

Beslutningsforslag nr. B 49. Fremsat den 13. januar 1989 af Leif Hermann (SF), Carsten Andersen (SF), Ingerlise Koefoed (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag til folketingsbeslutning om politiklagenævn

Folketinget pålægger regeringen at fremsætte lovforslag om ændring af retsplejelovens regler om klager over politiets adfærd efter følgende retningslinjer:

1. *Politiklagenævnets nedsættelse og sammensætning.*
 - a. For hver politikreds oprettes et nævn til behandling af klager over politiets adfærd.
 - b. Nævnet består af ni personer. Nævnets funktionsperiode svarer til den kommunale valgperiode. Formanden beskikkes af justitsministeren blandt de i politikredsene værende beneficerede advokater med mindst fem års erfaring som forsvarere i straffesager. Fire medlemmer udtages efter samme regler som nævninge og domsmænd. Tre medlemmer udpeges blandt de i politikredsene valgte kommunalbestyrelsesmedlemmer efter forholdstalsberegning. Ét medlem, der ikke må være ansat ved politiet eller anklagemyndigheden, udpeges af politiets personaleorganisationer.
2. *Politiklagenævnets sagsbehandling og kompetence.*
 - a. Klager over politiets adfærd indgives til nævnets formand, der indhenter en udtalelse fra indklagede og politimesteren.
 - b. Nævnet kan afslutte behandlingen af en klagesag således:
 1. Afvise sagen som åbenbart ubegrundet.
 2. Udtale kritik på det foreliggende grundlag.
 3. Henstille til statsadvokaten, at der foretages en nærmere undersøgelse af, hvorvidt der er begået strafbart forhold.
 4. Henstille til politimesteren, at der foretages disciplinære skridt mod indklagede.Afgørelserne skal ledsages af en udførlig begrundelse.
 - c. Nævnet kan beslutte at indkalde parterne til en mundtlig forhandling. I disse tilfælde er parterne berettigede til at møde med en bisidder. Forhandlingen er offentlig, medmindre særlige forhold undtagelsesvis taler herimod.
 - d. Nævnets afgørelser, der offentliggøres, træffes ved almindeligt flertal blandt de fremmødte. Formanden afgiver en årlig redegørelse om nævnets virksomhed. Redegørelsen sendes til Justitsministeriet samtidig med, at den offentliggøres.
 - e. Nævnets forretningsorden fastsættes af justitsministeren.
 - f. Vederlag til nævnets formand fastsættes af justitsministeren efter forhandling med Advokatrådet. Vederlag til nævnets øvrige medlemmer udbetales efter de forlæggommere gældende regler. Udgifter ved nævnets virksomhed afholdes af statskassen.

Bemærkninger til forslaget

Baggrunden for beslutningsforslaget

Den 12. marts 1985 fremsatte medlemmer af SF's og VS' folketingsgrupper forslag til lov om ændringer i retsplejeloven, således at klager over politiets adfærd henlagdes til et nævn udpeget af en politiombudsmænd (se L 197, Folketingstidende 1984-85, forhandlingerne sp. 7127 og 8746 samt tillæg A sp. 3967). Forslaget, der var næsten identisk med et af VS tidligere fremsat forslag, fandt ikke tilslutning i Folketinget.

I forbindelse med behandlingen af lovforslaget gav justitsministeren tilsagn om, at han inden udløbet af kommunalvalgperioden ville anmode politidirektøren i København og politimestrene om at tage initiativ til, at spørgsmålet om erfaringerne med lokalnævnenes virksomhed i de enkelte politikredse blev taget op til drøftelse i lokalnævnene. Denne anmodning blev udsendt til politimestrene og politidirektøren den 23. august samme år, og kopi af de modtagne udtalelser blev tilstillet Folketingets Retsudvalg i april 1986.

