



Redegørelse afgivet af Justitsministeren (Peter Hummelgaard) den 29. marts 2023

Redegørelse

om

Forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter uden for strafferetsplejen

(Skriftlig redegørelse)

1. Indledning

Ved lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, nu lovbekendtgørelse nr. 1121 af 12. november 2019 (herafter retssikkerhedsloven), blev der gennemført en samlet regulering af en række spørgsmål, som vedrører tilfælde, hvor en forvaltningsmyndighed har mulighed for uden for strafferetsplejen at foretage visse former for tvangsindgreb uden forudgående retskendelse, herunder navnlig såkaldte kontrol- og tilsynsbesøg. Loven regulerer endvidere visse spørgsmål, der kan opstå i tilfælde, hvor borgere og virksomheder er forpligtede til at meddele oplysninger til en forvaltningsmyndighed. Loven trådte i kraft den 1. januar 2005.

Ved lov nr. 525 af 6. juni 2007 blev retssikkerhedsloven ændret, således at lovens regler om tvangsindgreb fra den 1. januar 2008 også gælder i tilfælde, hvor der efter lovgivningens stilles krav om forudgående retskendelse. Baggrunden for denne lovændring var, at de hensyn, der ligger bag retssikkerhedslovens kapitel 2 og 3, også gør sig gældende for så vidt angår tvangsindgreb, som foretages efter indhentet retskendelse.

Retssikkerhedsloven bygger på betænkning nr. 1428/2003 udarbejdet af Retssikkerhedskommissionen, der blev nedsat af justitsministeren i februar 2002.

Det fremgår af forarbejderne til loven, at Justitsministeriet efter lovens ikrafttræden årligt vil udarbejde en redegørelse til Folketinget om forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter omfattet af loven. Redegørelsen skal bl.a. indeholde en omtale af eventuel ny lovgivning, der

vedrører den offentlige forvaltnings adgang til at foretage tvangsindgreb uden for strafferetsplejen, samt på udvalgte områder en omtale af praksis med hensyn til anvendelse af tvangsindgreb uden for strafferetsplejen. Formålet er at styrke den offentlige interesse og debat om borgernes retssikkerhed, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 3107. Justitsministeriet afgav den seneste redegørelse til Folketinget den 23. marts 2022.

Af redegørelsen fra 2022 fremgår det, at det samlet set var Justitsministeriets opfattelse, at der ikke var grundlag for at antage, at retssikkerhedsloven generelt havde givet anledning til væsentlige problemer i praksis i 2020, hverken i forhold til de virksomheder m.v., hvor der blev udført kontrolbesøg, eller i forhold til myndighedernes tilrettelæggelse og udførelse af kontrolbesøg m.v. Herudover indeholder redegørelsen fra 2022 en oversigt over bestemmelser i lovgivningen, der blev vedtaget i 2021, og som giver forvaltningsmyndigheder adgang til at gennemføre tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven. Af denne oversigt fremgår det, at der i 2021 blev vedtaget i alt 38 bestemmelser¹⁾ vedrørende forvaltningens adgang til at gennemføre tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven.

Den foreliggende redegørelse indeholder – efter en kort oversigt over retssikkerhedslovens regler i pkt. 2 – en omtale af praksis i 2021 på udvalgte områder med hensyn til anvendelse af tvangsindgreb omfattet af loven, jf. pkt. 3. Redegørelsens pkt. 4 indeholder en omtale af ny lovgivning vedtaget i 2022, der vedrører den offentlige forvaltnings adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af loven, og pkt. 5 indeholder en sammenfatning.

2. Kort oversigt over retssikkerhedslovens regler

Loven indeholder bl.a. generelle regler om den fremgangsmåde, som forvaltningsmyndighederne skal følge ved gennemførelsen af et tvangsindgreb, der er omfattet af loven, jf. retssikkerhedslovens kapitel 2. Det er bl.a. fastsat, at tvangsindgreb kun må anvendes, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, og hvis indgrebet står i rimeligt forhold til formålet med indgrebet, jf. retssikkerhedslovens § 2. Det er også bestemt, at en række af forvaltningslovens regler – bl.a. reglerne om inhabilitet, partsaktindsigt, begrundelse og klagevejledning – gælder ved gennemførelsen af tvangsindgreb omfattet af loven, jf. retssikkerhedslovens § 3. Der er endvidere fastsat en pligt til under visse omstændigheder at gøre notat om indholdet af oplysninger, som en myndighed modtager i en sag om iværksættelse af et tvangsindgreb, jf. retssikkerhedslovens § 4.

Herudover er det fastsat, at myndigheden skal underrette parten forud for gennemførelsen af et tvangsindgreb omfattet af loven, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 1. Underretningen skal ske skriftligt senest 14 dage inden tvangsindgrebet gennemføres og skal indeholde oplysninger om tid og sted for indgrebet, retten til at lade sig repræsentere eller bistå af andre efter forvaltningslovens § 8, hovedformålet med indgrebet og det faktiske og retlige grundlag for indgrebet, jf. § 24 i forvaltningsloven, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 2. Parten kan herefter gøre indsigelse mod beslutningen inden for en frist fastsat af myndigheden. Fastholdes beslutningen, skal dette inden eller senest samtidig med gennemførelsen af tvangsindgrebet begrundes skriftligt over for parten, jf. § 24 i forvaltningsloven, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 3.

Reglerne om underretning kan fraviges helt eller delvist i en række tilfælde. Det gælder, hvis øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, hvis hensynet til parten selv taler for det, eller partens rettigheder findes at burde vige for afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 2, hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 3, hvis øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter er påkrævet, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 4, eller hvis forudgående underretning viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 5.

Loven indeholder desuden regler om pligt for myndigheden til at forevise legitimation i forbindelse med gennemførelsen af et tvangsindgreb, jf. retssikkerhedslovens § 6, pligt til at udvise størst mulig skånsomhed under et tvangsindgrebs gennemførelse, jf. retssikkerhedslovens § 7, samt pligt til i en række tilfælde at udfærdige rapport om udførelsen af et tvangsindgreb, jf. retssikkerhedslovens § 8.

Loven indeholder endvidere regler om forholdet til straffetseplejen ved gennemførelsen af tvangsindgreb omfattet af loven, jf. retssikkerhedslovens kapitel 3. Det er således fastsat, at hvis en enkeltperson eller juridisk person med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar lovovertrædelse, kan tvangsindgreb over for den mistænkte med henblik på at tilvejebringe oplysninger om det eller de forhold, som mistanken omfatter, alene gennemføres efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 1. Det gælder dog ikke, hvis tvangsindgrebet gennemføres med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 2. De nævnte regler finder tilsvarende anvendelse, hvis der i sagen rettes et tvangsindgreb mod andre end den mistænkte, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 3. Den mistænkte kan under nærmere bestemte betingelser meddele samtykke til fravigelse af reglerne i § 9, stk. 1 og 3, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 4.

Loven indeholder endelig en bestemmelse om retten til ikke at inkriminere sig selv, jf. retssikkerhedslovens § 10. Bestemmelsen indebærer bl.a., at hvis der er konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke i forhold til den mistænkte, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse, jf. retssikkerhedslovens § 10, stk. 1.

3. Erfaringerne med retssikkerhedsloven inden for udvalgte forvaltningsområder

3.1. Indledning

Det er som nævnt forudsat i forarbejderne til retssikkerhedsloven, at den årlige retssikkerhedsredegørelse skal indeholde en omtale af praksis på udvalgte områder med hensyn til anvendelse af tvangsindgreb omfattet af loven.

Redegørelsen indeholder en beskrivelse af praksis inden for følgende ministeriers områder: Beskæftigelsesministeriet, Erhvervsministeriet, Miljøministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Skatteministeriet. Justitsministeriet har anmodet disse ministerier om oplysninger vedrørende de enkelte kontrolmyndigheder inden for ministeriernes forvaltningsområder.

