



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 15. marts 2016  
Kontor: Forvaltningsretskontoret  
Sagsbeh: Maiken Bøgelund Bek  
Sagsnr.: 2015-762-0007  
Dok.: 1715607

## **REDEGØRELSE TIL FOLKETINGET**

**OM**

### **FORVALTNINGENS ANVENDELSE AF TVANGSINDGREB OG OPLYSNINGSPLIGTER UDEN FOR STRAFFERETSPLEJEN**

**FEBRUAR 2016**

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Kort oversigt over retssikkerhedslovens regler .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Erfaringerne med retssikkerhedsloven inden for udvalgte forvaltningsområder .....</b>	<b>5</b>
<b>3.1. Indledning .....</b>	<b>5</b>
<b>3.2. Beskæftigelsesministeriet.....</b>	<b>6</b>
<b>3.3. Erhvervs- og Vækstministeriet.....</b>	<b>9</b>
<b>3.4. Miljø- og Fødevareministeriet.....</b>	<b>10</b>
<b>3.5. Skatteministeriet.....</b>	<b>13</b>
<b>3.6. Justitsministeriets generelle vurdering af         retssikkerhedslovens anvendelse i praksis .....</b>	<b>15</b>
<b>4. Oversigt over bestemmelser vedtaget i 2015 med hjemmel til at gennemføre tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven .....</b>	<b>17</b>
<b>4.1. Generelt .....</b>	<b>17</b>
<b>4.2. Bestemmelser, der viderefører hidtidige tilsvarende         bestemmelser.....</b>	<b>17</b>
<b>4.3. Bestemmelser, der udvider anvendelsesområdet for         gældende bestemmelser .....</b>	<b>18</b>
<b>4.5. Nye hjemler, der giver offentlige myndigheder adgang til at         foretage tvangsindgreb, der er omfattet af         retssikkerhedsloven .....</b>	<b>21</b>
<b>5. Sammenfatning .....</b>	<b>22</b>

## 1. Indledning

Ved lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter (herefter 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.

Loven 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 24. februar 2015.

Af redegørelsen fra 2015 fremgår det, at det samlet set er Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at retssikkerhedsloven generelt har givet anledning til væsentlige problemer i praksis i 2013, hverken i forhold til de virksomheder mv., hvor der udføres kontrolbesøg, eller i forhold til myndighedernes tilrettelæggelse og udførelse af kontrolbesøg mv. Herudover indeholder redegørelsen fra 2015 en oversigt over bestemmelser i lovgivningen, der er vedtaget i perioden 1. januar 2014 – 31. december 2014, og som giver forvaltningsmyndigheder adgang til at gennemføre tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven. Af denne oversigt fremgår, at der i 2014 blev vedtaget i alt 10 bestemmelser 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 2014 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 2015, der vedrører den offentlige

forvaltnings adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af loven, og pkt. 5 indeholder en sammenfatning.

Ved lov nr. 525 af 6. juni 2007 blev § 1, stk. 5, i retssikkerhedsloven ophævet, således at lovens regler om tvangsindgreb fra den 1. januar 2008 også gælder i tilfælde, hvor der efter lovgivningen 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.

## **2. Kort oversigt over retssikkerhedslovens regler**

Loven indeholder bl.a. generelle regler om den fremgangsmåde, som forvaltningsmyndighederne skal følge ved gennemførelsen af et tvangsindgreb, som er omfattet af loven (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 (§ 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 (§ 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 (§ 4).

Herudover er det fastsat, at myndigheden skal underrette parten forud for gennemførelsen af et tvangsindgreb omfattet af loven (§ 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 (§ 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 (§ 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 (§ 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 (§ 5, stk. 4, nr. 2), hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU (§ 5, stk. 4, nr. 3), hvis øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter er påkrævet (§ 5, stk. 4, nr. 4), eller hvis forudgående underretning viser sig umulig eller er uforholdsmæssig vanskelig (§ 5, stk. 4, nr. 5).

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

Loven indeholder endvidere regler om forholdet til strafferetsplejen ved gennemførelsen af tvangsindgreb omfattet af loven (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 (§ 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 (§ 9, stk. 2). De nævnte regler finder tilsvarende anvendelse, hvis der i sagen rettes et tvangsindgreb mod andre end den mistænkte (§ 9, stk. 3). Den mistænkte kan under nærmere bestemte betingelser meddele samtykke til fravigelse af reglerne i § 9, stk. 1 og 3 (§ 9, stk. 4).

