

1. Lovforslagets baggrund mv.

Af regeringsgrundlaget fra 2001 fremgår det, at regeringen ville nedsætte en retssikkerhedskommission med henblik på at forbedre borgernes og virksomhedernes retssikkerhed i tilfælde, hvor offentlige myndigheder kan opnå adgang til private boliger og virksomheder samt i tilfælde, hvor borgere og virksomheder er forpligtet til at meddele visse oplysninger til det offentlige.

På den baggrund nedsatte justitsministeren i februar 2002 Retssikkerhedskommissionen, der fik til opgave at komme med forslag til en række lovændringer, der fremmer borgernes retssikkerhed.

I kommissoriet er det bl.a. anført, at kommissionen skulle gennemgå de regler i lovgivningen, der indeholder hjemmel til, at offentlige myndigheder, som handler uden for strafferetsplejen, uden forudgående retskendelse kan opnå adgang til private boliger og virksomheder eller foretage andre tvangsindgreb omfattet af grundlovens § 72. I den forbindelse skulle kommissionen overveje, hvilke hensyn der kan begrunde regler af den nævnte karakter, og identificere eksisterende bestemmelser, som efter kommissionens opfattelse går videre, end de angivne hensyn kan begrunde, med henblik på tilpasning af disse.

Retssikkerhedskommissionen skulle endvidere udarbejde udkast til et samlet regelsæt, der fastlægger retningslinjer for myndighedernes adfærd i forbindelse med gennemførelse af tvangsindgreb af den omdannede karakter, og udarbejde udkast til regler, der kan afklare, hvilken nærmere retsstilling borgeren mv. har, og hvilke retsgarantier som skal gælde, hvis der i tilknytning til myndighedernes virksomhed (f.eks. under gennemførelsen af et kontrolbesøg) opstår spørgsmål om, hvorvidt den pågældende borger mv. har begået en lovovertrædelse, som kan medføre bøde eller anden straf.

I juni 2003 afgav Retssikkerhedskommissionen sin betænkning nr. 1428/2003. Ved afgivelsen af betænkningen bestod kommissionen af en formand (retschef Jens Møller, Folketingets Ombudsmand) og 18 andre medlemmer som repræsentanter for Advokatrådet, Amsrådsforeningen, Dansk Industri, Dansk Arbejdsgiverforening, Danmarks Fiskeriforening, Finansrådet, Forsikring og Pension, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, Landsorganisationen i Danmark, Realkreditrådet, Beskæftigelsesministeriet, Justitsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Skatteministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Den Danske Dommerforening, Politimesterforeningen samt Rigsadvokaten.

Kommissionens forslag er afgivet i enighed bortset fra ét medlem, som ikke støtter forslaget i sin helhed, samt 4 medlemmer som ikke støtter et enkelt af kommissionens forslag. Endvidere har ét medlem afgivet en supplerende særudtalelse.

Lovforslaget bygger på betænkningen og de høringssvar over betænkningen, som Justitsministeriet har modtaget, jf. nedenfor pkt. 10.

Spørgsmålet om forbedring af borgernes retssikkerhed bl.a. i forbindelse med forvaltningsmyndigheders anvendelse af tvangsindgreb, herunder spørgsmålet om nedsættelse af en retssikkerhedskommission, har tidligere været behandlet i Folketinget. I de seneste folketingsamlinger har spørgsmålet således været drøftet i 1998 i forbindelse med beslutningsforslag nr. B 8 (jf. Folketingstidende 1998-1999, tillæg A, sp. 1329 og 1334 samt Folketingets forhandlinger, sp. 801). Spørgsmålet har endvidere været drøftet i 1999 i forbindelse med beslutningsforslag nr. B 118 (jf. Folketingstidende 1998-1999, tillæg A, sp. 5288 og 5290 samt Folketingets forhandlinger, sp. 6295).

2. Oversigt over lovforslaget

2.1. Forvaltningens gennemførelse af tvangsindgreb

Det foreslås at lovfæste det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, hvilket indebærer, at en forvaltningsmyndighed kun kan beslutte at iværksætte et kontrolbesøg eller andet tvangsindgreb uden for strafferetsplejen, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, og hvis indgrebet står i rimeligt forhold til formålet med indgrebet.

I lovforslaget foreslås endvidere generelle regler om den fremgangsmåde, som forvaltningsmyndighederne skal følge ved gennemførelsen af et tvangsindgreb uden for strafferetsplejen. Lovforslaget indebærer således, at en række af forvaltningslovens regler om partsrettigheder overføres til dette område. Det drejer sig bl.a. om forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, begrundelse og klagevejledning.

Herudover indebærer lovforslaget, at forvaltningen som hovedregel skal give underretning til vedkommende borger eller virksomhed forud for et tvangsindgrebs gennemførelse.

Dette udgangspunkt kan dog fraviges bl.a. i tilfælde, hvor øjemedet med et kontrolbesøg mv. ville forspildes, såfremt der gives forudgående underretning. Det kan bl.a. være tilfældet ved kontrolbesøg, der har til formål at undersøge et »øjeblinksbillede« f.eks. af arbejdsmiljømæssige forhold hos en virksomhed eller af hygiejnetilstanden hos en fødevarerproducent.