De nævnte ministerier er udvalgt på baggrund af, at der foretages et betydeligt antal kontrolbesøg m.v. af de underliggende myndigheder inden for disse ministeriers områder, og at der er tale om kontrolbesøg m.v. inden for meget forskellige forvaltningsområder. Endvidere er det anført i Retsudvalgets betænkning af 27. maj 2004 over lovforslag nr. L 96 (folketingsåret 2003-04), at der i redegørelsen skal indgå de erfaringer med lovens anvendelse, som en række

forvaltningsmyndigheder – herunder Arbejdstilsynet, miljømyndighederne og skattemyndighederne – vil indhøste i tiden efter lovens ikrafttræden.

Justitsministeriet har bl.a. anmodet ministerierne oplyse antallet af kontrolbesøg omfattet af reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 2, jf. § 1, stk. 1 (om husundersøgelser eller undersøgelser eller beslaglæggelse af breve eller andre papirer), som blev foretaget i september, oktober eller november 2021. Ministerierne er blevet bedt om at vælge den måned, der giver det mest repræsentative billede af myndighedens kontrolvirksomhed.

Justitsministeriet har endvidere anmodet ministerierne oplyse antallet af henholdsvis varslede og uvarslede kontrolbesøg. Justitsministeriet har i den forbindelse anmodet ministerierne om at oplyse, i hvilket omfang de foretagne kontrolbesøg gav anledning til indsigelser, der knytter sig til berettigelsen eller gennemførelsen af kontrolbesøget, og indsigelsernes nærmere karakter.

Justitsministeriet har desuden anmodet ministerierne om at oplyse antallet af politianmeldelser i hele 2021 i sager, hvor der er gennemført eller er opstået spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb, som er omfattet af retssikkerhedsloven, samt hvor der er anvendt eller opstået spørgsmål om anvendelse af en pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Pkt. 3.2-3.6 nedenfor indeholder en omtale af praksis inden for de nævnte ministeriers områder i 2021. Pkt. 3.7 indeholder på baggrund heraf Justitsministeriets generelle vurdering af retssikkerhedslovens anvendelse i praksis.

3.2. Beskæftigelsesministeriet

3.2.1. Inden for Beskæftigelsesministeriets område udføres kontrolbesøg m.v., der er omfattet af retssikkerhedsloven, af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering samt Arbejdstilsynet. De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Beskæftigelsesministeriet, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg i 2021				Antal politianmeldelser i 2021
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (lufthavnstilsyn)	Oktober	6	0	6	0 ²⁾
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (virksomhedskontrol)	Oktober	0	0	0	0
Arbejdstilsynet ³⁾	November	1.453	719	2.172	903 ⁴⁾⁵⁾

²⁾ Beskæftigelsesministeriet har gjort opmærksom på, at antallet af politianmeldelser i 2020 i retssikkerhedsredegørelsen fra 2022 er fejlbehæftet. Det fremgår heraf, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (lufthavnstilsyn) foretog ni politianmeldelser i 2020. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at styrelsen rettelig ikke foretog politianmeldelser i 2020.

³⁾ Opgørelsen er forbundet med usikkerhed, da Arbejdstilsynet ikke foretager en systematisk registrering af tilsynsbesøg, der er omfattet af retssikkerhedslovens § 1, stk. 1 (husundersøgelser). For at tilnærme opgørelsen til husundersøgelser, er tilsyn på byggepladser og steder, hvor udenlandske virksomheder arbejder, og hvor der som oftest også vil være byggepladser, frasorteret. Opgørelsen omfatter antal tilsyn, der er gennemført på produktionsenheder. I de tilfælde, hvor der er foretaget flere forskellige tilsyn af samme virksomhed, eller hvis der indgår flere tilsyn i et tilsynsforløb, er det opgjort som flere tilsyn. Tilsyn, hvor tilsynsførende er kørt forgæves, indgår ikke i opgørelsen. Derudover foretager Arbejdstilsynet ikke en eksakt registrering af, om tilsynet er varslet eller uvarslet. Opgørelsen tager derfor udgangspunkt i, hvilken type tilsyn der er tale om.

⁴⁾ Arbejdstilsynet foretog i 2021 i alt 797 politianmeldelser for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, 99 politianmeldelser for manglende overholdelse af anmelderreglerne til Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT) i lov om udstationering af lønmodtagere m.v., seks politianmeldelser for overtrædelse af rygeloven, samt en politianmeldelse for overtrædelse af offshoresikkerhedsloven. Der var ingen politianmeldelser i 2021 for overtrædelse af lov om elektroniske cigaretter m.v.

⁵⁾ Arbejdstilsynet har siden 2002 efter arbejdsmiljøloven haft mulighed for at udstede administrative bødeforelæg og dermed afslutte straffesager uden at politianmelde den pågældende virksomhed. Antallet af administrative bødeforelæg for arbejdsmiljøovertrædelser udgjorde 480 i 2021. Arbejdstilsynet har endvidere siden 1. juli 2013 haft mulighed for efter lov om udstationering af lønmodtagere m.v. at afgøre klare og ukomplicerede RUT-sager med et administrativt bødeforlæg for RUT-overtrædelser. Antallet af administrative bødeforelæg for RUT-overtrædelser udgjorde 243 i 2021.

3.2.2. *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* har oplyst, at styrelsen i oktober 2021 foretog seks kontrolbesøg m.v., der er omfattet af reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 2, jf. § 1, stk. 1.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har hjemmel til at gennemføre virksomhedskontroller i medfør af § 91 a i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Styrelsen foretog ingen virksomhedskontroller i 2021.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har i medfør af § 91 b i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. hjemmel til at gennemføre lufthavnstilsyn. Styrelsen gennemførte i oktober 2021 seks lufthavnstilsyn. Alle tilsyn blev gennemført uden forudgående varsel, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 5 (forudgående underretning viser sig umulig eller er uforholdsmæssig vanskelig).

De uvarslede lufthavnstilsyn gav anledning til en indvending fra en kontrolleret person. Den kontrollerede person var uforstående over for, at styrelsen kopierede alle sider i den kontrolleredes pas i forbindelse med, at styrelsen sikrede sig dokumentation for rejsens varighed.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har oplyst, at ved kontrollerne fik samtlige kontrollerede udleveret en pjece med oplysninger om bl.a. hjemlen i § 91 b i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., formålet med kontrollen og det eventuelle videre forløb.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har endvidere oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler i forbindelse med lufthavnstilsynene ikke har givet anledning til problemer.

3.2.3. Arbejdstilsynet har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg blev foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebet ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Arbejdstilsynet har desuden oplyst, at det ikke kan udelukkes, at undtagelsesbestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 4 (øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter er påkrævet) er blevet anvendt. Dette kan være relevant i tilfælde, hvor der er behov for at standse en bestemt arbejdsproces eller lignende, hvor øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter kræver, at tilsynet gennemføres uden forudgående underretning.

Arbejdstilsynet har endvidere oplyst, at tilsynet ikke har foretaget en systematisk registrering i sit elektroniske sagsbehandlingssystem (ATIS) af, hvor mange af de henholdsvis varslede og uvarslede tilsynsbesøg, der gav anledning til indsigelser fra virksomhedernes side. Der kan således ikke gives et præcist svar på, hvor mange gange det under et tilsynsbesøg er forekommet, at virksomheden har fremsat indsigelser eller indvendinger imod Arbejdstilsynets tilstedeværelse i virksomheden.

Arbejdstilsynet har oplyst, at virksomhederne derimod har mulighed for via en myndighedsklage at tilkendegive deres utilfredshed med tilsynets anvendelse af tvangsindgreb efter retssikkerhedsloven eller anden utilfredshed med den eller de tilsynsførendes ageren på selve tilsynsbesøget. Arbejdstilsynet har derfor gennemgået myndighedsklager vedrørende besøg foretaget i 2021 og har i den forbindelse identificeret ni sager, hvor en virksomhed havde sådanne indvendinger. Sager, der vedrører tilsynsbesøg på byggepladser og over for offentlige forvaltningsmyndigheder, indgår ikke.

