

FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Rapport om undersøgelse af
75 bødesager fra 5 politimestre

J.nr. 2003-3284-980

3) Domstolsprøvelse

Politimesterens afgørelser om afdragsvis betaling af, henstand med betaling af eller eftergivelse af bøder kan indbringes for domstolene efter den almindelige bestemmelse i grundlovens § 63, stk. 1.

Ingen af de undersøgte sager ses indbragt for domstolene.

4. MYNDIGHEDERNES UDTALELSER

På baggrund af min foreløbige rapport om undersøgelsen har Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigspolicefen, politimestrene i Assens, Roskilde, Thisted, Tårnby og Århus samt Datatilsynet afgivet udtalelser. Udtalelserne er i deres helhed optaget som bilag 1-8 til rapporten. Endvidere er relevante dele af udtalelserne gengivet de relevante steder i rapporten.

5. SAMMENFATNING OG KONKLUSION

5.A. Sammenfatning

De undersøgte sager om afdragsvis betaling af, henstand med eller eftergivelse af bøder er en del af en masseadministration som – ikke overraskende – er præget af centrale it-systemer og standardiserede sagsbehandlingsskridt, herunder udbredt anvendelse af standardbreve.

Ved undersøgelsens start bad jeg de 5 politimestre som indgår i undersøgelsen, om at *udvælge* hver 15 sager efter nogle nærmere opregnede kriterier, herunder at sagerne indeholdt de senest trufne afgørelser hvorved skyldneren havde fået afslag. Det var imidlertid ikke muligt ved hjælp af det elektroniske bødesystem at fremsøge sager som opfyldte de opstillede kriterier. Da afslag af de omhandlede typer efter det oplyste er meget sjældent forekommende, ville der skulle foretages en manuel gennemgang af et meget stort antal sager, hvilket ville være stærkt ressourcekrævende. Endvidere ville en udvælgelse af de senest afsluttede sager principielt kræve en manuel gennemgang af samtlige sager som er påbegyndt mindst 5 år tilbage i tiden. Dette skyldes at sagsdannelsen på området ikke afspejler den eller de afgørelser som måtte være truffet. En bødesag starter når en bøde er idømt eller vedtaget, og sagen slutter først når bøden er betalt, eftergivet eller forældet. Dette indebærer at der i nogle sager (nemlig de sager hvor bøden umiddelbart betales inden for den frist som fremgår af politimesterens opkrævning vedrørende bøden) ikke er truffet nogen afgørelse, medens der i andre sager er truffet én eller flere afgørelser om afdragsvis betaling, henstand og/eller eftergivelse. Efter omstændighederne kan der i den samme bødesag være truffet ganske mange afgørelser om afdragsvis betaling, henstand og/eller eftergivelse.

På baggrund heraf vurderede jeg at ressourceforbruget ved at finde frem til de sager som jeg egentlig ønskede skulle indgå i undersøgelsen, ikke ville stå i et rimeligt forhold til det udbytte som kunne forventes heraf. Jeg fik i stedet med bistand fra Rigspolitiets Dataafdeling udskrevet nogle sagslister som gjorde det muligt ud fra objektive kriterier og samtidig tilfældigt at udvælge en relevant gruppe sager. De sager som herefter kom til at indgå i undersøgelsen, indeholdt således kun i mindre udstrækning afgørelser hvorved der helt eller delvist blev givet afslag på afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse. På grund af mangelfuld dokumentation i sagerne er det dog ikke muligt med sikkerhed at afgøre i hvor mange tilfælde borgeren ikke har fået fuldt ud medhold. Jeg henviser herom især til kapitel 3.C.10.b (s. 67-69) ovenfor om begrundelsen i de under-

søgte sager. Det var heller ikke muligt ved udsøgningen af sagerne at udsondre sagerne efter de 3 kategorier af afgørelser som skulle indgå i undersøgelsen.

Jeg finder anledning til at bemærke at jeg tidligere har iværksat i alt 16 andre egen drift-projekter efter (nu) ombudsmandslovens § 17, stk. 2, og at de undersøgte myndigheder i forbindelse med disse andre projekter ikke har haft nævneværdige vanskeligheder ved at finde de sager som jeg har ønsket skullet indgå i undersøgelsen. I relation til Folketingets Ombudsmand og andre kontrolinstanser må det selvsagt give anledning til principiel betænkelighed at et administrativt system ikke er indrettet således at det er muligt at finde frem til de afgørelser som er truffet ud fra relativt overordnede, objektive og relevante kriterier.

Det fremgår ligeledes at myndighederne heller ikke selv har tilstrækkelig mulighed for – som led i deres praksisdannelse på området – at finde frem til relevante lignende sager, idet de administrative systemer er opbygget således at fremsøgning af sager og afgørelser normalt sker med udgangspunkt i hvem sagen angår. Dette spørgsmål, som kan give anledning til store betænkeligheder, har jeg dog i undersøgelsen valgt ikke at gå nærmere ind i, bl.a. fordi sagerne og afgørelserne på det undersøgte område ikke er dokumenteret på en sådan måde at en eksternt efterprøvelse af hjemmelsspørgsmålene i sagerne er mulig.

Der er i de 75 undersøgte afgørelser truffet i alt 150 afgørelser, herunder 104 afgørelser om afdragsvis betaling, 45 afgørelser om henstand og 1 afgørelse om (delvis) eftergivelse. Der er ikke i de undersøgte sager fundet *kompetencemangler*, ligesom der ikke i nogen af de undersøgte sager har været rejst spørgsmål om *inhabilitet*.

Kun i 3 af de 75 undersøgte sager er der oplysninger om at vedkommende politimester (stiltiende) har anerkendt en *partsrepræsentant*. I det ene tilfælde har en mor til en mindreårig kunnet optræde på partens vegne, hvis moren har haft del i forældremyndigheden. I sagen er imidlertid hverken dokumenteret at man havde sikret sig den angivelige mors identitet, eller at hun havde del i forældremyndigheden. I de to andre tilfælde har en mor henholdsvis en kæreste til en myndig part optrådt som partsrepræsentant uden at der i sagen er dokumenteret en fuldmagt hertil.

