressen) ofte kritiserer, at der ikke rejses tiltale mod en i pressen kritiseret polititjenestemand. Denne kritik er oftest ikke berettiget og binder meget muligt i en manglende erkendelse af polititjenestemænds ret til en fair behandling. Der er ikke – mindretallet bekendt – foretaget nogen egentlig undersøgelse af frifindelsesprocenten for tiltalte polititjenestemænd i forhold til øvrige borgere, men det er mindretallets klare opfattelse, at frifindelsesprocenten for polititjenestemænd er forholdsvis høj. Det er ikke systemets opgave at rejse tiltale i videre omfang, end der er udsigt til domfældelse. Men den manglende tiltale medfører, at den klager, der sandsynligvis havde ret, ikke får det. Hvis klageren skal gives medhold i de fleste af de sager, hvor klageren har ret, kræver det, at Politiklagemyndigheden som ovenfor foreslået kan udelukke, at den enkelte sag handler om et formelt ansvar for den enkelte polititjenestemand. Ellers vil beviskravet være det nævnte for straffesager.

Til gengæld kan der i det nuværende og det foreslåede system ske det, at klageren, der pga. bevisstyrkekravet ikke fik medhold i sin klagesag, i en senere erstatningssag mod politiet vil få medhold i sin version, fordi bevisstyrkekravet her er betydeligt lavere, og at sagen ikke rejses mod polititjenestemanden, men mod politiet. Det vil forblive svært at forklare offentligheden, at klageren ikke havde ret i klagesagen, men nok havde ret i erstatningssagen.

12.3.3. Andre klagesystemer

Mindretallet finder, at de nævnte problemer er centrale, hvis man vil oprette et nyt klagesystem med større sandsynlighed for, at afgørelserne bliver rigtige. Problemerne opstår som nævnt, fordi klagesagerne forbindes med spørgsmålet om muligheden for, at den enkelte polititjenestemand kan pålægges et ansvar. Til illustration af tankegangen blev i udvalget anvendt reglerne inden for luftfart og vedrørende sundhedssektoren. Naturligvis kan disse regler ikke overføres til politiklager, men de illustrerer, at nyere lovgivning er opmærksom på problemerne. Det forekommer mindretallet problematisk at afvise denne inspiration med den begrundelse, at polititjenestemanden eventuelt har overtrådt reglerne forsætligt, medens de øvrige typisk har handlet uagtsomt. Teoretisk er det måske rigtigt, men ikke en reel beskrivelse af polititjenestemanden i langt de fleste klagesager. Nok har han typisk vidst, hvad han gjorde, men det bør ikke automatisk medføre et personligt ansvar. Det afgørende for lovligheden af den anvendte magt er et vanskeligt skøn, der ofte foretages inden for få sekunder, af hvilken magt der er nødvendig og forsvarlig i det aktuelle tilfælde. Polititjenestemænd har i forhold til alle andre grupper af offentligt ansatte en betydeligt større risiko for at ifalde straf- eller disciplinæransvar. Dette skyldes naturligvis ikke polititjenestemændenes dårlige vilje, men deres specielle opgaver i samfundet som dettes magtudøvere. Mindretallet finder det ubetænkeligt at udelukke

risikoen for personligt ansvar i de ovenfor nævnte tilfælde. Herefter vil den myndighed, der undersøger sagen, få bedre mulighed for dette, og den klager, der mest sandsynligt har ret, vil kunne få medhold i sin klage over politiet. Samtidig vil en række polititjenestemænd ikke i længere tid skulle gå og afvente en afgørelse af, om der vil blive gjort et formelt personligt ansvar gældende over for dem. Der er ingen grund til at skjule, at politiets arbejdsvilkår ofte er ekstremt vanskelige i forhold til vilkårene for andre offentligt ansatte, og at der under disse omstændigheder – ofte af konfrontativ karakter – uundgåeligt vil blive begået fejltagelser. Kun de alvorligste af disse medfører og bør medføre et personligt ansvar, uanset at polititjenestemanden teoretisk kan hævdes at have handlet ”med vilje”. Men i en række tilfælde bør dette ikke være til hinder for erkendelsen af, at der i den enkelte sag er anvendt for megen magt.

12.3.4. Sammenfatning af mindretallets forslag

1. Politiklagemyndigheden kan opgive sigtelse i samme omfang, som politiet og politidirektøren efter retsplejeloven kan i almindelige statsadvokatsager, altså når sigtelsen er grundløs. Samme afgørelse kan træffes vedrørende disciplinæransvar.

2. I det omfang det ikke strider mod selvinkrimineringsforbuddet, har en polititjenestemand pligt til under strafansvar at afgive forklaring til undersøgelsesmyndigheden. I straffesager gennemtvinges pligten om nødvendigt ved indkaldelse til at afgive indenretlig forklaring.

3. Uanset om man er enig i pkt. 2 bør dette – både for Politiklagemyndigheden og den enkelte polititjenestemand – væsentlige spørgsmål lovreguleres. Det er uhensigtsmæssigt at ofre meget betydelige ressourcer på at oprette et nyt undersøgelsesorgan uden at tage stilling til det mest centrale spørgsmål om dette organs undersøgelsesbeføjelser.

Mindretallet finder, at de nævnte forslag både vil øge mulighederne for rigtigere afgørelser i klagesagerne og samtidig styrke den enkelte polititjenestemands retssikkerhed. Ulemperne er alene, at teoretiske – men i praksis irrelevante – muligheder for at gøre et formelt personligt ansvar gældende mistes.

12.4. Udvalgets vurdering af modellerne i kapitel 8

12.4.1. Statsadvokatmodellen med udvidet kompetence for politiklagenævnene

I denne model, der i kapitel 8 er benævnt model 1, opretholdes den nuværende ordning, hvorefter det er statsadvokaterne, der forestår undersøgelse og efterforskning i politiklagesagerne og træffer afgørelse om tiltalespørgsmålet, mens afgørelseskompetencen i adfærdsklagesagerne tillægges politiklagenævnene, der samtidig bevarer den ret, som nævnene har til at udtale sig om, hvordan tiltalespørgsmålet efter nævnets opfattelse skal afgøres. Der henvises til kapitel 8.4, hvor modellen er nærmere beskrevet.

Udvalget finder ikke, at denne model vil være egnet til at sikre den fornødne tillid til

politiklagesystemet. Der vil være tale om en meget begrænset ændring af afgørelseskompetencen, og undersøgelsen og efterforskningen af sagerne vil stadig som i dag blive foretaget af statsadvokaterne.

Hertil kommer, at forslaget vil afføde behov for en ændring af politiklagenævnenes sammensætning, idet en sammensætning med en advokat og to lægmænd næppe vil være tilstrækkelig, hvis nævnene skal have kompetencen til at træffe endelig afgørelse vedrørende klage over politiets adfærd i tjenesten.

En gennemførelse af denne model med flere politiklagenævn vil også skabe et stort behov for koordinering, som det umiddelbart er vanskeligt at se, hvem der skal stå for, idet nævne i deres virksomhed skal være uafhængige. En anden mulighed vil være, at der alene skal være et enkelt politiklagenævn for hele landet, men det vil kræve et sekretariat af betydelig størrelse, og det må i den forbindelse erindres, at det i givet fald stadig vil være de lokale statsadvokater, der skal sørge for at få også adfærdsklagesagerne tilstrækkeligt oplyst.

Det må overvejes, hvordan politiklagenævne (politiklagenævnet) skal sammensættes, hvis afgørelseskompetencen i adfærdsklagesager henlægges hertil, herunder om der skal være adgang til prøvelse i to instanser. Den nuværende sammensætning bør efter udvalgets opfattelse i givet fald styrkes, men det vil næppe være muligt at lade en dommer være formand for politiklagenævne, hvis nævne skal have som en del af deres opgave at foretage en egentlig vurdering af, om der skal rejses tiltale. Det vil derfor i modsætning til de øvrige modeller formentlig være nødvendigt for at sikre koordineringsbehovet og tilliden, herunder ikke mindst fra politipersonalet, at der bliver mulighed for at indbringe politiklagenævnene (politiklagenævnets) afgørelser for Rigsadvokaten eller etableres en særdeles kompliceret ordning, hvorefter der med rigsadvokaturen som sekretariat oprettes et særligt (over)politiklagenævn.

Hertil kommer, at model 1 i modsætning til model 2 og 3 ikke vil indebære den styrkelse, der ligger i, at et politiklageråd vil få det overordnede ansvar for hele sagsbehandlingen og også på det generelle plan vil kunne udstikke retningslinjer for både dels efterforskningen i straffesager og dels undersøgelsen og afgørelsen i adfærdsklagesager, mens et eller flere politiklagenævn alene vil få kompetence til at afgøre konkrete adfærdsklagesager og udtale sig om tiltalerspørgsmålet i straffesagerne, mens det vil være statsadvokaterne og Rigsadvokaten, der skal udstikke de konkrete retningslinjer.

Udvalget kan derfor ikke anbefale denne model hverken med opretholdelse af det nuværende antal politiklagenævn eller med et enkelt politiklagenævn for hele landet.

12.4.2. En fritstående, særskilt myndighed uden klageadgang til Rigsadvokaten

Udvalget har grundigt vurderet og analyseret denne model, der er beskrevet i kapitel

8.7 og som benævnes model 4, og som indebærer, at der oprettes en helt ny fuldstændig fritstående myndighed, der skal have kompetence til at undersøge og efterforske alle politiklagesager og træffe afgørelse i alle sager, herunder i relation til spørgsmålet om tiltalerejsning, uden at dette kan indbringes for nogen anden myndighed.

Udvalget kan ikke anbefale en sådan model.

Det er udvalgets opfattelse, at det vil være principielt betænkeligt at henlægge tiltalekompetencen i sager mod politipersonale til et særligt organ uden for den almindelige strafferetspleje. En sådan myndighed vil få en sideordnet kompetence med anklagemyndigheden, herunder Rigsadvokaten, på et specifikt område. Ud fra retssikkerhedsmæssige overvejelser forekommer det særdeles betænkeligt, hvis sager mod politipersonale skulle efterforskes, og spørgsmålet om tiltalerejsning skulle afgøres af en sådan myndighed uden mulighed for at påklage spørgsmålet om tiltalerejsning til Rigsadvokaten, der fører tilsyn med statsadvokaterne, jf. retsplejelovens § 99, og har det overordnede ansvar for at koordinere anklagemyndighedens arbejde og sikre en ensartet tiltalepraksis, herunder at enhver tiltalerejsning sker på grundlag af almene anklagemæssige erfaringer og ikke på grundlag af en særlig anklagefunktion i specifikke sagskategorier.

Der kan heller ikke bortses fra, at der kan være risiko for, at en sådan ”alternativ” anklagemyndighed med dens meget snævre ansvarsområde vil rejse tiltale i større omfang end den almindelige anklagemyndighed, der også er ansvarlig for en lang række andre sagskategorier.

Dermed kunne der være risiko for usaglig forskelsbehandling af polititjenestemænd og andre borgere, og man kunne frygte, om det i en sådan myndighed i længden vil være muligt at opretholde et passende højt fagligt niveau. Det vil heller ikke stemme med den almindelige udvikling de seneste mange år at lade en særmyndighed uden for anklagemyndigheden have kompetencen til at rejse tiltale på et specifikt område. Tværtimod er udviklingen klart gået i retning af, at det i Danmark er anklagemyndigheden, der har tiltalekompetencen i alle sager.

Udvalget vil i denne forbindelse pege på, at det naturligvis er meget vigtigt, at en hel fritstående myndighed ikke blot af befolkningen opleves som tillidsskabende, men at den også skal opfattes som tillidsvækkende og legitim af det politipersonale, som der klages over, eller mod hvem der indledes en efterforskning.

Det kan også nævnes, at det i et lille land som Danmark vil være meget vanskeligt at opnå en så høj grad af uafhængighed, som modellen er udtryk for, uden at det risikerer at gå ud over kvaliteten. Hertil kommer, at det også må anses for stort set umuligt at

etablere en ordning, hvor en fritstående myndighed slet ikke må trække på politiets specialafdelinger, men skal have egen ekspertise.

Udvalget vil endelig pege på, at det svenske udvalg, der i 2004 fik til opgave at udforme et forslag til en sådan fritstående politiklagemyndighed i Sverige, i betænkningen Summa summarum fra 2007 ikke mente at kunne anbefale en sådan ordning, og at det efter de foreliggende oplysninger ikke er sandsynligt, at ordningen vil blive gennemført i Sverige. Der henvises herom til kapitel 7.3.3.

Så vidt det er udvalget bekendt, er der ikke lande, hvor man er gået så drastisk til værks at oprette en fuldstændig fritstående politiklagemyndighed uden klageadgang vedrørende tiltalespørgsmålet til den øverste anklager. Heller ikke Amnesty International foreslår noget sådant, jf. kapitel 5.4.

12.4.3. Model 2 og 3

Da udvalget ikke mener at kunne anbefale model 1 og 4, men udvalget samtidig som angivet i afsnit 12.1 finder, at det er nødvendigt for at styrke tilliden til politiklageordningen, at den myndighed, der efterforsker og undersøger disse sager, gøres uafhængig af politi og anklagemyndighed, har udvalgets drøftelser koncentreret sig om de to modeller, der er beskrevet i kapitel 8.5 og 8.6, og som benævnes model 2 og 3.

Begge modeller indebærer, at der oprettes en ny særskilt politiklagemyndighed. Forskellen på de 2 modeller er, at myndigheden i model 3 tillægges påtalekompetencen, mens denne kompetence i model 2 ligesom i alle andre straffesager skal være hos anklagemyndigheden. Model 2 minder meget om den engelske klageordning (IPCC), mens model 3 minder om den norske ordning med Specialenheten for politisaker.

Udvalget har drøftet de fordele og ulemper, der er forbundet med de 2 ordninger også i lyset af erfaringerne i Norge og Storbritannien.

I begge modeller styrkes tilliden til, at der finder en uafhængig undersøgelse og efterforskning sted ved, at undersøgelsen og efterforskningen flyttes væk fra statsadvokaturerne.

Til model 3 kan man have den holdning, at det nuværende system i og for sig bevares, på den måde at det for så vidt stadig er anklagemyndigheden, der undersøger og efterforsker klagesagerne - blot i en central instans. Det forudsættes også i denne model, at Rigsadvokaten kun undtagelsesvis skal gribe ind i den centrale myndigheds arbejde, hvilket kan føre til, at der reelt ikke bliver tale om en prøvelse af tiltalespørgsmålet i 2 instanser. Hertil kommer, at det i forbindelse med model 3 vil være vanskeligt at bevare det læge elements indflydelse og den bredere indflydelse, som et politiklageråd kan give, idet det næppe vil være muligt at lade en myndighed med tiltalekompetence lede af et bredt sam-

mensat råd. Som kontrolorgan til model 3 må det derfor overvejes at oprette et centralt politiklagenævn for hele landet - en ordning, som udvalget som tidligere nævnt af andre grunde ikke finder at kunne anbefale.

Mod model 2 kan det indvendes, at der ikke bliver nogen klageadgang i adfærdsklagesagerne, og at de indvendinger, der har været rejst mod statsadvokaternes tiltalekompetence i sager mod politipersonale, ikke vil blive løst.

Efter udvalgets opfattelse vil det imidlertid med forslaget om et bredt sammensat politiklageråd være ubetænkeligt, at der ikke er nogen klageadgang i adfærdsklagesagerne, ligesom udvalget som nævnt finder, at den kritik, der har været rejst mod lokal indspisethed mellem politiet og statsadvokaturerne bør løses på anden måde end ved at skabe en særlig anklagerfunktion i straffesager mod politiet.

Udvalget vil derfor efter en samlet vurdering anbefale, at model 2 gennemføres, således som denne model mere detaljeret er beskrevet i kapitel 13 og i udvalgets lovudkast i kapitel 14. Der er indholdsmæssigt og lovteknisk mange lighedspunkter mellem model 2 og 3. Udvalget har derfor ikke udarbejdet en særskilt lovudkast vedrørende model 3, men skulle de politiske drøftelser om en ændret politiklageordning munde ud i en politiklagemyndighed med tiltalekompetence, vil udvalgets lovudkast også kunne danne basis for denne model, og der vil forholdsvis let kunne foretages de nødvendige ændringer. Det bemærkes dog, at udvalget som nævnt ikke kan anbefale, at Politiklagemyndigheden i så fald skal ledes af et politiklageråd og en direktør, men at det formentlig vil være hensigtsmæssigt, hvis det læge element i politiklageordningen ønskes bevaret, at der etableres et centralt politiklagenævn, der skal have afgørelseskompetencen eller være klageorgan for Politiklagemyndighedens afgørelser i adfærdsklagesager og måske stadig komme med sin vurdering af tiltalespørgsmålet i straffesagerne.

Kapitel 13. Udvalgets forslag om en uafhængig politiklagemyndighed

13.1. Indledning

I dette kapitel beskrives udvalgets forslag til en ny politiklageordning mere detaljeret.

Det foreslås, at der oprettes en ny selvstændig myndighed - et særskilt undersøgelses- og efterforskningsorgan - der skal have til opgave at undersøge og efterforske klager over politipersonalets adfærd og strafbare forhold i tjenesten samt træffe afgørelse i adfærdsklagesagerne. Det foreslås, at myndigheden benævnes Den Uafhængige Politiklagemyndighed, men at den i daglig tale dog kan kaldes det noget mere mundrette Politiklagemyndigheden. Det foreslås, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed skal ledes af et råd, der betegnes Politiklagerådet, og af en direktør.

Forslaget indebærer, at statsadvokaterne (og Rigsadvokaten) ikke længere skal have opgaver i relation til adfærdsklagesager, at statsadvokaterne ikke længere skal efterforske strafbare forhold mod polititjenestemænd, og at politiklagenævnene nedlægges.

Kompetencen til at rejse tiltale mod polititjenestemand skal fortsat være hos anklagemyndigheden, dvs. statsadvokaterne og Rigsadvokaten og i særlige tilfælde justitsministeren.

Udvalget skal pege på, at det er særdeles vigtigt for, at nyordningen kan blive en succes, at der fra starten gives en ny uafhængig politiklagemyndighed de fornødne ressourcer og den nødvendige tid til at komme godt i gang. Inden Politiklagemyndigheden påbegynder sit arbejde, bør alle væsentlige personalemæssige, lokalemæssige og strukturelle forhold derfor være på plads.

Udvalget har overvejet, om Politiklagemyndigheden skal tillægges andre opgaver end de, der er beskrevet ovenfor. Som det fremgår af kapitel 11.5 finder udvalget imidlertid ikke anledning til at stille forslag om, at klager over polititjenestemænds forhold uden for tjenesten skal være omfattet af myndighedens kompetence. Udvalget finder heller ikke, at anklagemyndighedens personale skal være omfattet af politiklageordningen, jf. kapitel 11.6, ligesom udvalget ikke finder, at klager over politiets dispositioner uden for strafferetsplejen generelt skal henlægges til myndigheden, jf. kapitel 10.

Udvalget foreslår, at bestemmelserne om Den Uafhængige Politiklagemyndighed for at understrege myndighedens uafhængighed indsættes i et nyt afsnit i retsplejeloven. Der henvises til lovudkastet og bemærkningerne hertil i kapitel 14.

13.2. Politiklagemyndighedens organisatoriske placering

Politiklagemyndigheden skal i sin virksomhed være fuldstændig uafhængig af politiet og

anklagemyndigheden, jf. lovudkastets § 118, stk. 2. Det foreslås derfor, at myndigheden i administrativ henseende placeres direkte under Justitsministeriet, der således vil være den øverste ansvarlige for Politiklagemyndighedens bevillinger og andre økonomiske forhold, personale og IT. Da myndigheden er uafhængig, vil dens afgørelser i konkrete sager ikke kunne påklages til Justitsministeriet eller nogen anden administrativ myndighed.

Politiklagemyndigheden skal have den endelige kompetence i adfærdsklagesager, mens kompetencen til at tage stilling til tiltalespørgsmålet i forbindelse med eventuelle straffbare forhold begået af polititjenestemænd - som i alle andre straffesager - er hos anklagemyndigheden, der i denne forbindelse omfatter statsadvokaterne og Rigsadvokaten og i særlige tilfælde Justitsministeriet.

Det betyder, at spørgsmål om Politiklagemyndighedens undersøgelse i adfærdsklagesager og myndighedens afgørelser i disse sager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Om forholdet mellem Politiklagerådet og direktøren og rådets kompetence henvises til afsnit 13.3.3 og afsnit 13.4 nedenfor.

I relation til straffesager vil Politiklagemyndigheden i relation til generelle instrukser være undergivet anklagemyndigheden (Rigsadvokaten og statsadvokaterne). Myndigheden skal således følge de generelle forskrifter og direktiver om efterforskningen i straffesager, der kommer fra navnlig Rigsadvokaten. Efterforskningen i konkrete sager gennemføres imidlertid af Politiklagemyndigheden, og statsadvokaten skal som det klare udgangspunkt ikke involveres i Politiklagemyndighedens efterforskning og have nogen indflydelse på tilrettelæggelsen af denne, og myndigheden skal således ikke forelægge for statsadvokaten, hvilke efterforskningsskridt der skal foretages, ligesom statsadvokaten ikke kan give pålæg om, at efterforskningen skal foregå på en bestemt måde. Der kan heller ikke klages over efterforskningen til statsadvokaten, idet eventuel uenighed om lovligheden af Politiklagemyndighedens efterforskningsskridt og om f.eks. en forsvarers rettigheder må afgøres af retten, jf. retsplejelovens § 746. Der er dog intet til hinder for, at Politiklagemyndigheden i større sager underretter statsadvokaten om efterforskningen, eller at der i øvrigt finder et samarbejde sted i større konkrete sager. Det er imidlertid vigtigt at fremhæve, at statsadvokaten ikke kan bede Politiklagemyndigheden om at stoppe en efterforskning, og at statsadvokatens involvering kun kan ske på initiativ fra Politiklagemyndigheden.

13.3. Politiklagemyndighedens sammensætning

13.3.1. Udvalgets overvejelser

Det foreslås, at der som en del af Den Uafhængige Politiklagemyndighed oprettes et Politiklageråd, der skal have det overordnede ansvar for Politiklagemyndighedens virksomhed og fastlægge generelle overordnede retningslinjer for myndighedens arbejde.

Det daglige ansvar for myndighedens arbejde påhviler en direktør, der er chef for myndighedens medarbejdere.

Udvalget finder, at der ved denne sammensætning af Politiklagemyndigheden opnås en god balance mellem den faglige del af myndigheden, der skal forestå det daglige arbejde, og ekstern indflydelse og kompetence udefra i form af et råd, der som en slags bestyrelse eller kontrolinstans har det overordnede ansvar. Ved denne konstruktion bevares også det læge element i politiklagesystemet, som er med til, at det efter udvalgets opfattelse vil være forsvarligt at nedlægge politiklagenævnene, ligesom et bredt sammensat politiklageråd vil kunne være med til at styrke Politiklagemyndighedens uafhængighed og anseelse og være med til at forøge tilliden til politiklagesystemet.

Sammensætningen af myndigheden er inspireret af Datatilsynet, der efter persondatalovens § 55 består af et råd og et sekretariat, der ledes af en direktør. Også Konkurrencemyndigheden, der består af Konkurrencerådet og Konkurrencestyrelsen, er indgået i udvalgets drøftelser som model for overvejelserne om sammensætningen af Politiklagemyndigheden. Udvalget finder ikke, at betegnelsen sekretariat bør anvendes i relation til Politiklagemyndigheden. Denne betegnelse anvendes heller ikke i lov om Domstolsstyrelsen og forholdet mellem styrelsens bestyrelse og direktør. Lovudkastets § 118, stk. 1, er derfor i overensstemmelse med § 2, stk. 1, i lov om Domstolsstyrelsen udformet således, at myndigheden ledes af rådet og direktøren, jf. nærmere afsnit 13.3.3.

13.3.2. Politiklagerådet

Udvalget har overvejet antallet af medlemmer i Politiklagerådet. Det foreslås, at rådet som et passende, men dog ikke alt for stort antal medlemmer, skal have 5 medlemmer. Medlemmerne beskikkes af justitsministeren efter indstilling, som det fremgår nedenfor. Den omstændighed, at beskikkelserne sker efter indstilling, betyder, at justitsministeren almindeligvis vil være forpligtet til at følge indstillingerne. Der beskikkes endvidere et tilsvarende antal suppleanter. Beskikkelse sker for en periode på 4 år med mulighed for genbeskikkelse for endnu en periode. Den maksimale periode, som et medlem kan deltage i rådets arbejde, vil således være 8 år.

For at styrke tilliden til rådets arbejde og dets uafhængighed foreslås det, at formanden skal være landsdommer. Rådet har overvejet, om det vil være tilstrækkeligt, at det fremgår af loven, at formanden skal opfylde betingelserne for at blive udnævnt til dommer, eller at formanden skal være dommer uden angivelse af, om der er tale om en højesteretsdommer, landsdommer eller byretsdommer, men har fundet det rigtigst, at det fastsættes i loven, at der skal være tale om en landsdommer.

Formanden beskikkes efter indstilling fra de to landsretter. For at sikre, at begge landsretter bliver repræsenteret, bør formandskabet gå på skift mellem de to landsretter, ligesom

det bør være således, at suppleanten for formanden er en dommer fra Vestre Landsret, hvis formanden er fra Østre Landsret, og omvendt.

Det foreslås, at rådet ud over formanden skal bestå af en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab og to repræsentanter for offentligheden. Herved får Politiklagerrådet en bred sammensætning, hvori også det læge element, som i dag kendetegner politiklagnævnene indgår.

Ved sine overvejelser om sammensætningen af rådet har udvalget navnlig hentet inspiration i retsplejelovens § 1 a, stk. 3, om Den Særlige Klageret og i §§ 43 a og 43 b om sammensætningen af Dommerudnævnelserådet. Det foreslås derfor, at advokaten beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet, og at de to offentlighedsrepræsentanter, ligesom det efter retsplejelovens § 43 b, stk. 4, er tilfældet i relation til Dommerudnævnelserådet, beskikkes efter indstilling fra henholdsvis KL (Kommunernes Landsforening) og Dansk Folkeoplysnings Samråd. Universitetslæreren i retsvidenskab udpeges - ligesom det er tilfældet i relation til Den Særlige Klageret og Procesbevillingsnævnet - direkte af justitsministeren, idet det forudsættes, at der peges på en erfaren professor eller lektor med interesse for politiets arbejde. Udvalget finder det for at styrke uafhængigheden rigtigst, at der er tale om en juridisk universitetslærer, der er tilknyttet et af universiteterne, og tilføjes i retsplejelovens 1 a, stk. 3, og 23, stk. 1, om ”en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse” er derfor ikke medtaget.

Politiklagerrådet skal på samme måde som en bestyrelse have det overordnede ansvar for Politiklagemyndighedens arbejde og fastlægge de generelle overordnede retningslinjer for dette arbejde.

Rådet kan endvidere behandle og træffe afgørelse i konkrete sager, der er af principiel karakter, af betydelig almindelig interesse, eller som af andre særlige grunde findes at burde afgøres af rådet. I andre sager træffes afgørelsen af direktøren eller af den, som er bemyndiget hertil af rådet eller direktøren. Udadtil skal afgørelsen fremstå som truffet af Den Uafhængige Politiklagemyndighed, og der kan ikke klages over direktørens afgørelser til rådet. Det er ikke tanken, at rådet skal involveres i alle konkrete sager, men det vil være op til rådet selv at fastlægge de nærmere regler for, hvilke sager der skal forelægges for rådet.

Politiklagerrådet fastsætter selv sin forretningsorden og regler om arbejdets fordeling mellem rådet og direktøren. Forretningsordenen skal f.eks. indeholde nærmere om de tilfælde, hvor der finder afstemning sted i rådet. Det forudsættes, at afgørelse i rådet ved uenighed træffes ved almindelig stemmeflerhed. Der er ikke noget til hinder for, at det fremgår af en afgørelse fra Politiklagemyndigheden, om den har været drøftet i Politiklagerrådet, men resultatet af en eventuel afstemning offentliggøres almindeligvis ikke.

Der henvises om Politiklgerådets sammensætning og opgaver i øvrigt til lovudkastets §§ 118 - 118 b og § 118 d og bemærkningerne hertil.

13.3.3. Forholdet mellem Politiklgerådet og direktøren

Den Uafhængige Politiklgeremyndigheds daglige arbejde ledes af en direktør, der er chef for de medarbejdere, der er ansat i myndigheden. Der henvises til § 118 c i lovudkastet, der er formuleret på samme måde som § 5, stk. 1, i lov om Domstolsstyrelsen. Udvalget har ikke anvendt udtrykket ”sekretariat” for at understrege, at der er tale om én myndighed, og fordi betegnelsen ”sekretariat” ikke vil være rammende, når det tages i betragtning, hvilken betydelig selvstændig afgørelseskompetence der tillægges direktøren.

Udvalget har drøftet, hvorledes proceduren for ansættelse og afskedigelse af direktøren skal være. For at understrege Politiklgeremyndighedens uafhængighed kunne det overvejes at tillægge Politiklgerådet kompetencen, men udvalget finder det dog rigtigst, at det er justitsministeren, der har den formelle kompetence til at ansætte og afskedige direktøren. Både ansættelse og afsked sker dog efter indstilling fra Politiklgerådet, hvilket betyder, at ministeren vil være forpligtet til at følge rådets indstilling.

Direktøren er forpligtet til at følge de anvisninger og retningslinjer, der gives af rådet, og det må fremhæves, at direktøren *alene* skal følge disse anvisninger og altså ikke anvisninger fra anden side, jf. dog afsnit 13.2 om anklagemyndighedens generelle instrukser. Rådet er derimod som nævnt i afsnit 13.3.2 ikke klageinstans for de afgørelser, der træffes af direktøren eller på dennes vegne. Det forudsættes derfor, at rådet navnlig skal beskæftige sig med de generelle retningslinjer for arbejdet, og at et meget begrænset antal konkrete sager derfor vil nå frem til Politiklgerådet. Rådet er dog naturligvis berettiget til at forlange en hvilken som helst sag forelagt, ligesom direktøren er berettiget til at forelægge en hvilken som helst sag for rådet, hvis der skønnes at være behov herfor.

Direktøren deltager i Politiklgerådets møder, medmindre rådet undtagelsesvist bestemmer noget andet, jf. lovudkastets § 118 c, stk. 2. Undtagelsesbestemmelsen forudsættes *alene* anvendt i helt særlige tilfælde. Der er naturligvis ikke noget til hinder for, at også andre medarbejdere deltager i rådets møder, såfremt rådet giver samtykke hertil.

13.4. Politiklgeremyndighedens kompetence og opgaver

13.4.1. Undersøgelse og efterforskning

Politiklgeremyndigheden skal have til opgave at undersøge alle adfærdsklagesager og efterforske sager, hvor der er mistanke om strafbart forhold mod en polititjenestemand begået i tjenesten. Adfærdsklager, der modtages af politiet eller anklagemyndigheden, herunder statsadvokaturerne, vil således skulle oversendes til Politiklgeremyndigheden, jf. lovudkastets § 1019 a, stk. 1, medmindre der er grundlag for at tilbyde klageren notissagsbehandling, jf. lovudkastets § 1019 k. Anmeldelser om strafbare forhold, der mod-

tages af politiet eller anklagemyndigheden, skal ligeledes videresendes til efterforskning hos Politiklagemyndigheden, jf. lovudkastets § 1020 a, 2. punktum.

Som en undtagelse om, at strafbare forhold i tjenesten altid skal efterforskes af Politiklagemyndigheden, foreslås det dog, at politiet selv kan forestå efterforskningen af hastighedsovertrædelser, hvis hastighedsovertrædelsen erkendes, ikke berører tredjemand og alene vil medføre en lovbestemt sanktion i form af bøde og betinget frakendelse. Der henvises herom til kapitel 11.3 og til lovudkastets § 1020 b og bemærkningerne hertil.

Politiklagemyndigheden skal også have kompetence til af egen drift at tage sager op til undersøgelse og efterforskning, og i tilfælde, hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade i politiets varetægt eller som følge af politiets indgriben, skal myndigheden gennemføre en efterforskning - også selv om der ikke er mistanke om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold, jf. § 1020 a, stk. 2.

I forbindelse med efterforskningen i straffesager kan Politiklagemyndigheden udøve de beføjelser, som ellers tilkommer politiet, jf. lovudkastets § 1020 c, stk. 3, og den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 b, stk. 1, der giver statsadvokaten disse beføjelser. Det betyder, at Politiklagemyndigheden under efterforskningen kan udøve politiets beføjelser efter retsplejelovens kapitel 67-75 b, herunder i relation til afhøringer og straffeprocessuelle tvangsindgreb som anholdelse, varetægtsfængsling, indgreb i meddelelseshemmeligheden, legemsindgreb, ransagning og beslaglæggelse.

Ved modtagelsen af en sag tager Politiklagemyndigheden stilling til, om sagen skal behandles som en adfærdsklage eller som en anmeldelse om strafbart forhold. Det er naturligvis af væsentlig betydning, hvordan klageren selv betegner sin klage, men det er ikke eneafgørende. Hvis en klager imidlertid fastholder, at der er tale om en anmeldelse for strafbart forhold, har den pågældende krav på, at der tages stilling hertil.

Politiklagemyndigheden tilrettelægger selv sin sagsbehandling inden for lovens rammer. Om sagsbehandlingen i adfærdsklagesager henvises til lovudkastets §§ 1019 c og 1019 e-g og bemærkningerne til disse bestemmelser. Myndigheden har mulighed for at bestemme, at der skal afgives indenretlig forklaring i forbindelse med undersøgelse af en adfærdsklage, jf. lovudkastets § 1019 h. Politiklagemyndigheden giver selv møde i retten under sådanne retsmøder og i retsmøder, der afholdes i forbindelse med en strafferetlig efterforskning. Sagsbehandlingen i forbindelse med efterforskningen i straffesager finder sted i overensstemmelse med retsplejelovens regler om behandlingen af straffesager, jf. lovudkastets § 1020 j.

Myndigheden bør være opmærksom på, at det er vigtigt for tilliden til klageordningen, at klagerne får lejlighed til at afgive forklaring. Det fremgår af den undersøgelse, som Aal-

borg Universitet har foretaget for udvalget, idet det af pkt. 6.2 i undersøgelsesrapporten (bilag 10 til betænkningen) kan udledes, at næsten alle klagerne finder det væsentligt, at de kan få lov at afgive forklaring, og at der er sammenhæng mellem klagerne generelle tilfredshed og deres oplevelse af, at de i tilstrækkelig grad har haft mulighed for at afgive forklaring. Politiklagemyndigheden bestemmer selv, i hvilket omfang afhøring kan foregå telefonisk.

13.4.2. Afgørelsen i adfærdsklagesager

Politiklagemyndigheden kan på et hvilket som helst stadium afvise en adfærdsklage, hvis det findes åbenbart, at der ikke er grundlag for at give klageren medhold, jf. lovudkastets § 1019 d. Det skal fremgå af afgørelsen, at afgørelsen er truffet efter denne bestemmelse. Bestemmelsen, der skal give myndigheden mulighed for ikke unødvendigt at bruge ressourcer på chikanøse, useriøse, uforståelige og åbenbart grundløse klager, bør anvendes med varsomhed.

Hvis der ikke sker afvisning, træffer Politiklagemyndigheden, når undersøgelsen er tilendebragt, afgørelse i adfærdsklagesagen og tager i forbindelse hermed stilling til, om der er grundlag for at udtale kritik, jf. lovudkastets § 1019 m. Kritikken kan vedrøre en bestemt polititjenestemandes udsagn, adfærd eller handlemåde, men kan også være en ”systemkritik”.

Udvalget finder i lyset af forslaget om et særligt Politiklageråd ikke grundlag for at foreslå en særlig klageadgang for adfærdsklagesagerne eller opretholde et særligt kontrolorgan i form af et politiklagenævn. Det afgøres derfor endeligt af Politiklagemyndigheden, om der er grundlag for kritik i anledning af en klage.

Når Politiklagemyndighedens afgørelse foreligger, gives der meddelelse herom til klageren og indklagede og til ansættelsesmyndigheden, der derefter vurderer, om der er grundlag for disciplinære reaktioner.

Hvis en klage vedrørende samme begivenhedsforløb indeholder både en adfærdsklage og en anmeldelse om et strafbart forhold, forelægges spørgsmålet om, hvorvidt der skal rejses tiltale for statsadvokaten, førend Politiklagemyndigheden eventuelt tager stilling til adfærdsklagen, jf. lovudkastets § 1019 l, der beskriver, hvordan adfærdsklagen slutes og eventuelt senere genoptages, hvis der måtte være behov herfor. Vedrører klagen derimod forskellige hændelsesforløb uden sammenhæng, afgør Politiklagemyndigheden, om det er mest hensigtsmæssigt at vente med at tage stilling til adfærdsklagedelen, indtil statsadvokaten har vurderet, om der i relation til et andet hændelsesforløb er grundlag for at rejse tiltale.

Om den udvidelse af muligheden for notitssagsbehandling som udvalget foreslår, henvises til kapitel 11.2 samt til lovudkastets § 1019 k og bemærkningerne hertil.

13.4.3. Tiltalespørgsmålet i straffesager

Kompetencen til at tage stilling til, om der skal rejses tiltale i sager mod politipersonale, vil efter udvalgets forslag fortsat være hos statsadvokaten (eventuelt rigsadvokaten eller justitsministeren), jf. lovudkastets § 1020 d, stk. 1, og stk. 5. Det er således statsadvokaten, der har den påtalekompetence, der efter retsplejelovens § 719, stk. 1, og §§ 721 og 722 tilkommer politiet i ”almindelige” straffesager. Hverken politiet eller Politiklagemyndigheden har kompetence til at tage stilling til tiltalespørgsmålet, jf. dog nedenfor om politiets kompetence i relation til visse hastighedsovertrædelser i tjenesten.

Efter retsplejelovens § 749, stk. 1, kan politiet i ”almindelige straffesager” afvise en indgivet anmeldelse, hvis der ikke er grundlag for at indlede efterforskning. Udvalget finder det ikke nødvendigt, at denne type anmeldelser automatisk skal forelægges for statsadvokaterne, og det foreslås derfor, at Politiklagemyndigheden tillægges afvisningskompetencen efter § 749, stk. 1, i relation til anmeldelser om straffbare forhold mod politipersonale, jf. lovudkastets § 1020 d, stk. 2. Da der er tale om en afgørelse inden for strafferetsplejen, finder udvalget det rigtigst, at Politiklagemyndighedens afgørelse om at afvise en anmeldelse kan påklages til den regionale statsadvokat, jf. lovudkastets § 1020 d, stk. 3. Idet der ikke er tale om en afgørelse truffet af statsadvokaten i 1. instans, vil afvisningen ikke kunne påklages til Rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 99, stk. 3, 1. punktum, og § 101, stk. 2, 2. punktum.

Efter retsplejelovens § 749, stk. 2, 1. punktum, kan politiet beslutte at indstille en efterforskning, hvis der ikke har været rejst sigtelse. Udvalget finder, at denne kompetence i straffesager som en væsentlig del af den anklagemæssige kompetence mod politipersonale skal være hos statsadvokaterne, jf. lovudkastets § 1020 d, stk. 4. Det er således kun ved den indledende vurdering af, om en anmeldelse skal afvises, at Politiklagemyndigheden kan tage stilling. I alle andre tilfælde skal sagen sendes til statsadvokaten med henblik på, at vurdere, om efterforskningen skal indstilles.

Hvis Politiklagemyndigheden finder, at en påbegyndt efterforskning skal indstilles efter § 749, stk. 2, sender myndigheden sagen til statsadvokaten til afgørelse af, om efterforskningen skal fortsættes.

Om omfanget af Politiklagemyndighedens beføjelser efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1, har Gorm Toftegaard Nielsen i sin mindretalsudtalelse i kapitel 12.3 nogle supplerende bemærkninger.

Har Politiklagemyndigheden afsluttet efterforskningen i en sag, hvor der er indgivet anmeldelse om et strafbart forhold, hvor en polititjenestemand har været sigtet eller afhørt med en sigtets rettigheder, eller hvor myndigheden i øvrigt finder, at der er eller har været rimelig grund til antage, at der har været tale om et strafbart forhold, sendes sagen tilsva-

rende til den regionale statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet, jf. lovudkastets § 1020 e.