Arbejdstilsynet har oplyst, at de *varslede* kontrolbesøg gav anledning til to indsigelser.

En sag vedrørte en virksomhed, der klagede over en række påbud fra Arbejdstilsynet og tilsynets adfærd i forbindelse med tilsynsbesøget. Virksomheden oplevede tilsynet som inkompetent og hævnerrig.

En sag omhandlede en virksomhed, der klagede over Arbejdstilsynets reaktionsniveau i forbindelse med tilsyn af svejsearbejde. Virksomheden oplevede, at reaktionsniveauet ikke svarede til, hvordan tilsynet reagerede i forhold til andre virksomheder.

Arbejdstilsynet har endvidere oplyst, at de *uvarslede* kontrolbesøg gav anledning til syv indsigelser.

En sag vedrørte en virksomhed, der klagede over, at Arbejdstilsynet kom på besøg 14 dage før den dato, som fremgik af varslingsbrevet til virksomheden.

En sag vedrørte en virksomhed, der klagede over Arbejdstilsynets adfærd i forbindelse med tilsynsbesøget, herunder at adfærden var uforskammet.

En sag omhandlede en virksomhed, der klagede over et påbud fra Arbejdstilsynet og tilsynets adfærd, herunder med grove ytringer om tilsynet som en terrorvirksomhed.

En sag vedrørte en arbejdsgiverorganisation, der på vegne af en medlemsvirksomhed, klagede over Arbejdstilsynets adfærd i forbindelse med et tilsynsbesøg. Klager oplyste bl.a., at man havde oplevet tilsynet som uforberedt og aggressiv.

En sag vedrørte en virksomhed, der klagede over Arbejdstilsynets adfærd under et tilsynsbesøg. Virksomheden anførte, at en arbejdsmiljørepræsentant havde følt sig 'nedgjort' og efterfølgende blev psykisk påvirket heraf.

En sag omhandlede en virksomhedsejer, der klagede over, at fristen for efterkommelse af et påbud fra Arbejdstilsynet var alt for kort. Ejeren klagede over, at tilsynet meddelte et påbud om et forhold (stejl trappe uden gelænder) uanset, at tilsynet havde været på virksomheden før uden at reagere med et påbud.

En sag vedrørte en virksomhedsejer, der klagede over, at Arbejdstilsynets tilsynsførende opførte sig ubehageligt over for virksomhedens ansatte og mellemledere. Ejeren klagede endvidere over, at Arbejdstilsynet havde stillet ledende spørgsmål til de ansatte.

I ingen af de sager, hvor Arbejdstilsynet foretog politianmeldelse i 2021, opstod der spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven eller spørgsmål om anvendelse af pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Arbejdstilsynet har oplyst, at det er tilsynets erfaring, at anvendelsen af retssikkerhedslovens regler i øvrigt ikke har givet anledning til problemer i praksis ved gennemførelse af kontrolbesøg i virksomhederne eller i forbindelse med politianmeldelser i 2021.

3.3. Erhvervsministeriet

3.3.1. Inden for Erhvervsministeriets område har Justitsministeriet anmodet om oplysninger vedrørende den kontrolvirksomhed, som foretages af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen inden for konkurrenceområdet.

De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Erhvervsministeriet, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg i 2021				Antal politianmeldelser i 2021
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	September	4	0	4	3

3.3.2. Erhvervsministeriet har oplyst, at *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen* i september 2021 foretog i alt fire kontrolbesøg omfattet af reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 2, jf. § 1, stk. 1.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kontrolbesøg i september 2021 blev alle foretaget uden forudgående varsel, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebs gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives). De uvarslede kontrolbesøg i september 2021 gav ikke anledning til indsigelser.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler ikke har givet anledning til bemærkninger.

3.4. Miljøministeriet

3.4.1. Inden for Miljøministeriets område udføres kontrolbesøg m.v., der er omfattet af retssikkerhedsloven, af henholdsvis kommunerne, regionerne, Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen, herunder Kystdirektoratet. De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Miljøministeriet kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg i 2021				Antal politi-anmeldelser i 2021
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Kommuner⁶⁾	Repræsentativ måned	149	1916	2065	95
Regioner⁷⁾	Repræsentativ måned	0	49	49	0
Miljøstyrelsen	September	43	45	88	177 ⁸⁾
Naturstyrelsen	November	2287	176	2463 ⁹⁾	2 ¹⁰⁾
Kystdirektoratet	Oktober	2	0	2	2

⁶⁾ 87 kommuner har bidraget til redegørelsen.

⁷⁾ Alle regioner har bidraget til redegørelsen.

⁸⁾ 150 af politianmeldelserne er indgivet på baggrund af kontroller gennemført af Landbrugsstyrelsen, idet Landbrugsstyrelsen bistår Miljøstyrelsen med at føre tilsyn hos de erhvervmæssige brugere ved anvendelsen af pesticider (landmænd).

⁹⁾ 2453 af disse var eftersøgning og aflivning af nødstedt vildt på anden mands grund, jf. § 11 i lov om jagt og vildtforvaltning.

¹⁰⁾ Der er ikke foretaget politianmeldelser i sager, hvor der er anvendt eller opstået spørgsmål om anvendelse af en pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

3.4.2. Miljøministeriet har oplyst, at *kommunerne* har indberettet oplysningerne efter en valgfri repræsentativ måned.

Kommunerne har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg primært blev foretaget med hjemmel i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives). Enkelte kommuner anvendte derudover lovens § 5, stk. 4, nr. 2 (hensynet til parten selv for det eller partens rettigheder findes at burde vige for afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser), og § 5, stk. 4, nr. 5 (forudgående underretning viser sig umulig eller er uforholdsmæssig vanskelig).

Et mindre antal kommuner (12) har oplevet indsigelser i forbindelse med kontrolbesøg.

Én kommune har oplevet en indsigelse ved et uvarslet kontrolbesøg, hvor ejeren anfægtede kommunens ret til at føre tilsyn på et mindre husdyrhold, der dog var erhvervmæssigt og ikke undtaget for regelmæssigt tilsyn på tidspunktet.

For kommuner, der har modtaget indsigelser ved varslede kontrolbesøg, har disse primært været begrundet i, at tidspunktet for kontrolbesøgene passede virksomhederne dårligt. Kommunerne har bemærket, at indsigelser kommer både i relation til henstillinger og indskærpelser. Én kommune har oplyst, at den har modtaget en indsigelse vedrørende et meddelt påbud, og én kommune har oplevet utilfredshed med tilsynets efterfølgende håndhævelse, der blev opfattet som unødvendig.

Flere kommuner har desuden oplyst om deres erfaringer med den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler.

Én kommune har anført følgende om kombinationen af varslede og uvarslede tilsyn:

”Vi syntes kombinationen af varslede og uvarslede tilsyn fungerer godt. Vi har gennem årene oplevet og fået oplysningerne om, at virksomhederne rydder og fjerner ting fx mobile tanke og kemikalieaffald, hvis vi har varslet miljøtilsynet. Vi har oplevet, at hvis vi har varslet tilsynet, så er virksomheden lukket den dag, fx. et mindre autoværksted. Vi har også ønsket om at opleve virksomheden under "normal drift" og evt. hjælpe med en manglende miljø- og byggeansøgning.”

Én kommune har oplyst følgende om fordelingen af varslede og uvarslede tilsyn:

”Hovedparten af alle kontrolbesøgene, som er relateret til virksomheder og landbrug, er varslede. Kontrolbesøg i forbindelse med ulovlige forhold og klagesager især i forbindelse med midlertidige bygge- og anlægsaktiviteter er ofte uvarslede, hvor der på tilsynet afleveres et straks-varslingsbrev.”

Én kommune har oplyst følgende om fordelingen ved tilsynsplanlægning over telefonen:

”Det er vores erfaring, at tilsynsplanlægningen er mere smidig, når tidspunktet for tilsynet aftales med virksomheden i telefonen, i stedet for at vi sender et brev med forslag til tidspunkt. Hermed afholdes tilsynet oftest tidligere end 14 dage efter den telefoniske henvendelse. Dette giver i øvrigt også mulighed for, at vi kan redegøre på eventuelle fokuspunkter på forhånd, og virksomheden har mulighed for at bringe en konkret problemstilling på banen, som vi så har mulighed for at forberede os på inden tilsynet.”