Det fremgår af det tilsendte materiale, at lokalnævnarbejdet efter politiets opfattelse i overvejende grad fungerer tilfredsstillende. Tilsvarende gælder de udtalelser, der er indsendt af de kommunale lokalnævnsekretariater. Selv om undersøgelsen næppe kan forlenes med nogen videnskabelighed, vil forslagsstillerne ikke afvise, at den tilkendegivne opfattelse er dækkende for politiets og de kommunale repræsentanters holdninger. En væsentlig side af dette spørgsmål er dog ikke belyst. Det gælder således klagerens opfattelse, ligesom en grundigere belysning af advokatmedlemmernes mening savnes.

Samtidig med høringen i politikredsene anmodede justitsministeren Advokatrådet om en udtalelse. Denne udtalelse, der er optrykt som bilag til beslutningsforslaget, konkluderer således:

»Det er dog generelt opfattelsen, at klagesagsordningen, der blev indført i 1981, ikke fungerer tilfredsstillende. Dette beror på forskellige betragtninger.

Under den nuværende ordning har lokalnævnet ikke kompetence til at træffe afgørelse om klagens rimelighed, men kun om, hvorvidt sagen skal undersøges. Såfremt nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, f.eks. fordi nævnet – med rette – finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, kan offentligheden – på grund af nævnets afvisning af sagen – bibringes den opfattelse, at nævnet reelt har taget stilling til klagen.

Dette forhold forstærkes yderligere, såfremt politiet – forinden sagen behandles i nævnet – foretager den »forudgående« undersøgelse, således at nævnets kompetence til at træffe afgørelse om, at sagen skal undersøges, hermed gøres illusorisk. Samtidig får offentligheden herved det indtryk, at vigtigere klagesager generelt afvises.

På denne baggrund finder Advokatrådet, at klagesagsbehandlingen må tages op til fornyet overvejelse. Det bemærkes herved, at det blandt de beneficerede advokater, der i de større byområder er medlemmer af lokalnævnene, er en udbredt opfattelse, at man, såfremt forholdene ikke ændres, bør udtræde af lokalnævnene.«

Med denne konklusion har lokalnævnenes klagebehandlingsfunktion fået et grundskud, der gør en nyordning påkrævet.

Det var derfor forventeligt, at justitsministeren ville tage initiativ til en ændring af reglerne, navnlig i betragtning af, at ministeren i sin fremsendelsesskrivelse af april 1986 oplyser, at ministeriet er gået i gang med at overveje disse spørgsmål. Disse overvejelser har nu stået på i 2½ år, uden at der er kommet synlige resultater ud af det.

På denne baggrund har forslagsstillerne fremsat beslutningsforslaget.

Forslagets grundprincip og indhold m.v.

1. Forslagets grundprincip

Forslagets grundprincip er et opgør med selvdømmet, således som det i dag er integreret i lokalnævnenes sammensætning og kompetence. Derfor adskiller

forslaget sig i flere henseender afgørende fra den gældende klageordning.

2. Forslagets indhold

For det første sammensættes nævnet af ni medlemmer, hvoraf fire udpeges på samme måde som nævninge og domsmænd, idet de dog fungerer i hele nævnets funktionsperiode. De øvrige medlemmer udpeges af henholdsvis kommunalbestyrelserne i politikredsen (tre medlemmer), justitsministeren (formanden) og politiet i kredsen (én repræsentant). Der ved og med de kvalifikations- og uddannelseskra- ver, der stilles til formanden, placeres formanden i en væsentlig rolle, uafhængig af politiinteresser og uafhængig af kommunale interesser. Nævnet løsrives altså fra den hidtidige dobbeltfunktion, hvorefter nævnet ud over at behandle klager over politiets adfærd også skal behandle spørgsmål af mere almen karakter, jf. således retsplejelovens § 115 a, stk. 1-5. Disse opgaver kan efter forslagsstillernes opfattelse udmærket fortsat varetages i et forum bestående af politifolk og kommunalpolitikere samt en enkelt advokat. Baggrunden herfor er ikke indlysende, og det kan ikke udelukkes, at kommunalpolitikerdominans (det vil sige borgmesterdominans) i nævnene tilfører disse en antiklageholdning, der hidrører fra klagesa- gers behandling i den kommunale forvaltning. Forslagsstillerne har derfor ønsket at udstrække læg- mandsprincippet i retsplejen til også at omfatte be- handling af klager over politiets adfærd, således at fire af nævnets medlemmer udpeges efter reglerne om nævninge og domsmænd. Når ikke samtlige nævnsmedlemmer udpeges efter disse regler, har det sammenhæng med, at vilkårene for politiets arbejde i betydeligt omfang er knyttet til den kommunale for- valtnings virksomhed, og at behandlingen af klagesa- ger med deltagelse af kommunalpolitikere vil tilføre