Jeg har over for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Rigspolitichefen rejst det spørgsmål om den *generelle vejledning* som gives i de undersøgte sager, er i overensstemmelse med bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2. Jeg har taget de udtalelser jeg har modtaget om dette spørgsmål, til efterretning. Ud fra de modtagne

oplysninger og dokumenter har det ikke i forbindelse med min undersøgelse været muligt at efterprøve om en borger i noget tilfælde i de undersøgte sager har været i en situation hvor den pågældende havde krav på *konkret vejledning* efter forvaltningslovens § 7.

Det vil i sagens natur ikke altid kunne konstateres om *notatpligten* er tilsidesat. Som det nærmere fremgår af kapitel 3.C.5 ovenfor (s. 43-46), må det imidlertid antages at notatpligten har været tilsidesat i en lang række tilfælde i de undersøgte sager. Dette gælder både i relation til at der foreligger en (mundtlig) ansøgning om afdragsvis betaling, henstand og/eller eftergivelse og ansøgningens nærmere indhold og i relation til hvilke oplysninger som er indhentet og lagt til grund for afgørelsen. Hvad det sidstnævnte angår, har det dog ikke været muligt i de enkelte tilfælde at vurdere om der har været tale om en tilsidesættelse af notatpligten eller en utilstrækkelig oplysning af sagen (eller evt. en kombination af begge dele).

Der er ikke i nogen af de undersøgte sager spørgsmål om *aktindsigt*.

Det kan konstateres at der ikke i de undersøgte sager er givet *underretning* efter bestemmelserne i *persondatalovens* §§ 28-29. Jeg har i den forbindelse rejst spørgsmålet om hvorvidt undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., om "det strafferetlige område" omfatter de undersøgte sager. Jeg har på baggrund af Datatilsynets udtalelse om spørgsmålet henstillet til Rigspolitichefen at politiets it-systemer og sagsbehandlingsrutiner indrettes således at der fremover sker underretning af skyldnerne i overensstemmelse med bestemmelserne i persondatalovens §§ 28-29 og 30, og jeg har ubedt mig underretning om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om underretning efter persondataloven.

I ingen af de undersøgte sager har en registreret anmodet om *indsigt efter persondataloven*.

I ingen af de 75 undersøgte sager er det dokumenteret at ansøgeren er blevet *partshørt*. Det kan dog naturligvis ikke udelukkes at der er sket mundtlig partshøring uden at der er foretaget notat herom. Grundet den mangelfulde dokumentation i sagerne har det ikke i forbindelse med undersøgelsen været muligt at efterprøve i hvilken udstrækning der i sagerne måtte være indhentet/modtaget oplysninger fra andre end parten selv som opfylder betingelserne i forvaltningslovens § 19 for partshøring, og det har således ikke været muligt at efterprøve i hvilken udstrækning der i sagerne er partshøringsmangler.

Det er normalt ikke i de undersøgte sager – ved notater i sagen eller ved gengivelse af modtagne eller indhentede faktiske oplysninger i afgørelserne – dokumenteret hvilket (nærmere) faktisk grundlag afgørelserne hviler på, og det har derfor heller ikke været muligt i forbindelse med undersøgelsen at efterprøve *sagsoplysningen* i forbindelse med de enkelte afgørelser. Jeg har ved min undersøgelse måttet konstatere at der ikke i de undersøgte sager er *dokumenteret* en sagsoplysning som på baggrund af de materielle regler på området kan anses for tilstrækkelig. Om den manglende dokumentation for en tilstrækkelig sagsoplysning i det enkelte tilfælde skyldes at sagen faktisk ikke var tilstrækkeligt oplyst da der blev truffet afgørelse, eller om der er tale om tilsidesættelse af notatpligten (eller evt. manglende bevaring af dokumenter), har det ikke i forbindelse med undersøgelsen været muligt at afgøre.

Der har i de undersøgte sager ikke været anledning til at rejse spørgsmål om overtrædelse af reglerne om tavshedspligt og videregivelse af fortrolige oplysninger.

De standardafgørelser som indgår i undersøgelsen, indeholder i realiteten ingen begrundelse og opfylder åbenbart ikke nogen del af de krav til en *begrundelse* som stilles i forvaltningslovens § 24. Der er således ikke henvist til noget retsgrundlag for afgørelsen, ligesom der ikke er redegjort for sagens faktiske omstændigheder. Medens det således ikke giver anledning til tvivl at de breve som er sendt i de undersøgte sager, ikke opfylder kravene i forvaltningslovens § 24 til begrundelsens indhold, har det derimod givet anledning til betydelig faktisk tvivl i hvilken udstrækning der efter forvaltningslovens § 22 har været begrundelsespligt. Efter denne bestemmelse er der ikke begrundelsespligt i tilfælde hvor en afgørelse "fuldt ud giver den pågældende part medhold". Grundet den mangelfulde dokumentation i sagerne har det ikke i forbindelse med undersøgelsen været muligt generelt at efterprøve i hvilke tilfælde der i forbindelse med de i alt 150 afgørelser om afdragsvis betaling, henstand og eftergivelse af bøder måtte være givet parten "fuldt ud medhold" – med den konsekvens at forvaltningslovens begrundelsesregler ikke har været tilsidesat. Som det nærmere fremgår af kapitel 3.c.10.b, kan man dog i relation til nogle af de undersøgte sager opstille en mere eller mindre sikker antagelse om hvorvidt parten ved afgørelsen har fået fuldt ud medhold. Det må også herudfra lægges til grund at skyldneren i et ukendt antal tilfælde ikke har fået fuldt ud medhold – og dermed samtidig at begrundelsesreglerne i forvaltningsloven i disse tilfælde er tilsidesat.