I forbindelse med fremsendelsen af sagen til statsadvokaten udfærdiger Politiklagemyndigheden en redegørelse til statsadvokaten om efterforskningen. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og oplysning om de faktiske omstændigheder, der er betydning for sagens afgørelse, jf. lovudkastets § 1020 e, stk. 2.

Udvalget har drøftet, om Politiklagemyndigheden ud over den obligatoriske redegørelse for sagens faktiske omstændigheder skal have pligt til eller mulighed for at fremkomme med en vurdering af beviserne i sagen og sagens juridiske aspekter, herunder navnlig tiltalespørgsmålet.

Det er ikke tanken, at Politiklagemyndigheden skal udarbejde en juridisk redegørelse til statsadvokaten i form af en længere indstilling med en udførlig gennemgang af tiltalespørgsmålet, herunder tilkendegivelse om, under hvilke bestemmelser i straffeloven eller anden lovgivning et forhold skal henføres. Det er heller ikke tanken, at Politiklagemyndigheden skal udarbejde udkast til anklageskrift. Udvalget finder derfor ikke, at bestemmelsen i § 1020 e, stk. 2, skal formuleres således, at Politiklagemyndigheden *skal* fremkomme med en indstilling om beviserne og sagens juridiske aspekter. På den anden side skal Politiklagemyndigheden heller ikke være afskåret fra at udtale sig om beviserne og i den forbindelse komme ind på juridiske aspekter i sagen. Udvalget foreslår derfor, at Politiklagemyndigheden i forbindelse med redegørelsen til statsadvokaten kan fremkomme med en vurdering af de fremkomne beviser. Det vil så være op til Politiklagerådet og direktøren at udmønte denne mulighed i praksis.

Udvalget har herved også lagt vægt på, at det foreslås, at Politiklagerådets formand skal være landsdommer, og at en for håndfast bestemmelse om Politiklagemyndighedens pligt til at udtale sig om beviserne i lyset heraf kan støde på principielle betænkeligheder. Udvalget har i denne forbindelse også haft bestemmelsen i § 4, stk. 5, i lov om undersøgelseskommissioner for øje. Efter denne bestemmelse kan en undersøgelseskommission med en dommer som formand kun foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar, i det omfang dommeren finder det retssikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Udvalget skal fremhæve, at det er Politiklagerådet, der tager stilling til, i hvilket omfang rådet skal involveres i konkrete sager. Ved denne vurdering må rådet have for øje, at det ikke er meningen, at rådet (eller den dommer, der er formand for rådet) skal have nogen funktion som ”undersøgelsesdommer”.

Politiklagemyndigheden underretter anmelderen, mistænkte og sigtede polititjeneste-

mænd og eventuelt andre involverede om sagens fremsendelse til statsadvokaten. Politiklagemyndigheden giver ikke underretning om indholdet af redegørelsen til statsadvokaten, men oplyser, at redegørelsen, herunder myndighedens eventuelle vurdering af bevisernes vægt, vil komme til at fremgå af statsadvokatens afgørelse. Når statsadvokaten træffer sin afgørelse, skal der derfor henvises til Politiklagemyndighedens redegørelse, og statsadvokatens afgørelse bør også indeholde oplysning om Politiklagemyndighedens eventuelle vurdering af bevisernes vægt.

Finder statsadvokaten, at der mangler oplysninger i sagen, vil han eller hun kunne anmode Politiklagemyndigheden om at foretage yderligere efterforskning, jf. lovudkastets § 1020 e, stk. 3. Der er ikke noget til hinder for, at Politiklagemyndigheden i alvorlige sager orienterer statsadvokaten på et tidligere tidspunkt under efterforskningen, eller at der under efterforskningen i sådanne sager på Politiklagemyndighedens initiativ finder en drøftelse sted med statsadvokaten.

Spørgsmålet om, hvorvidt der skal rejses tiltale, afgøres herefter af anklagemyndigheden på samme måde som i enhver anden straffesag efter retsplejelovens bestemmelser herom. Statsadvokatens afgørelse vil kunne påklages til Rigsadvokaten, men Rigsadvokatens afgørelse kan ikke påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 99, stk. 3.

Det betyder, at det er statsadvokaten, der foretager den strafferetlige vurdering af, om der skal rejses tiltale, og i givet fald afgør, hvilke bestemmelser tiltalen skal angå. Det er også statsadvokaten, der har kompetence til at opgive påtale eller træffe bestemmelse om tiltalefrafald, ligesom det er statsadvokaten, der bestemmer, om en sag skal søges afgjort ved bødeforlæg i overensstemmelse med retsplejelovens § 832 eller som tilståelsessag, jf. § 831. Politiklagemyndigheden har således i relation til tiltalerspørgsmålet ikke nogen selvstændig kompetence til at udføre anklagerfunktioner. Tilsvarende har politiet heller ikke nogen kompetence i relation til tiltalerspørgsmålet, bortset fra færdselssagerne, hvor politiet i bødesager om hastighedsovertrædelser, der ikke vedrører tredjemand, og hvor der foreligger en erkendelse, kan udøve statsadvokatens funktioner i relation til bødeforlæg og vedtagelse af betinget frakendelse af førerretten. Kommer ubetinget frakendelse af førerretten på tale, er det dog statsadvokaten, der udøver anklagerfunktionerne, også selv om den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig.

Udvalget finder i lyset af forslaget om et særligt uafhængigt efterforskningsorgan, hvor det læge element i betydelig grad vil være repræsenteret i Politiklagerådet, heller ikke, at der i relation til straffesager er behov for at opretholde et eller flere politiklagenævner som kontrolinstans. Udvalget har herved også lagt vægt på, at der herved vil blive tale om yderligere fremsendelse og tilbagesendelse af sagerne, og at det må befrygtes, at det kan føre til, at klagesystemet på denne måde vil kunne blive for kompliceret og ineffektivt. Hertil kommer, at det ikke i andre sammenhænge er således, at et kollegialt organ med

lægmænd har indflydelse på, om der skal rejses tiltale, og at kontrolorganordningen ikke kendes fra andre lande, som Danmark normalt sammenlignes med.

Udvalget har også overvejet, om Politiklagemyndigheden skal have en selvstændig beføjelse til at klage til Rigsadvokaten, hvis statsadvokaten ikke rejser tiltale. Det må imidlertid forventes, at en forurettet, der ikke er tilfreds med afgørelsen, oftest vil udnytte klageadgangen. Forurettede vil ved stillingtagen til, om den pågældende ønsker at klage, kunne lade sin viden om Politiklagemyndighedens eventuelle vurdering af beviserne indgå i sit vurderingsgrundlag. Udvalget finder derfor ikke anledning til at tillægge Politiklagemyndigheden nogen selvstændig klagebeføjelse.

Udvalget har herved også lagt vægt, at politiklagenævnenes særskilte mulighed for at klage til Rigsadvokaten efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1021 f – som det fremgår af kapitel 6.9 – kun udnyttes i meget begrænset omfang.

13.4.4. Information

Ud over opgaverne med at behandle konkrete sager og udstikke generelle retningslinjer i relation til politiklagesager bør Politiklagemyndigheden have en række opgaver af mere informativ karakter både i forhold til offentligheden og til politiets personale. Myndigheden skal også overtage Rigsadvokatens opgave med at indsamle og koordinere statistikkerne på politiklageområdet. Det forudsættes således, at myndigheden skal have egen hjemmeside, hvor alle oplysninger om klager over og straffesager mod polititjenestemænd samles, og at myndigheden fra Rigsadvokaten overtager arbejdet med at udarbejde en årsberetning om klager over politiet. Årsberetningen bør også indeholde nærmere oplysninger om de straffesager og disciplinærsager, der i årets løb har været rejst som følge af myndighedens arbejde. Det forudsættes, at Politiklagemyndigheden til brug for årsberetningen modtager de nødvendige oplysninger fra anklagemyndigheden, Rigspolitiet og politidirektørerne og i øvrigt i nødvendigt omfang samarbejder med disse myndigheder om beretningens indhold.

Det anbefales endvidere, at medarbejdere fra myndigheden indgår som undervisere i forbindelse med uddannelse af politifolk og i øvrigt deltager i oplysende arbejde om klager over politiet. Endelig foreslås det, at myndigheden på Danmarks vegne deltager i det internationale samarbejde, der er under opbygning i forhold til tilsvarende myndigheder i andre europæiske lande.

13.5. Politiklagemyndighedens personale

Den Uafhængige Politiklagemyndighed skal ledes af en direktør, der forudsættes at være en erfaren og anerkendt jurist. Derudover vil det formentlig være nødvendigt med en souschef, der kan varetage direktørens funktioner, når denne ikke er til stede. Der vil endvidere til afdelingen skulle knyttes et yderligere antal juridiske medarbejdere. Der

bør fortrinsvis være tale om chargede medarbejdere, der på egen hånd vil kunne varetage de funktioner, som myndigheden vil have f.eks. i forbindelse med § 1020 a, stk. 2-sagerne. Myndigheden vil herudover skulle bestå af en eller flere efterforskningsledere, et antal faste efterforskere og administrativt personale.

Antallet af faste efterforskere skal ikke være stort - vel i størrelsesordenen 5-10 medarbejdere. Hvis der er brug for det, vil Politiklagemyndigheden kunne anmode om bistand fra Rigspolitiet, Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden ikke selv har ressourcer til at gennemføre efterforskningen, eller hvor det ikke vil være heldigt, hvis Politiklagemyndigheden optræder direkte, f.eks. i forbindelse med mistanke om, at der lækkes tavshedsbelagte oplysninger fra en politistation. Det forudsættes, at en sådan undersøgelse styres nøje af Politiklagemyndigheden og foretages på myndighedens ansvar. Politiklagemyndigheden vil også i andre sammenhænge, f.eks. i relation til kriminalteknisk bistand, kunne trække på Rigspolitiets specialafdelinger. Der henvises til lovudkastets § 1019, stk. 2, og § 1020 c, stk. 2, og bemærkningerne til disse bestemmelser.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå særlige regler om sammensætningen af personalet i Politiklagemyndigheden, f.eks. i relation til tidligere arbejde i politi eller anklagemyndighed. Det forudsættes imidlertid, at der gøres en stor indsats for at rekruttere personale med efterforskningsmæssig baggrund, idet udvalget er opmærksomt på, at der kan være risiko for rekrutteringsproblemer.

Der er på den ene side intet til hinder for, at en medarbejder har en politimæssig uddannelse og tidligere har gjort tjeneste i politiet, mens det på den anden side ikke kan stilles som en betingelse, at det er tilfældet. Det vil nok være realistisk, at der fra starten vil være en meget stor andel af efterforskere med politimæssig baggrund, herunder tidligere polititjenestemænd. Også personer, der har en politimæssig uddannelse, men har været beskæftiget med andet arbejde i en periode, vil være en mulighed som efterforskere i Politiklagemyndigheden.

Det er vigtigt, at hver enkelt medarbejder i Den Uafhængige Politiklagemyndighed i sit daglige virke har for øje, at myndigheden organisatorisk er uafhængig af politiet og anklagemyndigheden. Udvalget vil i den forbindelse pege på, at der ikke er noget til hinder for, at en person, der gennem mange år har virket som anklager eller forsvarer kan blive dommer, og at dette ikke har givet anledning til vanskeligheder.

Udvalget har drøftet, om der skal gælde en karantænetid for medarbejdere i politiet, således at en medarbejder i politiet ikke direkte kan overgå til ansættelse i Politiklagemyndigheden, men skal have arbejdet andetsteds i en periode, og således at en medarbejder i Politiklagemyndigheden ikke direkte kan overgå til efterfølgende ansættelse i politiet.

Udvalget finder ikke anledning til at stille forslag herom. Udvalget har herved navnlig lagt vægt på, at det – i hvert fald fra Politiklagemyndighedens start – vil være særdeles vanskeligt at skaffe kvalificerede efterforskere, hvis der stilles krav om en karantæneperiode. Det må i den forbindelse erindres, at Politiklagemyndighedens efterforskning nødvendigvis må være på et meget højt fagligt niveau, således at der er den nødvendige tillid hertil hos befolkningen, men ikke mindst hos de polititjenestemænd, som efterforskningen retter sig imod, og som har en politimæssig baggrund og ofte efterforskningsmæssig erfaring. Det kan med andre ord ikke nytte noget, at efterforskerne bliver så uafhængige, at de bliver inkompetente.

Udvalget har også lagt vægt på, at der hverken i det engelske IPPC eller i den norske Specialenhet for politisaker er krav om en karantæneperiode for efterforskere, hverken før eller efter ansættelsen. Udvalget kan i den forbindelse henvise til følgende overvejelser, som det norske justitsdepartement gjorde sig herom i det lovforslag, der førte til oprettelsen af specialenheten:

Departementet har merket seg de prinsipielle og praktiske argumentene mot forslaget om karantenetid. Samtidig taler en rekke argumenter for en slik regel fremfor en regel om at en viss andel skal være uten erfaring fra politi- og påtalemyndighet. Det sentrale bør, slik departementet ser det, være å fremskaffe de best kvalifiserte personene, samtidig som man gjennom karantenetid kan ivareta hensynet til tilliten. Departementet finner det således hensiktsmessig å foreslå karantenetid på 2 år for de av avdelingenes medlemmer som rekrutteres fra stillinger som dommere eller advokater. Videre har departementet merket seg skepsisen mot at tjenestegjørende polititjenestemenn skal kunne rekrutteres til det nye organet. Hensynet til allmennhetens tillit kan tilsi at tjenestegjørende polititjenestemenn ikke bør rekrutteres til verv i regionale avdelinger. Hensynet til den mest oppdaterte politifaglige kompetansen taler derimot for at tjenestegjørende polititjenestemenn bør rekrutteres. Dersom tjenestegjørende polititjenestemenn ikke skal være medlemmer kan dette svekke etterforskningskompetansen. Dette vil i sin tur kunne medføre en redusert rettssikkerhet både for dem som etterforskes for mulige straffbare handlinger, og for dem som har anmeldt ansatte i politiet og påtalemyndigheten. Dette kan imidlertid motvirkes gjennom særskilt kurs for nye medlemmer.

Politiklagemyndigheden skal kunne rykke ud med meget kort varsel, f.eks. i forbindelse med § 1020 a, stk. 2-sagerne. Udvalget har derfor overvejet, om myndigheden permanent skal have et eller flere kontorer rundt omkring i landet. Udvalget finder imidlertid ikke i lyset af Danmarks størrelse og de lette transportmæssige muligheder anledning til at stille forslag herom. Der er dog naturligvis intet til hinder for, at der i en periode - hvis der måtte være behov derfor - indrettes midlertidige kontorfaciliteter for Politiklagemyndigheden andetsteds end myndighedens hovedadresse.

Udvalget har herved lagt vægt på, at antallet af § 1020 a, stk. 2-sager i årene fra 2002 til 2005 var mellem 7 og 10, i 2006 har været 20 og i 2007 21 sager og på, at det forudsættes, at der etableres en vagtordning, således at medarbejdere fra myndigheden med kort varsel vil kunne komme til stede, når der er brug for det.

Kapitel 14. Udvalgets lovudkast med bemærkninger

14.1. Lovudkast

U D K A S T
til
Forslag om lov om ændring af retsplejeloven
(Behandling af klager over politiet)

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovekendtgørelse nr. 1069 af 6. november 2008, foretages følgende ændringer:

1. Overskriften til første bog, femte afsnit affattes således: ”Femte afsnit. Politiet”.
2. Efter § 117 indsættes:

”Sjette afsnit. Den Uafhængige Politiklagemyndighed

Kapitel 11 a

§ 118. Den Uafhængige Politiklagemyndighed er en selvstændig myndighed, der ledes af Politiklagerådet og en direktør. Politiklagemyndigheden behandler klager over politiet, jf. kapitel 93 b, og efterforsker straffesager mod politipersonale, jf. kapitel 93 c.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

§ 118 a. Politiklagerådet er Politiklagemyndighedens øverste ledelse og har det overordnede ansvar for myndighedens virksomhed.

§ 118 b. Politiklagerådet består af 5 medlemmer, en landsdommer (formand), en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab og to repræsentanter for offentligheden.

Stk. 2. Medlemmerne beskikkes af justitsministeren for en periode på 4 år. Genbeskikelse kan finde sted for yderligere 4 år.

Stk. 3. Formanden beskikkes efter indstilling fra landsretterne.

Stk. 4. Advokaten beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet.

Stk. 5. Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes efter indstilling fra henholdsvis KL (Kommunernes Landsforening) og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

Stk. 6. Medlemmer af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser kan ikke være medlemmer af Politiklagerrådet.

Stk. 7. Der beskikkes en suppleant for hvert af rådets medlemmer. Stk. 1-6 finder tilsvarende anvendelse på beskikkelse af suppleanter.

§ 118 c. Politiklagemyndighedens daglige ledelse varetages af direktøren, der udnævnes og afskediges af justitsministeren efter indstilling fra Politiklagerrådet. Direktøren skal følge de anvisninger og retningslinjer, som gives af rådet.

Stk. 2. Direktøren deltager i Politiklagerrådets møder, medmindre rådet undtagelsesvist træffer anden bestemmelse.

§ 118 d. Politiklagerrådet fastsætter selv sin forretningsorden og de nærmere regler om arbejdets fordeling mellem rådet og direktøren.

§ 118 e. Politiklagemyndigheden afgiver en årlig beretning om sin virksomhed til Folketinget og justitsministeren. Beretningen skal offentliggøres.”

3. Overskriften til første bog, sjette afsnit ændres til: ”Syvende afsnit. Advokater”.

4. Kapitel 93 b affattes således:

”Kapitel 93 b

Behandling af klager over politipersonalet

§ 1019. Den Uafhængige Politiklagemyndighed undersøger og træffer afgørelse vedrørende klager over politipersonalets adfærd i tjenesten (adfærdsklager).

Stk. 2. Rigspolitichefen yder efter anmodning fra Politiklagemyndigheden bistand til undersøgelsen.

Stk. 3. Politiet kan på egen hånd foretage uopsættelige undersøgelsesskridt. Politiet skal snarest muligt efter, at sådanne undersøgelsesskridt er foretaget, underrette Politiklagemyndigheden herom.

§ 1019 a. Klage indgives til Politiklagemyndigheden. Indgives klagen til politiet eller

anklagemyndigheden, skal den straks videresendes til Politiklagemyndigheden, medmindre klagen er egnet til notitssagsbehandling, jf. § 1019 k. I så fald sender politiet en kopi af klagen til Politiklagemyndigheden.

Stk. 2. Klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag kan endvidere fremsættes mundtligt til retsbogen.

Stk. 3. Klagen skal indgives senest 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted. Politiklagemyndigheden kan i særlige tilfælde bortse fra fristen.

§ 1019 b. Politiklagemyndigheden kan af egen drift iværksætte en undersøgelse efter reglerne i dette kapitel.

§ 1019 c. Politiklagemyndigheden undersøger sagen og sørger i forbindelse hermed for, at alt relevant materiale tilvejebringes. Politiet stiller det materiale og de oplysninger til rådighed, som Politiklagemyndigheden anmoder om. Politiklagemyndigheden kan indhente oplysninger fra klageren, den, som klagen angår (indklagede), og vidner.

§ 1019 d. Politiklagemyndigheden kan afvise en adfærdsklage, hvis det findes åbenbart, at der ikke er grundlag for at indlede eller fortsætte en undersøgelse. Det skal fremgå af afgørelsen, at den er truffet på dette grundlag.

§ 1019 e. Indklagede skal have udleveret en kopi af klagen eller en fremstilling af sagens omstændigheder og have adgang til at udtale sig herom.

§ 1019 f. Indklagede har ret til at møde med en bisidder. Politiklagemyndigheden kan bestemme, at udgifterne til bisidder betales af statskassen.

§ 1019 g. Indklagede har ikke pligt til at afgive forklaring til Politiklagemyndigheden, hvis forklaringen antages at ville udsætte den pågældende for strafansvar eller disciplinæransvar.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden vejleder indklagede om bestemmelsen i stk. 1 samt om bestemmelserne i § 1019 e, § 1019 f og § 1019 l, stk. 1, nr. 2. Vejledningen skal gives snarest muligt og senest, inden indklagede afgiver forklaring første gang. Det skal af materialet i sagen fremgå, at indklagede har modtaget behørig vejledning.

§ 1019 h. Politiklagemyndigheden kan bestemme, at forklaring skal afgives i retten.

Stk. 2. Retsmøder kan afholdes ved byretten i enhver kreds, hvor oplysning i sagen må antages at kunne tilvejebringes.

§ 1019 i. Politiklagemyndigheden giver møde i retsmøder, hvor sagen behandles.

Stk. 2. Parterne skal så vidt muligt underrettes om berammede retsmøder og have lejlighed til at være til stede.

Stk. 3. Indklagede har ikke pligt til at afgive forklaring, såfremt forklaringen antages at ville udsætte indklagede for strafansvar eller disciplinæransvar. Retten vejleder indklagede herom.

Stk. 4. Sagen behandles i strafferetsplejens former uden medvirken af domsmænd.

§ 1019 j. Afgives forklaring i retten, jf. § 1019 h, beskikker retten en advokat for klageren og indklagede.

Stk. 2. I andre tilfælde kan retten, når særlige grunde taler derfor, efter begæring fra klageren eller indklagede beskikke en advokat for den pågældende. Politiklagemyndigheden vejleder de pågældende om adgangen til at begære en advokat beskikket og drager omsorg for, at en begæring herom indbringes for retten. § 1019 h, stk. 2, finder herved tilsvarende anvendelse. Vejledningen skal gives snarest muligt og senest, inden den pågældende afgiver forklaring første gang. Det skal af materialet fremgå, at den pågældende har modtaget behørig vejledning.

Stk. 3. Advokatbeskikkelse efter stk. 1 og 2 sker uden udgift for klageren og indklagede.

Stk. 4. Den beskikkede advokat skal løbende have tilsendt kopi af det materiale, Politiklagemyndigheden tilvejebringer som led i undersøgelsen. Advokaten må ikke uden tilladelse overlevere det modtagne materiale til sin klient eller andre.

Stk. 5. Den beskikkede advokat har adgang til at overvære forklaringer, der afgives af klienten hos Politiklagemyndigheden, og har ret til at stille yderligere spørgsmål til sin klient. Advokaten underrettes om tidspunktet for afgivelse af forklaring. Tidspunktet skal så vidt muligt aftales med advokaten.

Stk. 6. Den beskikkede advokat har adgang til at overvære forklaringer, der afgives i retten, og har ret til at stille yderligere spørgsmål. Advokaten underrettes om tidspunktet for afholdelse af retsmøde, der så vidt muligt skal aftales med advokaten.

§ 1019 k. En adfærdsklagesag kan slutes ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren (notitssagsbehandling). Notitssagsbehandling kan kun gennemføres, hvis klageren er indforstået hermed. Samtalen skal gennemføres hurtigst muligt.

Stk. 2. Indgives en adfærdsklage til politiet, kan politiet tilbyde klageren en samtale. I en sag, der er under behandling i Politiklagemyndigheden, kan myndigheden bestemme, at sagen skal sendes til politiet med henblik på notitssagsbehandling, hvis det skønnes hensigtsmæssigt.

Stk. 3. Indhentes der som led i notitssagsbehandling en udtalelse fra indklagede, kan der ikke efterfølgende pålægges den pågældende en disciplinær sanktion.

Stk. 4. Den overordnede polititjenestemand, der gennemfører samtalen, skal udarbejde en notits om det passerede. Af notitsen skal det fremgå, at klageren er vejledt om betydningen af notitssagsbehandling, og at sagen kan forlanges afgjort af Politiklagemyndigheden. Det skal endvidere fremgå, om klageren ønsker klagen afgjort af Politiklagemyndigheden.

Stk. 5. Politiet skal sende kopi af notitsen til Politiklagemyndigheden og Rigspolitiet.

§ 1019 l. Behandlingen af en adfærdsklagesag slutes, hvis

- 1) der er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede,
- 2) indklagede er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag, eller
- 3) der træffes bestemmelse om, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommissioner.

Stk. 2. I de i stk. 1, nr. 1 og 2, nævnte tilfælde behandles straffesagen efter reglerne i kapitel 93 c. Behandlingen af adfærdsklagesagen genoptages, hvis tiltale ikke rejses eller gennemføres til fældende dom.

§ 1019 m. Politiklagemyndigheden træffer afgørelse i klagesagen. Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 1019 n. Politiklagemyndighedens afgørelse i klagesagen skal træffes inden rimelig tid efter, at myndigheden har modtaget klagen.

Stk. 2. Er afgørelsen ikke truffet inden 6 måneder efter modtagelse af klagen, skal Politiklagemyndigheden skriftligt underrette klageren og indklagede om, hvorpå sagen beror, og hvornår der kan forventes en afgørelse. Der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

§ 1019 o. Politiklagemyndigheden underretter vedkommende politidirektør og rigspoliti-

chefen, når der indledes en adfærdsklagesag. Politiklagemyndigheden underretter endvidere vedkommende politidirektør og rigspolitichefen om afgørelsen i adfærdsklagesager.

Stk. 2. Disciplinærundersøgelse i anledning af en klage indledes ikke, før behandlingen af adfærdsklagesagen er afsluttet.

§ 1019 p. Justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter kræver det.

§ 1019 q. Politiklagemyndigheden kan behandle og afgøre en klage over en disposition, som politiet har truffet, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem dispositionsklagen og en adfærdsklage, som Politiklagemyndigheden behandler.”

5. Kapitel 93 c affattes således:

”Kapitel 93 c

Straffesager mod politipersonale

§ 1020. Anmeldelser om straffbare forhold begået af politipersonale i tjenesten indgives til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. Indgives anmeldelsen til politiet eller anklagemyndigheden, videresendes den straks til Politiklagemyndigheden.

§ 1020 a. Politiklagemyndigheden iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at politipersonale i tjenesten har begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden iværksætter endvidere efterforskning, når en person er afdøet ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt.

Stk. 3. Bestemmelserne i § 1019 o finder tilsvarende anvendelse.

§ 1020 b. Sager om hastighedsovertrædelser, der er begået af politipersonale, efterforskes ikke af Politiklagemyndigheden, hvis 1) den pågældende erkender sig skyldig, 2) hastighedsovertrædelserne ikke skønnes at ville medføre anden sanktion end bøde eller betinget frakendelse af førerretten, og 3) hastighedsovertrædelserne ikke berører tredjemand.

Stk. 2. Vurderer politiet, at der i forbindelse med en hastighedsoverskridelse er tale om udrykningskørsel, efterforskes sagen dog af Politiklagemyndigheden, medmindre der er

tale om et køretøj mærket med politiets kendetegn eller med synlige udrykningssignaler. Hvis Politiklagemyndigheden ikke er enig i politiets vurdering, sendes sagen til statsadvokaten med henblik på afgørelse af tiltalespørgsmålet.

Stk. 3. Andre sager om politipersonales overtrædelser af færdselsloven efterforskes af Politiklagemyndigheden.

§ 1020 c. Ved behandlingen af de i §§ 1020, 1020 a og 1020 b, stk. 2 og 3, nævnte sager udøver Politiklagemyndigheden under efterforskningen de beføjelser, der ellers tilkommer politiet.

Stk. 2. Rigspolitichefen yder efter anmodning fra Politiklagemyndigheden bistand under efterforskningen.

Stk. 3. Politiet kan på egen hånd foretage uopsættelige efterforskningsskridt. Politiet skal snarest muligt efter, at sådanne efterforskningsskridt er foretaget, underrette Politiklagemyndigheden herom.

§ 1020 d. Offentlig påtale i de i §§ 1020, 1020 a og 1020 b, stk. 2 og 3, nævnte sager tilkommer statsadvokaten, medmindre påtalen efter denne lov eller regler fastsat i medfør af loven tilkommer rigsadvokaten eller justitsministeren. Adgangen til at opgive påtale tilkommer påtalemyndigheden.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden udøver ved behandlingen af de i §§ 1020, 1020 a og 1020 b, stk. 2 og 3, nævnte sager de beføjelser, der tilkommer politiet efter § 749, stk. 1.

Stk. 3. Politiklagemyndighedens afgørelser efter stk. 2 kan påklages til statsadvokaten.

Stk. 4. Statsadvokaten udøver ved behandlingen af de i §§ 1020, 1020 a og 1020 b, stk. 2 og 3, nævnte sager de beføjelser, der tilkommer politiet efter § 749, stk. 2.

Stk. 5. Statsadvokaten varetager udførelsen af de i §§ 1020, 1020 a og 1020 b, stk. 2 og 3, nævnte sager ved byretterne og landsretterne.

§ 1020 e. Når efterforskningen er afsluttet, sender Politiklagemyndigheden sagen til statsadvokaten med henblik på afgørelse af tiltalespørgsmålet.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden udfærdiger en redegørelse til statsadvokaten om efterforskningen. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og oplysning om de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse og kan indeholde en vurdering af vægten af de fremkomne beviser.

Stk. 3. Statsadvokaten kan anmode Politiklagemyndigheden om at foretage yderligere efterforskning.

§ 1020 f. Er der ikke inden 1 år fra modtagelsen af en anmeldelse om et strafbart forhold, der er omfattet af dette kapitel, truffet afgørelse i sagen, skal der gives skriftlig underretning til anmelderen om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse. Der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

Stk. 2. Underretning efter stk. 1 skal ligeledes gives til politipersonale, mod hvem der er rejst sigtelse, eller som har været afhørt uden pligt til at udtale sig, og til forurettede eller nære pårørende i sager, der er omfattet af § 1020 a, stk. 2.

§ 1020 g. Retten beskikker en forsvarer, såfremt det følger af bestemmelserne i kapitel 66, eller særlige grunde taler derfor.

§ 1020 h. Retten beskikker efter anmodning fra forurettede en advokat for den pågældende, såfremt det følger af bestemmelserne i kapitel 66 a, eller særlige grunde taler derfor.

Stk. 2. Er forurettede afgået ved døden, beskikker retten efter anmodning fra forurettedes nære pårørende en advokat for de pårørende, når forholdene taler derfor.

Stk. 3. Den advokat, der er beskikket for forurettede eller for de nære pårørende, har adgang til det i § 741 c, stk. 2, 2. pkt., nævnte materiale, uanset om der er rejst tiltale i sagen.

Stk. 4. Bestemmelserne i kapitel 66 a finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

§ 1020 i. Statsadvokaten kan bestemme, at en straffesag, der omfatter flere forhold eller flere sigtede, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden efter bestemmelserne i dette kapitel, hvis en sådan behandling er påkrævet med hensyn til et af forholdene eller en af de sigtede, og en sådan samlet efterforskning skønnes hensigtsmæssig.

Stk. 2. Politiklagemyndigheden kan behandle en klage over en disposition, som politiet har truffet, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem dispositionsklagen og en igangværende efterforskning i Politiklagemyndigheden.

§ 1020 j. Bestemmelserne i denne lov om behandlingen af straffesager finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

§ 1020 k. Justitsministeren kan bestemme, at en sag ikke skal behandles efter reglerne

i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter kræver det.

§ 1020 l. Erstatningskrav, der rejses af en person, der er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, eller af nære pårørende til en person, der er afgået ved døden som følge af politiets indgriben, eller mens afdøde var i politiets varetægt, behandles på begæring efter fremgangsmåden i kapitel 93 a.

Stk. 2. Udgifter til advokatbeskikkelse i sager, der er omfattet af stk. 1, afholdes af statskassen.”

6. Kapitel 93 d ophæves.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den [...]

Stk. 2. Klager og anmeldelser om strafbare forhold, der er modtaget inden lovens ikrafttræden, kan færdigbehandles og afgøres af statsadvokaterne efter de hidtil gældende regler. Det samme gælder undersøgelse og efterforskning, der af egen drift eller efter bestemmelsen i den hidtil gældende § 1020 a, stk. 2, er iværksat inden lovens ikrafttræden. Sagerne bør afgøres inden 6 måneder efter lovens ikrafttræden. Er dette ikke muligt, kan sagen efter drøftelse mellem statsadvokaten og Politiklagemyndigheden overgå til Politiklagemyndigheden.

Stk. 3. Ved den første beskikkelse af medlemmer af Politiklagerådet beskikkes advokaten og den ene af offentlighedsrepræsentanterne for en periode på 2 år.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

14.2. Almindelige bemærkninger til lovudkastet

Lovudkastet indebærer, at der oprettes en ny myndighed - Den Uafhængige Politiklagemyndighed - der overtager statsadvokaternes opgaver efter retsplejelovens kapitel 93 b med at undersøge og træffe afgørelse i sager om politipersonalets adfærd i tjenesten (adfærdsklager). Den nye myndighed skal endvidere overtage statsadvokaternes opgave efter retsplejelovens kapitel 93 c med at efterforske strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten, herunder de såkaldte § 1020 a, stk. 2-sager. Det vil derimod fortsat

være anklagemyndigheden (statsadvokaterne og Rigsadvokaten), der tager stilling til tiltalsspørgsmålet og i givet fald møder i retten som anklager. Bestemmelserne om Den Uafhængige Politiklagemyndighed foreslås indsat som et nyt sjette afsnit (kapitel 11 a) i retsplejeloven.

Lovudkastet er i øvrigt udformet således, at den lovmæssige grundstruktur vedrørende politiklageordningen i form af retsplejelovens kapitel 93 b om adfærdsklager og kapitel 93 c om straffesager mod politipersonale bevares, men omskrives i væsentligt omfang som følge af forslaget om en politiklagemyndighed. Udkastet indebærer endvidere, at politiklagenævnene nedlægges, og at kapitel 93 d som følge heraf foreslås ophævet.

Kapitel 11 a Den Uafhængige Politiklagemyndighed

Kapitlet indeholder udvalgets forslag til bestemmelser om Den Uafhængige Politiklagemyndigheds kompetence og sammensætning. Politiklagemyndigheden er en selvstændig statsmyndighed, der udøver sine funktioner i fuld uafhængighed og ledes af et politiklageråd og en direktør. Politiklagerådet er myndighedens øverste ledelse og består af en landsdommer som formand og 4 andre medlemmer. Den daglige ledelse varetages af direktøren, der udnævnes og afskediges af justitsministeren efter indstilling fra Politiklagerådet. Der henvises for en nærmere beskrivelse af Politiklagemyndigheden til kapitel 13.

Kapitel 93 b adfærdsklager

Grundstrukturen i kapitlet foreslås bevaret, men det foreslås dog, at kapitlet i det hele omskrives som følge af oprettelsen af Den Uafhængige Politiklagemyndighed med udgangspunkt i de gældende bestemmelser.

De væsentligste ændringer i kapitlet vil være følgende:

Undersøgelse i adfærdsklagesager skal foretages af Politiklagemyndigheden. Det er også Politiklagemyndigheden, der træffer afgørelse i klagesagen. Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i lighed med retsplejelovens § 718 a, stk. 1, om, at også adfærdsklagesager skal afgøres inden rimelig tid.

Der indføres en underretningspligt, således at der skal gives underretning til klageren og til den polititjenestemand, der er klaget over, hvis der ikke inden 6 måneder er taget stilling til klagen. Underretningen skal indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse.

Der indsættes en særskilt bestemmelse om afvisning af adfærdsklager, hvis det er åben-

bart, at der ikke er grundlag for at fortsætte en undersøgelse. Det skal af afgørelsen fremgå, at sagen afvises efter den særlige fremgangsmåde.

Der indsættes i kapitlet en udtrykkelig bestemmelse om notitssagsbehandling, hvoraf det fremgår, at adfærdsklagesager kan sluttes efter en samtale mellem klageren og en overordnet polititjenestemand. Tilbud om notitssagsbehandling kan gives af politiet, hvis klagen indgives hertil, men en sag kan også af Politiklagemyndigheden oversendes til politiet til notitssagsbehandling, hvis det skønnes hensigtsmæssigt. Notitssagsbehandling kan kun gennemføres, såfremt klageren er indforstået med, at sagen afgøres på denne måde. Om samtalen med klageren udarbejder den overordnede polititjenestemand en notits. Af notitsen skal det fremgå, om klageren ønsker klagesagen afgjort af Politiklagemyndigheden.

Det foreslås, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem en dispositionsklage og en adfærdsklage, skal have mulighed for også at behandle og afgøre dispositionsklagen, hvis det skønnes hensigtsmæssigt.

Kapitel 93 c straffesager

Også grundstrukturen i dette kapitel foreslås bevaret, idet det dog foreslås, at kapitlet i det hele omskrives som følge af oprettelsen af Den Uafhængige Politiklagemyndighed med udgangspunkt i de gældende bestemmelser.

De væsentligste ændringer i kapitlet vil være følgende:

Politiklagemyndigheden overtager statsadvokaternes opgave med at foretage efterforskning, når der er rimelig formodning om, at politipersonale i tjenesten har begået et strafbart forhold. Kompetencen til at rejse tiltale mod polititjenestemænd vil fortsat være hos anklagemyndigheden, dvs. statsadvokaterne og Rigsadvokaten og i særlige tilfælde justitsministeren. Hverken politiet eller Politiklagemyndigheden har således kompetence til at tage stilling til tiltalerspørgsmålet. Det gælder også beslutning om at indstille en efterforskning efter retsplejelovens § 749, stk. 2. Det foreslås dog, at Politiklagemyndigheden tillægges afvisningskompetencen efter § 749, stk. 1, i relation til anmeldelser om strafbare forhold mod politipersonale, men at afgørelsen kan påklages til den regionale statsadvokat.

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i kapitel 93 c om, at sager om politipersonales hastighedsovertrædelser ikke efterforskes af Den Uafhængige Politiklagemyndighed i de tilfælde, hvor den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig, og hastighedsovertrædelserne alene skønnes at ville medføre bøde eller betinget frakendelse af førerretten og ikke berører tredjemand. Politiet kan uden forelæggelse for Politiklagemyndigheden udarbejde bødeforlæg og lade den pågældende tjenestemand vedtage en betinget frakendelse. I tilfælde, hvor politiet vurderer, at der i forbindelse med en hastighedsoverskridelse i et ”civil” køretøj er tale om udrykningskørsel, efterforskes

sagen af Politiklagemyndigheden. Kun i tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden ikke er enig i politiets opfattelse, er det nødvendigt, at sagen sendes til anklagemyndigheden med henblik på afgørelse af tiltalespørgsmålet.

Når Politiklagemyndigheden har afsluttet efterforskningen, sendes sagen til den regionale statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet. I forbindelse med fremsendelsen af sagen til statsadvokaten udfærdiger Politiklagemyndigheden en redegørelse om efterforskningen. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og oplysning om de faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse. Det foreslås, at Politiklagemyndigheden i forbindelse med redegørelsen til statsadvokaten kan fremkomme med en vurdering af de fremkomne beviser, men myndigheden har ikke pligt hertil. Spørgsmålet, om der skal rejses tiltale, afgøres herefter af anklagemyndigheden på samme måde som i enhver anden straffesag.

Det foreslås, at der indsættes en særlig bestemmelse om, at en anmelder af et strafbart forhold mod en polititjenestemand - hvis der ikke inden 1 år er truffet afgørelse i sagen - skriftligt skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse i sagen. I tilfælde, hvor der ikke er nogen anmelder, men hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt, vil der ligeledes skulle gives underretning til den forurettede eller til de efterladte. Er en polititjenestemand sigtet i sagen, skal den pågældende ligeledes efter 1 år underrettes om sagens forløb. Der skal gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

Det foreslås, at den lette adgang efter kapitel 93 a til at få prøvet erstatningskrav mod politiet skal gælde i alle tilfælde, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. Afgrænsningen af personkredsen er den samme som i den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Forslaget medfører, at alle erstatningskrav i form af personskade, tingsskade og godtgørelseskrav i forbindelse med dødsfald og alvorlig tilskadekomst, der rejses af en borger, der mener sig forurettet, eller af hans eller hendes efterladte, kan behandles efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det er kun fremgangsmåden i kapitel 93 a, der gøres anvendelig, og der er således ikke tale om noget objektivt ansvar.

For at sikre den, der vælger at lade en erstatningssag afgøre efter kapitel 93 a, samme retsstilling, som den, der har fri proces, foreslås det, at udgifterne til advokatbeskikkelse i alle tilfælde afholdes endeligt af statskassen.