Én kommune har oplyst følgende om fordelingen ved varslede tilsyn:

”[Kommunen] har ikke oplevet problemer i forbindelse med retssikkerhedsloven. Fordelen ved lovens regler om varsling af tilsyn er, at landbrugene og virksomhederne er forberedt på, at vi kommer og dermed har afsat tid til vores tilsynsbesøg. Det er ligeledes en fordel, at tilsynsmedarbejderne kan planlægge arbejdsdagen og ikke har spildtid ved forgæves kørsel. Undtagelsesbestemmelsen i § 5 om uvarslede tilsyn er dog en fordel ved f.eks. kampagnetilsyn eller på tilsyn, hvor vi skal kontrollere, om en meddelt indskærpelse er efterkommet.”

Én kommune har oplyst følgende om brugen af uvarslede tilsyn:

”[...] kommunen anvender ofte uvarslede tilsyn i forbindelse med klagesager, hvor der er indgivet oplysninger om ulovlige forhold, samt som opfølgende eller prioriterede tilsyn på virksomheder, hvor en lovovertrædelse tidligere er konstateret i forbindelse med et varslet (basis-) tilsyn.”

Én kommune har oplyst følgende om digitale tilsyn:

”Brugen af digitale tilsyn blev evalueret i januar 2021. Digitale tilsyn blev af tilsynsmedarbejderne vurderet til at være en brugbar erstatning for fysiske tilsyn i langt de fleste tilfælde og meget bedre end ingenting. På flere områder blev metoden dog også fundet mangelfulde og behæftet med både faglige, tekniske og juridiske udfordringer. Vurderingen var også, at mange fordele ved telefonformøderne, som også efterfølgende kunne bruges i forbindelse med fysiske tilsyn. Da fysiske tilsyn atter var en mulighed, blev der ikke

gennemført digitale tilsyn 2021. De gode intentioner om telefonformøder er ikke blevet fastholdt, nok mest fordi det er tidskrævende.”

Derudover har én kommune bemærket følgende:

”Det er vores opfattelse, at den praktiske anvendelse af lovens regler reelt set ikke har stor betydning – kun ekstra bureaukrati. Ved hovedparten af kommunernes tilsyn er det overflødig at informere om reglerne om tvangsindgreb. De fleste virksomheder/landbrug ved godt, at de skal have tilsyn og tænker nok ikke på det som et "tvangsindgreb". Kommunen ringer som regel til virksomhederne/landbrugene, og så findes der i fællesskab en dato, som ofte ligger inden for de næste 14 dage, efter ønske fra virksomheder/landbruget. At udsende selve varslet er ekstra bureaukrati, uden nogen nævneværdig merværdi. Vi savner i høj grad en SAMLET evaluering på de indsamlede data og erfaringer, der er foretaget i mindst 15 år (altså ikke kun en årlig redegørelse). Som en afbureaukratisering er tiden måske moden til at denne indsamling af data ophører?”

3.4.3. Miljøministeriet har oplyst, at *regionerne* har indberettet oplysningerne efter en valgfri repræsentativ måned.

Regionerne foretog udelukkende varslede tilsyn i 2021. Regionerne har oplyst, at de varslede tilsyn ikke har givet anledning til indsigelser.

Regionerne har tilkendegivet, at de ikke har oplevet problemer i forhold til den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven.

3.4.4. Miljøministeriet har oplyst, at tilsyns- og kontrolbesøg på ministeriets område i 2021 blev foretaget af henholdsvis Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen, herunder Kystdirektoratet.

Miljøstyrelsen har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg blev foretaget med hjemmel i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Naturstyrelsen har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg blev foretaget med hjemmel i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives), § 5, stk. 4, nr. 4 (øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter er påkrævet), samt § 5, stk. 4, nr. 5 (forudgående underretning viser sig umulig eller er uforholdsmæssig vanskelig).

Kystdirektoratet har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg blev foretaget med hjemmel i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Miljøstyrelsen har oplyst, at ét uvarslet tilsyn gav anledning til indsigelser. Her drejede det sig om, at den tilsynsførende blev nægtet adgang, og det pågældende tilsynsbesøg blev i stedet gennemført i 2022. Miljøstyrelsen har oplyst, at der ikke har været indsigelser ved varslede tilsyn.

Naturstyrelsen og Kystdirektoratet har oplyst, at ingen af kontrolbesøgene, hverken varslede eller uvarslede, gav anledning til indsigelser.

Miljøstyrelsen har oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven i forbindelse med Miljøstyrelsens kontrolbesøg ikke har givet anledning til bemærkninger.

For så vidt angår erfaringerne med den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven har Naturstyrelsen oplyst, at de såkaldte ”delte tilsyn” kan være udfordrende i visse situationer. Ved disse tilsyn foretager Naturstyrelsen det fysiske tilsyn, mens det efterfølgende er Miljøstyrelsen, der står for sagsbehandling/sanktionering, f.eks. politianmeldelse. Dette kan skabe usikkerhed for Naturstyrelsens tilsynsførende i forhold til mistankebegrebet i retssikkerhedsloven. Naturstyrelsen har oplyst, at styrelsen på baggrund af dette i 2022 lavede en vejledning, der beskriver fremgangsmåden og de grundlæggende krav i forvaltningsloven og retssikkerhedsloven i forhold til tilsyn på privat ejendom. Til vejledningen hører bilag for de enkelte tilsynstyper med en nærmere beskrivelse af disse og paradigmer til varslingsbreve, retssikkerhedsblanketter m.m. Vejledningen er primært udarbejdet med sigte på Naturstyrelsens tilsyn og er alene et supplement til Justitsministeriets vejledninger på forvaltnings- og retssikkerhedsområdet.

Kystdirektoratet har ikke haft bemærkninger for så vidt angår erfaringerne med den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven.

3.5. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

3.5.1. Inden for Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris område udføres kontrolbesøg m.v., der er omfattet af retssikkerhedsloven, af henholdsvis Fødevarestyrelsen, Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg i 2021				Antal politianmeldelser i 2021
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Fødevarestyrelsen	Oktober	7.368	565	7.933	1.378 ¹¹⁾
Landbrugsstyrelsen	September	884	278	1.162	721
Fiskeristyrelsen	September	466	0	466	40

¹¹⁾ Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har gjort opmærksom på, at antallet af politianmeldelser i 2020 i retssikkerhedsredegørelsen fra 2022 beklageligvis er behæftet med en regnefejl. Det fremgår heraf at Fødevarestyrelsen foretog 1750 politianmeldelser i 2020. Antallet af politianmeldelser i 2020 var rettelig 1267.

3.5.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at de tre styrelses uvarslede kontrolbesøg i 2021 primært blev foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Fødevarestyrelsen og Landbrugsstyrelsen har endvidere oplyst, at nogle af de uvarslede kontrolbesøg blev foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 3 (det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU).

Fødevarestyrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen som led i udmøntningen af Fødevarerforlig 4 fra 1. januar 2020 iværksatte en kontrolindsats, der kaldes starthjælp. Disse kontroller varsles over for fødevareraktiviteterne for at sikre, at de rette personer er til stede i forbindelse med kontrollen.

Fødevarestyrelsen har oplyst, at hverken de varslede eller uvarslede kontrolbesøg i oktober 2021 foretaget af styrelsen gav anledning til indsigelser.

Fiskeristyrelsen har oplyst, at styrelsen ikke foretog varslede kontrolbesøg i 2021. Ingen af de uvarslede kontrolbesøg i september måned 2021 gav anledning til indsigelser.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at hverken de varslede eller uvarslede kontrolbesøg i september 2021 gav anledning til indsigelser.