Den *klagevejledning* der er givet i de undersøgte sager, lever på tre punkter ikke op til de krav forvaltningsloven stiller til indholdet af en klagevejledning. For det første fremgår den gældende klagefrist på to måneder ikke af klagevejledningen. For det

andet overlades det i flere relationer til parten at afgøre om der er klageadgang. Og for det tredje indeholder klagevejledningen intet om spørgsmålet om opsættende virkning af klage. Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Rigspolitechefen har i den forbindelse anført at et lovforslag om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer vil indebære at inddrivelsen af politiets fordringer overføres til restanceinddrivelsesmyndigheden den 1. juli 2005; Rigspolitiet vil i forbindelse med gennemførelsen af det nye regelsæt på området sikre at kravene til klagevejledning opfyldes. Jeg har bedt Rigspolitechefen underrette mig om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om klagevejledning.

De afgørelser som indgår i undersøgelsen, udskrives, kuverteres og udsendes fra en edb-central. Jeg har ikke fundet grundlag for at bede om en nærmere redegørelse for de procedurer som anvendes på edb-centralen i forbindelse med produktionen af standardbreve, men jeg har henledt opmærksomheden på at bevisbyrden for at en afgørelse er meddelt en part, som udgangspunkt påhviler den forvaltningsmyndighed som har truffet afgørelsen.

Der er ikke i forbindelse med undersøgelsen fremkommet oplysninger som tyder på at der på området er et problem med lang *sagsbehandlingstid*, og det er formentlig ganske sædvanligt forekommende at der er truffet afgørelse samme dag som ansøgningen er modtaget.

I forbindelse med undersøgelsen har jeg konstateret at der i sagerne i visse tilfælde manglede dokumenter som ifølge notater på sagen skulle være modtaget. Jeg bad på den baggrund Rigspolitechefen om en udtalelse om hvilke *kassationsregler* der gælder for de undersøgte sager, og hvorledes det sikres at disse regler overholdes. Rigspolitechefen oplyste hertil at ifølge de gældende regler skal sagerne opbevares på arkiv i 5 år fra sagens afslutning, og at Rigspolitiet i forbindelse med udarbejdelsen af de nye regler og retningslinjer for behandling af bødesager vil præcisere reglerne om opbevaring af dokumenter.

Der findes ikke *autentiske brevkopier* af nogen af de afgørelser og andre udgående breve som indgår i de undersøgte sager. Da Rigspolitechefen har oplyst at det er muligt at udskrive standarddokumenter produceret siden efteråret 2001 som "print on demand", har jeg ikke foretaget mig videre angående spørgsmålet om brevkopier af standarddokumenter. Derimod bad jeg politimestrene og Rigspolitechefen om en udtalelse om hvorledes det fremover vil blive sikret at der bevares kopi i sagerne af individuelle udgående breve som ikke vil kunne udskrives som "print on demand" via

FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Rapport om undersøgelse af
75 bødesager fra 5 politimestre

J.nr. 2003-3284-980

politiets bøde- og omkostningssystem. Politimestrene svarede at der fremover vil blive bevaret en kopi af individuelle udgående breve på sagerne, og Rigspolitichefen svarede at reglerne om opbevaring af dokumenter ville blive præciseret i forbindelse med udarbejdelsen af nye regler og retningslinjer for behandling af bødesager. Jeg har bedt Rigspolitichefen om underretning om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om bevaring af brevkopier.

De centralt udskrevne breve som indgår i undersøgelsen, er ikke *underskrevet*, og det fremgår end ikke af de meddelte afgørelser hvem der har truffet disse. Rigspolitichefen oplyste hertil at systemleverandøren er anmodet om at udarbejde en teknisk løsning herpå, og jeg har bedt Rigspolitichefen om underretning om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet.

Den *sproglige udformning* af de standarddokumenter som har indgået i undersøgelsen, har ikke givet mig anledning til at foretage mig videre.

Jeg har i forbindelse med undersøgelsen ikke kunnet efterprøve om politimestrene har truffet *indholdsmæssigt lovlige afgørelser* i overensstemmelse med straffuldbyrdesloven og bødebekendtgørelsen samt de retningslinjer som fremgår af bødevejledningen. Dette skyldes at såvel det faktiske som det retlige grundlag for de enkelte afgørelser på grund af manglende notater herom og manglende gengivelse af faktum og manglende henvisning til retsregler i afgørelserne ikke er dokumenteret i sagerne.

Nogle af de formuleringer som anvendes i standarddokumenter i de undersøgte sager, kunne imidlertid tyde på at man fra myndighedernes side mener at der kan indgås *aftaler* mellem en bødeskyldner og politiet som et alternativ til en forvaltningsafgørelse, ligesom der i notater på sagerne jævnligt også er anvendt en aftaleterminologi. På det undersøgte område kan forvaltningsafgørelser imidlertid ikke erstattes med en aftale mellem borgeren og forvaltningen. Det forhold at en bødeskyldner måtte være enig i en afgørelse om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse, bevirker ikke at der ikke længere er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Derimod er der i sådanne tilfælde tale om en begunstigende forvaltningsafgørelse som giver bødeskyldneren fuldt ud medhold.

Ingen af de undersøgte afgørelser har været *påklaget* til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen; undersøgelsen har netop angået upåklagede afgørelser. Der er heller ingen af sagerne der har været *indbragt* for Folketingets Ombudsmand eller domstolene.

5.B. Konklusion

Det giver anledning til væsentlige betænkeligheder at det ikke viste sig muligt at fremfinde de sager som jeg oprindeligt ønskede skulle indgå i undersøgelsen.

Undersøgelsen har påvist tilsidesættelse af nogle grundlæggende forvaltningsretlige regler: Notatpligten, persondatalovens bestemmelser om underretning, forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse (i et relativt mindre antal tilfælde) og klagevejledning, reglerne om bevaring af dokumenter og autentiske brevkopier (af individuelle breve) samt kravet om underskrift af afgørelser mv.