Det foreslås, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed, hvis der er en naturlig sammen-

hæng mellem en dispositionsklage og en straffesag mod en polititjenestemand, skal have mulighed for også at behandle dispositionsklagen.

Udvalget foreslår ikke ændringer i den personmæssige eller typemæssige afgrænsning af klageordningen, men det foreslås dog, at statsadvokaten kan bestemme, dels at en straffesag mod en polititjenestemand, hvori der er forhold, der er begået både i og uden for tjenesten, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden, dels at en sag, hvor der både er en eller flere sigtede polititjenestemænd, men også andre sigtede, i det hele skal efterforskes af Politiklagemyndigheden.

Udvalget foreslår endelig, at retsplejelovens kapitel 93 d om politiklagenævn ophæves, idet det med oprettelsen af en ny politiklagemyndighed med et politiklageråd ikke skønnes nødvendigt at bevare politiklagenævnene som kontrolorgan.

14.3. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til § 1, nr. 1

Retsplejelovens femte afsnit har i dag overskriften ”Politimyndigheden”, men i bestemmelserne i kapitel 11 anvendes betegnelsen ”politiet”. Udvalget foreslår, at overskriften til femte afsnit for overskuelighedens skyld og for at fremhæve forskellen til og undgå forveksling med overskriften til sjette afsnit ændres til ”Politiet”. Udvalget finder ikke, at ændringen kan give anledning til organisatoriske eller begrebsmæssige vanskeligheder - heller ikke i forhold til fjerde afsnit ”Anklagemyndigheden”.

Til § 1, nr. 2 (retsplejelovens sjette afsnit, kapitel 11 a, §§ 118-118e)

Til § 118

Bestemmelsen indebærer, at der oprettes en helt ny statslig myndighed, der betegnes Den Uafhængige Politiklagemyndighed. I daglig tale kan myndigheden dog kaldes Politiklagemyndigheden.

Efter *stk. 1, 1. punktum* er myndigheden en selvstændig myndighed, der ledes af Politiklagerådet og en direktør. Om forholdet mellem rådet og direktøren henvises til §§ 118 a og 118 c og til kapitel 13.3.3. Myndighedens opgave, der er at undersøge og træffe afgørelse i adfærdsklagesager og efterforske straffesager mod politipersonale, fremgår af *stk. 1, 2. punktum*.

I *stk. 2* fastslås det, at Politiklagemyndigheden udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Det indebærer, at myndigheden ikke er underlagt anklagemyndigheden eller Justitsministeriet, og at myndighedens afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Til § 118 a

Bestemmelsen fastslår, at Politiklagerådet er Politiklagemyndighedens øverste ledelse og har det overordnede ansvar for myndighedens virksomhed. Den daglige ledelse varetages af direktøren, jf. lovudkastets § 118 c.

Til § 118 b

Denne paragraf indeholder bestemmelser om sammensætningen af Politiklagerådet. Der henvises til kapitel 13.3.2.

Det foreslås, at rådets formand skal være landsdommer. Rådet skal derudover efter *stk. 1* bestå af 4 medlemmer, en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab og to repræsentanter for offentligheden.

Medlemmerne beskikkes efter *stk. 2* for en periode på 4 år, og genbeskikkelse kan kun ske en enkelt gang. Den maksimale periode for medlemskab af rådet er således 8 år.

Stk. 3-5 indeholder bestemmelser om, hvem der skal indstille medlemmerne af rådet. Det foreslås, at formanden beskikkes efter indstilling fra de to landsretter, at advokaten beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet, og at offentlighedsrepræsentanterne - ligesom i Dommerudnævnelsesrådet - beskikkes efter indstilling fra henholdsvis Kommunernes Landsforening og Dansk Folkeoplysnings Samråd. Justitsministeren vil almindeligvis være forpligtet til at følge indstillingerne. Universitetslæreren udpeges ligesom i Procesbevillingsnævnet direkte af justitsministeren, idet det forudsættes, at der peges på en universitetsjurist med viden om og interesse for politiklageområdet.

Stk. 6 fastslår for at sikre rådets uafhængighed af politiske interesser, at medlemmer af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser ikke kan være medlem af Politiklagerådet.

I *stk. 7* er det bestemt, at der skal beskikkes en suppleant for hvert af rådets medlemmer.

Til § 118 c

Bestemmelsen omhandler Politiklagemyndighedens daglige ledelse, der forestås af di-

rektøren, der er chef for myndighedens medarbejdere og ansvarlig for driften i forhold til Politiklagerrådet. Direktøren skal i sit arbejde alene følge de anvisninger og retningslinjer, som gives af rådet. Direktøren er ikke medlem af rådet og har ikke stemmeret ved afstemninger i rådet, men direktøren deltager i rådets møder, medmindre rådet undtagelsesvist træffer anden bestemmelse. Det forudsættes, at denne adgang udnyttes snævert.

Direktøren bør være en fagligt velkvalificeret jurist med interesse for politiets forhold og helst med en alsidig baggrund og bred erfaring.

Om forholdet mellem Politiklagerrådet og direktøren henvises i øvrigt til kapitel 13.3.3.

Til § 118 d

Efter bestemmelsen fastsætter Politiklagerrådet selv sin forretningsorden, der bl.a. vil kunne indeholde bestemmelser om forberedelse af sager, der skal forelægges for rådet, om rådets møder og afstemninger, om underretning og aktindsigt og om inhabilitet og genoptagelse.

Rådet vil endvidere kunne fastsætte nærmere regler for hvilke sager, der skal eller kan forelægges for rådet, ligesom rådet vil have den endelige beslutning om indholdet af retningslinjer og vejledninger, som udarbejdes af Politiklagemyndigheden f.eks. om behandlingen af særlige sagskategorier, og om myndighedens årsberetning.

Til § 118 e

Efter bestemmelsen overtager Politiklagemyndigheden opgaven med at afgive en årlig beretning om politiklageområdet. Beretningen skal vedrøre både adfærdsklager og straffesager. Opgaven varetages i øjeblikket af Rigsadvokaten, jf. den gældende § 1021 h. Det forudsættes, at beretningen udarbejdes i samarbejde med anklagemyndigheden, politidirektørerne og rigspolitichefen, og at disse myndigheder stiller materiale, herunder statistik, og de nødvendige oplysninger til rådighed for Politiklagemyndigheden.

Om Politiklagemyndighedens informationsopgaver i øvrigt henvises til kapitel 13.4.4.

Til § 1, nr. 3

Det foreslås, at retsplejelovens sjette afsnit om advokater nu bliver syvende afsnit. Navnlig da kapitelnumre og paragrafnumre forbliver uændrede, er denne ændring efter udvalgets opfattelse helt uproblematisk.

Til § 1, nr. 4 (retsplejelovens kapitel 93 b, §§ 1019-1019 q)

Til § 1019

Bestemmelsen svarer – bortset fra at kompetencen tillægges Politiklagemyndigheden – i det hele til den gældende § 1019. Der foreslås således ikke ændringer i den typemæssige eller personmæssige afgrænsning af politiklageområdet, som er angivet i *stk. 1*. Klager over politipersonales adfærd uden for tjenesten er derfor fortsat ikke omfattet af ordningen, ligesom klageordningen ikke omfatter politiets kontorphonale og civilmedhjælpere og medarbejderne i statsadvokaturerne og hos rigsadvokaten. Om udvalgets overvejelser herom henvises til kapitlerne 11.6 og 11.7.

Efter *stk. 2* skal rigspolitichefen yde Politiklagemyndigheden bistand til undersøgelsen. Det vil typisk dreje sig om bistand fra Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet, eller fra politiets tekniske afdelinger. Sådant bistand er alene tænkt at kunne blive aktuel i meget omfattende og komplicerede adfærdsklagesager. Undersøgelsen foretages i givet fald på Politiklagemyndighedens ansvar, og det er Politiklagemyndigheden, der træffer afgørelse i sagen.

Efter *stk. 3* kan politiet på egen hånd foretage uopsættelige undersøgelsesskridt. Formålet med bestemmelsen, der har et snævert anvendelsesområde, er at undgå bevistab. Adgangen til at foretage uopsættelige skridt vil formentlig have noget større praktisk betydning i straffesager, jf. lovudkastets § 1020 c, *stk. 3*. Der henvises derfor for en nærmere beskrivelse af anvendelsesområdet til bemærkningerne til denne bestemmelse. Hvis politiet foretager undersøgelsesskridt, skal Politiklagemyndigheden snarest underrettes herom.

Til § 1019 a

Bestemmelsen beskriver, hvordan, hvornår og til hvem en adfærdsklageklage kan indgives.

Klage skal efter *stk. 1* indgives til Politiklagemyndigheden. Indgives klagen til politiet eller en anden myndighed, skal den straks videresendes til Politiklagemyndigheden, uden at der iværksættes nogen sagsbehandling. Der er dog intet til hinder for, at politiet i forbindelse med videresendelsen fremkommer med oplysninger eller vedlægger relevant materiale, som kan være med til at belyse sagen. Skønner politiet, at en modtagen klage er egnet til notitssagsbehandling, kan politiet uden forelæggelse for Politiklagemyndigheden indkalde klageren til en samtale med henblik på at afslutte sagen som notitssag, jf. lovudkastets § 1019 k. Politiet skal i så fald underrette Politiklagemyndigheden om sagen ved at sende en kopi af klagen.

Stk. 2 svarer til den nugældende § 1019 a, stk. 1, 2. punktum, og indebærer, at klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag kan fremsættes mundtligt til retsbogen. Ved myndighedsmisbrug må forstås adfærdsmæssige forhold (hårdhændet behandling) af en vis grovere karakter. Myndighedsmisbrug omfatter derimod ikke klager over dispositioner. Er der tale om klage over uhøvisk sprogbrug eller adfærd i retten, vil dette normalt kunne klares ved, at dommeren som led i retsledelsen, hvis der er anledning til det, skrider ind og påtaler forholdet over for den mødende anklager. Hvis der klages til retsbogen, skal retten sende en udskrift af retsbogen til Politiklagemyndigheden, der så behandler sagen på samme måde som andre klager.

Stk. 3 viderefører den gældende 6 måneders frist for klage i § 1019 a, stk. 2. Udvalget foreslår dog, at bestemmelsen om afvisning på grund af for sen indgivet klage ændres, således at det fremgår, at 6 måneders fristen er en egentlig klagefrist og ikke blot en ”kan-regel”. Det betyder, at klagen skal afvises, hvis den ikke er indleveret inden 6 måneder. Politiklagemyndigheden kan dog i særlige tilfælde behandle sagen, hvis indleveringen sker senere, f.eks. hvis fristoverskridelsen skønnes undskyldelig, eller der er tale om en alvorlig sag, som ikke bør afsluttes på formaliteten. Der henvises til kapitel 11.9.

Til § 1019 b

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1019 k og indebærer, at Politiklagemyndigheden kan iværksætte en undersøgelse efter kapitel 93 b, hvis en offentlig interesse tilsiger, at omstændighederne i forbindelse med politiets virksomhed ved en bestemt lejlighed bør undersøges og vurderes. Der gælder i denne situation ikke nogen 6 måneders frist.

Til § 1019 c

Bestemmelsen omhandler Politiklagemyndighedens undersøgelse. Det er Politiklagemyndigheden, der skal sørge for at indhente det materiale, som er nødvendigt for at afgøre sagen. Myndigheden kan skriftligt eller telefonisk indhente oplysninger fra klageren, en indklaget polititjenestemand og andre, og klageren og indklagede og eventuelle vidner kan anmodes om at afgive forklaring til brug for sagen. Politiet stiller det skriftlige og andet materiale til rådighed, som Politiklagemyndigheden anmoder om, og er forpligtet til også på anden måde at bidrage til sagens oplysning, f.eks. ved at besvare forespørgsler fra Politiklagemyndigheden om bestemte aspekter i sagen.

Til § 1019 d

Bestemmelsen indebærer, at Politiklagemyndigheden får mulighed for at afvise klager, hvor det efter en indledende undersøgelse er åbenbart, at der ikke kan gives klageren medhold. Sagen kan afvises ved en hurtig afgørelse uden yderligere undersøgelser og med en

kort sagsfremstilling i det skriftlige svar. Det skal af afgørelsen fremgå, at der er tale om en afgørelse, der er truffet efter denne særlige fremgangsmåde. Der henvises til kapitel 9.4.3.

Til § 1019 e

Bestemmelsen svarer til den gældende bestemmelse i § 1019 b, 1. punktum, med den ændring, at det vil være tilstrækkeligt, at der - som det allerede i dag sker i nogle tilfælde - ikke på dette stadium af sagen udarbejdes en sagsfremstilling, men gives indklagede en kopi af klagen. Muligheden for alene at give indklagede en kopi af klagen vil navnlig have betydning i tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden mener, at der ikke er behov for en egentlig sagsfremstilling. Er der tale om en kompliceret klage eller en klage med påstand om hårdhændet behandling grænsende til en voldsanmeldelse, er det væsentligt for indklagede nøjagtigt at vide, hvad undersøgelsestemaet er. Der skal derfor i sådanne sager altid udarbejdes en sagsfremstilling, som udleveres til indklagede. Indklagede skal også i disse sager have en kopi af selve klagen.

Indklagede skal have adgang til at udtale sig om klagen. Det må afgøres efter almindelige forvaltningsretlige regler, om polititjenestemanden har pligt til at fremkomme med oplysninger, herunder af faktisk karakter. Den gældende bestemmelse i § 1019 b, 2. punktum, om, at indklagede ikke har pligt til at udtale sig, er derfor ikke medtaget. Hvis indklagedes oplysninger kan udsætte ham eller hende for strafansvar eller disciplinæransvar, er der dog ingen oplysningspligt, jf. lovudkastets § 1019 g, stk. 1.

Til § 1019 f

Bestemmelsen indebærer, at den indklagede polititjenestemand som hidtil i forbindelse med afgivelse af forklaring har ret til at møde med en bisidder. Denne adgang udnyttes ofte i praksis. Det er ikke i bestemmelsen fastsat, hvem der kan være bisidder, men det vil ofte være en organisationsrepræsentant. Bisidderen kan også være en advokat. Det vil som hidtil kun helt undtagelsesvist være muligt for Politiklagemyndigheden at tilsidesætte valget af bisidder, jf. bemærkningerne til § 1019 c i lovforslaget fra 1995 (Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 3566).

Udvalget foreslår, at henvisningen til tjenestemandens lovens § 23 udgår, og at det i stedet bliver Politiklagemyndigheden, der bestemmer, om udgifterne til bisidder skal betales af statskassen. Politiklagemyndigheden skal normalt kun tage stilling hertil efter anmodning. Hvis der ikke udtales kritik af den indklagede polititjenestemand, vil det være rimeligt, at statskassen betaler udgifterne til bisidder, mens det i andre tilfælde må bero på en konkret vurdering, om udgifterne til bisidder skal betales af statskassen. Hvis retten har givet afslag på at beskikke en advokat, kan det indgå i Politiklagemyndighedens vurdering af, om der er anledning til at lade statskassen afholde udgifterne til en advokat som bisidder.

Til § 1019 g

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1019 d og fastslår i *stk. 1*, at en indklaget polititjenestemand ikke har pligt til at udtale sig, hvis forklaringen antages at ville udsætte den pågældende for strafansvar eller disciplinæransvar. Som anført i bemærkningerne til den gældende § 1019 d i lovforslaget fra 1995 (Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 3566-3567) er det kun risiko for formelt disciplinært ansvar og ikke blot muligheden for en negativ tjenstlig tilkendegivelse fra ledelsen, der kan begrunde, at polititjenestemanden ikke har pligt til at udtale sig.

I *stk. 2* videreføres den gældende vejledningspligt i § 1019, stk. 2, der nu vil påhvile Politiklagemyndigheden.

Til § 1019 h

Politiklagemyndigheden kan efter *stk. 1* på samme måde som statsadvokaten efter den gældende ordning bestemme, at forklaring skal afgives i retten. Denne mulighed har siden reformen i 1996 kun været anvendt i begrænset omfang, men muligheden foreslås opretholdt, idet der også i adfærdsklagesager kan forekomme situationer, hvor det kan være af betydning, at forklaringer afgives under vidneansvar eller i offentlige retsmøder.

Stk. 2 indeholder værnetingsbestemmelsen for retsmøderne. Det foreslås, at den komplicerede værnetingsbestemmelse i den gældende § 1019 f, stk. 2, forenkles, således at indenretlig afhøring ligesom retsmøder under efterforskningen i straffesager, jf. § 694, stk. 1, kan finde sted i den retskreds, hvor det er mest hensigtsmæssigt.

Til § 1019 i

Bestemmelsen viderefører de gældende regler i § 1019 g, dog således at det som angivet i *stk. 1* er Politiklagemyndigheden og ikke statsadvokaten, der møder i retsmøder, hvor sagen behandles.

Efter *stk. 2* skal parterne så vidt muligt underrettes om retsmøder. Hvis en part ikke har oplyst en adresse eller i øvrigt ikke kan findes, kan det dog ikke hindre, at retsmødet gennemføres. Der er ikke noget krav om, at indkaldelsen skal ske ved anbefalet brev eller lignende. Efter de gældende regler er det kun indklagede, der skal underrettes om retsmøder, men udvalget har fundet det rimeligt, at også klageren som part i sagen bliver underrettet og får lejlighed til at være til stede.

Stk. 3 handler om indklagedes pligt til at afgive forklaring. Indklagede har ikke pligt hertil, hvis forklaringen antages at udsætte den pågældende for strafansvar eller discipli-

næransvar. Om betydningen heraf henvises til kapitel 3.4.3.3 og bemærkningerne i lovforslaget til den gældende § 1019 g i Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 3567-3568.

For så vidt angår klageren, vil han eller hun være forpligtet til at afgive forklaring som vidne i overensstemmelse med retsplejelovens kapitel 18. Falsk forklaring vil kunne straffes efter straffelovens § 158.

Sagen skal efter *stk. 4* som hidtil behandles i strafferetsplejens former uden domsmænd. Det betyder bl.a., at retsmøderne vil være offentlige i samme omfang som i straffesager, og at dørene kun kan lukkes, hvis betingelserne herfor efter retsplejelovens § 29 stk. 1 eller 3, er opfyldt. Ved sin retsledelse og tilrettelæggelse af sagen skal dommeren anvende bestemmelserne i retsplejelovens fjerde bog og ikke tredje bog om den borgerlige retspleje.

Til § 1019 j

Bestemmelsen indeholder reglerne om advokatbeskikkelse i adfærdsklagesager. Om udvalgets overvejelser om bestemmelserne om advokatbeskikkelse henvises til kapitel 11.7. Klage over politiets adfærd vil kunne indgives også af f.eks. tilfældigt forbipassende eller andre vidner til et påstået politiovergreb, men i relation til advokatbeskikkelse er det kun den, der mener sig forulempet af politiet, der er part i sagen og vil kunne få en advokat beskikket.

Efter *stk. 1* skal der altid beskikkes en advokat for både klageren og indklagede, hvis der skal afholdes retsmøde, idet begge parter vil kunne have brug for advokatbistand, når det skønnes, at det er nødvendigt med indenretlig forklaring.

Der kan efter *stk. 2* også i andre tilfælde ske advokatbeskikkelse i forbindelse med en adfærdsklagesag for enten klageren eller indklagede eller for begge parter. Advokatbeskikkelse skal efter forslaget ske, når særlige grunde taler derfor, og ikke som efter den gældende § 1019, stk. 3, når forholdene taler derfor. Det er ikke tanken, at der herved skal ske nogen ændring i den nuværende praksis om advokatbeskikkelse, men det markeres, at advokatbeskikkelse - udover de tilfælde, hvor der skal afholdes retsmøde - for så vidt bør være en undtagelse.

Det er som hidtil retten, der beskikker advokat for den pågældende og tager stilling til størrelsen af advokatens salær. Beskikkelsen sker efter *stk. 3* uden udgift for den pågældende.

Bestemmelsens sidste 3 stykker indeholder reglerne om den beskikkede advokats beføjelser.

Stk. 4 indebærer, at advokaten løbende skal have tilsendt kopi af alt det materiale, som Politiklagemyndigheden indsamler eller modtager til brug for sagen. Advokaten kan gennemgå materialet med klienten, men må ikke uden tilladelse overlevere det modtagne materiale til klienten eller til andre. Sådant tilladelse vil normalt blive givet, i hvert fald hvis materialet er undergivet aktindsigt. Parten kan dog også vælge at anmode om partsaktindsigt efter de almindelige regler herom.

Stk. 5 vedrører den beskikkede advokats rettigheder i forbindelse med, at klienten skal afgive forklaring til Politiklagemyndigheden. Advokaten har adgang til at være til stede og stille supplerende spørgsmål til klienten. Dette er af helt afgørende betydning for tilhøden mellem advokat og klient og for, at den pågældende kan føle sig tryk under afhøringen. Advokaten skal derfor underrettes om tidspunktet for afgivelse af forklaring, og Politiklagemyndigheden skal så vidt muligt aftale tidspunktet med advokaten. Ordene ”så vidt muligt” indebærer, at afgivelse af forklaring kun kan gennemføres, hvis det ikke er muligt inden for rimelig tid at få aftalt et tidspunkt med den beskikkede advokat. Kriteriet svarer til det kriterium, der gælder for indkaldelse af bistandsadvokater til afhøring af forurettede i retten, jf. retsplejelovens § 741 c, stk. 1, 4. punktum. Der er ikke noget til hinder for, at advokaten aftaler med klienten, at afgivelse af forklaring kan ske, uden at advokaten er til stede.

Stk. 6 indebærer en udvidelse af den beskikkede advokats lovmæssige beføjelser i forbindelse med retsmøder. Advokaten skal ikke blot indkaldes til retsmøder, hvor klienten skal afgive forklaring, men også til retsmøder, hvor andre skal afgive forklaring til brug for sagen. Det gælder naturligvis såvel klagerens som indklagedes beskikkede advokat. Det foreslås, at den beskikkede advokat skal have mulighed for under retsmødet ikke blot at stille spørgsmål til sin klient, men også til andre, der skal afgive forklaring i retten. Det foreslås endvidere, at det i lovteksten udtrykkeligt angives, at også tidspunktet for afholdelse af retsmøder så vidt muligt skal aftales med en beskikket advokat.

Til § 1019 k

Bestemmelsen er ny i forhold til de gældende bestemmelser om behandlingen af adfærdsklagesager og har til formål at lovfæste den notitssagsbehandling, der allerede finder sted. Om begrebet notitssagsbehandling og udvalgets forslag herom henvises til kapitel 11.2. Det er, som det fremgår af *stk. 1*, vigtigt at fremhæve, at en sag kun kan afsluttes ved notitssagsbehandling, hvis klageren er indstillet på at medvirke hertil.

Notitssagsbehandling vil navnlig være aktuel i de mindre adfærdsklagesager som f.eks. ukorrekt fremgangsmåde i tjenesten og uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden, men det bør ikke på forhånd være udelukket at anvende notitssagsbehandling f.eks. i forbindelse med en klage over hårdhændet behandling i forbindelse med en anholdelse.

Hvis en klage indgives til politiet, vil der efter *stk. 2* kunne træffes beslutning om, at klageren skal tilbydes, at sagen behandles som notitssag. Hvis klageren ønsker det, kan samtalen herefter gennemføres. Modtages klagen af Politiklagemyndigheden, vil myndigheden kunne oversende klagen til politiet med henblik på behandling som notitssag. Samtalen skal som hidtil gennemføres af en overordnet polititjenestemand.

Af *stk. 3* fremgår det, at der ikke kan pålægges en polititjenestemand en disciplinær sanktion, hvis han eller hun som led i notitssagsbehandlingen er fremkommet med en udtalelse. Om baggrunden for denne regel henvises til kapitel 11.2.2.

Stk. 4 fastslår, at den polititjenestemand, der gennemfører samtalen med klageren, skal udarbejde en notits om samtalen og dens udfald. Af notitsen skal det fremgå, at klageren er vejledt om, at han eller hun kan få en formel afgørelse i sagen, og om den pågældende ønsker dette.

Politiet skal efter *stk. 5* efter samtalen med klageren sende kopi af notitsen til Politiklagemyndigheden, som vil være den myndighed, der har ansvaret for, at notitssagsbehandlingen i politikredsene finder sted på forsvarlig måde, således at befolkningens tillid til denne måde at behandle en adfærdsklagesag på bevares. Kopi af notitsen skal endvidere sendes til Rigspolitiet.

Til § 1019 l

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1019 i om nogle tilfælde, hvor en adfærdsklagesag skal sluttes, fordi sagen overgår til behandling efter andre regler.

Til § 1019 m

Når undersøgelsen er tilendebragt, træffer Politiklagemyndigheden afgørelse i sagen. Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Afgørelsen kan heller ikke forlanges indbragt for Politiklagerådet. Afgørelsen skal i overensstemmelse med forvaltningslovens regler begrundes. Det skal ikke fremgå af afgørelsen, om den har været drøftet i Politiklagerådet, men der er på den anden side heller ikke noget til hinder herfor. Nærmere bestemmelser herom vil eventuelt kunne optages i Politiklagerådets forretningsorden. Politiklagemyndigheden vil, som det er sket ved Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. maj 2000 (bilag 6 til betænkningen), kunne bestemme, at en adfærdsklage som udgangspunkt skal munde ud i nogle bestemte formuleringer, der beskriver graden af den kritisable adfærd.

Afgørelsen, der sendes til bl.a. klageren, vil kunne indeholde kritik af en indklaget polititjenestemand. Klageren bør også underrettes om, at en afgørelse er sendt til Rigspo-

litiet til vurdering af et eventuelt disciplinært ansvar. Politiklagemyndigheden skal ikke komme med en indstilling af disciplinær karakter. Denne vurdering tilkommer ansættelsesmyndigheden i overensstemmelse med tjenestemandslovens regler.

Til § 1019 n

Bestemmelsen, der er ny, indeholder regler, der har til formål at fremme sagsbehandlingen og dermed undgå urimeligt lange sagsbehandlingstider. Der henvises herom til kapitel 9.

Det foreslås, at der som *stk. 1* indsættes en bestemmelse i lighed med retsplejelovens § 718 a, stk. 1, om, at også adfærdsklagesager skal afgøres inden rimelig tid. Det vil være nærliggende ved fastsættelsen af, hvad der forstås ved rimelig tid, at der tages hensyn til interne målsætninger for sagsbehandlingstiden.

Bestemmelsen i *stk. 2* indebærer, at der indføres en underretningspligt, således at der skal gives underretning til klageren og til den polititjenestemand, der er klaget over, hvis der ikke inden 6 måneder er taget stilling til klagen. Underretningen skal indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse.

Til § 1019 o

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1019 j, idet det dog ikke er fundet nødvendigt at medtage § 1019 j, stk. 3, i den nye § 1019 o, idet det er helt op til ansættelsesmyndigheden at tage stilling til, om en klage skal medføre, at en polititjenestemand skal suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde. Bestemmelsen i *stk. 1, 1. punktum*, har til formål at sikre, at ansættelsesmyndigheden, mens sagen verserer, kan få lejlighed til at vurdere, om der er grundlag for foreløbige tjenstlige skridt i form af suspension eller midlertidig overførelse til andet arbejde. *Stk. 1, 2. punktum*, skal sikre, at ansættelsesmyndigheden får underretning om afgørelsen i sagen og dermed får mulighed for at vurdere spørgsmålet om eventuelle disciplinære sanktioner.

Politiklagemyndigheden skal ikke fremkomme med nogen vurdering af eller indstilling om, hvorvidt der bør indledes en disciplinærsag. Denne vurdering skal foretages af ansættelsesmyndigheden, der efter *stk. 2* ikke skal indlede nogen disciplinærundersøgelse, før Politiklagemyndighedens afgørelse foreligger.

Til § 1019 p

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1019 m. Bestemmelsen, der forudsættes at have et meget snævert anvendelsesområde, må anses for nødvendig for at sikre, at Politiets Ef-

terretningstjeneste kan forestå undersøgelse i sager, hvor polititjenestemænd måtte blive mistænkt for forhold, der har forbindelse med spionage eller terror.

Til § 1019 q

Bestemmelsen giver mulighed for, at Politiklagemyndigheden i visse tilfælde kan behandle og afgøre klager over politiets dispositioner. Det kan dog kun ske, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem dispositionsklagen og en adfærdsklage, som Politiklagemyndigheden behandler.

Om udvalgets overvejelser om dispositionsklager henvises til kapitel 10. Udvalget kan ikke anbefale, at enhver klage over politiets dispositioner skal ske til Politiklagemyndigheden. Udvalget finder dog, at der kan være tilfælde, hvor det vil være rimeligt, hensigtsmæssigt og forsvarligt, at dispositionsklager som et accessorium til en politiklage vil kunne behandles i politiklageordningen.

Det foreslås derfor, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem en dispositionsklage og en adfærdsklage, skal have mulighed for også at behandle og tage stilling til dispositionsklagen.

Som eksempel på en situation, hvor Politiklagemyndigheden naturligt vil kunne udtale sig, hvis der er anledning hertil, kan nævnes politiets bistand i forbindelse med tvangsindlæggelser efter psykiatriloven. I disse tilfælde vil politiet ikke være afskåret fra at vurdere politiets dispositioner, hvis der er en naturlig sammenhæng med undersøgelsen i øvrigt.

Til § 1, nr. 5 (retsplejelovens kapitel 93 c, §§ 1020-1020 l)

Til § 1020

Anmeldelser om strafbare forhold indgives normalt til politiet, jf. retsplejelovens § 742, stk. 1. For at fastslå, at politiet ikke efterforsker sager mod politipersonale, er det i *stk. 1* bestemt, at anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten skal indgives til Politiklagemyndigheden og ikke til politiet. Indgives anmeldelsen til politiet eller anklagemyndigheden, skal den straks videresendes til Politiklagemyndigheden, uden at der iværksættes nogen sagsbehandling. Der er dog intet til hinder for, at politiet i forbindelse med videresendelsen fremkommer med oplysninger eller vedlægger relevant materiale, som kan være med til at belyse sagen.

Til § 1020 a

Politiklagemyndigheden kan ikke kun indlede efterforskning, hvis der indgives en an-

meldelse, men kan også af egen drift indlede en efterforskning, hvis det på grund af oplysninger i medierne eller af andre grunde skønnes nødvendigt for at få strafforfulgt politipersonale, der kan have gjort sig skyldig i strafbare forhold.

Det er dog efter *stk. 1* normalt en betingelse for at indlede en efterforskning, at der er rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige. Denne betingelse svarer til, hvad der almindeligvis gælder i straffesager, jf. retsplejelovens § 742, stk. 2.

Efter *stk. 2* fraviges betingelsen om rimelig formodning om et strafbart forhold dog i de meget alvorlige sager, hvor nogen er kommet alvorligt til skade eller er død som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. Der skal i sådanne tilfælde altid indledes en efterforskning i strafferetsplejens former for at sikre, at der gennemføres en tilbundsgående undersøgelse. Det gælder også, selv om der ikke er en rimelig formodning om, at nogen har begået et strafbart forhold. Som angivet i bemærkningerne til lovforslaget i 1995 (Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 3572) har efterforskningen i disse tilfælde et noget videre sigte, end det normalt er tilfældet efter retsplejelovens § 743. Begivenhedsforløbet f.eks. i forbindelse med en skudafgivelse, hvor nogen bliver dræbt eller kommer alvorligt til skade, skal oplyses så grundigt som muligt ikke blot for at vurdere, om der er grundlag for et strafferetligt eller disciplinært ansvar, men også for at lære af hændelsesforløbet, herunder om forløbet kan give anledning til at ændre procedurer, indskærpe regler eller lignende. Om § 1020 a, stk. 2-sagerne henvises i øvrigt til kapitel 3.5.2.3.

Udvalget foreslår ikke ændringer i bestemmelsen i stk. 2, dog således at det naturligvis nu er Politiklagemyndigheden, der skal forestå efterforskningen. Disse sager betegnes i daglig tale § 1020 a, stk. 2-sager, og det vil stadig kunne være tilfældet.

Hvis der er rimelig formodning om, at en polititjenestemand har begået et strafbart forhold, eller der er tale om dødsfald eller alvorlig tilskadekomst, jf. § 1020 a, stk. 2, skal politiet straks underrette Politiklagemyndigheden. Det forudsættes, at der etableres en vagtordning, således at det altid er muligt at etablere kontakt til Politiklagemyndigheden, der hurtigst muligt sørger for at komme til stede. Indtil medarbejdere fra Politiklagemyndigheden kan komme til stede, kan politiet f.eks. foretage afspærring, iværksætte lægeundersøgelse og sikre vidners identitet, jf. lovudkastets § 1020 c, stk. 3. Politiet bør derimod almindeligvis ikke påbegynde egentlig afhøring af de involverede eller vidner.

Bestemmelsen i *stk. 3* svarer til sidste punktum i den gældende § 1020 a, stk. 2. Det foreslås, at denne bestemmelse udskilles til et særskilt stykke.

Til § 1020 b

Bestemmelsen vedrører hastighedsovertrædelser, der begås af politipersonale i tjenesten. Der henvises til kapitel 11. 3, hvor udvalgets overvejelser om at gøre behandlingen af disse sager lettere er beskrevet.

Det foreslås i stk. 1, at færdselslovovertrædelser i form af hastighedsoverskridelse ikke skal efterforskes af Den Uafhængige Politiklagemyndighed i tilfælde, hvor den pågældende polititjenestemand erkender sig skyldig, og hastighedsovertrædelserne alene skønnes at ville medføre bøde eller betinget frakendelse af førerretten og ikke berører tredjemand. Baggrunden herfor er, at der i disse tilfælde er tale om lovbestemte sanktioner. Politiet kan uden forelæggelse for Politiklagemyndigheden udarbejde bødeforlæg og lade den pågældende tjenestemand vedtage en bøde og betinget frakendelse.

Stk. 2 vedrører udrykningskørsel. Når et politikøretøj bliver ”fanget” i en fartkontrol, kan føreren gøre gældende, at der var tale om udrykningskørsel. Det foreslås, at der sondres mellem, om der var tale om et civilt køretøj, altså et køretøj uden særlige politikendtegn, og et ”uniformeret” køretøj, dvs. et køretøj der er mærket med politiets kendetegn eller særlige udrykningssignaler. Er der tale om et ”uniformeret” køretøj, vil der ofte kunne være tale om udrykningskørsel, og det findes derfor ubetænkeligt at overlade det til politidirektøren at vurdere, om dette er tilfældet uden forelæggelse for Politiklagemyndigheden. Er der derimod tale om et ”civilt” køretøj, skal sagen overgives til Politiklagemyndigheden, der forestår efterforskningen og vurderer, om der er tale om udrykningskørsel. Politiet kan således i disse tilfælde ikke selv fastslå, at der var tale om udrykningskørsel med den følge, at den pågældende polititjenestemand ikke pålægges nogen sanktion. Er det også Politiklagemyndighedens opfattelse, at der var tale om udrykningskørsel, slutter sagen dermed. Har Politiklagemyndigheden en anden opfattelse, skal sagen derimod sendes til statsadvokaten til afgørelse af, om der er tale om udrykningskørsel og dermed, om der skal rejses tiltale.

Efter *stk. 3* skal andre færdselslovovertrædelser efterforskes af Politiklagemyndigheden. Det gælder uanset overtrædelsens karakter og den forventede sanktion.

Til § 1020 c

Efter *stk. 1* har Politiklagemyndigheden under efterforskningen de beføjelser, der ellers tilkommer politiet. Myndigheden er så at sige politiet i relation til den gruppe sager, som det er myndighedens opgave at efterforske. Det indebærer bl.a., at Politiklagemyndigheden kan foretage straffeprocessuelle tvangsindgreb, som normalt er omfattet af politiets kompetence, og foranledige de indgreb foretaget, som kræver retskendelse.

Det er imidlertid næppe realistisk at forestille sig, at en uafhængig politiklagemyndighed helt kan undvære bistand fra politiet i efterforskningen. I lighed med den gældende ordning kan Politiklagemyndigheden derfor som angivet i *stk. 2* drage nytte af politiets særlige ekspertise, f.eks. i relation til analyse af fingeraftryk og andre tekniske spor. Hvis der er behov herfor f.eks. af ressourcemæssige grunde, skal Politiklagemyndigheden også kunne anmode om bistand fra Rigspolitiet, Nationalt Efterforskningscenter, Rejseholdet. Det bemærkes dog, at det er Politiklagemyndigheden, der også ved anvendelse af sådan efterforskningsmæssig bistand leder efterforskningen, og at de pågældende medarbejdere fra rejseholdet udfører deres arbejde på myndighedens ansvar. I hvilket omfang Politiklagemyndigheden mener, at der er behov for anden ekstern specialfaglig ekspertise, herunder i stedet for eller som supplement til politiets ekspertise, er det op til myndigheden at tage stilling til.

Efter *stk. 3* kan politiet på egen hånd foretage uopsættelige efterforskningsskridt. Formålet med bestemmelsen, der har et snævert anvendelsesområde, er at undgå bevistab i den (korte) tid, der kan gå, indtil Politiklagemyndigheden kan tage sig af sagen. Bestemmelsen giver ikke politiet særskilt hjemmel til i øvrigt at foretage efterforskningsskridt. Hvis politiet foretager indledende efterforskningsskridt, skal Politiklagemyndigheden snarest underrettes herom. Når repræsentanter for Politiklagemyndigheden kommer til stede, overtager de med det samme ansvaret for efterforskningen.

Til § 1020 d

Bestemmelsen regulerer, hvem der har påtalekompetencen i straffesager mod politipersonale. Der henvises om udvalgets overvejelser herom til kapitel 13.4.3.

Udvalget finder, at denne kompetence stadig skal tilkomme de regionale statsadvokater. I det omfang påtalekompetencen tilkommer Rigsadvokaten og justitsministeren, vil det dog også gælde straffesager mod politipersonale. Politiklagemyndigheden skal dog i alle tilfælde sende sagen til statsadvokaten, når efterforskningen er tilendebragt.

Statsadvokaterne har som følge af bestemmelsen i *stk. 1* ikke blot den påtalekompetence, der efter retsplejelovens § 719, stk. 2, tilkommer dem i andre straffesager, men også den kompetence, der efter § 719, stk. 1, er hos politidirektørerne. Det er også statsadvokaten, der har kompetencen til at opgive påtale, jf. § 721, og til eventuelt at meddele tiltalefald efter § 722.

Efter § 749, der er placeret i kapitel 67 om efterforskning, har politiet mulighed for at afvise en anmeldelse, jf. bestemmelsens stk. 1, eller for at indstille en påbegyndt efterforskning, jf. stk. 2.

Udvalget finder det hensigtsmæssigt, at kompetencen efter § 749, stk. 1, tillægges Politiklagemyndigheden. Det foreslås derfor i *stk. 2*, at myndigheden i straffesager mod politipersonale udøver de beføjelser, der ellers tilkommer politiet efter § 749, stk. 1. Det vil som følge heraf ikke være nødvendigt at inddrage statsadvokaten i forbindelse med en afvisning af at indlede efterforskning. Bestemmelsen om afvisning vil ligesom den foreslåede § 1019 d i adfærdsklagesager kunne bruges til at afvise åbenbart grundløse anmeldelser.

Da der er tale om en straffeprocessuel afgørelse om at slutte sagen, vil Politiklagemyndighedens afgørelse efter *stk. 3* kunne påklages til statsadvokaten, men ikke til Rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 99, stk. 3. Klage skal i overensstemmelse med den almindelige regel i retsplejelovens § 102, stk. 1, indgives inden 4 uger. Politiklagemyndighedens afgørelse skal indeholde oplysning om klageadgangen og fristen herfor.

I forbindelse med modtagelse af en klage foretager statsadvokaterne i dag en visitation af sagerne, dvs. en stillingtagen til, om sagen skal behandles som en adfærdsklage eller en straffesag. Politiklagemyndigheden vil skulle foretage en tilsvarende visitation. En sådan visitation vil efter omstændighederne kunne betragtes som en afgørelse efter § 749, stk. 1, og vil derfor kunne påklages til statsadvokaten. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis det i en klage klart er angivet, at en navngiven polititjenestemand ønskes straffet, men Politiklagemyndigheden mener, at der ikke er tale om noget strafbart, men derimod en adfærdsklage.