Landbrugsstyrelsen har dog kendskab til to konkrete sager på økologiområdet i hele kontrolåret 2021, hvor landbrugeren nægtede styrelsen at gennemføre en kontrol. I den

ene sag nægtede landbrugeren Landbrugsstyrelsen adgang, da vedkommende ikke selv var tilstede, og da gården angiveligt var en åben byggeplads, hvilket kunne medføre risiko for tilskadekomst. Landbrugeren ville heller ikke komme hjem fra sit arbejde for at medvirke til kontrollen. I den anden sag nægtede landbrugeren Landbrugsstyrelsen adgang, da han ikke selv var til stede. Han ville hverken komme hjem, finde en stedfortræder, lade sine to tilstedeværende medarbejdere vise styrelsens medarbejdere rundt eller lade dem foretage kontrollen på egen hånd.

For så vidt angår erfaringerne med den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven i forbindelse med styrelsernes kontrolbesøg har Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyst, at der særligt på Fødevarestyrelsens område er tilfredshed hos virksomhederne i forhold til meddelelse om, at der kan tilkaldes bistand til kontrolbesøget, og at der er gjort brug heraf. Der har samtidig været en vis irritation hos nogle af de virksomheder, der har fået retssikkerhedsblanketter og information om deres rettigheder flere gange om året, idet disse virksomheder har oplyst, at de er bekendt med styrelsens adgang til kontrol på stedet uden forudgående retskendelse, og at virksomhederne hellere vil i gang med kontrolbesøget. Fødevarestyrelsen har desuden haft praktiske udfordringer i forbindelse med, at virksomhedsejere i tilfælde af varslede kontroller ikke har ønsket at samarbejde om et kontroltidspunkt.

Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen har ikke haft bemærkninger til den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler.

3.6. Skatteministeriet

3.6.1. De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Skatteministeriet, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg i 2021				Antal politianmeldelser i 2021
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Gældsstyrelsen¹²⁾	-	-	-	-	-
Motorstyrelsen	-	-	-	-	0

Skattestyrelsen	November	210	58	268	Ej oplyst, se nærmere under pkt. 3.6.3.
Spillemyndigheden	November	21	0	21	9
Toldstyrelsen	November	174	107	281	Ej oplyst, se nærmere under pkt. 3.6.5.
Vurderingsstyrelsen	November	0	16	16	0

¹²⁾ Gældsstyrelsen har oplyst, at styrelsen ikke foretager tvangsindgreb omfattet retssikkerhedsloven.

3.6.2. Motorstyrelsen har oplyst, at der hverken i september, oktober eller november 2021 er foretaget kontrolbesøg omfattet af retssikkerhedsloven.

Motorstyrelsen har endvidere oplyst, at der ikke er registreret politianmeldelser, hvor der er opstået spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb eller anvendelse af en pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Motorstyrelsen har endvidere oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler ikke har givet anledning til bemærkninger.

3.6.3. Skattestyrelsen har oplyst, at der ikke foretages registrering af, hvilke undtagelsesbestemmelser i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, der anvendes i forbindelse med de enkelte

tvangsindgreb, og at ingen af de uvarslede kontrolbesøg i november 2021 gav anledning til indsigelser.

Skattestyrelsen har endvidere oplyst, at ingen af de varslede kontrolbesøg gav anledning til indsigelser.

Skattestyrelsen har oplyst, at der ikke foretages registrering af, om et tvangsindgreb har givet anledning til politianmeldelse, ligesom der ikke sker særskilt registrering af pålæg om oplysningspligt.

Skattestyrelsen har udarbejdet en opgørelse over antallet af tiltalebegøring, der er sendt til politiet i sager, hvor frihedsstraf kan komme på tale. Opgørelsen viser desuden antallet af administrative bødeforlæg samt antallet af sager, der er afsluttet af anklagemyndigheden enten med påtaleopgivelse eller bødeforlæg.

Tiltalebegøring ¹³⁾	1.723
Administrative bødeforlæg	2.531
Afsluttet ved anklagemyndigheden ¹⁴⁾	394
I alt¹⁵⁾	4.648

¹³⁾ Samlet antal tiltalebegøring, der både indeholder bødesager, hvor sigtede ikke vil vedtage et administrativt bødeforlæg, og sager, hvor frihedsstraf kan komme på tale.

¹⁴⁾ Antallet af sager afsluttet ved anklagemyndigheden er opgjort på grundlag af Skattestyrelsens registreringer i Skattestyrelsens sagsstyringssystem.

¹⁵⁾ Tiltalebegøring, der er sendt i 2021 og afsluttet ved anklagemyndigheden samme år, er ikke fratrukket ”i alt”.

Skattestyrelsen har endvidere oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens § 9 (forholdet til strafferetsplejen ved gennemførelsen af tvangsindgreb) og § 10 (retten til ikke at inkriminere sig selv m.v.) kan give udfordringer i sager, hvor formålet er at tilvejebringe oplysninger til brug for andre spørgsmål end fastsættelse af straf, f.eks. korrekt skatteansættelse. Dette har givet anledning til, at styrelsen har rettet et større fokus på at instruere i anvendelsesområdet for retssikkerhedslovens §§ 9 og 10.

3.6.4. Spillemyndigheden har oplyst, at alle uvarslede kontrolbesøg blev foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1 (øjemedet med tvangsindgrebs gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Spillemyndigheden har endvidere oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg ikke gav anledning til indsigelser.

Spillemyndigheden har oplyst, at myndigheden i 2021 foretog ni politianmeldelser. I én sag var der gennemført tvangsindgreb omfattet af bekendtgørelse om gevinstgivende spilleautomater i spillehaller og restaurationer, mens de øvrige otte sager vedrørte pligt til at meddele oplysninger til Spillemyndigheden i medfør af spillelovens § 47, stk. 3.

Spillemyndigheden har endvidere oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler ikke har givet anledning til bemærkninger.

3.6.5. Toldstyrelsen har oplyst, at alle uvarslede kontrolbesøg blev foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, (øjemedet med tvangsindgrebs gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives).

Toldstyrelsen har endvidere oplyst, at hverken de uvarslede eller varslede kontrolbesøg gav anledning til indsigelser.

Toldstyrelsen har oplyst, at der ikke foretages registrering af, om et tvangsindgreb har givet anledning til politianmeldelse, ligesom der ikke sker særskilt registrering af pålæg om oplysningspligt.

Toldstyrelsen har endelig oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler ikke har givet anledning til bemærkninger.

3.6.6. Vurderingsstyrelsen har oplyst, at styrelsen i den valgte måned alene foretog varslede kontrolbesøg, og at kontrolbesøgene ikke gav anledning til indsigelser.

Vurderingsstyrelsen har endvidere oplyst, at der ikke er registreret politianmeldelser, hvor der er opstået spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb eller anvendelse af en pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Vurderingsstyrelsen har endelig oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler ikke har givet anledning til bemærkninger.

3.7. Justitsministeriets generelle vurdering af retssikkerhedslovens anvendelse i praksis

3.7.1. De ministerier, hvorfra Justitsministeriet har modtaget oplysninger om praktiske erfaringer med retssikkerhedsloven, foretager tilsammen et meget betydeligt antal tvangsindgreb, der er omfattet af loven.

Generelt set er der ikke i de høringssvar, som Justitsministeriet har modtaget, rejst væsentlige spørgsmål i forhold til den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven. Ud fra det samlede talmateriale er det kun sket i ganske få tilfælde, at virksomheder har fremsat indsigelser i forhold til varslede eller uvarslede kontrolbesøg.

Som det fremgår af pkt. 3.2-3.6 ovenfor, synes den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven ikke generelt at give anledning til problemer.

3.7.2. For så vidt angår det forholdsvis store antal uvarslede kontrolbesøg, som navnlig gennemføres inden for fødevarerområdet, kan Justitsministeriet henholde sig til det, som er anført herom i de tidligere retssikkerhedsredegørelser (jf.

bl.a. redegørelse nr. R9 af 25. februar 2015, side 7). Her anføres bl.a. følgende:

»Som nærmere redegjort for [...] ovenfor kan forudgående underretning bl.a. undlades, hvis øjemedet med tvangsindgrebs gennemførelse ellers ville forspildes, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1.