Det materiale som findes i de undersøgte sager, gør det ikke muligt at dokumentere at andre grundlæggende forvaltningsretlige regler er overholdt: Reglerne om partsrepræsentation, partshøring, sagsoplysning og begrundelse (i hovedparten af tilfældene). Sidst, men ikke mindst, har det ikke været muligt at efterprøve om de forvaltningsretlige krav til hjemmel har været overholdt i de undersøgte sager.

Myndighedernes reaktion på den foreløbige rapport kan sammenfattende beskrives som adækvat, men på centrale punkter indtil videre noget henholdende (med hensyn til overholdelse af persondatalovens underretningsregler, reglerne om klagevejledning og kravet om underskrift af afgørelser mv.).



Justitsministeriet
Direktoratet for Kriminalforsorgen
Klientkontoret

Bilag 1

FOLKETINGETS OMBUDSMAND INIT	
DATO	13 DEC. 2004
J.NR. 2003-3284-980	

Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

København, den 10. december 2004

Journalnr.: KK 04-1013-343
(Bedes anført ved henvendelse)
Reference HHR/lib
(Ekspeditionstid hverdage 10⁰⁰ - 15⁰⁰)

Vedrørende Deres j.nr. 2003-3284-980

Ombudsmanden har ved brev af 4. oktober 2004 fremsendt foreløbig rapport om afdragsvis betaling, henstand med betaling, og eftergivelse af bøder. Ombudsmanden har i den forbindelse anmodet om at modtage direktoratets udtalelse om de spørgsmål, som er rejst side 43, 56 og 69 samt eventuelle andre bemærkninger til den foreløbige rapport, senest den 16. november 2004.

Direktoratet har ved brev af 16. november 2004 oplyst ombudsmanden om, at der vil gå yderligere 3-4 uger, før ombudsmanden vil modtage direktoratets udtalelse.

Afsnit 2.C.4. - Vejledning (rapportens side 43):

Ombudsmanden beder Direktoratet for Kriminalforsorgen om en udtalelse om, hvorvidt den fremgangsmåde (vejledningsproceduren) er i overensstemmelse med bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Det fremgår af bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2, at skyldneren skal vejledes om adgangen til at ansøge om henstand med betalingen eller om tilladelse med afdragsvis betaling. Bødebekendtgørelsen indeholder således en særlig vejledningspligt for politiet og Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Vejledning gives pt. mundtligt i forbindelse med, at den pågældende retter henvendelse til politiet efter modtagelse af et bødeforlæg, eller skriftligt i forbindelse med udsendelse af en rykkerskrivelse, standardbrev KL09. Typisk vil en skyldner, der har problemer med at betale det fremsendte bødeforlæg, rette henvendelse til politiet og i den forbindelse modtage mundtlig vejledning om adgangen til at ansøge om henstand med betalingen eller om tilladelse med afdragsvis betaling. Hvis en person ikke reagerer på et fremsendt bødeforlæg, vil den pågældende modtage en rykker, hvoraf ovennævnte vejledningen fremgår.

Efter praksis kan der gives tilladelse til afdragsordning, hvis den pågældende har vilje til men ikke fuldt ud evne til at betale hele det skyldige bødebeløb af én gang. Betalingsevnen vurderes ud fra aktuelle økonomiske oplysninger om hans og husstandens månedlige indtægter og udgifter.

Henstand med betaling af et skyldigt bødebeløb kan ud over de i bødebekendtgørelsens § 9 omtalte situationer gives, hvis den pågældende aktuelt ikke har betalingsevne, men senere må antages at blive i stand til at betale gælden helt eller delvist. Dette fremgår af bødevejledningens pkt. 25.

Bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2, angiver ikke, hvornår vejledning skal finde sted. Det er imidlertid direktoratets opfattelse, at vejledningen må gives på et tidspunkt, hvor den er relevant for modtageren.

Bødeskyldnere, der betaler det skyldige beløb inden for den i opkrævningen fastsatte frist, må antages at have betalingsevne. Der er derfor en formodning for, at en vejledning om muligheden for afdragsvis betaling eller henstand med betalingen ikke vil være relevant for den pågældende.

Efter direktoratets opfattelse er vejledning først relevant på det tidspunkt, hvor der er en formodning for, at den pågældende ikke (fuldt ud) har betalingsevne. Der synes at være en formodning for (delvis) manglende betalingsevne, enten når en bødeskyldner efter modtagelse af et bødeforlæg retter henvendelse til politiet med oplysning om hel eller delvis manglende betalingsevne, eller når den pågældende ikke indbetaler det skyldige beløb inden fristens udløb og derfor modtager en rykkerskrivelse fra politiet.

Det bemærkes i denne forbindelse, at en skyldner ikke har retskrav på tilladelse til afdragsvis betaling eller henstand (uden for de tilfælde, der er nævnt i bødebekendtgørelsens § 9).

Direktoratet finder på baggrund af ovenstående ikke, at der er behov for en ændring af praksis for vejledning til bødeskyldnere.

Afsnit 3.C.6. – Persondataloven (rapportens side 56)

Ombudsmanden har anmodet Rigspolitiet, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Datatilsynet om en udtalelse, om hvorvidt persondatalovens §§ 28-29 må anses for at gælde i relation til politiets behandling af vedtagne eller idømte bøder.

Ombudsmanden har endvidere bedt Rigspolitiet og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om en udtalelse, om hvorledes persondatalovens krav om underretning af den registrerede vil kunne overholdes, dersom sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder ikke må anses for omfattet undtagelsesbestemmelserne i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

Direktoratet er bekendt med Rigspolitiets udtalelse om emnet og kan tilslutte sig denne udtalelse.