Politiklagemyndigheden har derimod efter *stk. 4* ikke kompetence til at indstille en efterforskning efter retsplejelovens § 749, stk. 2. Hvis Politiklagemyndigheden mener, at en påbegyndt efterforskning skal indstilles, skal sagen derfor sendes til statsadvokaten, jf. lovudkastets § 1020 e. Politiklagemyndighedens redegørelse til statsadvokaten behøver ikke indeholde mere end det, der er nødvendigt for at tage stilling til, om efterforskningen skal indstilles. Det bør ved fremsendelsen af sagen fremgå, at Politiklagemyndigheden ikke mener, at der er grundlag for at fortsætte efterforskningen.

Efter *stk. 5* er det statsadvokaten, der møder i retten i forbindelse med straffesager mod politipersonale. Under efterforskningen er det derimod en repræsentant for Politiklagemyndigheden, der møder. Indbringes en sag for Højesteret, er det Rigsadvokaten, der møder for anklagemyndigheden.

Til § 1020 e

Forholdet mellem Politiklagemyndigheden og statsadvokaten er reguleret i denne bestemmelse. Det er Politiklagemyndigheden, der er ansvarlig for efterforskningen, mens statsadvokaten afgør tiltalespørgsmålet. Der henvises til kapitel 13.4.3.

Politiklagemyndigheden bestemmer, hvornår en efterforskning skal sluttes og sender så efter *stk. 1* sagen til den regionale statsadvokat til afgørelse af tiltalespørgsmålet.

I forbindelse med fremsendelsen af sagen til statsadvokaten skal Politiklagemyndigheden efter *stk. 2* udarbejde en redegørelse om efterforskningen. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af efterforskningen og oplysning om de faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse. Politiklagemyndigheden kan herudover i forbindelse med redegørelsen til statsadvokaten fremkomme med en vurdering af de fremkomne beviser. Der er ikke noget til hinder for, at Politiklagemyndigheden i sin redegørelse også kommer ind på sagens juridiske aspekter, men myndigheden har ikke nogen pligt hertil. Spørgsmålet om, hvorvidt der skal rejses tiltale, afgøres herefter af anklagemyndigheden på samme måde som i enhver anden straffesag.

Udvalget har også lagt vægt på, at det foreslås, at Politiklagerådets formand skal være landsdommer, og at en for håndfast bestemmelse om Politiklagemyndighedens pligt til at udtale sig om beviserne i lyset heraf kan støde på principielle betænkeligheder. Udvalget har i denne forbindelse også haft bestemmelsen i § 4, stk. 5, i lov om undersøgelseskommissioner for øje. Efter denne bestemmelse kan en undersøgelseskommission med en dommer som formand kun foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar, i det omfang dommeren finder det retssikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Finder statsadvokaten, at der er behov for flere oplysninger, før tiltalespørgsmålet kan afgøres, kan statsadvokaten efter *stk. 3* bede Politiklagemyndigheden om at foretage yderligere efterforskning f.eks. i form af supplerende afhøring af allerede afhørte vidner eller afhøring af yderligere vidner.

Til § 1020 f

Bestemmelsen indeholder nogle regler, der har til formål at undgå for lang sagsbehandlingstid i straffesager mod politipersonale. Der henvises om udvalgets overvejelser om sagsbehandlingstiden til kapitel 9.

De bestemmelser om, at der skal træffes afgørelse inden rimelig tid, og om underretning, der ved lov nr. 493 af 17. juni 2008 blev indsat i retsplejeloven som § 718 a, gælder også i straffesager mod politipersonale. Muligheden for efter § 718 b at indbringe sagen for retten vil også kunne anvendes af en sigtet polititjenestemand. Endvidere vil det efter § 733, stk. 2, være muligt at nægte beskikkelse af en bestemt forsvarer, hvis dennes medvirken vil medføre en forsinkelse af sagen.

Underretningsforpligtelsen i retsplejelovens § 718 a, stk. 2, retter sig kun mod den sigte-

de. Udvalget finder det rimeligt, at der i sager, hvor nogen påstår sig udsat for et strafbart forhold fra den myndighed, som skal håndhæve loven, indsættes en særlig bestemmelse i kapitel 93 c om, at en anmelder af et strafbart forhold mod en polititjenestemand - hvis der ikke inden en bestemt frist er truffet afgørelse i sagen - skriftligt skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse i sagen. I tilfælde, hvor der ikke er nogen anmelder, men hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt, skal der ligeledes gives underretning til den forurettede eller til de efterladte.

Det foreslås derfor i *stk. 1*, at en anmelder af et strafbart forhold mod en polititjenestemand - hvis der ikke inden 1 år er truffet afgørelse i sagen - skriftligt skal underrettes om, hvorpå sagen beror, og hvornår det kan forventes, at der vil blive truffet afgørelse i sagen. Det samme gælder i tilfælde, hvor nogen er død eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben eller i politiets varetægt. Er en polititjenestemand sigtet i sagen, skal den pågældende ligeledes efter 1 år underrettes om sagens stilling.

Efter *stk. 2* skal der gives underretning på ny, hvis der 6 måneder efter den seneste underretning fortsat ikke er truffet afgørelse.

Underretningen skal gives af den myndighed, hvor sagen er under behandling. Har Politiklagemyndigheden sendt sagen til statsadvokaten til afgørelse af tiltalespørgsmålet, er det derfor statsadvokaten, der skal give underretningen.

Til § 1020 g

Bestemmelsen indeholder regler om forsvarerbeskikkelse for den polititjenestemand, som en sag retter sig mod. Der skal beskikkes en forsvarer for den pågældende, hvis det følger af bestemmelserne i §§ 731 og 732. Der kan imidlertid herudover beskikkes en forsvarer, hvis særlige grunde taler derfor. Det kan komme på tale at beskikke en forsvarer, også selv om der ikke rejst sigtelse. Bestemmelsen svarer til den gældende § 1020 d bortset fra ændringen fra ”når forholdene taler derfor” til ”særlige grunde taler derfor”. Om baggrunden herfor henvises til kapitel 11.7.

Til § 1020 h

Bestemmelsen indeholder regler om beskikkelse af advokat for forurettede og nære pårørende og svarer til den gældende § 1020 e, idet det dog som ved de andre bestemmelser om forsvarer- og advokatbeskikkelse foreslås, at kriteriet ”når forholdene taler derfor” ændres til ”særlige grunde taler derfor”. Der er ikke hermed tilsigtet nogen ændring af praksis.

Den beskikkede advokat har efter *stk. 4* som udgangspunkt de samme rettigheder som en bistandsadvokat, jf. retsplejelovens kapitel 66 a.

Advokaten har dog efter *stk. 3* adgang til før tiltalerejsning ikke blot at gøre sig bekendt med materiale vedrørende den forurettede, jf. § 741, stk. 2, 1. pkt., men også med det materiale, som Politiklagemyndigheden i øvrigt har tilvejebragt, jf. § 741, stk. 2, 2. pkt. Materialet skal løbende sendes til den beskikkede advokat. For en uddybende beskrivelse af den beskikkede advokats rettigheder og beføjelser henvises til bemærkningerne til § 1020 e i lovforslaget fra 1995 (Folketingstidende 1994-95, tillæg A, s. 3574), hvor spørgsmålet om advokatens adgang til at overvære afhøringer, gøre sin klient bekendt med sagens bilag, om overlevering af materiale til forurettede og om advokatens procesuelle stilling under retsmøder er omtalt.

Der henvises i øvrigt til kapitel 11.7.

Til § 1020 i

Stk. 1 indebærer, at statsadvokaten får mulighed for i tilfælde, hvor det vil være hensigtsmæssigt at bestemme, at en straffesag mod en polititjenestemand, hvori der er forhold, der er begået både i og uden for tjenesten, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden. Bestemmelsen medfører endvidere, at statsadvokaten kan bestemme, at en sag, hvor der både er en eller flere sigtede polititjenestemænd, men også andre sigtede uden tilknytning til politiet, i sin helhed skal efterforskes af Politiklagemyndigheden. Baggrunden for forslaget, jf. herved den gældende § 1020, er, at forhold, der er omfattet af politiklageordningen vil skulle behandles af Politiklagemyndigheden, og at det ikke vil være rimeligt, hvis politiet samtidig skulle foretage en parallel efterforskning.

Stk. 2 giver mulighed for, at Politiklagemyndigheden i visse tilfælde kan behandle klager over politiets dispositioner. Det kan dog kun ske, hvis der er en naturlig sammenhæng mellem dispositionsklagen og en igangværende efterforskning i Politiklagemyndigheden. Politiklagemyndigheden skal derimod ikke i forbindelse med efterforskningen afgøre dispositionsdelen. Denne afgørelse må træffes af statsadvokaten i forbindelse med, at der tages stilling til tiltalerspørgsmålet.

Udvalgets overvejelser om dispositionsklager fremgår af kapitel 10. Udvalget kan ikke anbefale, at enhver klage over politiets dispositioner skal ske til Politiklagemyndigheden. Udvalget finder dog, at der kan være tilfælde, hvor det vil være rimeligt, hensigtsmæssigt og forsvarligt, at dispositionsklager som et accessorium til en politiklage vil kunne behandles i politiklageordningen.

Det foreslås derfor som nævnt, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed, hvis der er en

naturlig sammenhæng mellem en dispositionsklage og en igangværende efterforskning i Politiklagemyndigheden, skal have mulighed for også at behandle dispositionsklagen. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor nogen er død eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets dispositioner.

Som eksempel på en sådan naturlig sammenhæng kan nævnes et detentionsdødsfald, som Politiklagemyndigheden efterforsker efter retsplejelovens § 1020 a, stk. 2, og hvori kan indgå spørgsmål om politiets detentionsanbringelse og gennemførelsen af anbringelsen. Politiklagemyndigheden vil i en sådan situation kunne inddrage reglerne om tilsyn med detentionsanbragte.

Til § 1020 j

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1020 g og er en opsamlingsregel, der har til formål at fastslå, at det i det hele er strafferetsplejens bestemmelser, der gælder i forbindelse med efterforskning m.v. i sager mod politipersonale om strafbare forhold og ved efterforskning i § 1020 a, stk. 2-sager. Det indebærer f.eks., at spørgsmålet om en forsvarers beføjelser må afgøres efter bestemmelserne herom i kapitel 66, og at uenighed mellem Politiklagemyndigheden og en forsvarer eller en beskikket advokat må afgøres af retten, jf. § 746, stk. 1.

Til § 1020 k

Bestemmelsen svarer til den gældende § 1020 i og må anses for nødvendig for at sikre, at Politiets Efterretningstjeneste kan efterforske sager, hvor en polititjenestemand er mistænkt for f.eks. spionage eller forbindelse med personer, der har udført eller må befrygtes at ville udføre terrorvirksomhed.

Til § 1020 l

Det foreslås, at erstatningskrav mod politiet i et vist omfang - også uden for strafferetsplejen - med tilknytning til politiklageordningen skal kunne indbringes for retten efter kapitel 93 a med bl.a. automatisk advokatbeskikkelse til følge. Adgangen hertil bør imidlertid begrænses til de alvorligste sager, og det foreslås derfor, at den lette adgang efter kapitel 93 a til at få prøvet erstatningskrav mod politiet skal gælde i alle tilfælde, hvor nogen er afgået ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt. Afgrænsningen af personkredsen er den samme som i den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Bestemmelsen i *stk. 1* indebærer, at erstatningskrav i forbindelse med dødsfald eller alvorlig tilskadekomst, f.eks. i forbindelse med detentionsanbringelse eller politimæssige indgreb i øvrigt uden for strafferetsplejen, vil kunne behandles efter kapitel 93 a.

Da bestemmelsen vedrører erstatningskrav uden for strafferetsplejen, foreslås den indsat i kapitel 93 c og ikke i kapitel 93 a, der alene vedrører erstatningskrav i strafferetsplejen.

Forslaget medfører, at alle erstatningskrav i form af personskade, tingsskade og godtgørelseskrav i forbindelse med dødsfald og alvorlig tilskadekomst, der rejses af en borger, der mener sig forurettet, eller af hans eller hendes efterladte kan behandles efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det er kun fremgangsmåden i kapitel 93 a, der gøres anvendelig, og bestemmelsen har således ikke nogen betydning for ansvarsgrundlaget. Forslaget indebærer, at det er statsadvokaten og eventuelt Rigsadvokaten, der skal tage stilling til kravet og sørge for, at det bliver indbragt for retten, hvis der fremsættes anmodning herom.

Efter retsplejelovens § 331, stk. 1, medfører fri proces ikke blot, at egne advokatudgifter dækkes, men også fritagelse for at betale sagsomkostninger til modparten, hvis man taber sagen. For at sikre samme retsstilling for den, der vælger at lade en erstatningssag afgøre efter kapitel 93 a, foreslås det i *stk. 2*, at udgifterne til advokatbeskikkelse i alle tilfælde skal afholdes endeligt af statskassen.

Til § 1, nr. 6

Udvalget foreslår, at retsplejelovens kapitel 93 d om politiklagenævn ophæves, idet det er udvalgets opfattelse, at det med oprettelsen af Politiklagemyndigheden med et politiklageråd som øverste ledelse med bl.a. læge medlemmer ikke er nødvendigt med en særskilt kontrolinstans. Der henvises til udvalgets overvejelser herom i kapitlerne 8 og 11.

Til § 2

Stk. 1 indeholder lovudkastets ikrafttrædelsesbestemmelse.

Det er særdeles vigtigt, at det sikres, at den nye politiklagemyndighed får tilført de fornødne ressourcer og får tid til at forberede sig og komme på plads med personale og organisation. Det kan næppe undgås, at der med en ny organisation vil være begyndervanskeligheder og overgangsproblemer i forhold til den gældende ordning, men det vil være særdeles uheldigt, hvis nyordningen skulle føre til forlængede sagsbehandlingstider med den offentlige kritik til følge, som der har været efter politireformen.

Udvalget foreslår derfor i *stk. 2* en overgangsordning, der sikrer, at Politiklagemyndigheden får den fornødne tid til at komme godt i gang og ikke fra første dag ”drukner” i sager. Overgangsordningen indebærer, at klager og anmeldelser om strafbare forhold, der er modtaget inden lovens ikrafttræden, færdigbehandles og afgøres af statsadvokaterne efter de hidtil gældende regler. Det samme gælder undersøgelse og efterforskning,

der af egen drift eller efter bestemmelsen i § 1020 a, stk. 2, er iværksat inden lovens ikrafttræden.

Statsadvokaterne vil således efter lovens ikrafttræden skulle arbejde med at få verserende sager afsluttet. At sagerne skal afgøres efter de hidtil gældende regler, indebærer også, at politiklagenævnenes funktion ikke ophører dagen for lovens ikrafttræden. Det forudsættes derfor, at de nuværende politiklagenævn i en kort periode efter lovens ikrafttræden stadig er i funktion, men kun i relation til sager fra før lovens ikrafttræden. Også Rigsadvokaten vil i en periode efter lovens ikrafttræden fortsat kunne behandle sager fra før lovens ikrafttræden.

For ikke at gøre overgangsperioden for lang, foreslås det, at de ”gamle” sager bør søges afgjort inden 6 måneder efter lovens ikrafttræden. I det fåtal af sager, hvor det ikke er muligt, bør det drøftes, om ikke sagen skal overgå til Politiklagemyndigheden til behandling efter de nye regler, således at statsadvokaternes opgaver i adfærdsklagesager og efterforskning i straffesager og dermed politiklagenævnenes funktion ophører ikke meget mere end 6 måneder efter lovens ikrafttræden.

For at sikre, at ikke alle medlemmer af Politiklagerådet skal udskiftes på samme tid, foreslås det i *stk. 3*, at advokaten og den ene af offentlighedsrepræsentanterne ved den første beskikkelse af medlemmer af Politiklagerådet alene beskikkes for en periode på 2 år.

Til § 3

Da retsplejeloven ikke gælder for Færøerne og Grønland, skal ændringsloven heller ikke gælde for disse landsdele.

Bilag 1. Retsplejelovens kapitel 93 b - 93 d

Kapitel 93 b

Behandling af klager over politipersonalet

§ 1019. Statsadvokaterne behandler klager over politipersonalets adfærd i tjenesten (adfærdsklager).

Stk. 2. Rigspolitichefen yder efter anmodning statsadvokaterne bistand til undersøgelsen.

Stk. 3. Politiet kan på egen hånd foretage uopsættelige undersøgelsesskridt. Politiet skal snarest muligt efter, at sådanne undersøgelsesskridt er foretaget, underrette vedkommende statsadvokat herom.

§ 1019 a. Klage indgives til vedkommende statsadvokat. Klage over myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag kan endvidere fremsættes mundtligt til retsbogen under straffesagens behandling.

Stk. 2. Statsadvokaten kan afvise at behandle en klage, hvis klagen indgives mere end 6 måneder efter, at det forhold, som klagen angår, har fundet sted.

§ 1019 b. Den, klagen angår (indklagede), skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at udtale sig om fremstillingen. Indklagede har ikke pligt til at udtale sig om fremstillingen.

§ 1019 c. Indklagede har ret til at møde med en bisidder. § 23 i lov om tjenestemænd finder tilsvarende anvendelse med hensyn til godtgørelse af indklagedes udgift til bisidder.

§ 1019 d. Indklagede har ikke pligt til at afgive forklaring til statsadvokaten, såfremt forklaringen antages at ville udsætte indklagede for strafansvar eller disciplinæransvar.

Stk. 2. Statsadvokaten vejleder indklagede om bestemmelsen i stk. 1 samt om bestemmelserne i § 1019 b, § 1019 c, og § 1019 i, stk. 1, nr. 2. Vejledningen skal gives snarest muligt og senest, inden indklagede afhøres første gang. Det skal af rapporten fremgå, at indklagede har modtaget behørig vejledning.

§ 1019 e. Afgives forklaring i retten, jf. § 1019 f, beskikker retten en advokat for klageren og indklagede.

Stk. 2. I andre tilfælde kan retten, når forholdene taler derfor, på klagerens eller indklagedes begæring beskikke en advokat for den pågældende. Statsadvokaten vejleder de pågældende om adgangen til at begære en advokat beskikket og drager omsorg for, at en begæring herom indbringes for retten. § 1019 f, stk. 2, finder herved tilsvarende anvendelse. Vejledningen skal gives snarest muligt og senest, inden den pågældende afhøres første gang. Det skal af rapporten fremgå, at den pågældende har modtaget behørig vejledning.

Stk. 3. Advokatbeskikkelsen sker uden udgift for de pågældende.

Stk. 4. Den beskikkede advokat skal løbende have tilsendt genpart af det materiale, stats-

advokaten tilvejebringer som led i undersøgelsen. Advokaten må ikke uden statsadvokatens tilladelse overlevere det modtagne materiale til sin klient eller andre.

Stk. 5. Advokaten har adgang til at overvære afhøringer af sin klient såvel hos statsadvokaten som i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål til sin klient. Advokaten underrettes om tidspunktet for afhøringer og retsmøder.

§ 1019 f. Statsadvokaten kan bestemme, at forklaring skal afgives i retten.

Stk. 2. Såfremt klagen vedrører myndighedsmisbrug fra politiets side under behandlingen af en straffesag eller under fuldbyrdelse af en strafferetlig afgørelse, afgives forklaring for den byret, som behandler eller har behandlet straffesagen, eller for hvilken straffesagen kan forventes indbragt. I andre tilfælde afgives forklaring ved byretten i den retskreds, hvor det forhold, klagen angår, har fundet sted.

§ 1019 g. Statsadvokaten giver møde i retsmøder, hvor sagen behandles.

Stk. 2. Indklagede skal så vidt muligt underrettes om berammede retsmøder og have lejlighed til at være til stede.

Stk. 3. Indklagede har ikke pligt til at afgive forklaring, såfremt forklaringen antages at ville udsætte indklagede for strafansvar eller disciplinæransvar. Retten vejleder indklagede herom.

Stk. 4. Sagen behandles i strafferetsplejens former uden medvirken af domsmænd.

§ 1019 h. Rigsadvokaten behandler klager over afgørelser truffet af statsadvokaterne vedrørende adfærdsklager. Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag kan ikke påklages til justitsministeren.

Stk. 2. Fristen for klager over afgørelser i adfærdsklagesager er 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Fremkommer klagen efter udløbet af denne frist, skal den behandles, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 og 2 finder tilsvarende anvendelse på afgørelser om aktindsigt.

§ 1019 i. Behandlingen af en adfærdsklagesag slutes, hvis

- 1) der er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede,
- 2) indklagede er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag, eller
- 3) der træffes bestemmelse om, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommisioner.

Stk. 2. I de i stk. 1, nr. 1 og 2, nævnte tilfælde behandles straffesagen af statsadvokaten, jf. kapitel 93 c. Behandlingen af adfærdsklagesagen genoptages, hvis tiltale ikke rejses eller gennemføres til fældende dom.

§ 1019 j. Statsadvokaten underretter vedkommende politidirektør og rigspolitichefen,

når der indledes en adfærdsklagesag. Statsadvokaten underretter endvidere vedkommen-
de politidirektør og rigspolitechefen om afgørelsen i adfærdsklagesager.

Stk. 2. Disciplinærundersøgelse i anledning af en klage indledes ikke, før behandlingen
af adfærdsklagesagen er afsluttet.

Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 2 er ikke til hinder for, at den pågældende suspenderes eller
midlertidigt overføres til andet arbejde efter de almindelige regler for tjenesten.

§ 1019 k. Statsadvokaten kan af egen drift iværksætte en undersøgelse efter reglerne i
dette kapitel.

§ 1019 l. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om behandlingen af adfærdsklager.

§ 1019 m. Justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter
reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til frem-
mede magter kræver det.

Kapitel 93 c

Straffesager mod politipersonale

§ 1020. Anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten indgives
til vedkommende statsadvokat.

§ 1020 a. Statsadvokaterne iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforsk-
ning, når der er rimelig formodning om, at politipersonale i tjenesten har begået et straf-
bart forhold, som forfølges af det offentlige.

Stk. 2. Statsadvokaterne iværksætter endvidere efterforskning, når en person er afgået
ved døden eller er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens
den pågældende var i politiets varetægt. Bestemmelserne i § 1019 j finder herved tilsva-
rende anvendelse.

§ 1020 b. Ved behandlingen af de i §§ 1020 og 1020 a nævnte sager kan statsadvokaterne
udøve de beføjelser, som ellers tilkommer politiet.

Stk. 2. Rigspolitechefen yder efter anmodning statsadvokaterne bistand under efterforsk-
ningen.

Stk. 3. Politiet kan på egen hånd foretage uopsættelige efterforskningsskridt. Politiet skal
snarest muligt efter, at sådanne efterforskningsskridt er foretaget, underrette vedkom-
mende statsadvokat herom.

§ 1020 c. Offentlig påtale i de i §§ 1020 og 1020 a nævnte sager tilkommer statsadvo-
katerne, medmindre påtalen efter denne lov eller regler fastsat i medfør af denne lov
tilkommer rigsadvokaten eller justitsministeren. Adgangen til at opgive påtale tilkommer
påtalemyndigheden.

Stk. 2. Statsadvokaterne varetager udførelsen af de i §§ 1020 og 1020 a nævnte sager ved byretterne og landsretterne.

§ 1020 d. Retten beskikker en forsvarer, når forholdene taler derfor, eller såfremt det følger af bestemmelserne i kapitel 66.

§ 1020 e. Retten beskikker på den forurettedes begæring en advokat for den pågældende, når forholdene taler derfor, eller såfremt det følger af bestemmelserne i kapitel 66 a.

Stk. 2. Er forurettede afgået ved døden, beskikker retten på begæring af den forurettedes nære pårørende en advokat for de pårørende, når forholdene taler derfor.

Stk. 3. Den for forurettede beskikkede advokat eller den for de nære pårørende beskikkede advokat har adgang til det i § 741 c, stk. 2, 2. pkt., nævnte materiale, uanset om der er rejst tiltale i sagen.

Stk. 4. Bestemmelserne i kapitel 66 a finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

§ 1020 f. Rigsadvokaten kan bestemme, at en straffesag, der omfatter flere forhold eller flere sigtede, i sin helhed skal behandles af statsadvokaten efter reglerne i dette kapitel, hvis en sådan behandling er påkrævet med hensyn til et af forholdene eller en af de sigtede.

§ 1020 g. Bestemmelserne i denne lov om behandlingen af straffesager finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

§ 1020 h. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om behandlingen af de i §§ 1020 og 1020 a nævnte sager.

§ 1020 i. Justitsministeren kan bestemme, at en sag ikke skal behandles efter reglerne i dette kapitel, hvis hensynet til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede magter kræver det.

Kapitel 93 d

Politiklagenævn

§ 1021. Politiklagenævn består af en advokat som formand og to lægmænd, der udpeges af justitsministeren for et tidsrum af 4 år regnet fra en 1. januar. Genudpegning kan finde sted én gang.

Stk. 2. Medlemmer af politiklagenævn kan fortsætte behandlingen af en verserende sag efter udløbet af det tidsrum, for hvilket de pågældende medlemmer er udpeget, hvis hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse i nævnet taler for det og sagen forventes afgjort inden for kortere tid.

Stk. 3. Advokaten udpeges efter indstilling fra Advokatrådet, idet der til hvert af hvervene indstilles fire personer, heraf to kvinder og to mænd.

Stk. 4. Lægmændene udpeges efter indstilling fra KL (Kommunernes Landsforening), der for hvert politiklagenævn indstiller otte personer, heraf fire kvinder og fire mænd, som har bopæl inden for det pågældende politiklagenævns område.

Stk. 5. Lægmændene kan ikke samtidig med hvervet som medlem af politiklagenævnet være medlem af en kommunalbestyrelse, et regionsråd eller Folketinget. Bestemmelsen i § 70 finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

Stk. 6. Advokaten skal have kontor, og lægmændene skal have bopæl, i det område, der hører under vedkommende politiklagenævn.

Stk. 7. For hvert medlem udpeger justitsministeren efter tilsvarende regler som for vedkommende medlem en suppleant blandt dem, der er indstillet i medfør af stk. 3 og 4.

Stk. 8. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om antallet af politiklagenævn og om sagernes fordeling mellem dem samt om indstillingen af medlemmer, herunder om indstilling fra kommuner, der ikke er medlemmer af KL (Kommunernes Landsforening), og disses vederlag.

§ 1021 a. Statsadvokaten underretter straks politiklagenævnet om klager og anmeldelser, der skal behandles efter kapitel 93 b eller kapitel 93 c.

Stk. 2. Politiklagenævnet kan over for statsadvokaten tilkendegive, at der efter nævnets opfattelse bør indledes en undersøgelse efter reglerne i kapitel 93 b eller efterforskning efter reglerne i kapitel 93 c.

§ 1021 b. Politiklagenævnet skal løbende have tilsendt genpart af det materiale, statsadvokaten tilvejebringer i forbindelse med undersøgelsen af de i kapitel 93 b nævnte sager og efterforskningen i de i kapitel 93 c nævnte sager. Politiklagenævnet må ikke uden statsadvokatens samtykke overlevere det modtagne materiale til andre.

Stk. 2. Statsadvokaten orienterer i øvrigt løbende politiklagenævnet om alle væsentlige beslutninger, der træffes i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskningen.

§ 1021 c. Politiklagenævnet kan anmode statsadvokaten om at foretage bestemte yderligere undersøgelses- eller efterforskningsskridt.

Stk. 2. Hvis sigtede eller statsadvokaten i en sag, der behandles efter kapitel 93 c, modsætter sig nævnets anmodning om foretagelse af bestemte yderligere efterforskningsskridt, forelægges spørgsmålet for retten til afgørelse. § 694, stk. 2, finder herved tilsvarende anvendelse. Rettens afgørelse træffes på begæring ved kendelse.

§ 1021 d. Statsadvokaten udfærdiger en redegørelse til politiklagenævnet om resultatet af undersøgelsen efter kapitel 93 b eller efterforskningen efter kapitel 93 c. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af forløbet af undersøgelsen eller efterforskningen og de faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse samt en vurdering af vægten af de fremkomne beviser. Det skal fremgå af redegørelsen, hvorledes statsadvokaten finder sagen bør afgøres.

§ 1021 e. Politiklagenævnet meddeler statsadvokaten, hvordan sager, der behandles efter kapitel 93 b eller kapitel 93 c, efter nævnets opfattelse bør afgøres.

Stk. 2. Det skal fremgå af afgørelsen, om den er i overensstemmelse med politiklagenævnets opfattelse.

Stk. 3. Afgørelsen skal sendes til den, der har indgivet klage eller anmeldelse.

§ 1021 f. Politiklagenævnet kan påklage statsadvokatens afgørelser til rigsadvokaten. Rigsadvokatens afgørelse i en klagesag kan ikke påklages til justitsministeren.

Stk. 2. Fristen for klage efter stk. 1 er 4 uger efter, at politiklagenævnet har fået meddelelse om afgørelsen. Fremkommer klagen efter udløbet af denne frist, skal den behandles, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

§ 1021 g. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om politiklagenævnenes virksomhed, herunder om statsadvokaternes samvirke med politiklagenævnene.

§ 1021 h. Rigsadvokaten afgiver en årlig beretning om behandlingen af de i kapitel 93 b og kapitel 93 c nævnte sager til Folketinget og justitsministeren. Beretningen skal offentliggøres.

Bilag 2. Lov om politiets virksomhed

Lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed som ændret ved lov nr. 538 af 8. juni 2006

Kapitel 1

Politiets formål og virke

§ 1. Politiet skal virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet. Politiet skal fremme dette formål gennem forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed.

Kapitel 2

Politiets opgaver

§ 2. Politiet har til opgave

- 1) at forebygge strafbare forhold, forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed,
- 2) at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed,
- 3) at bringe strafbar virksomhed til ophør samt efterforske og forfølge strafbare forhold,
- 4) at yde borgerne bistand i andre faresituationer,
- 5) at udføre kontrol og tilsynsopgaver efter gældende ret,
- 6) at yde andre myndigheder bistand efter gældende ret og at udføre andre opgaver, der følger af gældende ret eller i øvrigt har en naturlig tilknytning til politiets virksomhed.

Kapitel 3

Politiets indgreb

Almindelig bestemmelse

§ 3. Politiet kan uden for de tilfælde, hvor indgreb er hjemlet i anden lovgivning, alene foretage indgreb over for borgerne i det omfang, det følger af bestemmelserne i dette kapitel.

Orden og sikkerhed

§ 4. Politiet har til opgave at forebygge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. I det omfang, det er nødvendigt for at forebygge fare som nævnt i stk. 1, kan politiet rydde og afspærre områder samt etablere adgangskontrol til områder.

§ 5. Politiet har til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 kan politiet foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- 1) udstede påbud,

2) besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige orden eller bestemt til at udgøre fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, samt

3) fratage personer genstande.

Stk. 3. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2, ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller dem, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Stk. 4. Politiet kan skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse, når det er nødvendigt for at afværge fare som nævnt i stk. 1.

§ 6. På steder, hvor der efter lov om våben og eksplosivstoffer § 4, stk. 1, gælder forbud mod at besidde eller bære knive m.v., kan politiet besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, med henblik på at kontrollere, om nogen besidder eller bærer våben, jf. stk. 2.

Stk. 2. Besigtigelse og undersøgelse som nævnt i stk. 1 kan ske, hvis der er grund til det med henblik på at forebygge, at nogen foretager strafbare handlinger, som indebærer fare for personers liv, helbred eller velfærd.

Stk. 3. Beslutning om besigtigelse og undersøgelse efter stk. 1 træffes af politidirektøren eller den, som denne bemyndiger hertil. Beslutningen skal være skriftlig og indeholde en begrundelse og en angivelse af det sted og tidsrum, som beslutningen gælder for.

Offentlige forsamlinger og opløb

§ 7. Politiet har til opgave at beskytte borgernes ret til at forsamle sig.

Stk. 2. Politiet har ret til at overvære offentlige forsamlinger. Offentlige forsamlinger skal anmeldes til politiet i det omfang, det følger af regler fastsat i medfør af denne lovs § 23.

Stk. 3. Politiet kan give påbud om, at en forsamling skal afholdes et andet sted end det påtænkte, eller fastsætte andre vilkår for forsamlingens afholdelse, når der er begrundet frygt for fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, herunder betydelig forstyrrelse af færdslen, eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Stk. 4. Politiet kan forbyde forsamlinger under åben himmel, når der af dem kan befrægtes fare for den offentlige fred.

Stk. 5. Er en forsamling under åben himmel til fare for den offentlige fred, kan politiet give påbud om, at forsamlingen skal opløses.

Stk. 6. Efterkommes et forbud efter stk. 4 eller et påbud efter stk. 5 ikke, anses mængden for opløst, og politiet kan da skride ind som ved opløb.

§ 8. Politiet kan ved offentlige forsamlinger under åben himmel gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. Ved andre offentlige forsamlinger end dem, der er nævnt i stk. 1, kan politiet efter anmodning fra forsamlingens leder gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for ordensforstyrrelse. Politiet kan uden anmodning fra forsamlingens leder gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for alvorlig ordensforstyrrelse eller fare for sikkerheden.

Stk. 3. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 og 2 kan politiet foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- 1) udstede påbud,
- 2) besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige fred eller orden eller bestemt til at udgøre fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, samt
- 3) fratage personer genstande.

Stk. 4. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 3, ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller de personer, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Stk. 5. Politiet kan skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse, når det er nødvendigt for at afværge fare som nævnt i stk. 1 og 2.

§ 9. Politiet har til opgave at afværge opløb, der indebærer fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 kan politiet foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- 1) udstede påbud,
- 2) besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige fred eller orden eller bestemt til at udgøre en fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, samt
- 3) fratage personer genstande.

Stk. 3. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2, ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller de personer, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Stk. 4. Politiet kan skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse, når det er nødvendigt for at afværge fare som nævnt i stk. 1.

Stk. 5. Politiet kan sprede et opløb, hvis de tilstedeværende tre gange i kongens og lovens navn forinden forgæves er opfordret til at spredes. Angribes politiet, kan et opløb spredes, uden at de tilstedeværende forinden er opfordret hertil. Politiet kan anvende magt for at sprede et opløb.

Svage og udsatte persongrupper

§ 10. Politiet skal tage sig af en person, der er ude af stand til at tage vare på sig selv på grund af sygdom, tilskadekomst eller hjælpeløshed i øvrigt, og som træffes under forhold, der indebærer fare for den pågældende selv eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed. Er der mistanke om, at personen umiddelbart har behov for lægehjælp, skal den pågældende straks undersøges af en læge.

Stk. 2. Politiet kan besigtige den syge eller hjælpeløse persons legeme, undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse samt skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse med henblik på

- 1) at vurdere personens tilstand og faren for den pågældende,
- 2) at afværge faren for personen eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed eller
- 3) at fastlægge den pågældendes identitet.

Stk. 3. Med henblik på at afværge faren for den syge eller hjælpeløse person eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed kan politiet foretage andre indgreb over for den pågældende, herunder udstede påbud og fratage vedkommende genstande.

Stk. 4. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2 og 3, ikke tilstrækkelige til at afværge faren for den syge eller hjælpeløse person eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed, kan den syge og hjælpeløse person om nødvendigt frihedsberøves med henblik på hjemtransport, lægeundersøgelse eller overgivelse til andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af den pågældende. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt.

§ 11. Politiet skal tage sig af en person, der er ude af stand til at tage vare på sig selv på grund af indtagelse af alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler, og som træffes under forhold, der indebærer fare for den pågældende selv eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed. Er der mistanke om, at personen er syg eller har pådraget sig skader af ikke ringe omfang, skal den pågældende straks undersøges af en læge.

Stk. 2. Politiet kan besigtige personens legeme, undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse samt skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse med henblik på

- 1) at vurdere personens tilstand og faren for den pågældende,
- 2) at afværge faren for personen eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed eller
- 3) at fastlægge personens identitet.

Stk. 3. Med henblik på at afværge faren for den berusede eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed kan politiet foretage andre indgreb over for den berusede, herunder udstede påbud og fratage vedkommende berusende eller bedøvende midler eller andre genstande.

Stk. 4. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2 og 3, ikke tilstrækkelige til at afværge

faren for den berusede eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed, kan den berusede om nødvendigt frihedsberøves med henblik på hjemtransport, overgivelse til andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af den pågældende, indbringelse til hospital, forsorgshjem eller lignende eller indsættelse i detention. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt.

Stk. 5. Justitsministeren fastsætter nærmere bestemmelser om anbringelse i detention, herunder om lægeundersøgelse og tilsynet med den anbragte.

§ 12. Et barn under 12 år, der træffes under de i § 11 nævnte omstændigheder, må ikke anbringes i detention.

Stk. 2. Et barn under 15 år, der træffes under de i § 11 nævnte omstændigheder, må kun anbringes i detention, hvis anden anbringelse er sikkerhedsmæssigt uforsvarlig som følge af barnets adfærd. Træffes der beslutning om anbringelse af et barn under 15 år i detention, skal barnet hurtigst muligt undersøges af en læge. Detentionsanbringelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må ikke udstrækkes ud over 4 timer, medmindre det ikke er muligt inden for denne tid at overgive barnet til andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af barnet.

Stk. 3. Har politiet frihedsberøvet et beruset barn under 15 år, skal der hurtigst muligt ske underretning til forældremyndighedens indehaver, de sociale myndigheder eller andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af barnet.

Stk. 4. Anbringes et barn i alderen 15 til og med 17 år i detentionen, skal politiet rette henvendelse til hjemmet med henblik på at underrette om detentionsanbringelsen.

§ 13. Træffes et barn i andre tilfælde end nævnt i §§ 10 og 11 under forhold, som indebærer fare for barnets sikkerhed eller sundhed, skal politiet tage sig af barnet. Er der mistanke om, at barnet er sygt eller har pådraget sig skader af ikke ringe omfang, skal barnet straks undersøges af en læge.

Stk. 2. Politiet kan besigtige et barns legeme, undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i barnets besiddelse samt skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse med henblik på

- 1) at vurdere faren for barnet,
- 2) at afværge faren for barnet eller
- 3) at fastlægge barnets identitet.

Stk. 3. Med henblik på at afværge faren for barnet kan politiet foretage indgreb over for barnet, herunder udstede påbud og fratage barnet genstande.

Stk. 4. Findes mindre indgribende midler som nævnt i stk. 2 og 3 ikke tilstrækkelige for at afværge faren for barnet, kan barnet om nødvendigt frihedsberøves med henblik på overgivelse til forældremyndighedens indehaver, de sociale myndigheder eller andre, der på forsvarlig vis er i stand til at tage sig af barnet. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Kapitel 4
Politiets anvendelse af magt
Almindelige bestemmelser

§ 14. Bestemmelserne i dette kapitel gælder for politiets magtanvendelse såvel inden for som uden for strafferetsplejen.

§ 15. Politiet må anvende magt

- 1) med henblik på at forebygge og afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed,
- 2) med henblik på at kontrollere, om nogen besidder eller bærer våben,
- 3) med henblik på at bringe strafbar virksomhed til ophør eller i forbindelse med efterforskning og forfølgning af strafbare forhold,
- 4) som led i bistand til andre myndigheder,
- 5) som led i udførelse af kontrol- og tilsynsopgaver samt
- 6) med henblik på at vurdere, om et barn eller en beruset, syg eller hjælpeløs person befinder sig i fare.

§ 16. Politiets magtanvendelse skal være nødvendig og forsvarlig og må alene ske med midler og i en udstrækning, der står i rimeligt forhold til den interesse, der søges beskyttet. Det skal indgå i vurderingen af forsvarligheden, om magtanvendelsen indebærer risiko for, at udenforstående kan komme til skade.

Stk. 2. Magt skal anvendes så skånsomt, som omstændighederne tillader, og således at eventuelle skader begrænses til et minimum.

Særlige bestemmelser om visse magtmidler

§ 17. Skydevåben må kun anvendes med henblik på

- 1) at afværge et påbegyndt eller overhængende farligt angreb på person,
- 2) at afværge overhængende fare i øvrigt for personers liv eller for, at personer pådrager sig alvorlige helbredsskader,
- 3) at afværge et påbegyndt eller overhængende farligt angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg,
- 4) at sikre pågribelsen af personer, der har eller med rimelig grund mistænkes for at have påbegyndt eller gennemført et farligt angreb på person, medmindre der ikke skønnes at være risiko for, at den pågældende på ny vil gøre sig skyldig i et sådant angreb,
- 5) at sikre pågribelsen af personer, der har eller med rimelig grund mistænkes for at have påbegyndt eller gennemført et farligt angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg, eller
- 6) at sikre pågribelsen af personer, der har eller med rimelig grund mistænkes for at have begået alvorlige forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed, mod statsforfatningen eller de øverste statsmyndigheder.