Om anvendelsesområdet for denne undtagelsesbestemmelse fremgår det af lovforslagets bemærkninger og justitsministerens besvarelse af spørgsmål 10 og 11 af 9. januar 2004 fra Folketingets Retsudvalg (L 96 – bilag 24), at den ikke kun finder anvendelse, hvis det ud fra de konkrete omstændigheder skønnes, at formålet med et kontrolbesøg eller ville være forspildt. Bestemmelsen finder således også anvendelse i tilfælde, hvor det generelt må antages, at øjemedet med kontrollen ville blive forspildt, hvis den pågældende borger eller virksomhed var ”advaret” forinden. Hermed sigtes der bl.a. til tilfælde, hvor et kontrolbesøg mv. efter sin generelle karakter vil gå ud på at kontrollere et ”øjebliksbillede”, f.eks. hygiejnetilstanden i en restaurant eller i en fødevarer virksomhed.

Særligt med hensyn til fødevarerområdet bemærkes, at det under behandlingen af lovforslag nr. L 96 blev forudsat, at der også efter gennemførelsen af loven vil kunne foretages et stort antal uvarslede kontrolbesøg mv. Fødevareministeriet oplyste i den forbindelse, at ca. 18 pct. af de kontrolbesøg, som Fødevareministeriet årligt udfører, var anmeldt forinden, og at ca. 82 pct. ikke var anmeldt. Det blev tilkendegivet, at Fødevareministeriet efter gennemførelsen af retssikkerhedsloven grundlæggende ville have samme muligheder for at udøve kontrol som hidtil, og det blev under behandlingen af lovforslaget oplyst, at der ikke kunne forventes at blive tale om nogen næneværdig stigning i antallet af forhånds anmeldte tilsyn. Der kan i den forbindelse også henvises til, at kontrolbesøgene på fødevarerområdet som følge af de gældende EU-regler som altovervejende hovedregel skal foretages uanmeldt. Som nævnt giver retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 3, hjemmel til at undlade forudgående underretning, hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU.«

På den baggrund giver det forholdsvis store antal uvarslede kontrolbesøg ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger.

3.7.3. Det oplyste om antallet af politianmeldelser, der er foretaget af de adspurgte myndigheder, giver ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger.

3.7.4. Samlet set er det på baggrund af de foreliggende oplysninger Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at retssikkerhedsloven generelt har givet

anledning til problemer i den periode, som ministeriernes høringsvar angår.

4. Oversigt over bestemmelser vedtaget i 2022 med hjemmel til at gennemføre tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven

4.1. Generelt

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

I den forbindelse kan der henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet fra 2018, pkt. 3.2.1.4, hvor det er anført bl.a., at det i hvert enkelt tilfælde nøje må overvejes, om det overhovedet er nødvendigt – med eller uden retskendelse – at tillægge offentlige myndigheder adgang til privat ejendom, herunder om andre og mindre indgribende kontrolforanstaltninger kan anses for tilstrækkelige. Endvidere er det anført, at hvis der er behov for en sådan adgang, bør omfanget heraf begrænses mest muligt, f.eks. ved at der alene gives adgang til forretningslokaler, mens private boliger holdes udenfor. Endelig fremgår det af vejledningen og § 11 i Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998, at der i bemærkningerne til en sådan bestemmelse bør gives en begrundelse for, hvorfor bestemmelsen er nødvendig, ligesom der bør gives en udførlig angivelse af bestemmelsens anvendelsesområde.

Justitsministeriet har anmodet samtlige ministerier om at oplyse, hvorvidt der i perioden fra den 1. januar til den 31. december 2022 er gennemført lovgivning vedrørende forvaltningens adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven. Gennemgangen i pkt. 4.2-4.5 nedenfor bygger på de oplysninger, som Justitsministeriet i forlængelse heraf har modtaget fra ministerierne. Pkt. 5 indeholder en sammenfatning.

4.2. Bestemmelser, der viderefører hidtidige, tilsvarende bestemmelser

Der er i 2022 vedtaget tre bestemmelser, der viderefører hidtidige, tilsvarende bestemmelser.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

§ 1, nr. 38, i lov nr. 159 af 31. januar 2022 om ændring af lov om godskørsel, lov om buskørsel og lov om udstationering af lønmodtagere m.v. viderefører indholdsmæssigt dagældende § 8 g i lov om udstationering af lønmodtagere m.v., som blev ophævet ved samme lov (§ 3, nr. 3). Bestemmelsen indebærer, at Færdselsstyrelsen til enhver tid uden

retskendelse mod behørig legitimation har adgang til en udenlandsk virksomheds køretøj med henblik på at tilvejebringe oplysninger, der er nødvendige til brug for Færdselsstyrelsens tilsyn efter § 6 f i lov om godskørsel, herunder materiale, der opbevares i elektronisk form. Politiet yder om nødvendigt bistand hertil. Videreførelsen er gennemført med henblik på at implementere artikel 1, stk. 11, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2020/1057 af 15. juli 2020 om fastsættelse af særlige regler med hensyn til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU om udstationering af førere i vejtransportsektoren og om ændring af direktiv 2006/22/EF, for så vidt angår håndhævelseskravene, og af forordning (EU) nr. 1024/2012, hvoraf det følger, at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at fastslå, om en fører i henhold til artikel 11, stk. 3 og 4, ikke skal anses for at være udstationeret, som kontrolforanstaltning kan indføre en forpligtelse for føreren til, hvis der anmodes herom i forbindelse med vejkontrollen, på papir eller elektronisk at opbevare og tilgængeliggøre beviset på de relevante internationale transporter.

§ 2, nr. 18, i lov nr. 159 af 31. januar 2022 om ændring af lov om godskørsel, lov om buskørsel og lov om udstationering af lønmodtagere m.v. viderefører indholdsmæssigt § 8 g i lov om udstationering af lønmodtagere m.v., som blev ophævet ved samme lov (§ 3, nr. 3). Bestemmelsen indebærer, at Færdselsstyrelsen til enhver tid uden retskendelse mod behørig legitimation har adgang til en udenlandsk virksomheds køretøj med henblik på at tilvejebringe oplysninger, der er nødvendige til brug for Færdselsstyrelsens tilsyn efter § 21 b i lov om buskørsel, herunder materiale, der opbevares i elektronisk form. Politiet yder om nødvendigt bistand hertil. Videreførelsen er gennemført med henblik på at implementere artikel 1, stk. 11, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2020/1057 af 15. juli 2020 om fastsættelse af særlige regler med hensyn til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU om udstationering af førere i vejtransportsektoren og om ændring af direktiv 2006/22/EF, for så vidt angår håndhævelseskravene, og af forordning (EU) nr. 1024/2012, hvoraf det følger, at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at fastslå, om en fører i henhold til artikel 11, stk. 3 og 4, ikke skal anses for at være udstationeret, som kontrolforanstaltning kan indføre en forpligtelse for føreren til, hvis der anmodes herom i forbindelse med vejkontrollen, på papir eller elektronisk at opbevare og tilgængeliggøre beviset på de relevante internationale transporter.

§ 16, stk. 1, i lov nr. 1590 af 28. december 2022 om administration af den fælles landbrugspolitik m.v. indeholder hjemmel til, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri og ministeren for landdistrikter eller den, som den pågældende minister bemyndiger hertil, inden for deres respektive områder, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse kan få adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter, transportmidler, recepter og papirer m.v., herunder også materiale, der opbevares i

elektronisk form, for at tilvejebringe oplysninger til brug for løsning af kontrol opgaver i henhold til denne lov eller regler fastsat i medfør heraf eller i henhold til Den Europæiske Unions forordninger om forhold, der er omfattet af denne lov. Bestemmelsen viderefører de tilsvarende bestemmelser i landbrugsstøtteleven, landdistriktsfondsloven og skovloven for så vidt angår administrationen af den fælles landbrugs-politik m.v. fra 2023. Bestemmelsen tilsigter, at kontrollen i overensstemmelse med retssikkerhedsloven i begrundede tilfælde kan ske uanmeldt og uden forudgående meddelelse til støttemodtageren, da dette kan være en forudsætning for, at myndigheden vil kunne få et reelt billede af forholdene på den pågældende bedrift eller virksomhed.