Afsnit 3.C.11 – Klagevejledning (rapportens side 69)

Ombudsmanden har under dette punkt anmodet Rigspolitiet og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om en udtalelse, om hvorledes det fremover vil blive sikret at forvaltningslovens § 25 overholdes.

Vedrørende dette emne henvises til Skatteministeriets udkast til lovforslag om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer. Lovforslaget indebærer, at inddrivelsen af politiets fordringer overføres til restanceinddrivelsesmyndigheden den 1. juli 2005. Rigspolitiet har oplyst, at Rigspolitiet i forbindelse med gennemførelsen af det nye regelsæt på området vil sikre at kravene til klagevejledning opfyldes.

Direktoratet kan tilslutte sig denne udtalelse.

Med venlig hilsen



Lene Møller-Nielsen

Bilag 2

RIGSPOLITIET

FOLKETINGETS OMBUDSMAND	
	INIT. <i>SL</i>
DATE	20 DEC. 2004
J.NR.	2003-3284-980

POLITI

17 DEC. 2004 nj

Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

15. december 2004
J.nr.: 2004-310-175
Sagsbehandler: KJC

ADMINISTRATIONS-
AFDELINGEN

Polititorvet 14
1780 København V

Telefon: 3314 8888
Direkte: 3381 0810
Lokal: 5501
Telefax: 3343 0018

E-mail: rpchc@politi.dk

Vedrørende udkast til rapport om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder

I et brev af 4. oktober 2004 anmodes Rigspolitiet om en udtalelse om en række spørgsmål, som er nævnt i det vedlagte udkast til rapport om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder.

Rigspolitiet har følgende bemærkninger til de enkelte spørgsmål:

Afsnit 2.C.4. – Vejledning (rapportens side 43)

Under dette punkt anmodes Rigspolitiet og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om en udtalelse, om hvorvidt den anvendte fremgangsmåde i forbindelse med generel vejledning af bødeskyldnere er i overensstemmelse med bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Rigspolitiet er bekendt med Kriminalforsorgens udtalelse om emnet og kan tilslutte sig denne udtalelse.

Afsnit 3.C.6. – Persondataloven (rapportens side 56)

Rigspolitiet, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Datatilsynet anmodes om en udtalelse, om hvorvidt persondatalovens §§ 28-29 må anses for at gælde i relation til politiets behandling af vedtagne eller idømte bøder.

Politiets opkrævning og inddrivelse af bøder understøttes af et elektronisk regnskabs- og sagsbehandlingssystem kaldet Bøde- og omkostningssystemet. Dette system er en integreret del af politiets generelle sagsbehandlingssystem POLSAS, der anvendes ved behandlingen af straffesager, herunder straffesager, der sanktioneres med bødestraf. Systemerne er anmeldt til Datatilsynet.

De registreringer, der er nødvendige for at kunne opkræve og inddrive bøder mv., overføres elektronisk fra POLSAS til Bøde- og omkostningssystemet. Selve udstedelsen af bødeforelægget sker via Bøde- og omkostningssystemet. Grundregistreringen af de



data, der danner grundlag for fuldbyrdelsen af bødestraffe, sker således mens straffesagen stadig er under behandling.

Side 2

Det er på denne baggrund Rigspolitiets opfattelse, at registreringerne i Bøde- og omkostningssystemet er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

Afsnit 3.C.11 – Klagevejledning (rapportens side 69)

Rigspolitiet og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, anmodes om en udtalelse, om hvorledes det fremover vil blive sikret, at forvaltningslovens § 25 overholdes.

Vedrørende dette emne henvises til Skatteministeriets udkast til lovforslag om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer. Lovforslaget indebærer, at inddrivelsen af politiets fordringer overføres til restanceinddrivelsesmyndigheden den 1. juli 2005. Rigspolitiet vil i forbindelse med gennemførelsen af det nye regelsæt på området sikre, at kravene til klagevejledning opfyldes.

Afsnit 3.C.14 – Vildfarelse, sjuusk mv. (rapportens side 73) og afsnit 3.C.15 – Brevkopier (rapportens side 77 og 78)

Rigspolitiet anmodes om en udtalelse, om hvilke regler, der gælder for arkivering af de undersøgte sager, og hvorledes det sikres, at disse regler overholdes. Endvidere anmodes Rigspolitiet om en udtalelse, om hvorledes det fremover vil blive sikret, at der opbevares kopi i sagerne af individuelle udgående breve.

Det kan oplyses, at arkivering af sager vedrørende inddrivelse af bøder følger reglerne for arkivering af regnskabsbilag. I henhold til Rigspolitiets kundgørelse af 10. marts 1999 om arkivering i politikredsene bilag 2 punkt 5 skal sagerne opbevares på arkiv i 5 år fra sagens afslutning.

Som ovenfor nævnt overføres inddrivelsen af bøder til restanceinddrivelsesmyndigheden i 2005. Rigspolitiet vil i forbindelse med udarbejdelsen af de nye regler og retningslinier for behandling af bødesager præcisere reglerne om opbevaring af dokumenter.

For så vidt angår anmodningen om en udtalelse, om hvorledes det sikres, at standardbrevene forsynes med en underskrift, kan det oplyses, at Rigspolitiet har anmodet systemleverandøren om at udarbejde en teknisk løsning.

Rigspolitiet har ikke yderligere bemærkninger til den foreløbige rapport.

Med venlig hilsen


Erik Justesen
Rigspolitiet



+ Bilag


Politimesteren i Assens
Toftevej 33 5610 Assens
Tlf. 64711448 - Fax 63711449

Bilag 3

Journalnr.: 2600-10162-00036-03
Dato: 17. november 2004
Sagsbehandler: KILA

Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

+ bilag

FOLKETINGETS OMBUDSMAND	
	INIT.
DATO	18 NOV. 2004
J.NR. 2003-2284-980	

Idet jeg henviser til Ombudsmandens skrivelse af 4. oktober 2004 (j.nr. 2003-3284-980) tilbagesender jeg vedlagt akterne i de undersøgte sager, idet jeg samtidig skal oplyse, at jeg har instrueret de relevante medarbejdere om vigtigheden af, at kopier af individuelt formulerede udgående breve opbevares på vedkommende sagsakt. I forbindelse med den jævnlige kontrol af indfordringssagernes behandling i øvrigt vil jeg stikprøvevis påse, at denne forskrift overholdes.