Stk. 2. Før politiet afgiver skud, der indebærer risiko for skade på person, skal det så vidt muligt først ved advarselsråb og dernæst ved varselsskud tilkendegives vedkommende, at politiet har til hensigt at skyde, hvis ikke politiets påbud efterkommes. Det skal endvidere så vidt muligt sikres, at vedkommende har mulighed for at efterkomme påbuddet.

Stk. 3. Er der nærliggende risiko for, at udenforstående kan blive ramt, må der kun skydes i yderste nødsfald.

Stk. 4. En polititjenestemand, der er under direkte kommando, må kun anvende skydevåben efter ordre fra en leder, medmindre der foreligger en situation som nævnt i stk. 1, nr. 1 eller nr. 2.

Stk. 5. Har politiets skudafgivelse medført skade på person, skal den pågældende straks undersøges af en læge.

§ 18. Stav må kun anvendes med henblik på

- 1) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på person,
- 2) at afværge overhængende fare i øvrigt for personers liv eller helbred,
- 3) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg,
- 4) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på ejendom,
- 5) at sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres aktiv modstand, eller
- 6) at sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres passiv modstand, såfremt tjenestehandlingens gennemførelse skønnes uopsættelig og anden og mindre indgribende magtanvendelse skønnes åbenbart uegnet.

Stk. 2. Før stav tages i brug med henblik på rydning af gader, bygninger m.v. for et større antal personer, skal det så vidt muligt tilkendegives vedkommende, at politiet har til hensigt at bruge stav, hvis politiets påbud ikke efterkommes. Det skal endvidere så vidt muligt sikres, at vedkommende har mulighed for at efterkomme påbuddet.

Stk. 3. Har politiets brug af stav mod person medført skade, skal den pågældende straks undersøges af en læge, medmindre det skønnes åbenbart ubetænkeligt at undlade lægeundersøgelse.

§ 19. Hunde må kun anvendes med henblik på

- 1) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på person,
- 2) at afværge overhængende fare i øvrigt for personers liv eller helbred,
- 3) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg,
- 4) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på ejendom,
- 5) at sikre pågribelse af personer,
- 6) at sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres aktiv modstand, eller

- 7) at sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres passiv modstand, såfremt tjenestehandlingens gennemførelse skønnes uopsættelig og anden og mindre indgribende magtanvendelse skønnes åbenbart uegnet.

Stk. 2. Før hund tages i brug mod person, skal det så vidt muligt tilkendegives vedkommende, at politiet har til hensigt at bruge hund, hvis ikke politiets påbud efterkommes. Det skal endvidere så vidt muligt sikres, at vedkommende har mulighed for at efterkomme påbuddet.

Stk. 3. Har politiets brug af hund mod person medført skade, skal den pågældende straks undersøges af en læge, medmindre det skønnes åbenbart ubetænkeligt at undlade lægeundersøgelse.

§ 20. Gas må kun anvendes med henblik på

- 1) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på person,
- 2) at afværge overhængende fare i øvrigt for personers liv eller helbred,
- 3) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg,
- 4) at afværge et påbegyndt eller overhængende angreb på ejendom eller
- 5) at sikre gennemførelse af tjenestehandlinger, mod hvilke der gøres aktiv eller passiv modstand.

Stk. 2. Før gas tages i brug mod person, skal det så vidt muligt tilkendegives vedkommende, at politiet har til hensigt at bruge gas, hvis ikke politiets påbud efterkommes. Det skal endvidere så vidt muligt sikres, at vedkommende har mulighed for at efterkomme påbuddet.

Stk. 3. Har politiets brug af gas mod person medført gener, der skønnes at kræve lægehjælp, skal den pågældende straks undersøges af en læge.

§ 21. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om politiets anvendelse af skydevåben, stav, hund og gas.

Stk. 2. Justitsministeren kan i øvrigt fastsætte nærmere regler om politiets anvendelse af magt.

Kapitel 5

Politiets selvhjælpshandlinger

§ 22. Politiet kan lade foranstaltninger udføre, når

- 1) den ansvarlige har undladt at efterkomme påbud udstedt i medfør af denne lov eller regler udstedt med hjemmel i loven og den ansvarlige er gjort bekendt med, at undladelse af at efterkomme påbuddet kan få denne følge, eller
- 2) øjeblikkelig indgriben er nødvendig til beskyttelse af enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed eller for at undgå betydelige forstyrrelser af den offentlige orden.

Stk. 2. Den ansvarlige er forpligtet til at dække politiets udgifter i forbindelse med foranstaltninger udført i medfør af stk. 1. Der er udpantningsret for disse udgifter.

Kapitel 6

Bemyndigelsesbestemmelser

§ 23. Justitsministeren fastsætter regler om sikring af den offentlige orden samt beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed, forebyggelse af fare eller ulempe for færdslen, dyr på offentligt sted, offentlige anlæg, husnumre og opslag, erhvervsvirksomhed på veje, offentlige forlystelser, renholdelse af veje m.v.

Stk. 2. De i medfør af stk. 1 fastsatte bestemmelser kan indeholde regler om, at politidirektøren kan udstede midlertidige påbud eller forbud med henblik på at forebygge fare for den offentlige orden eller enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Stk. 3. Det kan i regler fastsat i medfør af stk. 1 og 2 fastsættes, at overtrædelse af reglerne eller overtrædelse eller manglende efterkommelse af påbud eller forbud udstedt i medfør af sådanne regler straffes med bøde. Det kan endvidere fastsættes, at der ved overtrædelser begået af selskaber m.v. (juridiske personer) kan pålægges selskabet m.v. strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

§ 24. Justitsministeren kan for hver af landets politikredse fastsætte en politivedtægt, hvis særlige lokale forhold tilsiger det.

Stk. 2. Forslag til en politivedtægt udarbejdes af politidirektøren efter drøftelse med den eller de berørte kommuner.

Stk. 3. En politivedtægt kan indeholde bestemmelser om sikring af den offentlige orden, bestemmelser om beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed samt bestemmelser om udstedelse af midlertidige forbud eller påbud.

Stk. 4. Det kan i en politivedtægt fastsættes, at overtrædelse af vedtægtens bestemmelser eller overtrædelse eller manglende efterkommelse af påbud eller forbud udstedt i medfør af vedtægten straffes med bøde. Det kan endvidere fastsættes, at der ved overtrædelser begået af selskaber m.v. (juridiske personer) kan pålægges selskabet m.v. strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Stk. 5. Politivedtægter offentliggøres i Lovtidende.

Kapitel 7

Ikrafttrædelsesbestemmelser m.v.

§ 25. Loven træder i kraft den 1. august 2004.

§ 26. Lov af 11. februar 1863 angaaende Omordning af Kjøbenhavns politi m.v. og lov nr. 21 af 4. februar 1871 indeholdende Bestemmelser om Politiet uden for Kjøbenhavn ophæves.

Stk. 2. De i medfør af de i stk. 1 nævnte love udstedte politivedtægter forbliver i kraft indtil den 1. juli 2005.

§ 27. I lov om rettens pleje, jf. lovekendtgørelse nr. 815 af 30. september 2003, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 352 af 19. maj 2004, ophæves § 108.

§ 28. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 3. Bekendtgørelse om politiklagenævn

Bekendtgørelse nr. 1042 af 15. december 1995 om politiklagenævn

I medfør af § 2021, stk. 8, i retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 905 af 10. november 1992, som ændret bl.a. ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 og senest ved lov nr. 903 af 29. november 1995, fastsættes:

Kapitel 1

Antallet af politiklagenævn og sagernes fordeling mellem dem

§ 1. I henhold til retsplejelovens § 1021 oprettes for hver af landets seks regionale statsadvokater et politiklagenævn.

Stk. 2. Hvert politiklagenævn varetager de i retsplejelovens kapitel 93 d nævnte opgaver inden for vedkommende statsadvokats område, jf. bekendtgørelse nr. 787 af 21. september 1992.

Kapitel 2

Politiklagenævnenes sammensætning samt udpegning af medlemmer

§ 2. Hvert politiklagenævn består af en advokat som formand og to lægmænd, der udpeges af justitsministeren for et tidsrum af 4 år regnet fra en 1. januar.

§ 3. Advokaten udpeges efter indstilling fra Advokatrådet, idet der til hvert af hvervene indstilles fire personer, heraf to kvinder og to mænd. De advokater, som indstilles, skal have kontor i det område, der hører under vedkommende politiklagenævn, og skal have erfaring med behandlingen af straffesager.

§ 4. Lægmændene udpeges efter indstilling fra amtsrådene, Københavns Borgerrepræsentation og kommunalbestyrelsen på Frederiksberg, der hver indstiller seks personer, heraf tre kvinder og tre mænd, som har bopæl i vedkommende amt og kommune. De personer, der indstilles, skal endvidere have bopæl i det område af amtet, der hører under vedkommende politiklagenævn. Amter, der er delt mellem to eller tre politiklagenævne, indstiller henholdsvis tre og to personer fra hver af de to eller tre dele af amtet.

Stk. 2. De personer, der indstilles som lægmænd, skal være alment respekterede og nyde bred tillid i det område, hvor de skal virke. De pågældende må endvidere have betydelig indsigt i almindelige samfundsforhold og bør så vidt muligt udgøre et repræsentativt udsnit af befolkningen med hensyn til alder, uddannelse og erhverv. De pågældende skal udpeges i kraft af deres personlige egenskaber og ikke som repræsentanter for bestemte interessegrupper.

Stk. 3. Lægmændene kan ikke samtidig med hvervet som medlem af politiklagenævnet være medlem af en kommunalbestyrelse, et amtsråd eller Folketinget. Udelukkede fra hvervet er endvidere ministre, advokater, advokatfuldmægtige, centraladministrationens, domstolenes, anklagemyndighedens, statsamternes, politiets og fængselsvæsenets tjene-

stemænd og øvrige personale samt sognefogeder og folkekirkens og de anerkendte tros-samfunds gejstlige, jf. retsplejelovens § 70.

§ 5. For hvert medlem udpeger justitsministeren efter tilsvarende regler som for vedkom-mende medlem en suppleant blandt dem, der er indstillet i medfør af §§ 3 og 4.

Stk. 2. Genudpegning kan finde sted en gang. En person kan således højst virke i et po-litiklagenævn i 8 år.

Stk. 3. Hvis et medlem ikke længere opfylder betingelserne i §§ 3 og 4, ophører denne som medlem. I stedet udpeges suppleanten som medlem for resten af perioden. Der ud-peges i så fald en ny suppleant blandt de oprindeligt indstillede, ligeledes for resten af perioden. Tilsvarende gælder, hvis et medlem af andre grunde udtræder af politiklage-nævnet. Hvis en suppleant ikke længere opfylder betingelserne i §§ 3 og 4 eller af andre grunde udtræder af politiklagenævnet, udpeges en ny suppleant blandt de oprindeligt indstillede for resten af perioden.

Stk. 4. Såfremt der inden udløbet af 4 års perioden ikke længere er det fornødne antal per-soner indstillet, som opfylder betingelserne for beskikkelse, anmodes Advokatrådet eller vedkommende amtsråd, Københavns Borgerrepræsentation eller kommunalbestyrelsen på Frederiksberg om at foretage nye indstillinger.

Stk. 5. En person, der inden for det i § 2 nævnte tidsrum fylder 70 år, kan ikke udpeges som medlem eller suppleant.

Kapitel 3

Ikrafttræden

§ 6. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1996.

Bilag 4. Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiklagenævn

Bekendtgørelse nr. 1377 af 12. december 2006 om ændring af bekendtgørelse om politiklagenævn

§ 1

I bekendtgørelse nr. 1042 af 15. december 1995 om politiklagenævn foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 2, ændres »bekendtgørelse nr. 787 af 21. september 1992« til »bekendtgørelse nr. 1146 af 13. december 2002.«

2. § 4 affattes således:

» § 4. Lægmandene udpeges efter indstilling fra KL (Kommunernes Landsforening), der for hvert politiklagenævn indstiller otte personer, heraf fire kvinder og fire mænd, som har bopæl inden for det pågældende politiklagenævns område.

Stk. 2. Kommuner, der på tidspunktet for justitsministerens indhentning af indstillinger ikke er medlem af KL (Kommunernes Landsforening), indstiller to personer, en kvinde og en mand, som har bopæl inden for det pågældende politiklagenævns område.

Stk. 3. De personer, der indstilles som lægmænd, skal være alment respekterede og nyde bred tillid i det område, hvor de skal virke. De pågældende må endvidere have betydelig indsigt i almindelige samfundsforhold og bør så vidt muligt udgøre et repræsentativt udsnit af befolkningen med hensyn til alder, uddannelse og erhverv. De pågældende skal udpeges i kraft af deres personlige egenskaber og ikke som repræsentanter for bestemte interessegrupper.

Stk. 4. Lægmandene kan ikke samtidig med hvervet som medlem af politiklagenævnet være medlem af en kommunalbestyrelse, et regionsråd eller Folketinget. Udelukkede fra hvervet er endvidere ministre, advokater, advokatfuldmægtige, centraladministrationens, domstolenes, anklagemyndighedens, statsamternes, politiets og fængselsvæsenets tjenestemænd og øvrige personale samt sognefogeder og folkekirkens og de anerkendte trossamfunds gejstlige, jf. retsplejelovens § 70.«

3. § 5, stk. 4, affattes således:

» Stk. 4. Såfremt der inden udløbet af 4 års perioden ikke længere er det fornødne antal personer indstillet, som opfylder betingelserne for beskikkelse, anmodes Advokatrådet eller KL (Kommunernes Landsforening) om at foretage nye indstillinger. § 4, stk. 2, finder ligeledes anvendelse.«

§ 2

Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 2007.

Bilag 5. Bekendtgørelse om forretningsorden for politiklagenævn

Bekendtgørelse nr. 1041 af 15. december 1995 om forretningsorden for politiklagenævn

I medfør af § 1021 g i retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 905 af 10. november 1992, som ændret bl.a. ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 og senest ved lov nr. 903 af 29. november 1995, fastsættes:

§ 1. Nævnets formand tilrettelægger nævnets arbejde og fastlægger mødedagene.

Stk. 2. Nævnets formand stiller sekretærbistand til rådighed for nævnet.

Stk. 3. Nævnets formand foranlediger, at der føres en særskilt journal over nævnets sager, og sørger for, at sagens dokumenter opbevares og afleveres i overensstemmelse med de til enhver tid gældende arkivretlige regler.

§ 2. Alle nævnets medlemmer deltager i sagens behandling. Er et medlem forhindret, deltager suppleanten i den pågældendes sted.

Stk. 2. Et medlem af nævnet kan ikke deltage i behandlingen af en sag, når vedkommende er inhabil efter forvaltningslovens kapitel 2.

§ 3. Sagerne behandles mundtligt.

Stk. 2. Formanden kan bestemme, at en sag eller visse typer af sager skal behandles skriftligt. Såfremt et medlem anmoder om det, behandles sagen dog mundtligt.

§ 4. Såfremt nævnet eller statsadvokaten ønsker det, kan statsadvokatens redegørelse efter retsplejelovens § 1021 d suppleres med, at statsadvokaten mundtligt over for nævnet redegør for sagen.

Stk. 2. Nævnet og statsadvokaten kan også i øvrigt drøfte sagerne mundtligt.

§ 5. Nævnet kan anmode statsadvokaten om at foretage bestemte yderligere undersøgelser- eller efterforskningsskridt, jf. retsplejelovens § 1021 c.

§ 6. Nævnet kan over for statsadvokaten tilkendegive, at der efter nævnets opfattelse bør indledes en undersøgelse efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b eller efterforskning efter reglerne i kapitel 93 c. Dette gælder også, selv om der ikke er indgivet en klage eller anmeldelse.

§ 7. Nævnets møder er ikke offentlige.

§ 8. Nævnets medlemmer har tavshedspligt, jf. forvaltningslovens § 27.

Stk. 2. Nævnets medlemmer må ikke uden statsadvokatens samtykke overlevere det modtagne materiale til andre, jf. retsplejelovens § 1021 b, stk. 1, 2. pkt.

§ 9. Nævnets beslutninger træffes ved afstemning efter stemmeflerhed.

Stk. 2. Ved tilkendegivelsen efter retsplejelovens § 1021 e til statsadvokaten kan ethvert medlem forlange en kort begrundelse for sit standpunkt tilført indstillingen.

§ 10. Nævnets beslutninger udfærdiges skriftligt og underskrives af formanden eller den, formanden bemyndiger dertil.

§ 11. Såfremt politiklagenævnet i medfør af retsplejelovens § 1021 f klager over statsadvokatens afgørelse, underretter statsadvokaten sagens parter.

§ 12. I de i retsplejelovens § 1021 c, stk. 2, nævnte tilfælde møder formanden om fornødent for politiklagenævnet i retten.

§ 13. Politiklagenævnene afholder et årligt fællesmøde.

Stk. 2. På fællesmødet vælger medlemmerne af nævnene blandt de seks formænd en landsformand.

Stk. 3. Landsformanden forbereder og indkalder til fællesmødet.

Stk. 4. Landsformanden udgiver sammen med Rigsadvokaten den i § 14 nævnte årsberetning.

Stk. 5. Landsformanden vederlægges for de i stk. 3 og stk. 4 nævnte yderligere arbejdsopgaver.

§ 14. Politiklagenævnet udarbejder en selvstændig delberetning, der indgår i den årsberetning, som Rigsadvokaten skal afgive i medfør af retsplejelovens § 1021 h.

§ 15. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1996.

Bilag 6. Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. maj 2000 vedrørende forenkling af politiklagenævnensordningen i Danmark

RIGSADVOKATEN

Frederiksholms Kanal 16 1220 Kbh. K.
Telefon 33 12 72 00 Telefax 33 43 67 10

København, den 30. maj 2000

Journal nr. 1/G 2604 IKS/abj
(Bedes anført ved henvendelser)

Til samtlige regionale statsadvokater,
samtlige politimestre,
Politidirektøren i København,
Rigspolitichefen.

På et møde med de regionale statsadvokater vedrørende politiklagenævnensordningen den 25. november 1999 blev spørgsmålet om behovet for en forenkling og standardisering af formuleringen i afgørelser i adfærdsklagesager drøftet.

Det var den generelle opfattelse, at det af hensyn til ensartetheden i afgørelserne i adfærdsklagesager vil være hensigtsmæssigt, at statsadvokaterne i praksis anvender det samme ordvalg for at beskrive en given kritisabel adfærd. Dette vil tillige i højere grad give de disciplinære myndigheder mulighed for at gennemskue, med hvilken alvor statsadvokaten har set på forholdet, når der skal foretages en reaktion over for den pågældende polititjenestemand.

På denne baggrund er det min opfattelse, at udfaldet af en undersøgelse i en adfærdsklagesag kan munde ud i følgende afgørelser:

1. Klagen afvist som ubegrundet

Har statsadvokaten eller Rigsadvokaten ikke fundet grundlag for at kritisere en adfærd, kan udtryk som ”klagen afvises som grundløs”, ”undersøgelsen har ikke vist sig at støtte klagen” eller der er ”ikke grundlag for kritik” anvendes.

2. Burde have handlet anderledes

Har statsadvokaten eller Rigsadvokaten ikke fundet tilstrækkeligt eller fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere en adfærd, kan denne f.eks. betegnes som ”uhensigtsmæssig”, eller det kan tilkendes gives, at der ”burde være handlet anderledes”. Tilsvarende kan det tilkendes gives, at en situation kunne være håndteret ”mere hensigtsmæssigt”, eller at en given adfærd havde været ”ønskelig”.

3. Grundlag for kritik

Er der konstateret ikke ubetydelige fejl eller tilsidesættelser af den adfærd, der bør kræves af en polititjenestemand i den givne situation, vil der i almindelighed være grundlag for at rette kritik mod den pågældende.

Det er min opfattelse, at den kritikskala, der anvendes, som udgangspunkt ikke bør opdeles i mere end tre grader. Følgende udtryk bør som udgangspunkt anvendes ved beskrivelsen af den kritisable adfærd:

- Udtryk som krisabel og kritisabelt anvendes til beskrivelse af den mildeste form for kritik.
- Alvorligere forhold beskrives som meget kritisabelt.
- Til den skarpeste kritik bør anvendes udtryk som særdeles, stærkt eller yderst kritisabelt.

4. Objektiv beklagelse, systemkritik m.v.

Anvendelsen af kritikskalaen udelukker ikke, at statsadvokaten tilkendegiver, at en adfærd, som ikke har givet anledning til kritik, har været uhensigtsmæssig eller mindre hensigtsmæssig, jf. pkt. 2.

Statsadvokaten bør derimod være tilbageholdende med at beklage et forhold over for klageren, når der intet er at bebrejde politiet (objektiv beklagelse). Har undersøgelsen godtgjort, at polititjenestemanden ikke har handlet forkert, er der som udgangspunkt ikke anledning til at beklage forholdet over for klageren. Det bør f.eks. ikke beklages, hvis en klager har følt sig krænket ved en udtalelse, som ikke kan bebrejdes polititjenestemanden, eller hvor påstand står mod påstand.

Der kan dog være anledning til at beklage en episode, hvis klagen må lægges til grund, men undersøgelsen ikke har kunnet identificere gerningsmanden. Det kan også overvejes, hvor klager f.eks. har pådraget sig personskaade i forbindelse med politiets indgriben, selvom denne ikke kan lastes politiet, eller hvor skaden opstår ved et hændeligt uheld.

Finder statsadvokaten, at der er grundlag for kritik over for den indklagede polititjenestemand, beklages det passerende tillige over for klageren. I den forbindelse bør det tilkendegives over for klageren, hvor alvorlig kritikken af polititjenestemanden har været. Det kan f.eks. ske ved anvendelse af følgende formulering: ”Jeg skal beklage NN’s adfærd, som efter min opfattelse var særdeles kritisabel”.

Spørgsmålet om statsadvokatens reaktionsmuligheder i politiklagenævns-sager vil mere

indgående blive behandlet i min beretning om behandlingen af klager over politiet 1999. Beretningen forventes at udkomme ultimo juni 1999.

Henning Fode

Bilag 7. Rigsadvokatens cirkulæreskrivelse af 30. september 2002 om forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark

Til samtlige regionale statsadvokater,
samtlige politimestre,
Politidirektøren i København og
Rigspolitichefen

DATO 30.09.2002

JOURNAL NR.
G 3859 LS/JBC
BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00
FAX 33 43 67 10

Forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark

Det har siden indførelsen af politiklagenævnsordningen i 1996 løbende været overvejet, i hvilket omfang det inden for rammerne af den gældende lovgivning er muligt at forenkle politiklagenævnsordningen. Jeg kan herved nærmere henvise til mine beretninger om behandlingen af klager over politiet, herunder blandt andet beretningerne for 1998 og 1999, der indeholder en evaluering af politiklagenævnsordningens første tre år.

Det har i de senere år navnlig været spørgsmålet om behandlingen af færdselssagerne og de mindre adfærdssager (notitssager), der har været genstand for konkrete overvejelser om forenkling af sagsbehandlingen.

Efter drøftelse med de berørte parter har jeg besluttet at forenkle behandlingen af sager om automatisk hastighedskontrol og notitssager.

1. Vedr. behandling af sager om automatisk hastighedskontrol

Når et "uniformeret" tjenestekøretøj registreres i en hastighedskontrol, vil der efter min opfattelse ikke i almindelighed være en formodning om, at der er begået et strafbart forhold i forbindelse med hastighedsoverskridelsen. Behandlingen af sådanne sager forenkles derfor, således, at politimesteren alene skal fremsende sagen til statsadvokaten i de tilfælde, hvor der kan være grundlag for at antage, at der ikke var tale om udrykningskørsel på gerningstidspunktet.

Afgørelsen af hvilke sager, der skal fremsendes til statsadvokaten, træffes af politimesteren i gerningskredsen. Såfremt tjenestekøretøjet fører er stationeret i en anden politikreds, indhentes en udtalelse fra denne til brug for afgørelsen.

Sager om hastighedsoverskridelse foretaget i et *civilt* tjenestekøretøj, behandles efter de hidtil gældende retningslinier. Politimesteren i gerningsstedskredsen fremsender herefter sagen til statsadvokaten til afgørelse med oplysning om, hvorvidt tjenestekøretøjet

fører foretog udrykningskørsel på gerningstidspunktet. Såfremt tjenestekøretøjets fører er stationeret i en anden politikreds, indhentes en udtalelse fra denne til brug for forelægningen.

Sager, der berører tredjemand, f.eks. hvis der foreligger færdselsuheld, indsendes som hidtil af politimesteren og behandles af statsadvokaten. Dette gælder også sager, hvor der er indgivet anmeldelse mod polititjenestemanden og sager, der er omfattet af bestemmelsen i retsplejelovens § 1020 a, stk. 2.

Samtlige sager, der vedrører polititjenestemænd, overtages fra den kreds, der i øvrigt behandler sager om automatisk hastighedskontrol (distriktskredsen) af politimesteren i gerningsstedskredsen hvor de journaliseres efter sædvanlige retningslinjer.

Såfremt polititjenestemanden er stationeret i en anden kreds, underrettes denne om sagens afgørelse.

2. Vedr. behandling af notitssager (adfærdssager).

I forarbejderne til retsplejelovens kapitel 93 b er det forudsat, at man kunne opretholde den hidtil fulgte praksis ved behandling af små klager (bagatelsager), der afgøres ved en samtale mellem en overordnet polititjenestemand og klageren. Det har været en forudsætning for anvendelsen af denne fremgangsmåde, at klageren fra politiet får vejledning om den formelle klagemulighed til statsadvokaten, og at politiet udfærdiger en notits om det passerede. Denne notits forelægges for statsadvokaten, så statsadvokaten kan få lejlighed til eventuelt at iværksætte en undersøgelse af egen drift, ligesom det er forudsat, at statsadvokaten sender kopi af notitsen til politiklagenævnet.

Efter praksis har denne måde at afgøre sagerne på været forbeholdt klager, hvor borgeren vælger at henvende sig direkte til politimesteren med sin klage.

Jeg har under indtryk af den betydelige stigning i sagstilgangen, der har været de senere år, fundet grundlag for at ændre den administrative praksis, således at der åbnes mulighed for at statsadvokaterne fremover kan sende en modtagen bagatelklage til politimesteren med henblik på notitsbehandling.

Statsadvokaten kan tilbagesende en modtagen bagatelklage til politimesteren under forudsætning af, at klageren overfor statsadvokaten erklærer sig indforstået med, at sagen søges afgjort på denne måde, at klageren herunder behørigt vejledes om, at sagen, hvis klageren ikke er tilfreds med udfaldet af samtalen med en overordnet polititjenestemand, kan behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b, og at samtalen gennemføres kort tid efter, at klagen er indgivet.

Politimesteren udfærdiger en notits om det passerede. Det bør fremgå af notitsen, at klageren er vejledt om, at klagen, hvis klageren ikke er tilfreds med udfaldet af samtalen med den overordnede polititjenestemand, kan behandles af statsadvokaten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b. Notitsen sendes til statsadvokaten, der underretter politiklagenævnet ved kopi af notitsen.

Henning Fode

Bilag 8. Vejledning til politipersonalet om politiklagenævnssordningen

Vejledning til politipersonalet om politiklagenævnssordningen

Indledning

Ved lov nr. 393 af 14. juni 1995 om ændring af retspleje-loven er der indført et regelsæt om behandling af klager m.v. over politipersonalet, som indebærer, at de regionale statsadvokater behandler både adfærdsklager og straffesager. Statsadvokaten foretager som udgangspunkt selv alle undersøgelses- og efterforskningsskridt m.v. Sagerne behandles i samarbejde med politiklagenævne. Der er oprettet et politiklagenævnsordning for hver regional statsadvokat. Politiklagenævnet består af en advokat og to lægmænd.

Regelsættet finder anvendelse på den del af de ansatte i politiet, der har politimyndighed. Bestemmelserne omfatter kun forhold, der er begået i tjenesten. Om et forhold er begået i tjenesten afhænger af en konkret vurdering.

Adfærdsklager omfatter blandt andet klager over magtanvendelse i forbindelse med en anholdelse, klager over ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten, herunder uhøflig tiltale, og anden ukorrekt optræden.

Statsadvokaten træffer ikke afgørelse i disciplinærsager. Uden for ordningen falder endvidere klager over politiets materielle afgørelser og klager over politiets dispositioner i forbindelse med sagsbehandlingen. Sådanne klager behandles efter de hidtidige regler. Denne vejledning er udarbejdet til brug for indklagede og sigtede i sager omfattet af politiklagenævnssordningen og beskriver:

- *hvordan en sag forløber*
- *din retsstilling i en adfærdsklagesag*
- *dine muligheder for advokatbeskikkelse, og*
- *hvad sagen kan ende med.*

1. Sagens forløb

Sagens indledning

Statsadvokaten behandler sager efter anmeldelse eller på eget initiativ. Er en person afgået ved døden eller kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, eller mens den pågældende var i politiets varetægt, skal Statsadvokaten i alle tilfælde indlede en efterforskning af forholdet, uanset om der er formodning om, at der er begået et strafbart forhold.

Politiklagenævnet underrettes straks om sagen og får løbende underretning om undersøgelsens eller efterforskningens forløb.

Statsadvokaten underretter endvidere Politidirektøren, Rigspolitechefen og i visse tilfælde Justitsministeriet. Disse myndigheder orienteres løbende om alle skridt, der har betydning for dem.

Statsadvokatens sagsfremstilling

I adfærdsklagesager udarbejder Statsadvokaten en sagsfremstilling på grundlag af de foreliggende oplysninger. Du modtager en genpart af sagsfremstillingen inden afhøringen, men du har ikke pligt til at udtale dig om den.

Afhøringer

Du vil som indklaget eller anmeldt normalt blive indkaldt til afhøring hos Statsadvokaten eller eventuelt i byretten. Statsadvokaten afgør, om forklaringerne skal afgives indenretligt eller hos Statsadvokaten. Behandles sagen i retten, vil du efter loven så vidt muligt blive underrettet om berammede retsmøder, og du har lejlighed til at være til stede.

Statsadvokatens redegørelse

Statsadvokaten udarbejder en redegørelse til politiklage-nævnet, når undersøgelsen eller efterforskningen er afsluttet. Redegørelsen skal indeholde en gennemgang af sagens forløb og faktum, en bevisvurdering samt en tilkendegivelse om sagens afgørelse.

Afgørelsen

Politiklagenævnet meddeler herefter Statsadvokaten, hvordan det finder, at sagen bør afgøres. Statsadvokaten træffer herefter afgørelse i sagen og underretter dig og sagens øvrige parter herom.

Afgørelsen bliver også sendt til Politidirektøren og Rigspolitechefen og i visse tilfælde Justitsministeriet.

Klageadgang

Du og sagens øvrige parter kan klage over Statsadvokat-ens afgørelse til Rigsadvokaten. Politiklagenævnet kan også påklage Statsadvokat-ens afgørelse til Rigsadvokaten. Det gælder også, hvis Statsadvokaten undlader at følge nævnets vejledende tilkendegivelser om yderligere undersøgelses- eller efterforskningsskridt. Du og sagens øvrige parter bliver underrettet, hvis politiklagenævnet klager over afgørelsen.

Klagefristen er 4 uger.

Aktindsigt

Du og sagens øvrige parter har adgang til aktindsigt i en adfærdsklagesag efter reglerne i forvaltningsloven. Udgangspunktet er her, at der er fuld adgang til aktindsigt i sagens dokumenter.

Andre end parterne har ikke adgang til aktindsigt i en adfærdsklagesag, idet politiklagenævnssager ikke er omfattet af offentlighedsloven.

Du vil derimod som udgangspunkt ikke have adgang til aktindsigt i en straffesags dokumenter, mens sagen verserer, og ofte heller ikke når den er afsluttet. Din forsvarer har ret til at gøre sig bekendt med straffesagens dokumenter efter de almindelige regler i retsplejeloven.

Såfremt forurettede har fået en advokat beskikket, har denne i vidt omfang adgang til sagens dokumenter. Andre har ikke ret til aktindsigt i en straffesags dokumenter.

2. Din retsstilling i en adfærdsklagesag

Statsadvokaten skal vejlede dig om din retsstilling snarest muligt og senest inden afhøring finder sted. Det skal fremgå af rapporten, at du har modtaget behørig vejledning.

- *Du har som indklaget ret til en bisidder. Tjenestemandsloven § 23 om godtgørelse af udgiften til bisidder finder anvendelse i en adfærdsklagesag.* Du kan også søge rådgivning hos din tillidsmand.
- *Du kan få beskikket en advokat uden udgift, når forholdene taler derfor.* Det er retten, der træffer denne afgørelse. Du kan læse nærmere herom i afsnit 3.
- *Du skal have modtaget en genpart af sagsfremstillingen, inden du afhøres af statsadvokaten.*
- *Du skal have haft adgang til at udtale dig om sagsfremstillingen, inden du afhøres af statsadvokaten.*
- *Du har ikke pligt til at udtale dig om sagsfremstillingen.*
- *Du har ret til at forlange sagen behandlet som straffesag, hvis du er mistænkt for et strafbart forhold.*
- *Du har ikke pligt til at afgive forklaring hverken mundtligt eller skriftligt, hvis den må antages at udsætte dig for strafansvar eller disciplinæransvar. Du må selv foretage denne vurdering.* Du kan ligeledes drøfte dette spørgsmål nærmere med din bisidder eller tillidsmand.

Du vil i øvrigt være tjenstligt forpligtet til at fremkomme med oplysninger om rent faktiske forhold af tjenstlig karakter, fx. om du har deltaget i en politiforretning. Det er vanskeligt i korthed at beskrive, hvornår du ikke har pligt til at udtale dig. Du kan læse nærmere herom i rapporten om »polititjenestemands retsstilling i forbindelse med tjenstlige undersøgelser m.v.«, som et udvalg under Justitsministeriets Centrale Samarbejdsudvalg for Politiet afgav den 2. februar 1995.

3. Advokatbeskikkelse

Beskikkelse af advokat i adfærdsklagesager

Afhøring i retten

I adfærdsklagesager beskikker retten i alle tilfælde en advokat for sagens parter, det vil sige for dig og klageren, når afhøringen foretages i retten. Retten vil endvidere vejlede dig om, at du ikke har pligt til at afgive forklaring, hvis dette må antages at udsætte dig for strafansvar eller disciplinæransvar.

Afhøring hos statsadvokaten

Ved udenretlige afhøringer kan retten, når forholdene taler derfor, på din begæring beskikke en advokat for dig. Statsadvokaten vejleder dig om adgang til advokatbeskikkelse.

Advokatens beføjelser

Din beskikkede advokat skal løbende have tilsendt genpart af sagens materiale. Advokaten har adgang til at overvære afhøringer af dig og skal endvidere underrettes om tidspunktet for afhøringer og retsmøder.

Beskikkelse af forsvarer i straffesager

I straffesager kan du få beskikket en forsvarer, når det følger af reglerne i retsplejelovens kapitel 66 om »sigtede og hans forsvar«.

Du har endvidere adgang til at få beskikket en forsvarer, når forholdene tale derfor. Det gælder også selv om du ikke er sigtet. Begæring kan fremsættes af dig eller af statsadvokaten.

Vejledning

Statsadvokaten vejleder dig om adgangen til forsvarerbeskikkelse. Det er retten, der træffer afgørelse om beskikkelse af forsvarer.

Forsvarerens beføjelser

Forsvarerens beføjelser følger af retsplejelovens almindelige regler.

4. Hvad kan adfærdsklagen ende med?

Afvisning

Statsadvokaten afviser klagen, hvis undersøgelsen ikke har tilvejebragt oplysninger, der støtter klagen, eller denne er åbenbart grundløs. Statsadvokaten underretter dig og klageren herom.

Klager får helt eller delvist medhold

Finder Statsadvokaten, at du har udvist en kritisabel adfærd, vil Statsadvokaten tilkende-

give dette over for klageren. Du vil modtage genpart af statsadvokatens afgørelse, der i visse tilfælde vil danne grundlag for en disciplinær undersøgelse.

Er der grundlag for at rejse sigtelse, eller er du mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag, sluttet behandlingen af klagen. Behandlingen af klagen genoptages, hvis tiltale ikke rejses, eller sagen ikke gennemføres til fældende dom. Har undersøgelsen påvist fejl af generel karakter, vil Statsadvokaten rejse spørgsmålet over for den ansvarlige myndighed.

Klagen tilbagekaldes

En sag vil normalt blive afsluttet, hvis klagen tilbagekaldes. Da en undersøgelse også kan iværksættes på statsadvokatens initiativ, kan behandling af klagen dog fortsætte, hvis Statsadvokaten finder det nødvendigt.

Andre muligheder

I visse tilfælde vil sagen kunne overgå til behandling ved undersøgelsesret m.v.

5. Hvad kan den strafferetlige efterforskning ende med?

Afvisning

Statsadvokaten afviser anmeldelsen, hvis efterforskningen ikke har tilvejebragt oplysninger, der giver rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået, eller hvis anmeldelsen er åbenbart grundløs.

Tiltalerejsning m.v.

Statsadvokatens afgørelse af straffesagen kan i øvrigt gå ud på tiltalerejsning, påtaleopgivelse eller tiltalefrafald m.v. Afgørelsesformerne fremgår af retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

Politidirektøren og Rigspolitichefen vil i alle tilfælde blive underrettet om afgørelsen. Dette gælder i visse tilfælde også Justitsministeriet.

Statsadvokaten vil i forbindelse med overvejelserne af tiltalespørgsmålet også tage stilling til, om der foreligger anden kritisabel adfærd, herunder om sagen skal behandles som en adfærdsklagesag.

Bilag 9. Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling

Bilagene til kundgørelsen er ikke medtaget.

Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 Om disciplinærsagers behandling

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning
2. Sagsbehandling i almindelighed
 - 2.1 Oplysningspligt, sandhedspligt og vejledningspligt før der er truffet afgørelse om, hvorvidt disciplinær forfølgning skal indledes.
 - 2.2 Indledning af disciplinær forfølgning
 - 2.3 Viderebehandling af sager som kan afgøres af Politidirektøren/Politimesteren
 - 2.4 Viderebehandling af sager som afgøres af Rigspolitichefen/ Justitsministeriet.
 - 2.4.1 Generelt
 - 2.4.2 Suspension og midlertidig overførelse til andet arbejde mv.
 - 2.4.3 Tjenstligt forhør
 - 2.4.4 Sagens afgørelse.
3. Særlige forhold
 - 3.1 Særligt om disciplinærsager i anledning af straffesag eller klagesag
 - 3.2 Særligt om disciplinærsager som følge af alkoholproblemer
 - 3.3 Forhold under suspension.
 - 3.4 Overenskomstansatte personale
 - 3.5 Tjenestemænd på prøve.
 - 3.6 Tjenestemænd stationeret hos Rigspolitichefen
 - 3.7 Personale der gør tjeneste i anklagemyndigheden
 - 3.8 Juridisk personale.
 - 3.9 Om politiklagenævns sager, som ikke fører til indledning af disciplinær forfølgning.
 - 3.10 Ikrafttræden.
4. Bilag
 - 4.1 Cirkulære om suspension m.v. og ulovlig udeblivelse
 - 4.2 Rundskrivelse af 8. juli 1998 vedrørende uretmæssig brug af kriminalregistret
 - 4.3 Rundskrivelse af 15. april 2005 vedrørende behandling af forhold, hvor polititjenestemænd trods forkyndelse er udeblevet som vidner i retten.
 - 4.4 Procedure for håndtering af vidneindkaldelser til polititjenestemænd

1. INDLEDNING

1.1

Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 18. juni 1973 bestemmer, at "...disciplinærsager angående politiets (tjenestemandsansatte) kontorpersonele og polititjenestemænd henlægges til Rigspolitchefen. Mindre disciplinære forseelser kan dog afgøres af Politidirektøren/Politimesteren med advarsel eller irrettesættelse i tilfælde, hvor der ikke har været afholdt tjenstligt forhør.