disse politikere erfaringer, der kan lægges til grund for arbejdet i kommunalbestyrelsen. Forslagsstiller- ne har ikke fuldstændigt udelukket politiets interes- sevaretagelse, idet et medlem af nævnet udpeges af politiets personaleorganisationer. Det pågældende medlem må dog ikke stå i noget ansættelsesforhold til hverken politi eller anklagemyndighed. Hensigten med denne indirekte politirepræsentation er, at poli- tiet løbende skal kunne vurdere klagenævnets arbej- de ud fra den bedst mulige informationsposition, li- gesom de synspunkter, der må formodes generelt at kunne gøres gældende af politiet, ikke vil være uvæ- sentlige i klagesagsbehandlingen.

3. Nævnets kompetence

Den anden afgørende forskel fra den hidtidige nævnsbehandling fremgår af det forhold, at klage- nævnet tillægges en kompetence til at tage stilling til klagerne, for så vidt som nævnet kan udtale kritik af politiets adfærd. Det er næppe for meget sagt, at den gældende ordning, hvorefter klager allerhøjest kan af- stedkomme, at nævnet foranlediger en undersøgelse af klagen, er helt uforståelig for klagerne. Den almin- delige opfattelse af et klageorgan er naturligt nok, at dette organ i det mindste kan tage stilling til klagens indhold. Når forslagsstillerne har ønsket at tillægge nævnet adgang til at udtale kritik som en selvstændig kompetence ud over henvisning til nærmere straffe- retlig og disciplinær undersøgelse, har det sammen- hæng med, at det ofte kan forekomme utilfredsstil- lende at henvise forhold til strafferetlig eller discipli- nær undersøgelse på den ene side og afvisning på den anden. Mellemløbet, at udtale kritik, giver nævnet muligheder for en mere nuanceret vurdering af det hændelsesforløb, der ligger til grund for klagerne. Sagsbehandlingen tilrettelægges således, at der gives den størst mulige offentlige indsigt i arbejdet.

Bilag

Det Danske Advokatsamfund
Advokatrådet
København, den 16. december 1985

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Ved skrivelse af 23. august 1985 (journal 3. ktr. 1985 nr. 966-280) har Justitsministeriet anmodet Advokatrådet om en udtalelse om erfaringerne med lokalnævnenes virksomhed, herunder særligt for så vidt angår behandlingen af klagesager.

Med henblik på en vurdering af de gjorte erfaringer har Advokatrådet foretaget en undersøgelse blandt de af rådet udpegede advokatmedlemmer i landets 54 politikredse.

Undersøgelsen viser, at antallet af klagesager varierer stærkt fra politikreds til politikreds. Dette beror ikke blot på forskellen i politikredsenes størrelse, men også på geografiske forhold. Antallet er størst i København og de øvrige byområder, medens der i flere jyske kredse kun behandles få klagesager årligt. Antallet af klagesager er generelt konstant, men viser dog flere steder en faldende tendens.

I de fleste kredse afholdes mellem 3 og 4 møder om året, men dog afvigende fra visse kredse, hvor der kun afholdes 1 årligt møde, til andre – f.eks. landets næststørste kreds, Glostrup – hvor der afholdes 10 årlige møder.