Det fremsendte rapportudkast giver ikke anledning til yderligere bemærkninger herfra.

Jeg beklager den forsinkede besvarelse, der skyldes en ekspeditionsfejl.


Jakob Skov



Politimesteren i Roskilde
Komerups Vænge 12 4000 Roskilde
Tlf. 46351448

Bilag 4

Journalnr.: 1200-10162-00058-03
Dato: 15. november 2004
Sagsbehandler: HED

Folketingets Ombudsmand,
Gammel Torv 22,
1457 København K.

FOLKETINGETS OMBUDSMAND	
	INIT.
DATE	17 NOV. 2004
J.NR. 2003-3284-980	

Vedr. egen drift-projekt om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder.

De har i brev af 4. oktober 2004 j.nr. 2003-3284-980 sendt mig en foreløbig rapport om undersøgelsen af en række sager blandt andet fra Roskilde politikreds og bedt mig om en udtalelse om det i rapporten side 77 rejste spørgsmål og om eventuelle andre bemærkninger, som rapporten måtte give anledning til.

For så vidt angår det konkrete spørgsmål kan jeg oplyse, at de interne regler for indfordringskontoret i politikredsen er, at der altid tages en genpart af de lokale skrivelser (ikke standard skrivelser – on demand), som sendes til den, sagen sagen vedrører. Genparten opbevares i bødesagen, der som hovedregel arkiveres i 5 eller 25 år alt efter forældelsesfristen for det skyldige beløb.

Jeg har i øvrigt ikke bemærkninger til den foreløbige rapport.

Med venlig hilsen


Henning Dahlfelt
politimester


Politimesteren i Thisted
Juridisk Sekretariat
Kronborgvej 111, 7700 Thisted
Tlf. 96191448 - Fax 96191420

Bilag 5

Journalnr.: 4900-10162-00031-03
Dato: 25. oktober 2004
Sagsbehandler: RBA

Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K


FOLKETINGETS OMBUDSMAND	
	INIT.
DATO	26 OKT. 2004
J.NR.	2003-3284-980

Vedr. ombudsmandens journalnummer 2003-3284-980, Egendriftprojekt angående afdragsvis betaling, henstand med bøder, eftergivelse af bøder.

Ombudsmanden har ved skrivelse af 4. oktober 2004 anmodet mig om en udtalelse om, hvorledes det fremover vil blive sikret, at der bevares kopi i sagerne af individuelle udgående breve, som ikke vil kunne udskrives som printeren On Demand via politiets bøde- og omkostningssystem.

I den anledning skal jeg hermed udtale, at vi i Thisted politikreds fremover vil tilstræbe, at der altid opbevares en sådan brevkopi.

Med venlig hilsen



Kåre Skjæveland
politimester

+ Bilag

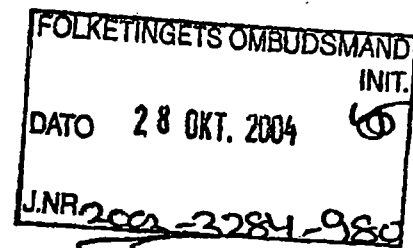


Politiimestøren i Tårnby
Juridisk Afdeling
Kamillevej 3, 2770 Kastrup
Tlf. 32501448 - Fax 32523187

Bilag 6

Journalnr.: 0800-10162-00017-03
Dato: 27. oktober 2004
Sagsbehandler: SKJ

Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K



Vedr.: Folketingets Ombudsmands j.nr. 2003 - 3284 - 980.

I en skrivelse af 4. oktober 2004 i ovennævnte sag har Folketingets Ombudsmand anmodet mig om en udtalelse i anledning af resultatet af en undersøgelse af et antal sager om afdragsvis betaling, henstand med betaling af bøder og eftergivelse af bøder. Det, som Folketingets Ombudsmand ønsker svar på, fremgår af undersøgelsens side 77.

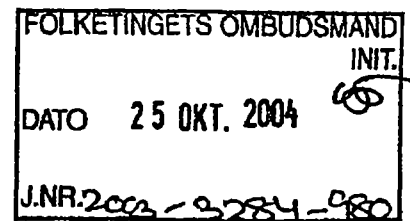
Til belysning af de forskellige dokumenttyper indenfor bødesagsområdet vedlægger jeg 2 bilag: bilag I (dokumentgangen for så vidt angår bødetilkendegivelsessagers forskellige stadier) og bilag II (dokumentgangen for så vidt angår almindelige bødeforelægssagers forskellige stadier). Samtlige de medsendte dokumenter, som skønsmæssigt udgør langt over 90 % af de udgående skrivelser fra embedets bødekontor, udskrives fra centralt hold (Rigspolitichefembedet), men fremstår som afsendt herfra. Det er bortset fra selve bødeforlægget, som af embedets journal påføres navn og stilling på den person, som har lagt navn til dokumentet, herfra ikke muligt at påføre et eneste af de andre dokumenter tilsvarende oplysninger.

Med hensyn til de breve, som i undersøgelsen beskrives som "individuelle udgående breve", har der her ved embedet i årevis været fast praksis, at brevene og brevkopierne påføres stempel med angivelse af navn og stilling på den, som underskriver brevet, som tillige vedlægges sagen i kopi. Foranlediget af Ombudsmandens bemærkninger i undersøgelsesrapporten i relation til vigtigheden af, der i sagerne lægges kopi af afgørelserne, har jeg indskærpet de gældende regler overfor embedets bødekontor.