Bemyndigelsen til Rigspolitchefen omfatter ikke forseelser, der skønnes at burde medføre afskedigelse..."

1.2

Denne kundgørelse finder direkte anvendelse for behandlingen af disciplinærsager mod tjenestemandsansat personale i politiet.

Punkterne 2.1 og 3.9 omhandler imidlertid situationer, uden for det egentlige disciplinære system.

Tjenestemænd på prøve er særlig omtalt under punkt 3.5.

Tjenestemænd stationeret hos Rigspolitchefen er særlig omtalt under punkt 3.6.

Overenskomstansat personale er omtalt under punkt 3.4.

Personale, der gør tjeneste i anklagemyndigheden, er omtalt under punkt 3.7.

Juridisk personale er omtalt under punkt 3.8.

1.3

Politidirektøren/Politimesteren kan sædvanligvis afgøre disciplinærsagen,

hvis den utvivlsomt kan afgøres med advarsel eller irrettesættelse og
hvis

- den skønnes at være tilstrækkeligt oplyst, uden at det er nødvendigt at afholde tjenstligt forhør, eller
- den ikke tidligere har været forelagt Rigspolitchefen med indstilling.

Rigspolitchefen afgør andre disciplinærsager.

Afsked som disciplinær sanktion kan dog kun foretages af Justitsministeren (TL § 26, stk. 2).

1.4

Disciplinærsager skal altid behandles med størst mulig hurtighed.

2. SAGSBEHANDLING I ALMINDELIGHED

2.1 Oplysningspligt, sandhedspligt og vejledningspligt før der er truffet afgørelse om, hvorvidt disciplinær forfølgning skal indledes.

2.1.1

En tjenestemand har som udgangspunkt pligt til over for ledelsen at fremkomme med oplysninger om forhold vedrørende tjenesten.

(Tjenestemanden har som udgangspunkt oplysningspligt og sandhedspligt)

2.1.1.1

En tjenestemand har dog alligevel ikke pligt til at fremkomme med sådanne oplysninger, hvis den pågældende derved - konkret vurderet - risikerer at udsætte sig selv eller sine nærmeste for et retligt ansvar. Med retligt ansvar menes straf eller disciplinær sanktion.

(Tjenestemanden har i disse situationer ikke oplysningspligt).

2.1.1.2

Hvis en tjenestemand alligevel vælger at fremkomme med sådanne oplysninger, selvom pågældende ikke har pligt hertil, kan der ikke stilles krav om, at indholdet skal være i overensstemmelse med sandheden.

(Tjenestemanden har i disse situationer ikke sandhedspligt)

2.1.2

I situationer, hvor Politidirektøren/Politimesteren ønsker oplysninger om forhold vedrørende tjenesten, og hvor det (endnu) er uvist, om der skal indledes disciplinær forfølgning, skal denne vejlede tjenestemanden om ovennævnte regler.

Det samme er tilfældet, så længe det er uvist, om et forhold skal føre til straffesag eller adfærdsklagesag.

2.2 Indledning af disciplinær forfølgning

2.2.1

Politidirektøren/Politimesteren på tjenestestedet har normalt initiativet til at indlede disciplinær forfølgning.

2.2.2

Hvis en Politimester/Politidirektøren i en anden kreds bliver bekendt med et forhold, der kan indeholde en tjenesteforseelse, skal denne snarest underrette tjenestestedet.

Eventuelle akter oversendes.

2.2.3

Politidirektøren/Politimesteren indleder normalt en disciplinærsag ved at udfærdige og udlevere en skriftlig fremstilling af sagens faktiske omstændigheder (§ 20-sagsfremstilling). Hvis der, til grund herfor, foreligger en skriftlig indberetning skal tjenestemanden også have kopi af denne.

Politidirektøren/Politimesteren skal vejlede tjenestemanden om, at denne har ret til at afgive en skriftlig udtalelse herom, men ikke har pligt hertil (TL § 20, stk. 1). Tjenestemanden skal samtidig vejledes om muligheden for at søge bistand hos sin organisation.

Det skal dokumenteres, at tjenestemanden er vejledt.

2.2.4

Politidirektøren/Politimesteren kan i særlige tilfælde bestemme, at tjenestemanden foreløbigt sættes fra tjeneste (cirkl. om suspension mv. § 3). En sådan afgørelse kan kun træffes, hvis sagen samtidig indberettes til Rigspolitichefen med indstilling om suspension eller midlertidig overførelse til andet arbejde. (Se punkt 2.2.5.2).

2.2.5

Disciplinærsager skal indberettes til Rigspolitichefen.

2.2.5.1

I sager, der uden tvivl kan afgøres af Politidirektøren/Politimesteren, kan indberetning til Rigspolitichefen normalt afvente den endelige afgørelse.

2.2.5.2

I andre disciplinærsager skal indberetning til Rigspolitichefen ske hurtigst muligt.

Denne første indberetning til Rigspolitichefen skal efter omstændighederne bl.a. indeholde:

§ 20-sagsfremstilling (punkt 2.2.3)

tjenestemandens eventuelle bemærkninger hertil

oplysninger om ulovlig udeblivelse, anholdelse eller fængsling

oplysning om, hvorvidt tjenestemanden er sat fra tjeneste

indstilling om midlertidig overførelse til andet arbejde

indstilling om suspension

indstilling om afholdelse af tjenstligt forhør.

2.2.6

Politidirektøren/Politimesteren skal give tjenestemanden en kopi af sin indberetning til Rigspolitchefen.

2.2.7

Politidirektøren/Politimesteren kan på ethvert tidspunkt beslutte at indstille den disciplinære forfølgning (slutte sagen). Indberetning til Rigspolitchefen kan da normalt undlades, medmindre Rigspolitchefen tidligere er underrettet.

2.3 Viderebehandling af sager som kan afgøres af Politidirektøren/Politimesteren.

2.3.1

Inden Politidirektøren/Politimesteren træffer afgørelse, skal tjenestemanden have lejlighed til at fremkomme med en skriftlig udtalelse om sagens faktiske og retlige grundlag samt den forventede sanktion (Forvaltningslovens § 19 m.v.)

På tilsvarende måde skal personaleorganisationens lokale repræsentant have lejlighed til at udtale sig, medmindre tjenestemanden modsætter sig dette.

2.3.2

Afgørelsen skal være skriftlig. Den skal indeholde:
begrundelse (Forvaltningslovens § 24)
oplysning om klageadgang til Rigspolitchefen,
oplysning om muligheden for efterfølgende at begære tjenstligt forhør (TL § 22, stk. 4).
Se punkt 2.4.3.1.c.

2.3.3

Personaleorganisationens lokale repræsentant skal underrettes om afgørelsen, medmindre tjenestemanden modsætter sig dette.

2.3.4

Afgørelsen skal indberettes til Rigspolitchefen og kan påklages til denne.

2.4 Viderebehandling af sager som afgøres af Rigspolitchefen/Justitsministeriet.

2.4.1 Generelt

2.4.1.1

I fortsættelse af den under punkt 2.2.5.2 nævnte første indberetning til Rigspolitchefen skal Politidirektøren/Politimesteren løbende underrette Rigspolitchefen, herunder navnlig om sigtelse, tiltale, berammelsesdatoer og domme i straffesager samt afgørelser i klagesager.

2.4.1.2

Politidirektøren/Politimesteren skal - så snart sagen giver anledning dertil - afgive indstilling om:

midlertidig overførelse til andet arbejde

suspension

afholdelse af tjenstligt forhør

disciplinærsagens afgørelse

Indstillingen skal efter omstændighederne indeholde den under punkt 2.4.3.1.b nævnte skriftlige tilståelse, samt den under punkt 2.4.3.1.d nævnte vurdering.

2.4.1.3

Politidirektøren/Politimesteren skal give tjenstemanden en kopi af indstillingen.

2.4.2 Suspension og midlertidig overførelse til andet arbejde mv.

2.4.2.1

En tjenstemand kan suspenderes eller midlertidigt overføres til andet arbejde, når han har pådraget sig grundet mistanke om et forhold, der fratager ham den tillid, som bestrielsen af stillingen kræver, eller som i øvrigt gør det betænkeligt, at han fortsat udfører sit hidtidige arbejde (TL § 19, stk.1).

2.4.2.2

Rigspolitichefen træffer afgørelse om suspension efter indstilling fra Politimesteren/ Politidirektøren og efter høring af tjenstemanden.

Suspension kan som altovervejende hovedregel og efter høring af tjenstemanden kun finde sted, når sagen skønnes at føre til disciplinær afsked.

Særligt om suspension i forbindelse med straffesager henvises til punkt 3.1.2

2.4.2.3

Rigspolitichefen træffer afgørelse om midlertidig overførelse til andet arbejde efter indstilling fra Politidirektøren/Politimesteren og efter høring af tjenstemanden. (cirkl. om suspension mv. § 2)

2.4.3 Tjenstligt forhør.

2.4.3.1

Rigspolitichefen træffer afgørelse om tjenstligt forhør efter indstilling fra Politimesteren/ Politidirektøren.

Tjenstligt forhør skal afholdes:

a) når det skønnes nødvendigt af hensyn til sagens oplysning

b) når sagen forventes at føre til disciplinær sanktion i form af:

bøde større end 1/25 af månedslønnen

overførelse til andet arbejde

overførelse til andet tjenestested eller til anden stilling

degradation

afsked

Tjenstligt forhør er dog ikke nødvendigt, hvis forholdet er fastslået ved dom (TL § 24, 3. pkt.).

For så vidt angår sager, omfattet af b.1 og b.2 er tjenstligt forhør heller ikke nødvendigt, hvis der foreligger en uforbeholden skriftlig tilståelse (TL § 24, 2. pkt.).

c) når sagen er afgjort uden forudgående tjenstligt forhør og hvis

- tjenestemanden efterfølgende begærer det, og

- det anbefales af CO II (TL § 22, stk. 4).

d) når et forhold er fastslået ved dom, men når væsentlige tjenstlige omstændigheder af skærpende eller formildende karakter ikke kan antages at være taget i betragtning ved dommen.

2.4.3.2

Rigspolitichefen udpeger forhørslederen.

2.4.3.3

Enhver ansat har pligt til at give møde under tjenstligt forhør og afgive forklaring (TL § 21, stk.4). Reglerne i punkt 2.1 finder tilsvarende anvendelse.

2.4.3.4

Forhørslederen afgiver en beretning (TL § 21, stk. 6), som sendes til Rigspolitichefen og tjenestemanden (samt dennes eventuelle bisidder).

Rigspolitichefen sender herefter sagen til Politidirektøren/Politimesteren med anmodning om indstilling til sagens afgørelse.

2.4.4 Sagens afgørelse.

2.4.4.1

Rigspolitichefen træffer afgørelse efter indstilling fra Politidirektøren/ Politimesteren.

Indstillingen skal bl.a. indeholde oplysninger om relevante tjenstlige og personlige forhold.

2.4.4.2

Inden Rigspolitichefen træffer afgørelse får tjenestemanden lejlighed til at afgive en skriftlig udtalelse om sagens faktiske og retlige grundlag samt den forventede sanktion (Forvaltningslovens § 19 m.v.).

På tilsvarende måde får personaleorganisationen lejlighed til at afgive en skriftlig udtalelse.

Hvis Rigspolitichefen agter at afgøre en sag med overførelse til andet arbejdssted/anden stilling eller degradation får også CO II lejlighed til at udtale sig (TL § 22, stk. 1).

Hvis Rigspolitichefen agter at indstille til Justitsministeriet, at tjenestemanden afskediges som disciplinær sanktion, følges samme fremgangsmåde (TL § 31 m.v.)

2.4.4.3

Afgørelser truffet af Rigspolitichefen kan påklages til Justitsministeriet.

3. SÆRLIGE FORHOLD

3.1 Særligt om disciplinærsager i anledning af straffesag eller klagesag.

3.1.1

En Politimester/Politidirektøren, der indleder strafferetlig forfølgning mod en tjenestemand fra en anden politikreds, skal snarest (og i øvrigt løbende) underrette tjenestestedet. Tjenestestedet skal herefter foretage eventuelle indberetninger til Rigspolitichefen i overensstemmelse med punkt 2.2.5. Straffesagens akter medsendes.

3.1.2

Ved mistanke om strafbare forhold, der er så alvorlige, at det skønnes at medføre disciplinær afsked, skal indstilling om suspension sædvanligvis afvente anklagemyndighedens afgørelse om tiltalerejsning. Hvis der er tale om en bestyrket sigtelse, eller hvis forholdene i øvrigt taler derfor, kan der dog ske indstilling om suspension på et tidligere tidspunkt.

3.1.3

Når strafferetlig forfølgning eller klagesag er indledt, skal den disciplinære forfølgning - ud over eventuel suspension og andre foreløbige retsskridt - som hovedregel afvente resultatet heraf. Der skal normalt ikke udfærdiges sagsfremstilling (se punkt 2.2.3).

3.1.4

Rigspolitichefen kan dog i helt særlige tilfælde fremme disciplinærsagen og afholde tjenstligt forhør uden at afvente en strafferetlig afgørelse.

3.1.5

Specielt for så vidt angår klager over politipersonalets adfærd i tjenesten er reglen, at disciplinær forfølgning ikke indledes, før statsadvokaten har truffet afgørelse i adfærdsklagen (rpl. § 1019, stk. 2).

3.2 Særligt om disciplinærsager som følge af alkoholproblemer.

3.2.1

Hvis en adfærd ville kunne bebrejdes tjenestemanden som en tjenesteforseelse, men den må ses som en følge af tjenestemandens alkoholproblemer, kan disciplinærfølgningen sættes i bero på betingelse af, at der i stedet indgås en kontrakt om et behandlingsforløb.

3.2.2

Kontrakten indgås mellem tjenestemanden og Rigspolitichefen efter indstilling fra Politidirektøren/Politimesteren.

3.2.3

Hvis kontrakten overholdes, og der ikke opstår nye alkoholproblemer inden for 2 år fra kontraktens indgåelse, er disciplinærsagen sluttet.

Hvis tjenestemanden bryder kontrakten, genoptages disciplinærfølgningen.

3.2.4

I 2-års perioden - og senest ved periodens udløb - skal Politidirektøren/Politimesteren give Rigspolitichefen de nødvendige oplysninger til vurdering af, om kontrakten overholdes.

3.3 Forhold under suspension.

Særlige bestemmelser om løn under suspension, ferie og suspension, efterbetaling m.v. findes i Cirkulære om suspension mv. , der er medtaget som bilag til kundgørelsen.

3.4 Overenskomstansat personale.

3.4.1

Reglerne om disciplinær forfølgning gælder ikke direkte for overenskomstansat personale.

Politidirektøren/Politimesteren skal dog foretage indberetning til Rigspolitichefen, hvis en overenskomstansat udviser en adfærd, som ville kunne bebrejdes en tjenestemand som tjenesteforseeelse.

Der afgives indstilling om eventuel reaktion.

For så vidt angår forhold, der skønnes at burde medføre bortvisning, skal indstilling ske omgående.

3.5 Tjenestemænd på prøve.

3.5.1

Reglerne om disciplinærforfølgning gælder også for tjenestemænd på prøve.

Alle disciplinærsager mod prøveansatte behandles og afgøres dog af Rigspolitichefen. Ved mistanke om tjenesteforseeelse skal Politidirektøren/Politimesteren straks foretage indberetning til Rigspolitichefen uden indstilling.

3.6 Tjenestemænd stationeret hos Rigspolitichefen.

3.6.1

Hvis Politidirektøren/Politimesteren får kendskab til et forhold, der kan indeholde en tjenesteforseeelse, begået af en tjenestemand stationeret i en af Rigspolitichefens afdelinger, skal Politidirektøren/Politimesteren løbende meddele Rigspolitichefen alle relevante oplysninger. Herunder medsendes eventuelle akter i straffe- eller klagesager.

3.7 Personale der gør tjeneste i anklagemyndigheden.

3.7.1

Hvis Rigsadvokaten/Statsadvokaten ønsker at indlede disciplinærforfølgning mod en (ikke-juridisk) ansat i anklagemyndigheden følges reglerne i denne Kundgørelse.

Rigsadvokaten/ Statsadvokaten kan træffe afgørelser i samme omfang som beskrevet for Politidirektøren/Politimesteren.

Indberetninger og indstillinger efter denne Kundgørelse foretages af Rigsadvokaten/ Statsadvokaten til Rigspolitichefen.

Hvis Politidirektøren/Politimesteren bliver bekendt med et forhold, der kan indeholde en tjenesteforseeelse, skal denne snarest underrette tjenestestedet.

Eventuelle akter oversendes.

3.8 Juridisk personale.

3.8.1

Denne kundgørelse gælder ikke for juridisk ansat personale. Indberetninger om denne personalegruppe sker direkte til Justitsministeriet.

3.9 Om politiklagenævnsager, som ikke fører til indledning af disciplinær forfølgning.

3.9.1

Hvis en politiklagenævnsag efter retsplejelovens kap. 93b eller 93c afgøres med, at Statsadvokaten/Rigsadvokaten udtrykkeligt kritiserer eller beklager en polititjenestemands adfærd, skal Politidirektøren/Politimesteren skriftligt underrette Rigspolitichefen om, hvilke tjenstlige konsekvenser afgørelsen har fået for den pågældende.

3.10 Ikrafttræden.

3.10.1

Kundgørelsen træder i kraft den 1. august 1999. Samtidig ophæves Kundgørelse I nr. 10 af 24. januar 1990 og rundskrivelse af 7. september 1994 (RIS: RPCIS 1994-09-07).

4. BILAG

4.1 Cirkulære om suspension mv. og ulovlig udeblivelse.

4.2 Rundskrivelse af 8. juli 1998 vedrørende uretmæssig brug af kriminalregistret.

4.3 Rundskrivelse af 15. april 2005 vedrørende behandling af forhold, hvor polititjenestemænd trods forkyndelse er udeblevet som vidner i retten.

Boye

/H. Dahlfelt

Bilag 10. En brugerundersøgelse af politiklagesystemet, Aalborg Universitet, 2008

En brugerundersøgelse af politiklagesystemet

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	2/48
2. Undersøgelsens vigtigste resultater	3/48
3. Hvem klager over politiet?	6/48
4. Klagernes kendskab til klagesystemet	13/48
5. Processen forud for indgivelse af en klage.....	16/48
6. Klagegangen i politiklagesystemet.....	17/48
6.1 Sagen indledes.....	19/48
6.1.1 Sagens indhold	19/48
6.1.2 Information.....	21/48
6.2 Undersøgelsen og efterforskningen.....	24/48
6.3 Sagen forelægges for Nævnet	26/48
6.4 Nævnets tilkendegivelse og sagens afgørelse	26/48
6.5 Klageafgørelse.....	27/48
6.6 Tiden til behandling af klagen.....	30/48
7. Anbefalinger til hvordan klagesystemet kan indrettes	32/48
Tillæg 1: Metode og design.....	35/48
Tillæg 2: Oplysningsseddel.....	40/48
Tillæg 3: Spørgeskema.....	43/48

1. Indledning og sammenfatning

Denne rapport præsenterer resultaterne af en analyse af brugernes tilfredshed med politiklagesystemet. Rapporten er baseret på hhv. en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse og kvalitative interviews med personer, der har fået afgjort en klagesag over politiet i perioden 1.11.2006 – 1.4.2007.

Undersøgelsen er gennemført af forskere fra Aalborg Universitet. Adjunkt Bente Bjørnholt og ph.d.-stipendiat Carsten Jørgensen er ansvarlige for gennemførelsen af undersøgelsen under supervision af professor Jørgen Goul Andersen.

Undersøgelsen er igangsat af Justitsministeriets udvalg 'om behandling af klager over politiet', som har til opgave "at foretage en gennemgang og vurdering af den gældende ordning med behandling af klager over politiet og behandling af straffesager mod politipersonalet" (Justitsministeriet, 2006: 2).

Sigtet med brugerundersøgelsen er dels at belyse, i hvor høj grad de, der klager over politiet oplever, at deres klagesag forløber tilfredsstillende, dels at pege på eventuelle muligheder for at forbedre politiklagesystemets klageprocedurer og sagsbehandling. Sigtet er, at dette kan levere et vidensgrundlag for diskussioner og overvejelser i Justitsministeriets udvalg 'om behandling af klager over politiet' i forhold til muligheder for "i endnu højere grad at sikre offentlighedens tillid til, at sager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis" (Justitsministeriet, 2006: 2).

Det skal understreges, at undersøgelsen er tilrettelagt som en brugerundersøgelse, hvor det alene er brugernes oplevelse af behandlingen af deres konkrete klagesag og klagesystemet, der er i fokus. Brugerundersøgelser gennemføres på flere og flere områder, når man ønsker et billede af brugernes oplevelse af en service eller en indsats, ikke mindst som led i organisationers løbende kvalitetssikring og kvalitetsudvikling (Bjørnholt et al., 2007; 2008). Tanken er, at brugernes beskrivelse af deres erfaringer og oplevelser kan give nyttig information om, hvor systemet fungerer henholdsvis godt og mindre godt, set fra et brugersynspunkt. Brugerundersøgelser har traditionelt mest været brugt på offentlige serviceområder, hvor systemet så at sige er til for brugernes skyld. Men også på områder, der vedrører myndighedsudøvelse – som på skatteområdet eller her politiklagesystemet - kan brugerundersøgelser give nyttig information om, i hvor høj grad behandlingen svarer til brugernes forventninger og ønsker. Det skal naturligvis understreges, at brugertilfredshed kun er ét blandt mange vurderingskriterier, specielt når det gælder myndighedsudøvelse. Rapporten her forholder sig således ikke til juridiske og andre faglige vurderingskriterier i politiklagesystemet. Sigtet er udelukkende at belyse brugernes oplevelser.

Undersøgelsen består dels af en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse blandt alle klagere

over politiet, der har fået afgjort en klagesag i perioden 01.11. 2006 – 01.04. 2007, dels af 32 kvalitative interviews med et udvalgt antal klager i samme periode. Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i perioden juni 2007 til januar 2008, mens de kvalitative interviews er foretaget i oktober 2007. Udvælgelsesgrundlaget er oplysninger fra de respektive statsadvokaturer om de personer, der har fået afgjort en klagesag. Ud fra disse oplysninger er det søgt at identificere telefonnumre og eventuelle adresser på klagerne med henblik på kontakt. Der er fra statsadvokaturerne modtaget oplysninger om i alt 235 reelle klagesager. Heraf har 110 personer medvirket i spørgeskemaundersøgelsen, hvilket svarer til en ganske tilfredsstillende bruttosvarprocent på 48¹. Nettosvarprocenten er dog højere (78 pct.), idet det kun har været muligt at etablere kontakt med 141 af de personer, som ifølge statsadvokaturerne har fået en klagesag afgjort i undersøgelsesperioden. At det ikke har været muligt at etablere kontakt med de resterende 94 personer, skyldes bl.a. manglende adresseoplysninger, flytninger (herunder til udlandet), samt at adresser eller telefonnumre ikke kunnet findes via 'oplysningen' eller andre søgekanaler. Kun 22 af de kontaktede personer har nægtet at deltage i undersøgelsen. Som det fremgår af tillæg 1 vedr. undersøgelsens metode, tyder det ikke på, at der er systematik i frafaldet, hvad angår klagesagernes afgørelser, og besvarelsene er nogenlunde repræsentative for den gruppe af personer, undersøgelsen tager sigte på².

Ud over spørgeskemaundersøgelsen er der lavet kvalitative interviews med i alt 32 af de klager, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. Det sker med henblik på at få en mere fyldig beskrivelse af brugernes oplevelse af deres konkrete sagsforløb. Interviewpersonerne er udvalgt, så alle statsadvokaturer er repræsenteret, og således at de dækker bredt, både for så vidt hvad angår typer af klagesager og grad af tilfredshed.

Såvel i spørgeskemaundersøgelsen som i interviewundersøgelsen er de adspurgte blevet bedt om at forholde sig til et bredt udvalg af forhold, der relaterer sig til klagesagerne, herunder kendskab til klagesystemet, tilstrækkeligheden af den modtagne information, sagsbehandlingstiden, muligheden for at afgive forklaring, selve afgørelsen, samt den generelle tilfredshed med sagsbehandlingen.

2. Undersøgelsens vigtigste resultater

Det er et temmelig bredt udsnit af den danske befolkning, der klager over politiet. Langt hovedparten (78 procent) har ikke tidligere klaget, mens hver femte har indgivet mere end én klagesag og enkelte gange har de flere klagesager bag sig.

-
- 1 Når svarprocent er lidt højere end man umiddelbart kan beregne, hænger det sammen med, at de 110 klager repræsenterer 113 klagesager (tre personer har fået afgjort mere end en klagesag i undersøgelsesperioden, men har kun besvaret et enkelt spørgeskema). Det vil sige, at svarprocenten beregnes ved 113/235 procent, hhv. 113/141 procent af dem, der kunne træffes.
 - 2 Rapportens analyser af spørgeskemadata bygger fortrinsvis på frekvens- og krydstabeller. Det vil sige, at vi sammenligner procentandele. Det skyldes, at vi ikke har tilstrækkelige respondenter i forskellige kategorier til at anvende mere avancerede metoder.

Med hensyn til klagerne sociale baggrund kunne man måske forestille sig, at der ville være en vis overvægt af mindre ressourcestærke borgere. Hvis der er en afvigelse, peger den dog snarere i den modsatte retning. Sammenlignet med befolkningen er der blandt klagerne en relativ højere andel, der har en lang eller mellemlang uddannelse (45 procent mod 22 procent), og en lidt højere andel, der bor i egen bolig (56 procent mod 51 procent). Der er også en svag overvægt af gifte/samlevende (63 procent). Endnu stærkere er kontrasten til dem, der typisk kommer i konflikt med loven; her er der som bekendt en overvægt af 'ressourcesvage'. Kun på ét punkt ligner de to grupper hinanden: Der er også blandt klagerne en temmelig høj overvægt af mænd (72 procent).

Der er måske en sammenhæng mellem klagerne forholdsvis ressourcestærke profil og indholdet af deres klage. De adspurgtes hyppigste klagesager (31 procent) er såkaldte 'bløde' sager, dvs. klagesager, der alene vedrører politiets måde at tale til klageren på. Hertil kommer 25 procent klagesager, der både vedrører politiets fysiske adfærd og deres måde at tiltale klageren på. Kun 15 procent klager over det, de opfatter som politiets hårdhændede adfærd. Dertil kommer 23 procent klager, som klagerne har rubriceret under 'andet'. Den nærmere beskrivelse viser, at det dækker over et meget broget billede af forskellige klagesager.

Selv om klagerne gennemgående er forholdsvis ressourcestærke borgere, er deres viden om politiklagesystemet og sammensætningen af personer i politiklagenævnet højst begrænset. 54 procent ved ikke, hvem der sidder i politiklagenævnet, 40 procent ved ikke, hvad politiklagenævnets opgave er, og 43 procent svarer 'ved ikke' på spørgsmålet om deres kendskab til forbindelsen mellem politiklagenævn, politi og Justitsministeriet. Dertil kommer, at en høj andel faktisk svarer forkert på de tre spørgsmål. For eksempel svarer 19 procent, at politiet sidder i politiklagenævnet, 29 procent mener, at politiklagenævnet *afgør* klagesager over politiet, og 26 procent svarer, at politiklagenævnet er en underafdeling under Justitsministeriet.

Selv om kendskabet til de formelle strukturer er mangelfulde, ser klagerne alligevel politiklagesystemet som forholdsvis lettilgængeligt. I hvert fald starter 74 procent klagesagen på eget initiativ, og 57 procent får ikke hjælp af andre personer i forbindelse med deres sagsbehandling. 22 procent har fået hjælp af en advokat og 15 procent af en ven eller et familiemedlem. Vi ved af gode grunde ikke, om der er borgere, der har følt grund til at klage, men har opgivet det, men adgangen fremstår dog som forholdsvis 'lettilgængelig', i og med at så mange har kunnet klare sagen selv uden hjælp fra professionelle aktører eller organisationer.

Tilfredsheden med sagsbehandlingen er ikke særlig høj. I alt 58 procent erklærer sig utilfredse med behandlingen af deres klagesag, mens kun halvt så mange er tilfredse. Spørgsmålet er så, hvad der ligger bag – og om utilfredsheden rækker ud over, at mange

ikke har fået medhold i deres klage og dermed kan have svært ved at erklære sig tilfredse? Ser vi nærmere på klagernes svar på en række spørgsmål omkring sagsbehandlingen, tyder det i hvert fald på, at klagerne godt kan vurdere enkelt-aspekter ved klageprocessen både positivt og negativt uafhængig af afgørelsen på deres klagesag.

Der synes at være problemer med den oplevede information om klagesystemet, som klagerne skal modtage fra statsadvokaturene. 35 procent af klagerne mener slet ikke, at de har modtaget information fra statsadvokaturene, og langt hovedparten af disse mener heller ikke, at de har fået tilstrækkelig information. Blandt de, der (husker, at de) har modtaget information, svarer kun hver femte, at de ikke har fået tilstrækkelig information. Undersøgelsen giver ikke grundlag for at vurdere, om informationen fra statsadvokaturene i nogle tilfælde kan være udeblevet, men det er tydeligvis et problem, at informationen fra statsadvokaturene ikke *når* alle brugerne, selv om den måske rent fysisk når ud til dem. At informationen fra statsadvokaturene er vigtig for tilfredsheden, bekræftes af, at 44 procent af klagerne vurderer information fra statsadvokaturene som meget væsentlig. Og det understreges yderligere af, at den generelle tilfredshed med sagsbehandlingen netop hænger temmelig stærkt sammen med oplevelsen af at have fået tilstrækkelig information.

En anden vigtig faktor er den oplevede mulighed for at afgive forklaring. 56 procent af klagerne har afgivet forklaring i deres klagesag, 20 procent endda flere gange. Det er dog kun godt 60 procent af de klagere, der har afgivet forklaring, der mener, at de har fået tilstrækkelig mulighed for at afgive forklaring – og det hjælper ikke at afgive forklaring mere end én gang – snarere tværtimod. Mest overraskende er det, at 53 procent af de, der slet ikke er blevet hørt, alligevel mener at have haft tilstrækkelig mulighed for at afgive forklaring. Men under alle omstændigheder mener 78 procent, at muligheden for at afgive forklaring er meget væsentlig, og det har også stor indflydelse på tilfredsheden. Således er 71 procent af de klagere, der føler, de har haft tilstrækkelig mulighed for at afgive forklaring, alt i alt tilfredse med sagsbehandlingen. Selv om det ikke helt kan udelukkes, at en generel utilfredshed også kan smitte af på oplevelsen af muligheder, tyder resultaterne på, at klagerne har forskellige forventninger – men at den oplevede mulighed for at afgive forklaring har ganske stor betydning for deres generelle tilfredshed med sagsbehandlingen³.

Endelig er der naturligvis spørgsmålet om afgørelsen. Her er der ikke den store variation, da ingen af de adspurgte har fået direkte medhold i deres klagesag. En mindre gruppe har dog indgået forlig. Men borgere kan erfaringsmæssigt godt være rimeligt tilfredse med sagsbehandlingen selv i sager, hvor de ikke får medhold, og det er også tilfældet her. Et

3 Vi ved også fra europæiske undersøgelser af en række offentlige serviceområder, at oplevelsen af "fair trial" og herunder muligheden for at komme til orde har stor betydning for tilfredsheden – også i tilfælde, hvor folk ikke får medhold (Goul Andersen & Rossteutscher 2007).

vigtigt spørgsmål er, om klagerne har forstået afgørelsen. Det har flertallet, men 39 procent svarer, at afgørelsen ikke er skrevet i et let forståeligt sprog. Dog kan en hel del flere, nemlig 60 procent, ikke forstå, hvorfor afgørelsen blev, som den blev. Det skal naturligvis ses i lyset af, at klagerne i så ringe grad har fået medhold. Men tallet er alligevel højt. Dertil kommer, at 57 procent angiver, at afgørelsen ikke svarede til deres forventninger.

Måske havde mindre dog kunnet gøre det. Mange klager angiver, at de ikke på forhånd havde forventninger om at starte et stort undersøgelsesapparat. Hele 41 procent forventede alene, at det involverede politipersonale ville blive irrettesat, mens kun 6 procent af klagerne forventede, at statsadvokaturen undersøgte sagen. Også de kvalitative interviews peger på, at mange klager ville have anset en samtale med en overordnet politimand som tilstrækkelig. Faktisk ville 44 procent af klagerne have foretrukket en uformel samtale med en overordnet politimand og en kort behandlingstid frem for det sagsforløb, som de rent faktisk har oplevet.

Rapportens opbygning

Den nærmere metodiske beskrivelse af undersøgelsen er samlet i sidst i rapporten. Det efterfølgende kapitel 2 beskriver svarpersonernes sociale placering i bred forstand. I kapitel 3 belyses klagerens viden om politiklagenævnet og om politiklagesystemets opbygning. De følgende kapitler går nærmere ind på processen - klagerens oplevelser af sagsbehandlingen i deres konkrete sagsforløb. I kapitel 4 ser vi på processen forud for indgivelsen af klagesagen, herunder systemets 'tilgængelighed'. Desuden beskrives klagesagerens indhold nærmere. I kapitel 5 gives en nærmere analyse af klagerens oplevelse af klageprocessen og sagsgangen. Herunder belyses tilfredsheden med en række konkrete aspekter i processen og tilfredsheden generelt. Rapporten afsluttes med udvalgte hovedkonklusioner samt nogle anbefalinger, der i forlængelse heraf forholdsvis direkte og omkostningsfrit kan implementeres i politiklagesystemet med henblik på at bringe det mere i overensstemmelse med klagerens ønsker og behov.

3. Hvem klager over politiet?

I det følgende tegnes et billede af respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen⁴. En karakteristik af klagerens sociale baggrund kan give os et billede af, hvorvidt de personer, der klager over politiet, har særlige kendetegn. Ved at sammenligne de oplysninger, som klagerne har angivet i spørgeskemaet med tilsvarende oplysninger for den danske befolkning som helhed, kan vi få et indblik i, hvorvidt de, der klager over politiet, adskiller sig markant fra den danske befolkning.

Vi kan naturligvis ikke sige noget om, hvorvidt respondenterne i spørgeskemaundersø-

⁴ Det bør understreges, at det naturligvis er klagerne selv, der i spørgeskemaundersøgelsen har angivet oplysninger om deres baggrund, og vi har ikke mulighed for at undersøge, hvorvidt de opgiver korrekte oplysninger

gelsen adskiller sig fra de personer, som i øvrigt klager over politiet i undersøgelsesperioden. Det vil sige de personer, som vi ikke har fået fat på, eller som ikke har ønsket at deltage i spørgeskemaundersøgelsen. Altså ved vi ikke, hvorvidt den sociale baggrund for de, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, er repræsentative for den samlede gruppe af klagerne. Dertil kommer, at oplysningerne om klagerne sociale baggrund alene stammer fra de adspurgte selv.

Ifølge spørgeskemaundersøgelsen er den 'typiske' klager en mandlig funktionær på mellem 30 og 49 år. Han har en lang eller mellemlang uddannelse, bor sammen med kone eller samlever i eget hus og har ikke tidligere klaget over politiet. Sammenlignet med befolkningen som helhed er klagerne således relativt veluddannede og kan betragtes som forholdsvis ressourcestærke borgere. Ifølge klagerne oplysninger i spørgeskemaet er der med andre ord ingen social slagside blandt gruppen af klagerne.

Intet tyder på, at der er tale om såkaldte 'professionelle klager'. Hovedparten (78 procent) af de, der har besvaret spørgeskemaet, har ikke tidligere klaget over politiet. Lidt over en femtedel (22 procent) har ganske vist tidligere klaget over politiet, og i nogle tilfælde har de flere klager bag sig. Dertil kommer tre personer, der har mere end en klagesag i den pågældende undersøgelsesperiode⁵. Men det generelle billede er ikke, at klagerne tidligere har haft kontakt med politiklagesystemet.

Tabel 3.1 Har du tidligere klaget over politiet?

	Procent
Ja	22
Nej	78
I alt	100

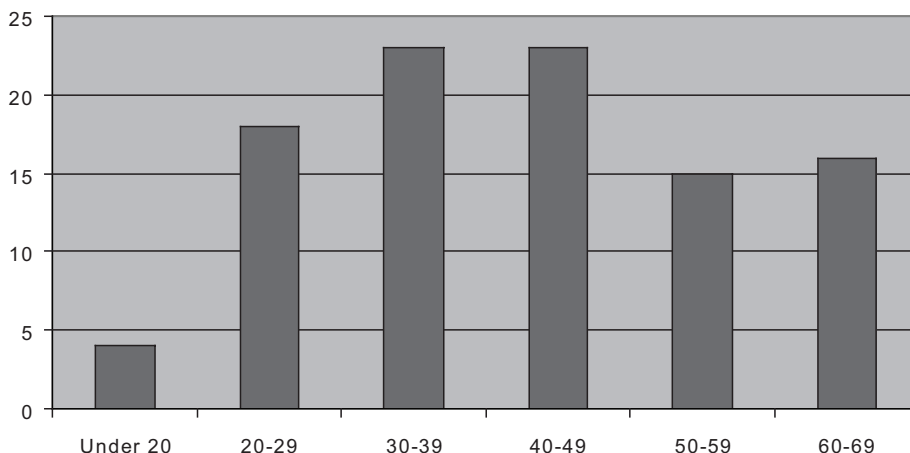
Antal respondenter: 108

Aldersmæssigt er godt halvdelen af klagerne (46 procent) mellem 30 og 49 år⁶. 18 procent af er mellem 20 og 29 år, mens 31 procent er 50-69 år. Ingen af de adspurgte klagerne er over 70 år, mens kun fire procent er under 20 år.

⁵ Disse personer har kun besvaret spørgeskemaet en enkelt gang

⁶ De konkrete tal er ikke illustreret i tabel

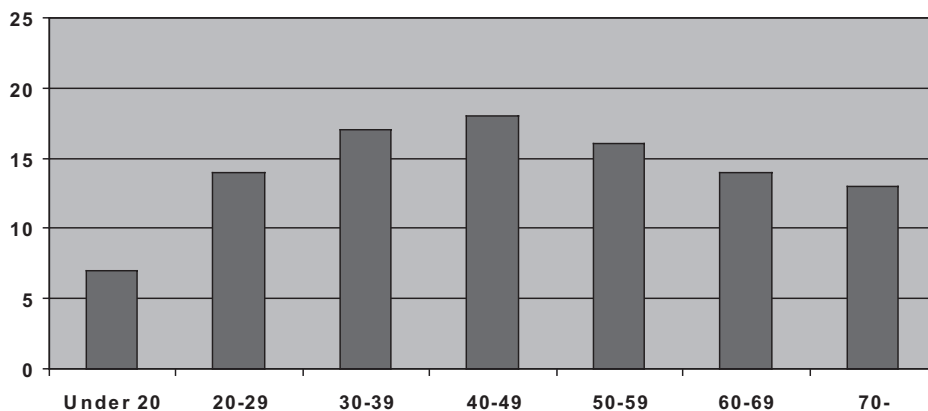
Figur 3.1a Hvor gammel er du? (grafisk fremstilling)



Antal respondenter: 110

Gruppen af klagere, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen synes ikke aldersmæssigt at adskille sig markant fra den danske befolkning som helhed⁷. Ganske vist er andelen af personer mellem 30 og 50 kun 35 procent, men det hænger blandt andet sammen med, at en stor andel af befolkningen er over 70 år, sammenlignet med at ingen af de adspurgte er over 70 år.

Figur 3.1b Aldersfordeling i DK for pers. på 15 år eller derover pr 1. jan. 2008 (grafisk fremstilling)



Kilde: Danmarks Statistik – statistikbanken.dk

⁷ Heller ikke de konkrete tal for aldersfordelingen i den danske befolkning er illustreret i tabel

Langt hovedparten af de personer, der klager over politiet, er mænd. Mens mændene udgør 72 procent, udgør kvinderne blot 28 procent. Her adskiller gruppen af klagere sig markant fra den øvrige befolkning, hvor andelen af kvinder og mænd er forholdsvis ligeligt fordelt med 49 procent mænd og 51 procent kvinder.

Tabel 3.2a Hvad køn er du?