4.3. Bestemmelser, der udvider anvendelsesområdet for gældende bestemmelser

Der er i 2022 vedtaget to¹⁶⁾ bestemmelser, der udvider anvendelsesområdet for gældende bestemmelser.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

§ 1, nr. 4, i lov nr. 917 af 21. juni 2022 om ændring af udlændingeloven indebærer, at der indsættes en ny bestemmelse i udlændingelovens § 44 a, stk. 20, hvorefter Det faglige udvalg for Jordbrugets Uddannelser kan bistå Styrelsen for International Rekruttering og Integration ved udgående kontrolbesøg inden for det grønne praktikantområde efter lovens § 44 a, stk. 19. Efter denne bestemmelse har Styrelsen for International Rekruttering og Integration, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til virksomheder, der har en udlænding ansat med en opholds- og arbejdstilladelse udstedt af styrelsen, med henblik på at kontrollere de oplysninger om udlændingens løn- og arbejdsforhold, som er nødvendige til bedømmelse af, om betingelserne for opholds- og arbejdstilladelsen overholdes. Adgangen til kontrol omfatter en virksomheds lokaler m.v. og arbejdssteder uden for virksomhedens lokaler. Kontrol kan dog ikke gennemføres på en ejendom, der tjener til tredjemands privatbolig eller fritidsbolig. Bistanden fra Det faglige udvalg for Jordbrugets Uddannelser består i, at Det faglige udvalg for Jordbrugets Uddannelser hjælper Styrelsen for International Rekruttering og Integration med at stille udlændingen og praktikstedet spørgsmål om f.eks. praktikantens opgaver og løn. I det omfang Styrelsen for International Rekruttering og Integration finder, at spørgsmålene har betydning for vurderingen af, om udlændingen fortsat opfylder betingelserne for vedkommendes praktikantopholdstilladelse, vil udlændingen og praktikstedet være forpligtet til at besvare spørgsmålene. Formålet med bestemmelsen er at styrke styrelsens mulighed for at indhente de oplysninger, som er nødvendige for at varetage styrelsens kontrolopgave på det grønne praktikantområde.

§ 10, nr. 14, i lov nr. 893 af 21. juni 2022 om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v., straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love indebærer en udvidelse af udlændingelovens § 37 a, stk. 8. Efter denne bestemmelse kan Hjemrejsestyrelsen, hvis det er nødvendigt med henblik på at sikre en udlændings udrejse, pålægge en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, at lade sig undersøge for en sygdom omfattet af epidemiloven. En udlænding, der ikke efterkommer Hjemrejsestyrelsens pålæg, kan om nødvendigt ved politiets bistand og under anvendelse af den fornødne magt fremstilles for en sundhedsperson til undersøgelse for en sygdom omfattet af epidemiloven. Den sundhedsfaglige undersøgelse vil kunne omfatte kliniske test m.v. af udlændingen, herunder blodprøveudtagning, podning og legemsbesigtigelse foretaget af en sundhedsperson. Med ændringen finder udlændingelovens § 37 a, stk. 8, tilsvarende anvendelse for udlændinge, der afsøner en fængselsstraf eller er varetægtsfængslet efter hjemrejselovens regler i Kosovo, og hvor udrejsen eller udsendelsen skal ske fra Kosovo. Baggrunden for ændringen er, at flere lande stiller krav om, at danske myndigheder skal kunne dokumentere, at en udlænding ikke er smittet med covid-19, når udlændingen skal udrejse. Med ændringen vil en udlænding, der afsøner en fængselsstraf eller er varetægtsfængslet efter hjemrejselovens regler i Kosovo, kunne pålægges at lade sig undersøge for en sygdom omfattet af epidemiloven på samme måde, som hvis udlændingen afsønde en fængselsstraf eller var varetægtsfængslet efter hjemrejselovens regler på dansk territorium.

4.4. Hjemler, der ophæver gældende bestemmelser

Der er i 2022 ikke vedtaget bestemmelser, der ophæver forvaltningsmyndigheders adgang til at foretage tvangsindgreb uden for strafferetsplejen.

4.5. Nye hjemler, der giver offentlige myndigheder adgang til at foretage tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven

Der er i 2022 vedtaget i alt tre¹⁷⁾ bestemmelser, der giver den offentlige forvaltning en egentlig ny adgang til at foretage tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

§ 1, nr. 5, i lov nr. 480 af 26. april 2022 om ændring af færdselsloven og lov om private fællesveje indebærer, at der i færdselslovens § 123, stk. 2, 1. pkt., er indsat en udtrykkelig hjemmel for Vejdirektoratet til at foranledige et køretøj fjernet, hvis det henstår akut trafikfarligt. Hidtil har Vejdirektoratet kunnet foranledige et køretøj på statsvejene fjernet, når et af de i § 123, stk. 1, nævnte forhold var opfyldt. Med den nye hjemmel kan Vejdirektoratet, uden forudgående partshøring af ejeren af køretøjet, foranledige et køretøj fjernet, der henstår akut trafikfarligt. Det vil ty-

pisk være i tilfælde, hvor køretøjet er havareret i køresporet f.eks. grundet motorstop eller et mindre sammenstød, men efter omstændighederne vil også henstillede køretøjer uden for køresporet kunne udgøre en sådan akut fare for færdslen. Formålet med bestemmelsen er at sikre en hurtigere og mere effektiv fjernelse af køretøjer, som henstår til ulempe og fare for færdslen på statsvejene.

§ 1, nr. 6, i lov nr. 480 af 26. april 2022 om ændring af færdselsloven og lov om private fællesveje indebærer, at A/S Storebælt og A/S Øresund som vej ejere kan foranledige et køretøj fjernet, som henstår på et vejareal ejet af disse selskaber. A/S Storebælt og A/S Øresund skal følge procedure- og sagsbehandlingsreglerne i færdselslovens § 123, stk. 4 og 5. Det følger af lovens § 123, stk. 4, at køretøjet efter fjernelse skal bringes til den opbevaringsplads, som A/S Storebælt og A/S Øresund anviser, medmindre ejeren (brugeren) af køretøjet er til stede og straks fjerner køretøjet eller anviser anden opbevaringsplads. Det følger af lovens § 123, stk. 5, at det påhviler A/S Storebælt og A/S Øresund at underrette ejeren af et køretøj, der er fjernet og anbragt efter A/S Storebælts og A/S Øresunds anvisning om, hvornår køretøjet er fjernet, og hvor det opbevares. Underretningen skal indeholde oplysninger om, at køretøjet, hvis det ikke afhentes inden udløbet af en fastsat frist, vil blive bortsolgt i overensstemmelse med lovens § 123, stk. 6, af politiet. Formålet med bestemmelsen er at sikre en hurtigere og mere effektiv fjernelse af køretøjer, som henstår til ulempe og fare for færdslen på Storebæltsforbindelsen og Øresundsmotorvejen.

§ 47 i lov nr. 801 af 7. juni 2022 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester indebærer, at kontrolmyndigheden til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse har adgang til alle erhvervsmæssige lokaliteter og transportmidler, hvor der kan findes produkter eller tjenester, som er omfattet af lovens anvendelsesområde. Kontrolmyndigheden kan som led i kontrolbesøget foretage tekniske undersøgelser af et produkt eller en tjeneste på stedet. Kontrolmyndigheden kan som en del af dokumentationen af kontrolbesøget fotografere, optage video og medtage prøver til nærmere analyse eller undersøgelse. Kontrolmyndigheden kan være Sikkerhedsstyrelsen, Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur, Søfartsstyrelsen og Trafikstyrelsen. Formålet med bestemmelsen er at sikre efterlevelse af artikel 23, stk. 1, litra a, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/882 af 17. april 2019 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester samt artikel 14, stk. 4, litra e, i Europa-

Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1020 af 20. juni 2019 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse og om ændring af direktiv 2004/42/EF og forordning (EF) nr. 765/2008 og (EU) nr. 305/2011. Efter forordningens artikel 14, stk. 4, litra e, skal kontrolmyndigheden tillægges beføjelser til at få adgang til alle lokaler, arealer eller transportmidler, som den pågældende erhvervsdrivende anvender som led i sit erhverv, for at identificere manglende overensstemmelse og indhente dokumentation. Efter direktivets artikel 23, stk. 1, litra a, skal medlemsstaterne fastlægge, gennemføre og ajourføre passende procedurer til kontrol af, at de opførte tjenester opfylder kravene i direktivet.