Såfremt ombudsmandsembedet måtte ønske det, er jeg naturligvis rede til at uddybe og/eller supplere de ovenfor anførte synspunkter.

Med venlig hilsen


Beel Christophersen



Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K.

Med henvisning til ombudsmandens skrivelse af 4 oktober 2004, J.nr.: 2003-3284-980, skal jeg hermed fremkomme med mine bemærkninger til den foreløbige rapport.

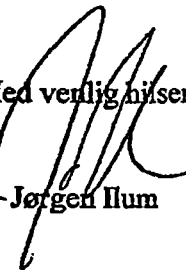
Jeg er anmodet om at udtale mig om det spørgsmål, der er rejst i rapportens side 77, og om eventuelle andre bemærkninger til rapporten.

Jeg er enig i, at der i sagerne skal opbevares kopi af individuelle udgående skrivelser som ikke kan udskrives som "print on demand".

Jeg har derfor indskærpet overfor medarbejderne, at alle udgående ikke-standard skrivelser skal udskrives i 2 eksemplarer, således at det ene eksemplar opbevares på sagen.

Jeg finder ikke anledning til at ytre mig om de spørgsmål i rapporten, som andre myndigheder er bedt om at udtale sig om, og jeg har ingen bemærkninger til rapporten i øvrigt.

Med venlig hilsen



Jørgen Hum

JJ

Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K

Sendt til: ombudsman-
den@ombudsmanden.dk

2. marts 2005

Vedrørende fortolkning af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

Folketingets Ombudsmand har ved brev af 4. oktober 2004 fremsendt sin foreløbige rapport om en egen drift-undersøgelse om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder.

CVR-nr. 11-88-37-29

Det fremgår, at undersøgelsen angår 75 sager om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder og omfatter 5 politikredse.

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

Af den foreløbige rapport fremgår, at ombudsmanden under undersøgelsen har konstateret, at der hverken er sket individuel eller generel underretning til bødeskyldnerne, som opfylder bestemmelserne i persondatalovens § 28 og 29.

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2004-321-0339
Sagsbehandler
Anders Ankerstjerne
Direkte 3319 3238

Ombudsmanden har i den anledning anmodet Datatilsynet om at modtage en udtalelse om fortolkning af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt. Ombudsmanden har endvidere tillige anmodet Rigspolitichefen, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen om bl.a. en udtalelse om, hvorvidt bestemmelserne i persondatalovens §§ 28-29 må anses at gælde i relation til politiets behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder.

Det er efterfølgende aftalt, at Datatilsynets behandling af spørgsmålet skulle afvente Rigspolitiets og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens, udtalelser. Datatilsynet har ved brev af 23. december 2004 fra Folketingets Ombudsmand modtaget disse udtalelser.

Datatilsynet skal - efter at sagen har været drøftet i Datarådet - udtale følgende:

Det fremgår af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., at bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område.

Af de generelle bemærkninger til forslag til lov om behandling af personoplysninger (L 147), fremgår bl.a. (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 4017ff):

"4.2.5.3. Justitsministeriets forslag

...

Politiets og anklagemyndighedens behandling af oplysninger inden for det strafferetlige område

I sit hørings svar over *betænkningen* foreslår Rigsadvokaten, at undtagelsesreglen i udvalgets lovudkasts § 2, stk. 2, hvorefter reglerne om den registreredes rettigheder ikke finder anvendelse på domstolenes behandling af oplysninger inden for det strafferetlige område, også bør gælde for politiet og anklagemyndigheden.

Rigsadvokaten anfører, at politiets og anklagemyndighedens behandling af personoplysninger inden for det strafferetlige område - ligesom det er tilfældet med hensyn til domstolenes virksomhed - er reguleret i retsplejeloven. Rigsadvokaten bemærker i den forbindelse, at den sigtedes adgang til aktindsigt i en verserende straffesag reguleres af retsplejelovens § 745, stk. 1. Herefter har den sigtede adgang til - gennem sin forsvarer - at gøre sig bekendt med oplysningerne i straffesagen, medmindre forsvareren af hensyn til efterforskningen undtagelsesvis af politiet er pålagt ikke at videregive de oplysninger, som vedkommende har modtaget fra politiet, jf. § 745, stk. 4.

Endvidere anfører Rigsadvokaten, at bestemmelserne i udvalgets lovudkasts §§ 28 og 29 om den dataansvarliges oplysningspligt over for den registrerede er udtryk for en meget vidtgående udvidelse af gældende ret, der ikke direkte følger af direktivet. Rigsadvokaten finder, at undtagelsesbestemmelsen i lovudkastets § 30, stk. 2 - henset til oplysningernes karakter - i almindelighed må forventes at skulle bringes i anvendelse, og under alle omstændigheder på det indledende stadium af en efterforskning. Da bestemmelsen indebærer, at der skal foretages en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, må bestemmelsen efter Rigsadvokatens opfattelse forventes at medføre en uønsket og betydelig administrativ belastning af politiet og anklagemyndigheden. Rigsadvokaten finder derfor, at det bør overvejes i stedet at gøre en generel undtagelse med hensyn til oplysningspligten for så vidt angår politiets og anklagemyndighedens aktiviteter på det strafferetlige område, i hvert fald for så vidt angår de indledende stadier af en efterforskning.

Endelig anfører Rigsadvokaten, at den af udvalget foreslåede regel om den registreredes ret til, hvor vægtige grunde, der vedrører den pågældendes særlige situation, taler derfor, at gøre indsigelse mod visse former for lovlig behandling af oplysninger, også er en meget vidtgående udvidelse af gældende ret. I den forbindelse bemærker Rigsadvokaten, at heller ikke denne regel er en direkte følge af direktivet. Rigsadvokaten finder, at det - henset til oplysningernes karakter - i almindelighed ikke kan forventes, at der vil kunne gøres indsigelse mod politiets eller anklagemyndighedens behandling af oplysninger i forbindelse med behandlingen af en straffesag.