	Procent
Mand	72
Kvinde	28
I alt	100

Antal respondenter: 108

Tabel 3.2b Kønsfordelingen i Danmark for personer på 15 år eller derover pr. 1. jan 2008

	Procent
Mand	49
Kvinde	51
I alt	100

Kilde: Danmarks Statistik – statistikbanken.dk

De adspurgte har gennemsnitligt en forholdsvis lang uddannelse. 45 procent angiver, at de har en højere uddannelse af enten lang eller mellemlang varighed. Andelen af klagere med alene en folkeskoleuddannelse udgør imidlertid 22 procent, ligesom gruppen af erhvervsuddannede (grundlæggende og afsluttet) klagere udgør 18 procent.

Tabel 3.3a Hvilken uddannelse har du?

	Procent
Folkeskolen	22
Grundlæggende erhvervsuddannelse	6
Afsluttet erhvervsuddannelse	12
Højere uddannelse af kort varighed	9
Højere uddannelse af mellemlang varighed	25
Højere uddannelse af lang varighed	20
Andet(i så fald hvad?)	7
I alt	100

Antal respondenter: 108

Vi har ikke fuldt ud sammenlignelige uddannelseskategorier for den samlede danske

befolkning, men vi har mål for andele af den danske befolkning, som har henholdsvis en lang og en mellemlang uddannelse. Kun 22 procent af den samlede danske befolkning har en lang eller mellemlang uddannelse, hvilket er en betydelig mindre andel, end det er tilfældet for gruppen af klager. Gruppen af klager har altså en relativ længere uddannelse end det er tilfældet for den øvrige danske befolkning, og vi kan i hvert fald ikke på baggrund af det foreliggende datamateriale konkludere, at de, der klager over politiet, er 'ressourcesvage' borgere.

Tabel 3.3b Befolkningens uddannelsesmæssige baggrund 2006⁸

	Procent
Folkeskolen	25
Almengymnasiale uddannelser	6
Erhvervsgymnasiale uddannelser	3
Erhvervsuddannelser	36
Højere uddannelse af kort varighed	5
Højere uddannelse af mellemlang varighed*	15
Højere uddannelse af lang varighed	7
Uoplyst	2
I alt	100

Kilde: Danmarks Statistik – statistikbanken.dk

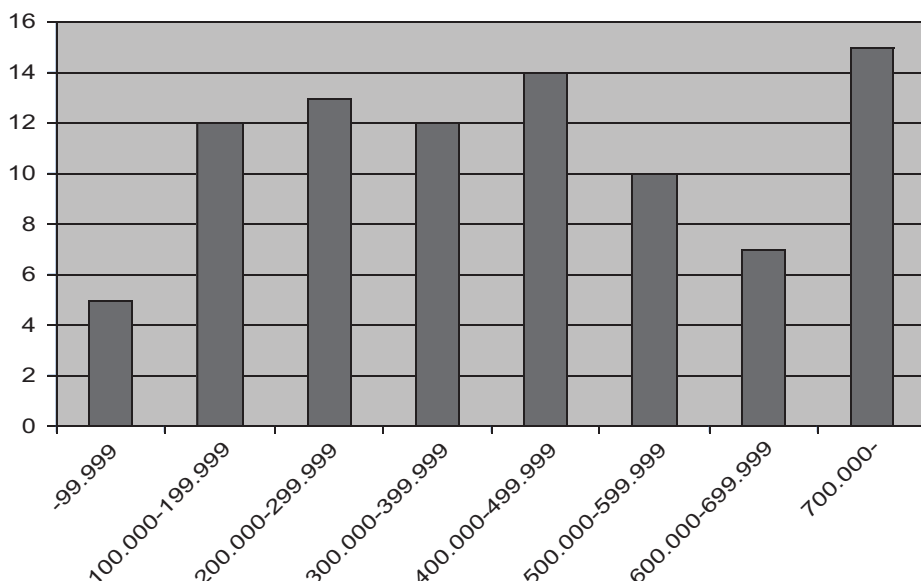
*Inkluderer bacheloruddannelsen

Ser vi husstandsindkomsten for gruppen af klager, er der heller ikke noget, der peger i den retning. Der er ganske vist stor variation i klagernes husstandsindkomst, idet alle indkomstniveauer er repræsenterede, og vi finder næsten lige store andele af klager indenfor stort set alle indkomstkategorier⁹. 32 procent har en husstandsindkomst på 500.000 kroner eller derover, mens 42 procent har en husstandsindkomst under 400.000 kroner. Den gennemsnitlige husstandsindkomst for gruppen af klager ligger imidlertid på mellem 400.000 og 499.999 kroner, hvilket er meget normalt, hvis vi tager i betragtning, at kategorien inkluderer både personer, der bor alene og personer der bor sammen med en samlever eller ægtefælle.

8 Kategorierne for befolkningen og respondenterne i undersøgelsen er ikke fuldt ud sammenlignelige, men vi kan få et billede af andelen af personer med lang og mellemlang uddannelse

9 De konkrete tal er ikke illustreret i tabel

Figur 3.4 Hvad var din husstandsindkomst sidste år før skat (incl. Dagpenge mv.)?



Antal respondenter: 108

Flertallet af husstandene består imidlertid af to voksne personer og dermed angiveligt også af to indtægter. 63 procent angiver, at de er gift eller samboende med en anden person, mens det kun er tilfældet for 49 procent af den danske befolkning i 2005. Derudover har hovedparten af de adspurgte børn. Det drejer sig om i alt 61 procent, der har et eller flere børn. Blot 25 procent af den øvrige befolkning har børn i hjemmet, hvilket kan hænge sammen med, at de også er gennemsnitligt ældre. Hvor om alting er, kan noget tyde på, at klagerne typisk lever i forholdsvis faste familieforhold.

Tabel 3.4a Hvad er dine familieforhold?

	Procent
Gift/samboende med børn	48
Gift/samboende uden børn	15
Alene med børn	13
Alene uden børn	25
I alt	100

Antal respondenter: 106

Tabel 3.4b Familieforhold i Danmark 2005

	Procent
Gift/samboende med børn	20
Gift/samboende uden børn	29
Alene med børn	5
Alene uden børn	45
I alt	100

Kilde: Danmarks statistik – statistikbanken.dk

Også klagernes boligforhold giver indtryk af, at klagerne typisk lever i forholdsvis stabile familieforhold. Over halvdelen (56 procent) bor i ejerbolig, mens gruppen, der bor til leje i lejlighed eller hus, udgør 38 procent. Til sammenligning er 51 procent af boligerne i Danmark i 2007 beboet af en ejer, mens 46 procent er beboet af en lejer.

Tabel 3.5a Hvordan er dine boligforhold?

	Procent
Bor til leje i lejlighed eller værelse	28
Bor til leje i hus	10
Bor i ejerlejlighed	9
Bor i eget hus	47
Bor i andelslejlighed	7
I alt	100

Antal respondenter: 107

Tabel 3.5b Boligforhold I Danmark 2007

	Procent
Beboet af ejer	51
Beboet af lejer	46
Uoplyst	3
I alt	100

Kilde: Danmarks Statistik statistikbanken.dk

Vi kan opsamlende konkludere, at klagerne der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen er forholdsvis ressourcestærke borgere. De har typisk en lang eller mellemlang uddannelse og en forholdsvis gennemsnitlig husstandsindkomst. Deres bolig og familieforhold er forholdsvis stabile, idet de typisk har egen bolig og er gift eller samboende med børn. Det er ikke usandsynligt, at det forholder sig anderledes for den gruppe af klager, der ikke har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. Ikke mindst problemerne med at identi-

ficere deres adresser og telefonnumre kan være en indikator på det – om end det ikke nødvendigvis forholder sig sådan.

4. Klagernes kendskab til klagesystemet

Men én ting er klagernes sociale baggrund et andet forhold er deres kendskab til politiklagesystemet. Hvis vi skal danne os et indtryk af klagernes vurdering af politiklagesystemet, kan det være givtigt at få et indblik i klagernes kendskab til politiklagesystemets formelle organisering. Ikke mindst kan det spille en rolle for klagernes (og øvrige borgers) tillid til og vurdering af, hvorvidt klagesager over politiets personale behandles på betryggende vis. Klagerne er derfor blevet bedt om at besvare en række spørgsmål vedrørende politiklagenævnets sammensætning og klagesystemets opbygning.

Generelt kan vi konkludere, at klagernes viden om såvel opbygning af politiklagesystemet som sammensætningen af politiklagenævnet er meget begrænset. Mange svarer, at de ikke ved, hvordan politiklagenævnet er sammensat, hvad deres opgaver består i, og hvordan sammenhængen er mellem politi, politiklagenævnet og Justitsministeriet.

Hovedparten af klagerne ved ikke, hvem der sidder i politiklagenævnet, og de klager, der mener, at de ved det, tager for det meste fejl. 54 procent svarer, at de ikke ved hvem, der sidder i politiklagenævnet, mens 19 procent mener, at der sidder repræsentanter fra politiet, og 10 procent angiver, at der er repræsentanter fra statsadvokaturen. Langt hovedparten af klagerne er dermed ikke klar over, hvem der sidder i politiklagenævnet.

Tabel 4.1 Ved du, hvem der sidder i politiklagenævnet (du må gerne svare ja til flere kategorier)?

	Procent
Repræsentanter fra politiet	19
Repræsentanter fra statsadvokaturen	10
Advokater	9
Almindelige borgere	6
Andre(hvem)?	2
Ved ikke	54
I alt i procent	100

Antal respondenter: 124(105)

En stor del af klagerne ved heller ikke, hvad politiklagenævnets opgave er. 40 procent svarer direkte, at de ikke ved, hvad politiklagenævnets opgave er, mens 29 procent tror, at politiklagenævnet træffer afgørelse i klager over politiet. Blot 13 procent ved, at politiklagenævnets rolle er at overvåge statsadvokatens sagsbehandling. Klagerne synes

således at være usikre på politiklagenævnens rolle og opgavefordelingen mellem politiklagenævn og statsadvokaturer.

Tabel 4.2 Ved du, hvad Politiklagenævnets opgave er?

	Procent
De afgør klager over politiet	29
De repræsenterer politiet i klagesager	13
De overvåger Statsadvokatens sagsbehandling	13
Andet(hvad)?	5
Ved ikke	40
I alt	100

Antal respondenter: 106

Det understreges ligeledes af klagerne viden om sammenhængen mellem politi, politiklagenævn og Justitsministeriet. En stor gruppe klagerne kender ikke sammenhængen mellem politi, politiklagenævn og Justitsministeriet. Lidt under halvdelen (43 procent) svarer således 'ved ikke' på spørgsmålet om forbindelsen mellem politiklagenævnet, politiet og Justitsministeriet. Dertil kommer, at lidt under en femtedel (18 procent) mener, at politiklagenævnet er en afdeling under politiet, mens 26 procent tror, det er en afdeling under Justitsministeriet. Klagere ved således ikke, at politiklagenævnet ganske vist er *udpeget af* Justitsministeriet, men at det *ikke* er en afdeling under politiet. Og kun 11 procent svarer, at politiklagenævnet er uafhængigt af Justitsministeriet og politiet.

Tabel 4.3 Ved du, om der er forbindelse mellem politiklagenævnet, politiet og Justitsministeriet?

	Procent
Politiklagenævnet er en afdeling under politiet	18
Politiklagenævnet er en afdeling under Justitsministeriet	26
Politiklagenævnet er uafhængigt af Justitsministeriet og politiet	11
Andet(hvad)?	2
Ved ikke	43
I alt	100

Antal respondenter: 108

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen kan vi altså konkludere, at klagerne viden om politiklagesystemets formelle organisering er mangelfuld. Fra de kvalitative interview kan vi se, at der kan være forskellige baggrunde for klagerne svar i spørgeskemaundersøgelsen, og at svarerne ikke nødvendigvis afspejler, at klagerne mangler viden om klagesystemets opbygning. I interviewene forklarer enkelte klager således, at deres

svar alene skyldes, at de *oplever*, at politiklagenævnet er afhængigt af politiet og/eller af Justitsministeriet og ikke skyldes manglende kendskab til de formelle strukturer. For én af klagerne kommer denne holdning til udtryk således:

”Jeg kender godt systemet, jeg er selv advokat, men nogen, der ikke kender systemet, vil sikkert føle afmagt. Klagenævnet burde være uafhængigt af politiet. Nu er det politiet, der undersøger sig selv.”

Flertallet af interviewpersonerne giver imidlertid udtryk for, at de reelt ikke kender sammenhængen mellem politiklagenævn, politi, statsadvokaturer og Justitsministeriet. De kan ikke gennemskue systemets formelle strukturer, som de beskriver som vanskelig at forstå. Og mange forveksler da også statsadvokaturerne og politiklagenævnens rolle i politiklagesystemet. Det kan være én af årsagerne til, at klagerne har vanskeligt ved at adskille for eksempel politiklagenævnet fra Justitsministeriet.

Tabel 4.4 Hvordan synes du, at sammenhængen mellem politiklagenævn og politiet bør være?

	Procent
Politiklagenævnet bør være en afdeling under politiet	1
Politiklagenævnet bør være en afdeling under Justitsministeriet	10
Politiklagenævnet bør være en selvstændig enhed, som er uafhængig af Justitsministeriet og politiet	84
Andet(hvad)?	1
Ved ikke	5
I alt	100

Antal respondenter: 108

Når det kommer til det normative spørgsmål om, hvordan politiklagesystemet formelt *bør* være organiseret, har stort set alle klagerne i såvel spørgeskemaundersøgelsen som i de kvalitative interview imidlertid en klar holdning. Således svarer 84 procent, at politiklagenævnet bør være en selvstændig enhed udenfor Justitsministeriet og politiet. 10 procent mener, at politiklagenævnet bør være en afdeling under Justitsministeriet, mens det nok er mere overraskende, at 1 procent ønsker, at politiklagenævnet er en afdeling under politiet.

Generelt er der således stor tilslutning til, at politiklagenævnet bør være uafhængigt af såvel politiet som af Justitsministeriet. Klagernes besvarelser er naturligvis ikke ensbetydende med, at politiklagenævnet formelt er afhængigt af politiet og Justitsministeriet, men det er et udtryk for, at brugerne ikke nødvendigvis kan adskille politi, Justitsministeriet, statsadvokaturer og politiklagenævn fra hinanden. Når klagernes kendskab her er be-

grænset kan det hænge sammen med, at de mangler information om rollefordelingen i klagesystemet – hvilket flere klagerer nævner i interviewundersøgelsen.

5. Processen forud for indgivelse af en klage

I det følgende beskrives det, hvordan klagerne tager initiativ til en klage. Vi kan hermed danne os et indtryk af politiklagesystemets tilgængelighed – hvordan starter en klagesag, og hvor let henholdsvis vanskeligt er det for potentielle klagerer at klage over politiet?

Langt hovedparten af klagerne har startet deres klagesag på eget initiativ. Således tog 74 procent af klagerne selv initiativ til at klage uden hjælp fra andre. 15 procent blev af venner eller familie opfordret til at klage, mens en mindre andel af klagerne (7 procent) blev opfordret af enten politiet selv (4 procent) eller af en advokat (3 procent). Kun i en procent af klagesagerne, har Krim opfordret klageren til at klage. Det er med til at understrege, at der ikke er tale om 'professionelle' klagerer.

Tabel 5.1 Hvordan startede din klagesag?

	Procent
Jeg startede klagen på eget initiativ	74
Politiet opfordrede mig til at klage	4
En ven eller et familiemedlem opfordrede mig til at klage	15
En advokat opfordrede mig til at klage	3
Statsadvokaturen opfordrede mig til at klage	0
Amnesty International opfordrede mig til at klage	0
Krim opfordrede mig til at klage	1
Andre opfordrede mig til at klage	1
Statsadvokaturen iværksatte selv efterforskningen	1
I alt	100

Antal respondenter: 117(108)¹⁰

Denne konklusion underbygges yderligere af, at hovedparten af klagerne oplyser, at de ikke har modtaget nogen form for hjælp i forbindelse med deres klagesag. Knap en fjerdedel (22 procent) fik hjælp af en advokat i forbindelse med deres klagesag, mens en lidt mindre andel (15 procent) erklærer, at venner og familie har hjulpet dem. Det bør her nævnes, at flere interviewpersoner oplyser, at de ikke har fået oplyst, at det er muligt at få beskikket en advokat, hvilket kan være én af årsagerne til at relativt få af de adspurgte får hjælp af advokater.

¹⁰ Antallet af respondenter afspejler, at det har været muligt at give flere svar, mens tallet i parentes afspejler det reelle antal svarpersoner

Tabel 5.2 Har du fået hjælp af nogen i forbindelse med din klage?

	Procent
Jeg fik ikke hjælp af nogen	57
Jeg fik hjælp af en advokat	22
Jeg fik hjælp af politiet	3
Jeg fik hjælp af en ven eller et familiemedlem	15
Jeg fik hjælp af Amnesty International	0
Jeg fik hjælp af Krim	2
Jeg fik hjælp af andre(hvem)?	1
I alt	100

Antal respondenter: 109

Kun tre procent oplyser, at politiet har hjulpet dem i forbindelse med klagen. På baggrund af de kvalitative interviews synes politiets rolle imidlertid at være mere udtalt. Flere af interviewpersonerne beskriver, at politiet har været meget hjælpsomt i forbindelse med indgivelse af deres klagesag, og når de i løbet af klageprocessen har henvendt sig til politiet med henblik på yderligere spørgsmål. For enkelte klagerere er politiets hjælp ligefrem anledningen til, at de indleder en klagesag. For eksempel nævner flere af interviewpersonerne, hvordan de oprindeligt ikke havde tænkt sig at indlede en formel klagesag, men at de alene henvendte sig på politistationen med henblik på at tale med en overordnet politimand. Politiet hjælper imidlertid klagerne med at udfylde formelle dokumenter, hvilket i mange tilfælde resulterer i en egentlig klagesag. Som vi skal vende tilbage til i forbindelse med klagesagernes afgørelse, nævner flere af klagerne da også, at en uformel samtale med et overordnet politipersonale i nogle tilfælde havde været tilstrækkelig til at indfri deres forventninger. Og nogen af de adspurgte er overraskede over, det store 'apparat' de sætter i gang, når de indleder en politiklagesag.

Hvis vi skal opsummere, tyder undersøgelsen på, at politiklagesystemet er 'lettilgængeligt'. Det vil sige, at det er indrettet på en måde, der gør det forholdsvis let for den enkelte borger at klage over politiet på egen hånd uden hjælp fra andre (eventuel professionelle) personer. Når det er sagt, bør vi have for øje, at de klagerere, der har deltaget i undersøgelsen er forholdsvis ressourcestærke. Det vil sige, at de formentlig har lettere ved at begå sig i politiklagesystemet end mindre ressourcestærke borgere. Politiet synes dog meget hjælpsom, når det kommer til, at hjælpe potentielle klager og henvise dem videre i politiklagesystemet.

6. Klagegangen i politiklagesystemet

I undersøgelsen er klagerne også blevet spurgt om deres oplevelse af klagegangen i og politiklagenævnet og statsadvokaturens behandling af deres konkrete klagesag. Det gi-

ver os et billede af, hvorvidt der i processen skulle være behov for tiltag til at forbedre klagernes oplevelse af sagsgangene.

Ser vi indledningsvis på klagernes generelle tilfredshed er billedet ikke entydigt. Ganske vist finder hovedparten af klagerne (58 procent) alt i alt behandlingen af deres klagesag utilfredsstillende eller meget utilfredsstillende. Men 29 procent er også meget tilfredse eller tilfredse med sagsbehandlingen¹¹.

Tabel 6.1 Hvordan oplever du alt i alt behandlingen af din klage?

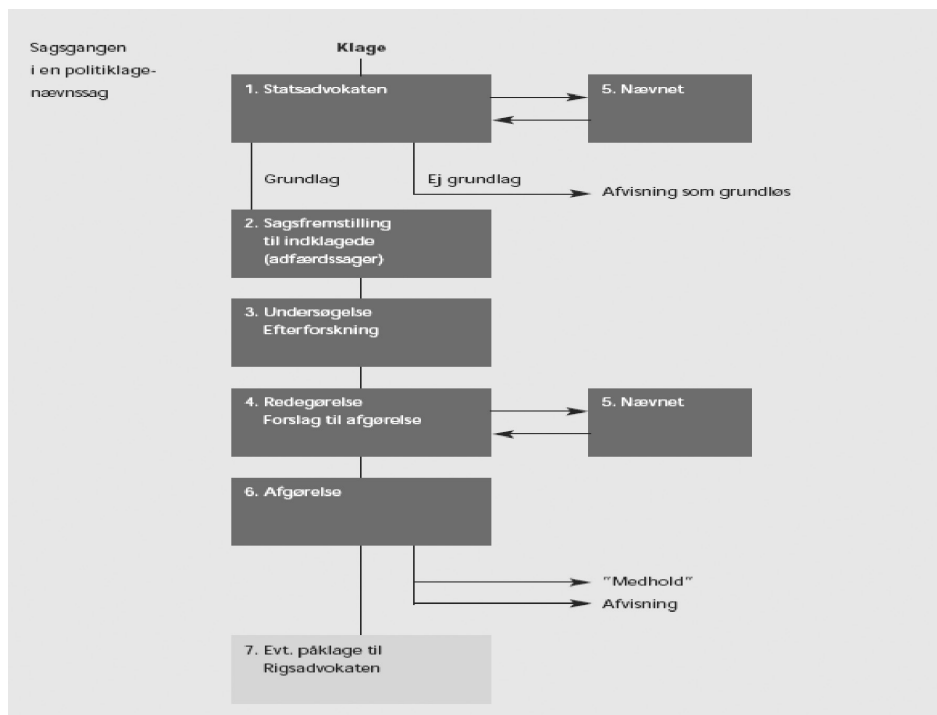
	Procent
Meget tilfredsstillende	6
Tilfredsstillende	23
Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende	14
Utilfredsstillende	18
Meget utilfredsstillende	40
I alt	100

Antal respondenter: 108

For at få en bedre forståelse af de adspurgtes tilfredshed belyses nedenfor de enkelte faser, som en klagesag gennemløber. Hermed får vi indtryk af, hvor i processen og i forhold til hvilke aspekter, der findes eller kan findes potentielle muligheder for at ændre politiklagesystemet i overensstemmelse med klagernes ønsker og behov.

Formelt følger en klagesag en proces, som den er skitseret i figuren nedenfor (Rigsadvokaten, 2006). Vi vil i det følgende følge den struktur for derved at identificere, hvordan brugerne opfatter klagegangen i klagesystemet. Vi undlader imidlertid at redegøre for klagernes oplevelse af henholdsvis sagsfremstillingen og forelæggelse af klagesagen for politiklagenævnet, da klagerne ikke er direkte involveret i den proces og derfor ikke har mulighed for at vurdere det. Afslutningsvis berører vi klagernes oplevelse af sagsbehandlingstiden.

¹¹ I efterfølgende tabeller sammentrækkes kategorierne meget tilfreds og tilfreds og betegnes 'tilfreds'. Tilsvarende lægges kategorierne utilfreds og meget utilfreds sammen og får betegnelsen 'utilfreds'.



6.1 Sagen indledes

Når klagen indgives til politiklagenævnet, indledes sagen, og klagerne får første gang kontakt med selve politiklagesystemet. Den konkrete proces er skitseret i tabellen nedenfor.

Sagen indledes

- Klagen modtages.
- Klageren får en skriftlig bekræftelse.
- Nævnet samt Politidirektøren og Rigspolitichefen underrettes om klagen.
- Den person, der klages over (indklagede) får besked.
- Nævnet orienteres løbende om undersøgelsen.

6.1.1 Sagens indhold

En af de første opgaver er at identificere, hvad den pågældende klage går ud på – hvad klages der egentlig over?

For gruppen af klager, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, udgør gruppen af ”bløde” sager den største andel (31 procent). Det vil sige klagesager, som omhandler politiets måde at tiltale den pågældende på. Også andelen af klager, der vedrører såvel

politiets måde at tale på og deres fysiske fremfærd, er markant og udgør 25 procent af det samlede antal klager. Politiets overtrædelse af færdselsloven udgør 6 procent, mens klager over politiets hårdhændede adfærd udgør 15 procent. Fordelingen mellem forskellige klagesagstyper svarer nogenlunde til det billede, man får ved at studere Rigsadvokatens opgørelse over klagesager i dennes årlige beretninger¹². Men det kan undre, at en så relativ stor andel af klagerne blot vedrører politiets måde at tiltale borgerne på. Og der er måske en sammenhæng til klagernes forholdsvis ressourcestærke profil, idet ressourcestærke borgere – der typisk ikke har megen kontakt med politiet - kan tænkes at være mere påvirkelig af politiets måde at tiltale dem på.

Tabel 6.2 Hvad handlede din klage om?

	Procent
Politiets hårdhændede adfærd	15
Politiets måde at tale til mig på (øgenavne, diskriminerende udtalelser o.lign)	31
Både deres fysiske fremfærd og måden de talte til mig på	25
Politiets overtrædelse af færdselsloven	6
Andet (hvad)?	23
I alt	100

Antal respondenter: 109

Der er en tendens til, at klagens indhold hænger sammen med klagernes generelle vurdering af sagsbehandlingen. I de 'bløde' sager vedrørende politiets verbale adfærd er en større andel af klagerne (41 procent) alt i alt tilfredse med sagsbehandlingen, end det er tilfældet for de klager, der klager over politiets hårdhændede adfærd. Kun færdselssagerne afviger fra dette mønster, idet klagerne her er relativt utilfredse. Her bør det imidlertid bemærkes, at der blot er 7 klagesager (da mange færdselssager rejses af politiet selv og derfor ikke indgår i analysen), hvorfor resultatet er usikkert.

En mulig sammenhæng mellem klagens indhold og klagernes generelle tilfredshed kan hænge sammen med, at de mere hårde klagesager ofte har længere behandlingstid, hvilket spiller en rolle for klagernes generelle tilfredshed (jf. senere analyser). Men det er heller ikke usandsynligt, at klagesagens karakter har betydning for de forventninger, som klageren har til klagesystemet og ikke mindst til klagens afgørelse. Forventningerne til politiklagesystemet er altså højere.

¹² Kategorien 'andet' indeholder 23 procent af besvarelsen, hvilket er en ret høj andel for en 'uspecificeret' kategori. Hvad kategorien mere konkret dækker over, er imidlertid langt fra entydigt, når de respondenter, der har svaret 'andet', bliver bedt om at forklare, hvad deres klagesag gik ud på. Den inkluderer således sager om politiets færdsel, polititrusler og klager over, at politiet har stjålet penge eller tilsidesat deres tavshedspligt.

Tabel 6.3 Klagesagens indhold fordelt på klagerens generelle tilfredshed i procent

Tilfredshed	Tilfreds- stillende	Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende	Utilfreds- stillende	Procent i alt
Klagesagens indhold				
Politiets hårdhændede adfærd	15	19	67	19
Politiets måde at tale til mig på	41	13	47	37
Fysiske fremfærd og måden de talte til mig på	24	12	64	32
Politiets overtrædelse af færdselsloven	29	29	43	7
Andet (hvad)?	18	7	75	26
Procent i alt	28	13	59	100

Antal respondenter: 107

6.1.2 Information

Endnu ét af de forhold, som kan tænkes at påvirke klagerens oplevelse af politiklagesystemet, er den information, de får om sagen og sagsforløbet.

I forbindelse med indgivelse af en klagesag, skal klageren modtage oplysninger fra statsadvokaturen om den videre sagsbehandling. Kun 58 procent af de adspurgte klagere svarer, at de har modtaget informationsmateriale fra statsadvokaturen. Omvendt svarer 35 procent, at de ikke har modtaget information i forbindelse med deres indgivelse af klagen. Klagerens svar angiver udelukkende, hvorvidt de erindrer at have modtaget information. Når så stor en andel af klagerne angiver ikke at have modtaget materiale, kan det imidlertid være værd at undersøge nærmere, hvorvidt det reelt er tilfældet. Samtidig understreger indsamlingen af oplysninger om de enkelte klagere til denne undersøgelse, at flere statsadvokaturer ikke har haft klagerens rigtige adresser. Det er derfor ikke usandsynligt, at én forklaring er, at informationsmaterialet er sendt til forkerte adresser. Dertil kommer, at klagerne naturligvis kan have glemt, at de har modtaget oplysninger fra statsadvokaturerne.

Tabel 6.4 Har du fået oplysninger om klagesystemet fra statsadvokaturen ifbm. med din klage?

	Procent
Ja	59
Nej	35
Ved ikke	7
I alt	100

Antal respondenter: 110

De indledende oplysninger fra statsadvokaturerne kan være afgørende for, om klagerne

overhovedet ved, at de rent faktisk har indledt en klagesag. Det understreges blandt andet af enkelte respondenter i de kvalitative interview, hvor klagerne først blev opmærksomme på, at de havde indledt en klagesag, da de modtog oplysninger fra statsadvokaturen. Andre tror ikke på undersøgelsestidspunktet, at de har indledt en klagesag, fordi de ikke har modtaget formelle dokumenter om sagen. For eksempel siger en af interviewpersonerne:

”jeg ikke har fået papirer på min klage, og derfor antog jeg, at den ikke var blevet til noget”.

Det kan også være én af årsagerne, at otte af de klager, som er blevet kontaktet i forbindelse med denne undersøgelses gennemførelse ikke mener, at de har indledt en klagesag (jævnfør også rapportens metodeafsnit).

Men hvordan vurderer klagerne så den information, som de får fra statsadvokaturerne? Mange af de, der har modtaget oplysninger fra statsadvokaturerne, er generelt godt tilfredse med omfanget af information.

Tabel 6.5 Fik du tilstrækkelig information fra statsadvokaturen i forbindelse med din klage?
(Udelukkende de der fik information)

	Procent
Ja bestemt	38
I nogen grad	36
I ringe grad	20
Slet ikke	6
I alt	100

Antal respondenter: 64

Spørger vi alene de klager, der mener, at de har modtaget oplysninger fra statsadvokaturen, oplever hovedparten (74 procent), at de bestemt eller i nogen grad har fået tilstrækkelig information. Kun 6 procent vurderer, at oplysningerne slet ikke var tilstrækkelige. Det tyder på, at klagerne i det omfang, de menes at have fået oplysninger fra statsadvokaturerne ser dem som tilstrækkelige. Det er således ikke nødvendigvis oplysningerne i sig selv, der skal ændres men formidlingen af dem. Til sammenligning vurderer 83 procent af de, der ikke har fået information fra statsadvokaturen, at de ikke har fået tilstrækkelig information (beregning er ikke illustreret), hvilket indikerer, at formidling af oplysninger om sagen er vigtig.

Denne konklusion underbygges, hvis vi ser nærmere på klagernes prioritering af infor-

mation fra statsadvokaturerne. På en skala fra 1 til 10 synes klagerne at prioritere informationen højt. Således vurderer 44 procent, at informationen er meget væsentlig (scorer 10), mens kun 5 procent af klagerne ser informationen som uvæsentlig (scoren 1). Der er da også kun 24 procent, som prioriterer informationen lavere end 5, det vil sige mindre end en middelværdi, mens 76 procent placerer information som nummer 6 eller derover.

Tabel 6.6 Hvor væsentlig er information fra statsadvokaturerne på en skala fra 1-10?

(10 = meget væsentligt; 1 = uvæsentlig)	Procent
1	5
2	2
3	4
4	1
5	12
6	4
7	7
8	12
9	6
10	44
Ved ikke	3
Ingen kontakt	1
I alt	100

Antal respondenter: 108

Hvor om alting er, synes informationen fra statsadvokaturerne at være vigtig for klagerne. For at få et bedre indtryk af informationens betydning for klagernes samlede vurdering af politiklagesystemet, undersøger vi, hvorvidt der er en sammenhæng mellem brugernes generelle tilfredshed med sagsbehandlingen og deres vurdering af omfanget af information. Information fra statsadvokaturen er netop ét af de forhold, der synes at have en betydning for brugernes generelle tilfredshed med behandling af deres klagesag.

Klagere, der oplever at have fået tilstrækkelig information fra Statsadvokaturen, er generelt mere positive overfor det samlede klageforløb. Således svarer 44 procent af de klagere der henholdsvis bestemt og i nogen grad oplever at have fået tilstrækkelig information, at de alt i alt er tilfredse med sagsbehandlingen i politiklagesystemet. Omvendt er klagere, der ikke mener, at de har modtaget tilstrækkeligt med information fra Statsadvokaturen, generelt mere utilfredse med sagsbehandling.

Tabel 6.7 Klagerne oplevelse af information fordelt på deres generelle tilfredshed i procent

Tilfredshed	Tilfreds- stillende	Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende	Utilfreds- stillende	Procent i alt
Tilstrækkelig information				
Ja bestemt	44	20	36	25
I nogen grad	44	11	45	27
I ringe grad	12	6	83	17
Slet ikke	16	10	74	31
Procent i alt	30	12	58	100

Antal respondenter: 107

6.2 Undersøgelsen og efterforskningen

Parterne afhøres og kan få beskikket advokat. Eventuelle vidner afhøres.

I forbindelse med undersøgelse af en klagesag kan statsadvokaturen afhøre klagerne, hvis det findes nødvendigt. Hovedparten (56) af de klagere, der har deltaget i spørgeske-
maundersøgelsen tilkendegiver, at de en eller flere gange har afgivet forklaring i deres klagesag. Således svarer 36 procent, at de har afgivet forklaring en enkelt gang, mens 20 procent har afgivet forklaring flere gange. 42 procent angiver omvendt, at de slet ikke har afgivet forklaring i deres klagesag, mens to procent ikke ved, hvorvidt det er tilfældet.

Tabel 6.8 Har du afgivet forklaring til statsadvokaturen i forbindelse med din klage?

	Procent
Ja flere gange	20
Ja en enkelt gang	36
Nej slet ikke	42
Ved ikke	2
I alt	100

Antal respondenter: 110

Noget overraskende synes det at afgive forklaring ikke i nævneværdig grad at forbedre klagerne vurdering af deres muligheder for at afgive forklaring. Helt op til 53 procent af dem, der ikke har givet forklaring, mener, at de bestemt eller i nogen grad har haft tilstrækkelig mulighed for det. Det tilsvarende tal for de der har afgivet forklaring én eller flere gange er henholdsvis 66 og 62 procent. Resultatet tyder på, at spørgsmålet om, hvorvidt og i så fald hvor mange gange klagerne har afgivet forklaring har mindre betydning for deres vurdering af muligheden for at afgive forklaring.

Tabel 6.9 Oplevelse af mulighed for at give forklaring fordelt på hvorvidt de har afgivet forklaring

Har afgivet forklaring	Ja, flere gange	Ja, en enkelt gang	Nej slet ikke
Tilstrækkelig mulighed for forklaring			
Ja bestemt	22	53	38
I nogen grad	39	13	15
I ringe grad	22	13	13
Slet ikke	17	21	34
Procent	100 (23)	100 (38)	100 (47)

Antal respondenter: 107

Tabel 6.10 Hvor væsentlig er mulighed for at give din forklaring om sagen på en skala fra 1-10?

(10 = meget væsentligt; 1 = uvæsentlig)	Procent
1	2
2	0
3	0
4	0
5	4
6	0
7	0
8	7
9	8
10	78
Ved ikke	2
I alt	100

Antal respondenter: 109

Analysen tyder imidlertid også på, at klagerne rent faktisk prioriterer det at afgive forklaring højt. Således vurderer 78 procent, at muligheden for at give deres egen forklaring om sagen er meget væsentlig (score 10). Omvendt ser kun 2 procent af klagerne en sådan mulighed som uvæsentlig (score 1). På en skala fra 1 til 10, hvor 10 er udtryk for meget væsentlig, giver 93 procent af klagerne da også muligheden for at afgive forklaring 7 point eller derover. Og de kvalitative interview og respondenternes kommentarer i spørgeskemaet underbygger billedet af, at klagerne anser det at afgive forklaring som væsentligt.

Tabel 6.11 Vurdering af mulighed for at give forklaring fordelt på generel tilfredshed i pct.

Tilfredshed Tilstrækkelige muligheder	Tilfredsstillende	Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende	Utilfredsstillende	Procent i alt
Ja bestemt	51	21	28	42
I nogen grad	20	20	60	19
I ringe grad	13	0	87	16
Slet ikke	8	4	87	23
Procent i alt	29	14	58	103

Antal respondenter: 108

Der synes da også at være en sammenhæng mellem klagernes generelle tilfredshed og deres oplevelse af, at de i tilstrækkelig grad har haft mulighed for at afgive forklaring. En større andel (51 procent) af de klager, der føler, at de i tilstrækkeligt omfang har fået mulighed for at afgive deres forklaring om sagen, er således tilfredse med det samlede klageforløb. Til gengæld er en lagt større andel af de klager, der ikke mener at have haft tilstrækkelig mulighed for at give forklaring om sagen, meget utilfredse (87 procent).

6.3 Sagen forelægges for Nævnet

Statsadvokaten udarbejder en redegørelse, der gennemgår sagsforløbet og sagens faktum, vurderer beviser og lægger op til sagens afgørelse. Der udarbejdes ikke nogen redegørelse i åbenbart grundløse sager.

Denne fase er en intern proces, som ikke involverer klagerne direkte, hvorfor fasen ikke indgår, som en del af denne undersøgelse.

6.4 Nævnets tilkendegivelse og sagens afgørelse

Politiklagenævnet meddeler statsadvokaten, hvordan Nævnet finder, at sagen bør afgøres. Statsadvokaten træffer herefter afgørelse i sagen.

Det skal fremgå af afgørelsen, om Politiklagenævnet er enig i afgørelsen. Sagens parter, Nævnet, Politidirektøren og Rigspolitichefen underrettes om sagens afgørelse.

I forbindelse med klagens afgørelse sendes der et brev til den pågældende person, der klager over politiet. I dette brev fremgår afgørelsen på klagesagen, samt hvordan politiklagenævnet forholder sig til denne afgørelse.

Tabel 6.12 Synes du, at afgørelsen på din sag var skrevet i et let forståeligt sprog?

	Procent
Ja bestemt	42
I nogen grad	19
I ringe grad	21
Slet ikke	18
I alt	100

Antal respondenter: 93

De fleste klagere kan sprogligt forstå afgørelsen på deres klagesag. Således mener 61 procent, at afgørelsen på deres klagesag er skrevet i et let forståeligt sprog. Der er dog stadig en meget stor gruppe (39 procent), der finder, at sproget kun i ringe grad eller slet ikke er forståeligt.

Tabel 6.13 Synes du, det var let at forstå, hvorfor afgørelsen af din sag blev som den blev?

	Procent
Ja bestemt	28
I nogen grad	12
I ringe grad	17
Slet ikke	43
I alt	100

Antal respondenter: 100

Mens klagerne sproglige forståelse af afgørelsen er forholdsvis stor, er deres forståelse for baggrunden for afgørelsens udfald noget mindre. Hovedparten af respondenterne (60 procent) giver udtryk for, at de i ringe grad eller slet ikke kan forstå, hvorfor afgørelsen på deres sag faldt ud som den gjorde. Der er imidlertid også 40 procent som godt kan forstå udfaldet af deres klagesag.

6.5 Klageafgørelse

Statsadvokatens afgørelse af klagesagen kan påklages til Rigsadvokaten af sagens parter og Nævnet.

I det følgende vil vi se nærmere på klagerne tilfredshed med afgørelsen på deres klagesag og deres forventninger til denne for at få en større forståelse for deres oplevelse af politiklagesystemet. Klagerne oplevelse af politiklagesystemet vil angiveligt afhænge af deres forventninger. I tabellen herunder fremgår det, hvad respondenterne forventede at få ud af deres klagesag.

Tabel 6.14 Hvad forventede du at få ud af din klage?

	Procent
At få en samtale med en overordnet politimand	9
At få en undskyldning fra det politipersonale, der var involveret i episoden	14
At det politipersonale, der var involveret i episoden blev irettesat	41
At sagen blev undersøgt af statsadvokaturen	6
At der blev rejst straffesag mod det pågældende politipersonale	14
Andet	16
I alt	100

Antal respondenter: 138 (106)

Klagernes forventninger til deres klagesager er forholdsvis begrænsede, og de forventer alene mindre 'indgreb'. Hovedparten (41 procent)¹³ forventede, at det pågældende politipersonale, som var involveret i den episode, der førte til klagesagen, blev irettesat. To lige store grupperinger på 14 procent af klagerne forventede, at der henholdsvis ville blive tale om en undskyldning fra det involverede politipersonale eller om en decideret straffesag mod politipersonalet. Kun 6 procent af klagerne forventede, at deres klagesag ville blive undersøgt af statsadvokaturene. Samlet set tyder det på, at klagernes klagesager fører til langt mere, end de som udgangspunkt havde forventet.