5. Sammenfatning

Samlet set er det på baggrund af de foreliggende oplysninger Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at anvendelsen af retssikkerhedsloven generelt har givet anledning til væsentlige problemer i praksis i 2021, hverken i forhold til de virksomheder m.v., hvor der udføres kontrolbesøg, eller i forhold til myndighedernes tilrettelæggelse og udførelse af kontrolbesøg m.v.

I 2022 er der i alt vedtaget otte bestemmelser vedrørende forvaltningens adgang til at gennemføre tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven. Tre bestemmelser giver forvaltningen en egentlig ny adgang til at gennemføre tvangsindgreb, to af bestemmelserne har haft til formål at udvide anvendelsesområdet for allerede gældende bestemmelser om adgang til tvangsindgreb, og tre bestemmelser har hovedsageligt karakter af en videreførelse af en tidligere bestemmelse. Der er i 2022 ikke vedtaget bestemmelser, hvorved forvaltningsmyndigheders adgang til at foretage tvangsindgreb er blevet ophævet.

Det bemærkes, at optællingen af nye bestemmelser – i lighed med tidligere år – er baseret på en manuel gennemgang af ministeriernes bidrag, som samtidig indeholder et element af skøn over karakteren af de nye bestemmelser.

Justitsministeriet vil fortsat med udgangspunkt i princippet i grundlovens § 72 om boligens ukrænkelighed i forbindelse med den lovtekniske gennemgang af ministeriernes lovforslag tilstræbe, at der ikke unødigt medtages bestemmelser, der gør det muligt for offentlige myndigheder at skaffe sig adgang til privat ejendom.

- 1) I forbindelse med modtagelsen af ministeriernes høringssvar har Justitsministeriet kunnet konstatere, at fem bestemmelser vedtaget i 2021 vedrørende forvaltningens adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven ikke blev medtaget i oversigten i redegørelsen fra marts 2022. Det samlede antal vedtagne bestemmelser i 2021 udgør derfor 43. Se nærmere under note 16 og 17.
- 16) I forbindelse med modtagelsen af ministeriernes høringssvar har Justitsministeriet konstateret, at tre bestemmelser vedtaget i 2021, der udvider offentlige myndigheders adgang til at foretage tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven, ikke blev medtaget i den tilsvarende oversigt i redegørelsen fra marts 2022. Det drejer sig om følgende bestemmelser:
- § 1, nr. 5, i lov nr. 2617 af 28. december 2021 om ændring af lov om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.* udvider anvendelsesområdet for § 19 a, stk. 1. Bestemmelsen indebærer, at ved mistanke om, at der er medikamenter, rusmidler eller farlige genstande på en psykiatrisk afdeling, kan overlægen med henblik på at sikre, at disse ikke er blevet indført eller vil blive forsøgt indført til en eller flere patienter i afdelingen, uden retskendelse beslutte, at en patient skal afgive udåndingsprøve eller urinprøve. Formålet med ændringen er at undgå misbrug af medikamenter eller rusmidler på de psykiatriske afdelinger, som kan medføre utilregnelig og farlig opførsel hos patienterne, ligesom misbrug kan forringe patienternes behandling på afdelingen. Anvendelsen af udåndings- eller urinprøver skal ske så skånsomt og respektfuldt som muligt, og der bør ikke være andre patienter til stede, når der foretages udåndings- eller urinprøver.
- § 1, nr. 6, i lov nr. 2617 af 28. december 2021 om ændring af lov om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.* udvider anvendelsesområdet for § 19 a, stk. 2. Bestemmelsen indebærer, at ved mistanke om, at der uretmæssigt søges at medbringe medikamenter, rusmidler eller farlige genstande ind på en psykiatrisk afdeling, kan en overlæge beslutte, at der skal anvendes bagagescannere ved undersøgelse af patienter eller andre, der søger adgang til den psykiatriske afdeling, f.eks. besøgende, pårørende m.fl. Ved bagagescannere forstås apparater, der kan undersøge tasker, pakker og lignende ved gennemstråling med ioniserende stråling. Formålet med ændringen er at højne sikkerheden på psykiatriske afdelinger ved at skabe hjemmel til, at der kan anvendes bagagescannere som en naturlig del af sikkerhedskontrollen på afdelingerne.
- § 1, nr. 4, i lov nr. 2618 af 28. december 2021 om ændring af lov om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.* udvider anvendelsesområdet for § 19 a, stk. 3, således at det er muligt rutinemæssigt at anvende krops-scannere og bagagescannere på retspsykiatriske afdelinger ved undersøgelse af patienter eller andre, der søger adgang til afdelingen, f.eks. besøgende, pårørende m.fl. Formålet med ændringen er at højne sikkerheden på de retspsykiatriske afdelinger ved i højere grad at kunne hindre, at patienter eller besøgende medbringer farlige genstande og ulovlige stoffer på afdelingen. Derved søges det at undgå potentielt farlige situationer for både personale og medpatienter. Den rutinemæssige undersøgelse vil kunne finde sted ved adgangskontrol, og undersøgelserne vil i forhold til besøgende ikke kunne gennemtvinges. De pårørende vil dog kunne nægtes adgang til afdelingen, hvis de ikke vil lade sig undersøge.
- 17) I forbindelse med modtagelsen af ministeriernes høringssvar har Justitsministeriet kunnet konstatere, at to bestemmelser vedtaget i 2021, der giver offentlige myndigheder adgang til at foretage tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven, ikke blev medtaget i den tilsvarende oversigt i redegørelsen fra marts 2021. Det drejer sig om følgende bestemmelser:
- § 1, nr. 6, i lov om nr. 2618 af 28. december 2021 om ændring af lov om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.* indebærer bl.a., at en overlæge på afdelinger for personer anbragt i varetægtssurrogat for at sikre hensynet til orden og sikkerhed uden retskendelse kan beslutte, at den anbragtes post skal åbnes eller kontrolleres, at den anbragtes stue eller ejendele skal undersøges, eller at der kan anvendes kropsscannere, bagagescannere og magnetiske detektorer for mobiltelefoner ved undersøgelse af en anbragt eller personer, som søger adgang til afdelingen, med henblik på at sikre, at medikamenter, rusmidler, farlige genstande eller mobiltelefoner og lignende kommunikationsudstyr ikke er blevet indført eller vil blive forsøgt indført i afdelingen, jf. § 19 c, i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien. Formålet med bestemmelsen er bl.a. at højne sikkerheden for personale og andre patienter, samt at undgå undvigelse fra de psykiatriske afdelinger.
- § 1, nr. 6, i lov om nr. 2618 af 28. december 2021 om ændring af lov om anvendelse af tvang i psykiatrien m.v.* indebærer desuden, at en overlæge på afdelinger for personer anbragt i varetægtssurrogat for at sikre hensynet til orden og sikkerhed kan beslutte at afskære eller begrænse den anbragtes mulighed for at medtage, besidde eller råde over mobiltelefon og lignende kommunikationsudstyr på afdelingen, hvis den anbragtes medtagelse, besiddelse eller råden er uforeneligt med hensynet til orden og sikkerhed, jf. § 19 d, i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien. Formålet med bestemmelsen er bl.a. at højne sikkerheden for personale og andre patienter, samt at undgå undvigelse fra de psykiatriske afdelinger.