På baggrund af det, som Rigsadvokaten anfører, finder Justitsministeriet, at politiets og anklagemyndighedens virksomhed på det strafferetlige område bør undtages fra reglerne i lovforslagets kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 om henholdsvis den dataansvarliges oplysningspligt over for den registrerede og om den registreredes øvrige rettigheder.

Justitsministeriet finder derimod ikke, at der generelt bør gøres undtagelse med hensyn til den registreredes indsigt i behandlinger, der foretages for politiet og anklagemyndigheden inden for det strafferetlige område. Der bør i fremtiden - som efter den gældende registerlovgivning - i et vist omfang være adgang til indsigt i politiets og anklagemyndighedens edb-registre, herunder navnlig Det Centrale Kriminalregister."

Af bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 4, fremgår bl.a. (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, p. 4058):

"Efter bestemmelsens 2. pkt. gælder reglerne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 heller ikke for behandling af oplysninger, som foretages for politi eller anklagemyndighed inden for det strafferetlige område. Der vil således ikke være pligt for politi og anklagemyndighed til at underrette registrerede personer, når oplysninger om dem gøres til genstand for behandling i forbindelse med behandlingen af en straffesag. Heller ikke reglerne i de nævnte bestemmelser i kapitel 10 om den registreredes øvrige rettigheder finder anvendelse i relation til behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område. Med udtrykket *anklagemyndighed* sigtes til politimestrene, statsadvokaterne, Rigsadvokaten og Justitsministeriet, jf. retsplejelovens kapitel 10."

Folketingets Ombudsmand har - efter en gennemgang af forarbejder mv. - på side 56 i sin foreløbige rapport anført følgende:

"På baggrund af bestemmelsens forhistorie og de hensyn som efter forarbejderne ligger bag undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., er der efter min umiddelbare opfattelse vægtige grunde til at fortolke bestemmelsen således at den gælder i forbindelse med politiets og anklagemyndighedens efterforskning af strafbare forhold og indbringelse af straffesager for domstolene, og at udtrykket "det strafferetlige område" i bestemmelsen derfor ikke omfatter sager om fuldbyrdelse af straf, herunder sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder. Fortolkningsspørgsmålet giver dog efter min opfattelse anledning til en vis tvivl.

Derimod synes det - både efter bestemmelsen ordlyd og på baggrund af dens forarbejder - ret utvivlsomt at bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., ikke omfatter Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens, behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder, allerede fordi direktoratet ikke er en del af politiet og anklagemyndigheden."

Rigspolitechefen har i sin udtalelse i anledning af ombudsmandens egen driftundersøgelse bl.a. anført følgende:

"Politiets opkrævning og inddrivelse af bøder understøttes af et elektronisk regnskabs- og sagsbehandlingssystem kaldet Bøde- og omkostningssystemet. Dette system er en integreret del af politiets generelle sagsbehandlingssystem POLSAS, der anvendes ved behandlingen af straffesager, herunder straffesager, der sanktioneres ved bødestraf. Systemerne er anmeldt til Datatilsynet.

De registreringer, der er nødvendige for at kunne opkræve og inddrive bøder mv., overføres elektronisk fra POLSAS til Bøde- og omkostningssystemet. Selve udstedel-

sen af bødeforlægget sker via Bøde- og omkostningssystemet. Grundregistreringen af de data, der danner grundlag for fuldbyrdelsen af bødestraffe, sker således mens straffesagen stadig er under behandling.

Det er på denne baggrund Rigspolitiets opfattelse, at registreringerne i Bøde- og omkostningssystemet er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.”

Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, har i sin udtalelse henholdt sig til Rigspolitichefens udtalelse.

Det er Datatilsynets opfattelse, at bestemmelsen i lovens § 2, stk. 4, 2. pkt., efter sin ordlyd omfatter anklagemyndighedens og politiets databehandling i forbindelse med udstedelse af bødeforelæg, jf. retsplejelovens § 924, og sigtedes eventuelle tiltrædelse heraf samt betaling af bøden i overensstemmelse med det i forelægget fastsatte betalingstidspunkt. Bestemmelsen må endvidere omfatte politiets tilkendegivelser om, hvornår en bøde, der er fastsat ved dom eller vedtaget indenretligt, skal betales.

Ud fra bestemmelsens formål er Datatilsynet imidlertid tilbøjelig til at mene, at undtagelsen i § 2, stk. 4, 2. pkt., ikke omfatter behandlingen i den efterfølgende opkrævningsprocedure, der iværksættes, hvis bødebeløbet ikke indbetales i overensstemmelse med det oprindeligt fastsatte betalingstidspunkt, herunder behandlingen af spørgsmål om henstand, afdragsvis betaling og eftergivelse. Undtagelsen i § 2, stk. 4, 2. pkt., kan i hvert fald ikke antages at omfatte eventuelle efterfølgende foranstaltninger med henblik på en egentlig inddrivelse af bøder.

Datatilsynet har ved sin vurdering lagt vægt på, at opkrævningsproceduren, herunder afgørelser om henstand og afdragsvis betaling, og eventuelle efterfølgende inddrivelseskridt har karakter af almindelig administrativ sagsbehandling, der svarer til den sagsbehandling, som andre offentlige myndigheder udfører i forbindelse med inddrivelse af fordringer.

Datatilsynet er endvidere enig i, at persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., ikke omfatter Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens, behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder, allerede fordi direktoratet ikke er en del af politiet og anklagemyndigheden.

Det tilføjes, at Datatilsynet ikke har taget stilling til, om der i de undersøgte sager har foreligget sådanne omstændigheder, at undtagelserne i § 28, stk. 2, i § 29, stk. 2 og stk. 3, eller i § 30 til pligten til at give meddelelse efter persondatalovens § 28 og § 29 finder anvendelse.

Med venlig hilsen

Asbjørn Jensen
Formand for Datarådet

Janni Christoffersen
Direktør