Som baggrund for sagernes behandling i møderne får nævnsmedlemmerne i de fleste kredse forinden tilsendt klagesagens akter til gennemsyn, idet dog visse kredse alene sender disse til advokatmedlemmet. Det fremgår af de indhentede oplysninger, at de indklagede polititjenestemænd i vidt omfang benytter sig af adgangen til at afgive skriftlige udtalelser, jf. retsplejelovens § 1019 d, samt at der – f.eks. ved større politiaktioner i hovedstadsområdet – ofte afgives en af politiets ledelse udarbejdet samlet redegørelse. I et ikke uvæsentligt omfang har politiet endog ladet klageren afgive forklaring til politirapport.

På selve mødet forelægges klagesagerne i langt de fleste tilfælde af politimesteren eller af formanden for lokalnævnet. I visse tilfælde er der på forhånd af sekretariatet eller af politimesteren udarbejdet indstilling om, hvorvidt der skal iværksættes en undersøgelse i anledning af klagesagen. Der foretages efter de i undersøgelsen indhentede oplysninger kun yderst sjældent afstemninger i forbindelse med sagernes behandling, og kun meget få kredse benytter skriftlig votering.

Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at give præcise statistiske oplysninger om sagernes udfald, men det kan med sikkerhed lægges til grund, at kun meget få sager sendes til undersøgelse, og hvor dette – altså undtagelsesvis – sker, vil undersøgelse fortrinsvis overlades statsadvokaten.

Der er varierende erfaringer for, hvor lang tid der typisk går, fra den indklagede episode finder sted, og indtil lokalnævnet behandler klagesagen, men generelt er behandlingstiden fra 1 måned til 6 måneder. I enkelte større kredse vil behandlingstiden ofte være længere – eventuelt helt op til 1 år.

Lokalnævnenes advokatmedlemmer har generelt givet udtryk for, at samarbejdet vedrørende spørgsmål, der har mere almen interesse, må vurderes positivt.

Det er dog generelt opfattelsen, at klagesagsordningen, der blev indført i 1981, ikke fungerer tilfredsstillende. Dette beror på forskellige betragtninger.

Under den nuværende ordning har lokalnævnet ikke kompetence til at træffe afgørelse om klagens rimelighed, men kun om, hvorvidt sagen skal undersøges. Såfremt nævnet afviser at iværksætte en undersøgelse, f.eks. fordi næv-

net – med rette – finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, kan offentligheden – på grund af nævnets afvisning af sagen – bibringes den opfattelse, at nævnet reelt har taget stilling til klagen.

Dette forhold forstærkes yderligere, såfremt politiet – forinden sagen behandles i nævnet – foretager den »forudgående« undersøgelse, således at nævnets kompetence til at træffe afgørelse om, at sagen skal undersøges, hermed gøres illusorisk. Samtidig får offentligheden herved det indtryk, at vigtigere klagesager generelt afvises.

På denne baggrund finder Advokatrådet, at klagesagsbehandlingen må tages op til fornyet overvejelse. Det bemærkes herved, at det blandt de beneficerede advokater, der i de stør-

re byområder er medlemmer af lokalnævnene, er en udbredt opfattelse, at man, såfremt forholdene ikke ændres, bør udtræde af lokalnævnene.

Efter Advokatrådets opfattelse bør det overvejes at lade klagesagernes efterforskning varetage af et kontrolorgan uden for politiets almindelige over-/underordelsesforhold, eventuelt i form af en særlig efterforskningsgruppe, f.eks. rigspolitichefens rejsehold.

Såfremt en sådan ændring blev gennemført samtidig med, at det blev pålagt politiet at undlade at gennemføre en selvstændig efterforskning i en klagesag, ville lokalnævnenes kompetence til at bestemme, at en klage skal undersøges, få reel værdi.

P. R. V.

Ole Stig Andersen