Tabel 6.15 Vil du frem for det klageforløb, du har oplevet have foretrukket en mere uformel samtale med en overordnet politimand og dermed en væsentligt hurtigere behandling af din klage?

	Procent
Ja	44
Nej	33
Ved ikke	23
I alt	100

Antal respondenter: 108

Denne tendens underbygges delvis, når vi spørger klagerne, hvorvidt de havde foretrukket en uformel samtale med en overordnet politimand og kortere sagsbehandlingstid frem for det aktuelle klageforløb. En stor andel (44 procent) ser en sådan mulighed som et godt alternativ til en lang sagsbehandling. Dog er billedet ikke entydigt, da 35 procent ikke ønsker dette alternativ, og 24 procent tager ikke stilling.

Også i deres kommentarer til spørgeskemaet, refererer flere af de klagerne, der har oplevet

¹³ Det bør påpeges, at det ikke er andel af klagerne men antallet af svar, der angives i det følgende, da klagerne har haft mulighed for at give flere svar.

en uformel samtale med en overordnet politimand, at det har været noget af det, de har været mest tilfredse med i behandlingen af deres klagesag. Et eksempel på en sådan kommentar er svaret på spørgsmålet; hvad er du mest tilfreds med i behandlingen af din klage

’At jeg kom ind til en samtale på politigården - jeg fik mulighed for at forklare min sag - og omvendt gjorde politibetjenten’.

Tilsvarende fortæller flere af interviewpersonerne i de kvalitative interview, at en samtale med en politimand for dem er tilstrækkelig:

”For mig var det nok at få en samtale med vicekommissæren og vide, at politimanden blev irettesat han skal jo bare vide, at man ikke skal opføre sig sådan over for en borger”.

”Jeg fortalte dem, at det var nok, hvis de kunne irettesætte betjenten”

”Betjenten var blevet irettesat, så jeg valgte ikke at føre klagen videre”

Mange klagerere fortæller således, at de er tilfredse med, at den betjent, de gerne vil klage over, er blevet irettesat¹⁴— selv om mange også ønsker en undskyldning fra den eller de indklagede betjent(e). Der er hovedsagligt i de ’bløde’ klagesager, at klagerne alene ønsker en undskyldning fra og en irettesættelse af de eller den indklagede politibetjent(e). Men få har forventninger om, at en egentlig klagesag indledes.

Derfor kan det også undre, at en stor andel af klagerne mener, at afgørelsen på deres klagesager ikke svarer til deres forventninger. Kun 34 procent tilkendegiver således, at afgørelsen bestemt eller i nogen grad svarer til deres forventninger. Omvendt angiver hele 57 procent af klagerne, at det slet ikke er tilfældet. Mange har således ikke store forventninger til afgørelsen på deres klagesager, men de oplever alligevel ikke, at afgørelsen på deres klagesag, svarer til deres forventninger.

Tabel 6.15 Svarer afgørelsen til dine forventninger?

	Procent
Ja bestemt	17
I nogen grad	17
I ringe grad	9
Slet ikke	57
I alt	100

Antal respondenter: 98

¹⁴ En irettesættelse er her forstået som en kammeratlig samtale med den pågældende betjent fra en overordnet

Ser vi nærmere på afgørelsen, kan vi måske få en ide om, hvorfor klagerne ikke mener, at afgørelsen indfrier deres forventninger. Ingen af klagerne i datamaterialet har ifølge oplysninger fra statsadvokaturerne fået medhold i deres klagesag. I 24 procent af klagesagerne er der opnået forlig i politikredsen, og her har vi ikke mulighed for at vurdere, hvorvidt klagerne har fået indfriet en del af deres forventninger.

Tabel 6.16 Klagernes afgørelse fordelt på klagernes generelle tilfredshed

Tilfredshed \ Afgørelsen	Tilfredsstillende	Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende	Utilfredsstillende	Procent i alt
Afvist el. efterforskningen er indstillet	25	1	74	72
Forligt i politikredsen	50	17	33	24
Tilbagekaldt	67	33	0	3
Medhold	0	0	0	0
Procent i alt	26	12	62	100

Antal respondenter: 107

Afgørelsens udfald synes imidlertid at have betydning for klagernes vurdering af sagsbehandlingen. Vi finder tendenser til en sammenhæng mellem klagesagens afgørelse og klagernes generelle tilfredshed med sagsbehandlingen. En større andel af de klagere, der har fået afvist en klagesag, eller hvor efterforskningen er indstillet, er utilfredse med sagsbehandlingen, end det er tilfældet for de klagere, der har erfaret andre afgørelser. Det er som sådan ikke overraskende, men af tabellen nedenfor fremgår det også, at i 25 procent af de tilfælde, hvor klagesagen afvises eller efterforskningen indstilles, er klagerne alt i alt meget tilfredse eller tilfredse med sagsbehandlingen.

6.6 Tiden til behandling af klagen

Lang sagsbehandlingstid er ofte en kilde til frustration over klagesystemet. Tabellen nedenfor viser klagernes egne angivelser af behandlingstiden for deres klagesager (hvilket jo ikke nødvendigvis svarer til den reelle sagsbehandlingstid).

Tabel 6.17 Hvor lang tid gik der fra din sag blev indleveret til din sag blev afgjort

	Procent
Under 14 dage	6
14 dage – 1 mdr.	10
1 mdr. - 3 mdr.	23
3 mdr. - 6mdr.	22
6 mdr. - 9 mdr.	9
9 mdr. – 12 mdr.	11
Over 12 mdr.	13
Ikke afgjort endnu	3
Ved ikke	5
I alt	100

Antal respondenter: 108

Sagsbehandlingstiden for de adspurgte klagerne varierer meget. Hovedparten af klagesagerne (61 procent) har ifølge klagerne selv en behandlingstid på mellem 1-6 måneder. En stor gruppe klagerne (29 procent) har oplevet behandlingstider på 6 måneder eller mere. Og 13 procent af klagerne angiver, at der gik mere end et år før de modtog afgørelsen på deres klagesag.

Tabel 6.18 Hvor tilfreds er du med behandlingstiden for din klage?

	Procent
Meget tilfreds	2
Tilfreds	27
Hverken tilfreds eller utilfreds	8
Utilfreds	19
Meget utilfreds	44
I alt	100

Antal respondenter: 107

Klagernes tilfredshed med behandlingstiden for deres klagesag varierer også, men hovedparten af klagerne er utilfredse. Således er 63 procent utilfredse eller meget utilfredse med sagsbehandlingstiden, mens 29 procent er tilfredse eller meget tilfredse. Klagernes forskellige svar hænger angiveligt sammen med deres angivelse af sagsbehandlingstiden. Således er en større andel af de klagerne, der oplever en lang sagsbehandlingstid utilfredse med behandlingstiden, end det er tilfældet for de klagerne der har erfaret kortere sagsbehandlingstid (beregning ikke illustreret).

Sagsbehandlingstiden synes da også at spille en central rolle for klagerne. 52 procent vurderer at kort sagsbehandlingstid er meget vigtig, og på en skala fra 1-10, hvor 10 er ”meget væsentlig” og 1 ”uvæsentlig” placerer kun 19 procent af klagerne kort sagsbehandlingstid på middelværdien 5 eller derunder, mens 82 procent af klagerne vurderer kort sagsbehandlingstid højere.

Tabel 6.19 Hvor væsentlig synes du kort behandlingstid er?

(10 = meget væsentligt; 1 = uvæsentlig)	Procent
1	3
2	1
3	2
4	0
5	13
6	5
7	4
8	14
9	7
10	52
Ved ikke	1
I alt	100

Antal respondenter: 107

Også i interviewene kommer sagsbehandlingstidens betydning til udtryk. Flere nævner, at de finder det paradoksalt, at sagsbehandlingen skal tage så lang tid, og for nogen betyder den lange sagsbehandlingstid, at de måske en anden gang vil undlade at klage.

7. Anbefalinger til hvordan klagesystemet kan indrettes

De, der klager over politiet, peger i undersøgelsen på en række problemer ved politiklagesystemet. Vi forfølger i denne sammenhæng fem problemstillinger og giver et bud på, hvordan man forholdsvis uproblematisk kan imødegå nogle af dem. Overvejelserne bygger på rapportens konklusioner og de problemer, som spørgeskemaundersøgelsen og de kvalitative interviews peger på. Forslagene er ikke radikale, men pragmatiske i den forstand, at de forsøger, inden for de nuværende rammer af politiklagesystemet, at gøre sagsbehandlingstiden mindre, sikre en bedre information til klagerne/borgerne og øge klagernes mulighed for at afgive forklaring. Det betyder, at der udmærket kan være andre løsninger, der vil imødekomme disse forhold bedre, men vi vurderer at forslagene forholdsvis nemt vil kunne implementeres i det nuværende system. Hvad en sådan ændring kan betyde rent økonomisk, tages der ikke eksplicit stilling til.

Anbefalingerne tager udgangspunkt i 5 forhold.

- 1) Mange klager oplever sagsbehandlingstiden som lang
- 2) Uoverensstemmelser mellem klagerens forventninger og det faktiske klageforløb
- 3) Klagesagernes karakter
- 4) Informationer fra statsadvokaturerne og klagerens viden om klagesystemet
- 5) Borgerne oplever, at de ikke i tilstrækkelig grad høres i sagsbehandlingen

Rapportens første anbefaling tager fat i de to første forhold. Det er sandsynligvis muligt at reducere sagsbehandlingstiden ved i højere grad at tilpasse sagsbehandlingen til klagerens forventninger. Det kan ske ved, at klageren, allerede ved indlevering af en klage over politiet skal anføre, hvorvidt denne alene ønsker en irrettesættelse af den eller de indklagede betjente, eller hvorvidt klageren ønsker at køre en egentlig klagesag mod de eller den pågældende betjent(e). Ønsker klagerne alene, at klagen skal føre til en irrettesættelse, indsendes klagesagen til politidirektøren for den aktuelle politikreds, hvori episoden, der er klaget over, er begået. Politidirektøren kan herefter vurdere, hvorvidt der er hold i klagen ved at høre sagens parter. Finder politidirektøren, at klageren har ret i sin klagesag, irrettesættes betjenten, og der udsendes en undskyldning til klager¹⁵. Vurderer politidirektøren omvendt, at klagen er uberettiget, kan klageren bede om at få sagen optaget i det 'normale' klagesystem, som vi kender i dag. Med andre ord er det ikke en skriftlig irrettesættelse men en samtale, der ikke får yderligere konsekvenser for den indklagede. Dette tiltag kan bidrage til at reducere ressourcerne brugt på 'lette' sager, for at overføre dem til de mere 'tunge' sager. Der bliver med andre ord mere tid til at behandle de tunge sager, hvilket også gerne skulle give en hurtigere behandlingstid.

Rapportens anden anbefaling har ligeledes fokus på at frigøre ressourcer og relaterer til klagesagernes karakter. Det fremgår af rapportens analyser, at hovedparten af klagesagerne over politiet vedrører politiets verbale adfærd. Det betyder, at flere borgere er stødt over måden, hvorpå politiet tiltaler dem. Der er måske en sammenhæng til de adspurgtes sociale baggrund, idet ressourcestærke borgere, der er mindre i kontakt med politiet, angiveligt er mere påvirkelige af politiets sprog. Det burde imidlertid være muligt at gøre en ekstra indsats for at sikre, at betjentene bliver mere opmærksomme på at tale ordentligt til borgerne. Og den hjælpsomhed fra politiet, som nogle klager møder, når de indgiver en klagesag kunne med fordel også i højere grad praktiseres, når borgerne møder betjente i andre sammenhænge. Selv om anbefalingen ikke direkte forholder sig til klagesystemet – og ikke nødvendigvis er så let at realisere i praksis – kan det få betydelige konsekvenser, hvis antallet af klagesager reduceres.

Den tredje anbefaling forholder sig til information og klagerens viden om klagesystemet.

¹⁵ En irrettesættelse er her ikke en tjenestemandsiirrettesættelse med derimod en kammeratlig samtale med en overordnet

Her er to forhold afgørende. For det første er det afgørende, at informationen fra statsadvokaturerne når frem til klagerne. Her kan det være nødvendigt at følge op på adresseændringer med mere, hvilket naturligvis kan kræve mange ressourcer. For det andet ligger der en fremtidig udfordring i at sikre, at brugerne får større kendskab til politiklagenævnets rolle i behandlingen af klagesager over politiet. Langt de fleste klagerer mener, at politiklagenævnet bør være uafhængigt af såvel politiet som af Justitsministeriet. Men som vi så ovenfor, oplever de færreste klagerer, at det forholder sig sådan i dag. Hvis det er hensigten, at klagerne og offentligheden skal have mere tillid til politiklagesystemet, ligger der en udfordring i at informere om systemets opbygning og den formelle organisering og rollefordeling mellem politiklagenævn, anklagemyndigheden, Justitsministeriet og politiet. De to forhold kan eventuelt afhjælpes ved oprettes af en selvstændig hjemmeside, hvor borgerne kan finde information om, hvordan man klager, sagsgange og klagesystemets opbygning. Derudover kunne der være statistik om tidligere klager, for eksempel de som allerede nu indgår i Rigsadvokatens rapporter. Der kan blandt andet findes inspiration til opbygningen af en sådan side på: www.pressenaevnet.dk eller på www.ombudsmanden.dk.

Endelig vedrører rapportens sidste anbefaling klagerens mulighed for at afgive forklaring. Det skal i højre grad sikres, at såvel klageren som indklagede betjente bliver hørt i klagesager. Dette skal være med til at sikre parternes retssikkerhed og kan give klagerne større tillid til systemet. Derudover vil det også styrke klagers fornemmelse af, at der sker noget i klagesystemet. En yderlig mulighed er her, at klageren og indklaget får mulighed for at se den anden parts beskrivelse af sagen for dermed at sikre, dels at parterne ikke taler forbi hinanden, dels at de vigtige elementer i sagen forstås af begge parter. Klageforløbet vil i denne udformning forløbe, som følger: klagesagen forelægges det aktuelle politipersonale, der klages over, som får mulighed for at kommentere klagesagen. Disse kommentarer fremlægges herefter for klageren, der får mulighed for at fremlægge sin udgave af sagen.

Tillæg 1: Metode og design

Analysens konklusioner bygger på en brugertilfredshedsundersøgelse. Brugertilfredshedsundersøgelser anvendes, når man ønsker et billede af brugernes oplevelse af en service eller en indsats – i dette tilfælde politiklagesystemet. Det er med andre ord klagernes vurderinger og oplevelser af politiklagesystemet, der er udgangspunktet for undersøgelsen.

Mere konkret består undersøgelsen dels af en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse 'udsendt' til alle de klagere, der har fået afgjort en klagesag i perioden 01.11 2006 – 01.04. 2007, dels af 32 kvalitative interviews med udvalgte klagere i samme periode. Kombinationen af data muliggør en indsigt i såvel brugernes oplevelser af politiklagesystemet generelt som i klagernes nærmere forklaringer på og overvejelser bag deres svar.

Nedenfor beskrives undersøgelsens metoder nærmere. Indledningsvis introduceres brugerundersøgelser som metode, og der redegøres blandt andet kort for, hvad brugerundersøgelser kan bruges til og hvordan. Efterfølgende beskrives de konkrete metodiske overvejelser i relation til den valgte undersøgelsesperiode og i forbindelse med henholdsvis den kvantitative og den kvalitative del af undersøgelsen. Der bliver blandt andet redegjort for metodernes gyldighed, og konkrete valg i gennemførelsen af de to delundersøgelser.

Brugerundersøgelser som metode

Brugerundersøgelser kan være et vigtigt element i kvalitetsvurderinger af offentlig service ikke mindst i forbindelse med den løbende kvalitetssikring og kvalitetsudvikling (Se evt også Bjørnholt et al., 2007; 2008). De kan give et billede af brugernes oplevelse af en service eller en indsats – det vil i dette tilfælde sige deres oplevelse af politiklagesystemet. På den ene side kan brugertilfredshed være en indikator på, hvorvidt politiklagesystemet leverer en tilfredsstillende service. På den anden side kan de også bidrage til at identificere, hvor det er muligt at forbedre systemet – hvis målet er at øge brugernes tilfredshed med og tillid til politiklagesystemet. De kan med andre ord bruges såvel fremadrettet som bagudrettet til at se, hvor går det godt og mindre godt, blandt andet med henblik på at identificere hvad der ifølge klagerne kan forbedre politiklagesystemet.

Brugeroplevelser er én blandt flere mulige vurderinger af politiklagesystemet

Undersøgelsen her anskuer alene politiklagesystemet og deres afgørelse fra et brugersperspektiv. Men det bør understreges, at brugertilfredshedsundersøgelser naturligvis kun måler ét blandt flere kvalitetsaspekter, og denne undersøgelse giver blandt andet ikke - og er ikke i stand til at give - en faglig vurdering af politiklagesystemet. For eksempel kan det ikke på baggrund af undersøgelsen konkluderes, hvorvidt de afgørelser, som træffes i de respektive statsadvokaturer, er fagligt korrekte.

I politiklagesystemet vægter faglige og lovmæssige hensyn generelt højere end brugernes tilfredshed. Det er naturligt nok, eftersom juridiske prioriteringer, retssikkerhedsregler,

og loven i øvrigt bør tilgodeses. Det ændrer imidlertid ikke ved, at klagerens vurdering af politiklagesystemet kan være yderst relevant og vigtig. Ikke mindst er det afgørende, at såvel brugere som borgerne generelt har tillid til politiklagesystemet og deres behandling af klagesager. Grundlæggende er politiklagesystemet etableret med henblik på at sikre, at borgernes rettigheder tilgodeses, når de føler sig uretfærdigt behandlet af politiet. I kommissoriet for Justitsministeriets udvalg 'om behandling af klager over politiet' angives det også, at udvalget skal overveje muligheden for "i endnu højere grad at sikre offentlighedens tillid til, at sager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis" (Justitsministeriet, 2006: 2). Det betyder naturligvis ikke, at en klagesag nødvendigvis skal falde ud til klagerens fordel, men det er vigtigt, at de, der rejser klagesagen, oplever, at deres sag er blevet behandlet forsvarligt, fair og korrekt. Som det fremgår af undersøgelsen og dens anbefalinger, kan en del af utilfredsheden imødekommes med mindre vidtgående ændringer af politiklagesystemet. Og på sigt kan mindre utilfredshed føre til større tillid til politiklagesystemet.

Dataindsamling

Undersøgelsen bygger på en kombination af spørgeskemadata og kvalitative interviews med et udvalg af de brugere, der har klaget over politiet. Kombinationen af dataindsamlingsmetoder gør det muligt dels at belyse brugernes tilfredshed med klagesystemet generelt, dels at gå i dybden med nogle af brugernes oplevelser. Dermed er det muligt at indkredse årsagerne til, at de er henholdsvis tilfredse og mindre tilfredse samt identificere potentielle muligheder for at forbedre politiklagesystemet i overensstemmelse med brugernes krav og ønsker. Undersøelsesperioden (01.11. 2006 – 01.04. 2007) er mere eller mindre valgt tilfældig, og det må forventes at være en 'typisk periode', hvad angår omfanget og karakteren af klagesager over politiet – hvilket da også nogenlunde er tilfældet.

Spørgeskemaundersøgelsen

Spørgeskemaundersøgelsen er primært gennemført som telefoninterview. Telefoninterview giver traditionelt en højere svarprocent end andre indsamlingsmetoder på grund af den 'personlige' henvendelsesform. I flere tilfælde har det imidlertid været kompliceret at finde telefonnumrene på klagerne, som derfor har fået tilsendt et spørgeskema i de tilfælde, hvor vi har kunnet fremskaffe deres postadresse.

Etablering af kontakt til klagerne

Kendskab til klagesagerne er etableret med hjælp fra de respektive statsadvokaturer, der hver især har sendt oplysninger på de klagesager, som de har afgjort i den pågældende periode. Oplysningerne vedrører blandt andet klagens journalnummer, karakter og afgørelse, og det er således alene formelle oplysninger, statsadvokaturerne har videregivet (jf. tilæg 2). Efterfølgende er oplysningerne blevet brugt til at identificere telefonnumre og eventuelle adresser på klagerne med henblik på at kontakte dem i forbindelse med

gennemførelsen af brugerundersøgelsen. I alt modtog vi oplysninger om 306 klagesager. Heraf er 71 klagesager af forskellige årsager blevet sorteret fra. Således er 62 klagesager rejst af politiet selv og er frasortet, da der dermed ikke findes en egentlig 'bruger' (og potentiel respondent) tilknyttet sagen¹⁶. Dertil kommer 8 personer, som ikke kender til en klagesag, mens en enkelt person mener, at vedkommendes sag beror på en misforståelse. Dermed er vi nede på 235 klagesager.

Frafaldsanalyse

De adspurgtes klagesager synes ikke at adskille sig markant fra de klagesager der i øvrigt blev afgjort i undersøgelsesperioden hvilket styrker konklusionernes gyldighed – fordi sandsynligheden for forskelle mellem de, der har besvaret spørgeskemaet, og de der ikke har, dermed er mindre. Ved at sammenligne andele får vi et billede af, hvor repræsentative respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen er og dermed af vores konklusioners validitet – altså i hvilken grad vi kunne tænkes at nå frem til samme konklusioner, hvis alle de klagere, der har fået en klagesag afgjort i undersøgelsesperioden havde deltaget i undersøgelsen? Der blot tale om indikationer, da vi desværre ikke har mange variabler at sammenligne med, og der er tale om forholdsvis få personer i de to grupper, hvorfor vi alene sammenligner procentandele.

Særligt klagesagernes afgørelse (for eksempel medhold eller ikke medhold) kan forventes at have betydning for klagerens vurdering af politiklagesystemet. Derfor undersøger vi, hvorvidt afgørelser på klagesager inkluderet i undersøgelsen er repræsentative for alle klagesager i undersøgelsesperioden.

Afgørelsens art ved adfærdssager

Afgørelsens art	Deltagere i spørgeskemaundersøgelsen	Undersøgelsesperioden
Klagen forligt	41	22
Klagen tilbagekaldt	6	6
Klagen for sent indkommet	1	3
Klagen afvist som ubegrundet	39	45
Ej kritik, men forholdet beklaget	1	2
Grundlag for kritik	1	1
Systemkritik	0	1
Andet	10	21
I alt	100	100

¹⁶ Enkelte statsadvokaturer sendte i første omgang også oplysninger om klagesager rejst af politiet selv. De er blevet frasortet, da de ikke vedrører egentlige 'brugere'. Et eksempel på en sådan sag er, når en civil betjent tages i en hastighedskontrol under en biljagt.

Vi finder ikke afgørende forskelle, og i henholdsvis adfærdssager og straffesager er der en begrænset forskel på afgørelserne i de klagesager, der henholdsvis indgår og ikke indgår i undersøgelsen. I forhold til adfærdssager er der i undersøgelsesmaterialet en overrepræsentation af klagesager, hvor der er indgået et forlig (hvilket betyder at der er indgået forlig mellem parterne), mens en lidt mindre andel klagesager er afvist. Dette kan betyde, at vores undersøgelse har en tendens til at vise et mere positivt resultat, end hvis alle klagesager i undersøgelsesperioden var repræsenteret. Således må de der får en sag afvist i udgangspunktet forventes at være mere utilfredse, mens et forlig kan være positivt for klagerne (men er det ikke nødvendigvis) og dermed medføre, at klagerne som udgangspunkt er mere positive.

I straffesager er billedet imidlertid omvendt, og vores respondenter vil sandsynligvis være mere utilfredse. Således har flere af de klager, der indgår i spørgeskemaundersøgelsen fået afvist deres klagesag, end det er tilfældet for øvrige klager i undersøgelsesperioden. Dette er angiveligt med til at trække undersøgelsens konklusioner i en mere negativ retning. Forholdet er dog ikke så markant, som det umiddelbart kan virke, da efterforskningen i mindre grad er indstillet for klager, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, og der er kun få straffesagsklager.

Afgørelsens art ved straffesager

Afgørelsens art	Deltagere i spørgeskemaundersøgelsen	Undersøgelsesperioden
Anmeldelse afvist	74	35
Efterforskningen indstillet	19	38
Påtale opgivet	0	1
Tiltalegrundlag	0	22
Forholdet beklaget	0	0
Andet	7	3
I alt	100	100

Interview undersøgelsen

Som supplement til spørgeskemaundersøgelsen er der gennemført 32 interviews med et udvalg af de klager, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen. Dermed kan vi gå i dybden med nogle af de spørgsmål, som rejses i spørgeskemaundersøgelsen.

De kvalitative interviews er gennemført som telefoninterviews, da klagerne kan have behov for en vis anonymitet, og da det kan opfattes som pinligt at have haft kontakt med politiet – om end klagerne ikke altid har begået ulovligheder.

Personerne er blevet udvalgt ud fra følgende parametre:

For det første er klagesager fra alle statsadvokaturer repræsenteret. Det sker for at få et indblik i, hvorvidt der er forhold i de enkelte statsadvokaturer, som klagerne er særligt henholdsvis tilfredse eller utilfredse med. Det bør her tilføjes, at ikke alle typer af klagesager er repræsenteret i alle statsadvokaturer, så klagesagernes karakter kan variere, men indenfor enkelte klagesagstyper kan vi sammenligne statsadvokaturerne direkte. Vi finder imidlertid hverken i den kvantitative eller den kvalitative undersøgelse væsentlige forskelle mellem statsadvokaturerne (de enkelte statsadvokaturer er derfor ikke beskrevet yderligere i rapporten).

For det andet har vi både udvalgt interviewpersoner, der alt i alt er utilfredse (utilfredse og meget utilfreds) og tilfredse (tilfredse eller meget tilfredse) med sagsbehandlingen. Dermed får vi større mulighed for at indkredse såvel problemer som positive sider af politiklagesystemet, hvilket kan bruges til at identificere eventuelle forbedringstiltag.

Endelig har variationer i klagesagernes indhold været et kriterium for udvælgelsen af interviewpersoner. Det hænger sammen med, at klagersagernes indhold potentielt kan have betydning for klagerens oplevelse af politiklagesystemet. Det er imidlertid ikke entydigt tilfældet.

Tillæg 2: Oplysningsseddel

Oplysningsseddel for samtlige afgjorte sager i perioden 01.11.2006- 01.05.2007

1. Sagens journalnummer

2. Hvilken statsadvokatur?

- (1) ☐ Fyn, Syd og Sønderjylland
- (2) ☐ Midt, Vest og Sydsjælland, Lolland og Falster
- (3) ☐ Midt, Vest og Sydøstjylland
- (4) ☐ Nord og Østjylland
- (5) ☐ Nordsjælland og Kbh's vestegn
- (6) ☐ Kbh og Bornholm

3. Navn på den, der har udfyldt oplysningssedlen

4. Navn, adresse og tlf.nummer på klager

Navn

Adresse

Telefonnummer

5. Dato for modtagelse af klagen

6. Dato for afgørelse

7. Hvad angår klagen?

a. Klager over politipersonalets adfærd(kapitel 93b)

- (1) ☐ i. Klage over verbal adfærd m.v
- (2) ☐ ii. Klage over fysisk adfærd

b. Straffesager mod politipersonale(kapitel 93c)

- (1) ☐ i. Færdselssag
- (2) ☐ ii. Sager behandlet efter rpl. § 1020 a, stk. 2
- (3) ☐ iii. Andet

c. Markér hvis blandet sag

(1) ☐ Blandet sag

8. Er det personen selv, der har klaget?

(1) ☐ Ja

(2) ☐ Nej

(1) ☐ a. Er klagen indgivet af en advokat?(Angiv navn) _____

(2) ☐ b. Er klagen/anmeldelsen indgivet af en anden/andre?
(angiv navn) _____

(3) ☐ c. Er sagen indledt af statsadvokaten(initiativsag)?

9. Har klageren tidligere klaget over politiet?

(1) ☐ Ja

(2) ☐ Nej

Hvis ja, hvor mange gange har klageren så klaget?(Noter venligst antal gange):

10. Udspringer klagen af, eller er den forbundet med en straffesag mod klageren?("modklage")

(1) ☐ Ja

(2) ☐ Nej

11. Udspringer klagen af, eller er den forbundet med en straffesag, klageren har anmeldt o.l.?

(1) ☐ Ja

(2) ☐ Nej

12. Afgørelsens art ved adfærdssager(kapitel 93b)? Sæt gerne flere krydser

(1) ☐ a. Klagen forligt i politikredsen("notissager")

(2) ☐ b. Klagen tilbagekaldt

(3) ☐ c. Klagen er indkommet for sent og afvist i medfør af retsplejeloven §
1019 a, stk. 2

(4) ☐ d. Klagen afvist som ubegrundet(herunder grundløs, hvor undersøgelsen ikke har indbygget klagen og modstridende forklaringer("påstand mod påstand"))

(5) ☐ e. Ej kritik, men forholdet beklaget(uhensigtsmæssig adfærd (under kritikgrænsen) forholdet beklaget overfor klager, selvom der ikke har været grundlag for kritik af polititjenestemands adfærd).

(6) ☐ f. Grundlag for kritik af polititjenestemands adfærd

- (7) ☐ g.Systemkritik(herunder kritik af tilrettelæggelsen af generelle procedurer mv.)
- (8) ☐ h.Andet(herunder blandt andet sager, der er henlagte, fordi klagere ikke har reageret på henvendelse fra statsadvokaten)

13. Afgørelsens art ved straffesager(kapitel 93c)?

- (1) ☐ 1.Anmeldelse afvist
- (2) ☐ 2.Efterforskningen er indstillet
- (3) ☐ 3.Påtale opgivet
- (4) ☐ 4.Tiltalegrundlag(sager, hvor der er rejst tiltale, udsendt bødeforlæg eller meddelt tiltalefrafald eller en advarsel)
- (5) ☐ 5.Forholdet beklaget men ikke tiltalegrundlag
- (6) ☐ 6.Andet(blandt andet sager der er tilbagekaldt, bagatelsager (færdsels-sager)mv)evt. i så fald hvilket? _____

14. Er politiklagenævnet enig i afgørelsen?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

15. Er sagen påklaget til Rigsadvokaten?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

k. stadfæstet

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

l. ændret

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

m. Endnu ikke afgjort

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

Du er nu færdig med spørgeskemaet. Du vil blive stillet om til spørgeskemaets startside når du trykker afslut og kan herefter lukke vinduet ned. Tak for hjælpen

Tillæg 3: Spørgeskema

Sagsnummer

Baggrund for klagen

”Først vil jeg spørge ind til din baggrund for klagen”

1. Hvordan startede din klagesag(det er muligt at give flere svar)?

- (1) ☐ a. Jeg startede klagen på eget initiativ
- (2) ☐ b. Politiet opfordrede mig til at klage
- (3) ☐ c. En ven eller et familiemedlem opfordrede mig til at klage
- (4) ☐ d. En advokat opfordrede mig til at klage
- (5) ☐ e. Statsadvokaturen opfordrede mig til at klage
- (6) ☐ f. Amnesty International opfordrede mig til at klage
- (7) ☐ g. Krim opfordrede mig til at klage
- (8) ☐ h. Andre opfordrede mig til at klage
- (9) ☐ i. Statsadvokaturen iværksatte selv efterforskningen

2. Hvad handlede din klage om?

- (1) ☐ a. Om politiets hårdhændede adfærd
- (2) ☐ b. Om politiets måde at tale til mig på(øgenavne, diskriminerende udtalelser o.lign)
- (3) ☐ c. Om både deres fysiske fremfærd og måden de talte til mig på
- (4) ☐ d. Om politiets overtrædelse af færdselsloven
- (5) ☐ e. Andet(hvad)? _____

3. Har du fået hjælp af nogen i forbindelse med din klage?

- (1) ☐ a. Jeg fik ikke hjælp af nogen
- (2) ☐ b. Jeg fik hjælp af en advokat
- (3) ☐ c. Jeg fik hjælp af politiet
- (4) ☐ d. Jeg fik hjælp af en ven eller et familiemedlem
- (5) ☐ e. Jeg fik hjælp af Amnesty International
- (6) ☐ f. Jeg fik hjælp af Krim
- (7) ☐ g. Jeg fik hjælp af andre(hvem)? _____

Forløb og resultat

”De følgende spørgsmål drejer sig om forløbet og resultatet af din klage”

1. Har du fået oplysninger om klagesystemet fra statsadvokaturen i forbindelse med din klage?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej
- (3) ☐ Ved ikke

2. Fik du tilstrækkelig information fra statsadvokaturen i forbindelse med din klage?

- (1) ☐ Ja bestemt
- (2) ☐ I nogen grad
- (3) ☐ I ringe grad
- (4) ☐ Slet ikke

3. Har du afgivet forklaring til statsadvokaturen i forbindelse med din klage?

- (1) ☐ Ja flere gange
- (2) ☐ Ja en enkelt gang
- (3) ☐ Nej slet ikke
- (4) ☐ Ved ikke

4. Synes du, at du i tilstrækkeligt omfang fik mulighed for at give din forklaring om sagen?

- (1) ☐ Ja bestemt
- (2) ☐ I nogen grad
- (3) ☐ I ringe grad
- (4) ☐ Slet ikke

5. Hvor lang tid gik der fra indlevering af din klage til din sag blev afgjort?

6. Hvor tilfreds er du med behandlingstiden for din klage(fra indlevering af klage til afgørelse)?

- (1) ☐ Meget tilfreds
- (2) ☐ Tilfreds
- (3) ☐ Hverken tilfreds eller utilfreds
- (4) ☐ Utilfreds
- (5) ☐ Meget utilfreds

7. Hvor væsentlig synes du, at følgende forhold er på en skala fra 1-10(hvor meget væsentligt er 10 og uvæsentlig er 1)?

- (1) ☐ a. Information fra statsadvokaturen i forbindelse med din klage
- (2) ☐ b. Kort behandlingstid af din klage _____
- (3) ☐ c. Mulighed for at give din forklaring om sagen _____

8. Hvad forventede du at få ud af din klage?

- (1) ☐ a. At få en samtale med en overordnet politimand
- (2) ☐ b. At få en undskyldning fra det politipersonale, der var involveret i episoden
- (3) ☐ c. At det politipersonale, der var involveret i episoden blev irettesat
- (4) ☐ d. At sagen blev undersøgt af statsadvokaturen
- (5) ☐ e. At der blev rejst straffesag mod det pågældende politipersonale
- (6) ☐ f. Andet(Hvad) _____

9. Svarer afgørelsen til dine forventninger?

- (1) ☐ Ja bestemt
- (2) ☐ I nogen grad
- (3) ☐ I ringe grad
- (4) ☐ Slet ikke

10. Vil du frem for det klageforløb, du har oplevet, have foretrukket en mere uformel samtale med en overordnet politimand og dermed en væsentligt hurtigere behandling af din klage?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej
- (3) ☐ Ved ikke

11. Synes du, det var let at forstå, hvorfor afgørelsen af din sag blev som den blev?

- (1) ☐ Ja bestemt
- (2) ☐ I nogen grad
- (3) ☐ I ringe grad
- (4) ☐ Slet ikke

12. Synes du, at afgørelsen på din sag var skrevet i et let forståeligt sprog?

- (1) ☐ Ja bestemt
- (2) ☐ I nogen grad
- (3) ☐ I ringe grad
- (4) ☐ Slet ikke

Politiklagenævn, statsadvokatur og politi

”Sammenhæng mellem Politiklagenævn, statsadvokatur og politi”

1. Ved du, hvem der sidder i Politiklagenævnet(du må gerne svare ja til flere kategorier)?

- (1) ☐ a. Repræsentanter fra politiet
- (2) ☐ b. Repræsentanter fra statsadvokaturen
- (3) ☐ c. Advokater
- (4) ☐ d. Almindelige borgere
- (5) ☐ e. Andre(hvem)? _____
- (6) ☐ f. Ved ikke

2. Ved du, hvad Politiklagenævnets opgave er?

- (1) ☐ a. De afgør klager over politiet
- (2) ☐ b. De repræsenterer politiet i klagesager
- (3) ☐ c. De overvåger statsadvokaturens sagsbehandling
- (4) ☐ d. Andet(hvad)? _____
- (5) ☐ e. Ved ikke

3. Ved du, om der er forbindelse mellem Politiklagenævnet, politiet og Justitsministeriet?

- (1) ☐ a. Politiklagenævnet er en afdeling under politiet
- (2) ☐ b. Politiklagenævnet er en afdeling under Justitsministeriet
- (3) ☐ c. Politiklagenævnet er uafhængigt af Justitsministeriet og politiet
- (4) ☐ d. Andet(hvad)? _____
- (5) ☐ e. Ved ikke

4. Statsadvokaturen kan kun bede politiet foretage de tekniske undersøgelser i forbindelse med klager. Hvad synes du om det?

- (1) ☐ a. Det er meget tilfredsstillende
- (2) ☐ b. Det er tilfredsstillende
- (3) ☐ c. Det er hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende
- (4) ☐ d. Det er utilfredsstillende
- (5) ☐ e. Det er meget utilfredsstillende

5. Hvordan synes du, at sammenhængen mellem Politiklagenævn og politiet bør være?

- (1) ☐ a. Politiklagenævnet bør være en afdeling under politiet
- (2) ☐ b. Politiklagenævnet bør være en afdeling under Justitsministeriet
- (3) ☐ c. Politiklagenævnet bør være en selvstændig enhed, som er uafhængig af Justitsministeriet og politiet

- (4) ☐ d. Andet(hvad)? _____
(5) ☐ e. Ved ikke

Opsamling

”De næste spørgsmål drejer sig om din generelle oplevelse af dit klageforløb”

1. Hvad er du mest tilfreds med i behandlingen af din klage?

2. Hvad er du mest utilfreds med i behandlingen af din klage?

3. Hvordan oplever du alt i alt behandlingen af din klage?

- (1) ☐ a. Meget tilfredsstillende
(2) ☐ b. Tilfredsstillende
(3) ☐ c. Hverken tilfredsstillende eller utilfredsstillende
(4) ☐ d. Utilfredsstillende
(5) ☐ e. Meget utilfredsstillende

4. Har du tidligere klaget over politiet?

- (1) ☐ Ja(hvor mange gange) _____
(2) ☐ Nej

Baggrundsvariabler

”De følgende spørgsmål handler om din baggrund. Disse spørgsmål skal bruges til at vurdere, hvor repræsentativ din besvarelse er.”

1. Hvor gammel er du?

2. Køn?

3. Hvilken stilling har du?

- (1) ☐ a. Arbejder(faglært/ufaglært)
(2) ☐ b. Funktionær/tjenestemand(lavere/højere)
(3) ☐ c. Selvstændig(Landbruger, detailhandler/håndværksmester)
(4) ☐ d. Lærling/elev/studerende
(5) ☐ e. Ude af erhverv(pensionist/førtidspensionist/efterløn)
(6) ☐ f. Medhjælpende ægtefælle
(7) ☐ g. Arbejdssøgende

4. Hvad var din husstandsindkomst sidste år før skat(incl. dagpenge mv.)?

5. Hvilken uddannelse har du?

- (1) ☐ a. Folkeskolen
- (2) ☐ b. Grundlæggende erhvervsuddannelse
- (3) ☐ c. Afsluttet erhvervsuddannelse
- (4) ☐ d. Højere uddannelse af kort varighed
- (5) ☐ e. Højere uddannelse af mellemlang varighed
- (6) ☐ f. Højere uddannelse af lang varighed
- (7) ☐ g. Andet(i så fald hvad?) _____

6. Hvordan er dine boligforhold?

- (1) ☐ a. Bor til leje i lejlighed eller værelse
- (2) ☐ b. Bor til leje i hus
- (3) ☐ c. Bor i ejerlejlighed
- (4) ☐ d. Bor i eget hus
- (5) ☐ e. Bor i andelslejlighed

7. Hvad er dine familieforhold?

- (1) ☐ a. Gift/samboende med børn
- (2) ☐ b. Gift/samboende uden børn
- (3) ☐ c. Alene med børn
- (4) ☐ d. Alene uden børn

8. Må vi kontakte dig senere med henblik på eventuelle opfølgende spørgsmål eller interview?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nej