Loven indeholder endelig en bestemmelse om retten til ikke at inkriminere sig selv mv. (§ 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 mv. 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 (§ 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, Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet 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 mv. inden for disse ministeriers områder, og at der er tale om kontrolbesøg mv. 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.

Pkt. 3.2-3.5 nedenfor indeholder en omtale af praksis inden for de nævnte ministeriers områder i 2014. Pkt. 3.6 indeholder på baggrund heraf Justitsministeriets generelle vurdering af retssikkerhedslovens anvendelse i praksis.

### 3.2. Beskæftigelsesministeriet

**3.2.1.** Inden for Beskæftigelsesministeriets område udføres kontrolbesøg mv., 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				Antal politianmeldelser i hele 2014
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (lufthavnstilsyn)	November 2014	3	0	3	0
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (virksomhedskontrol)		0	0	0	0
Arbejdstilsynet	November 2014	3.115	1.326	4.441	923 <sup>1 2</sup>
<b>I alt</b>		3.118	1.326	4.444	923

**3.2.2.** *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* har oplyst, at alle de lufthavnstilsyn, som styrelsen gennemførte i november 2014, var uvarslede. Det er sket med henvisning til undtagelsesbestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 5, hvorefter forudgående underretning kan undlades, hvis underretning viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig.

<sup>1</sup>Arbejdstilsynet foretog i 2014 228 politianmeldelser for manglende overholdelse af anmelderreglerne til Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT). De øvrige 695 politianmeldelser var for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

<sup>2</sup>Arbejdstilsynet har siden 2002 haft mulighed for at udstede administrative bødeforelæg og dermed afslutte straffesager uden at politianmelde den pågældende virksomhed. Antallet af afsluttede administrative bødeforelæg udgør 381 i 2014. Arbejdstilsynet har endvidere siden 1. juli 2013 haft mulighed for at afgøre klare og ukomplicerede RUT-sager med et administrativt bødeforelæg for RUT-overtrædelser. Antallet af administrative bødeforelæg for RUT-overtrædelser udgør 312 i 2014. Det opgjorte tal i skemaet indeholder ikke antallet af administrative bødeforelæg.

De uvarslede lufthavnstilsyn har ifølge Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering ikke givet anledning til indvendinger fra de kontrollerede. Ved kontrollen har samtlige kontrollerede fået udleveret en pjece, hvori de bl.a. orienteres om hjemlen til kontrollen i § 91 b i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., formålet med kontrollen og det eventuelle videre forløb.

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

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har herudover hjemmel til at gennemføre virksomhedskontroller i medfør af § 91 a i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., men der har ikke været gennemført sådanne virksomhedskontroller i 2014.

**3.2.3. Arbejdstilsynet** har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg er foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, hvorefter forudgående underretning om gennemførelse af en beslutning om iværksættelse af et tvangsindgreb kan undlades, hvis øjemedet med tvangsindgrebet ellers ville forspildes.

Arbejdstilsynet har desuden oplyst, at det – på samme måde som oplyst til brug for redegørelserne om praksis i de foregående år – ikke kan udelukkes, at der sker anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 4, hvorefter forudgående underretning om gennemførelse af en beslutning om iværksættelse af et tvangsindgreb kan undlades, hvis øjeblikkelig gennemførelse af tvangsindgrebet efter forholdets særlige karakter er påkrævet. 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 påkræver, at tilsynet gennemføres uden forudgående underretning.

Arbejdstilsynet har oplyst, at tilsynet i 2014 har modtaget én klage vedrørende forløbet af et varslet kontrolbesøg. Virksomheden var utilfreds med emnerne, de tilsynsførende fokuserede på under besøget.

Arbejdstilsynet har endvidere oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg har givet anledning til samlet ni klagesager vedrørende Arbejdstilsynets myndighedsudøvelse. Det er i den forbindelse bl.a. blevet gjort gældende, at den tilsynsførende fra Arbejdstilsynet ved en ulykkesundersøgelse havde overdramatiseret en konkret situation i forbindelse med en ulykke, at ejeren af en virksomhed mente, at han var blevet unødigt mistænkeliggjort ved et tilsynsbesøg, at Arbejdstilsynet ikke har behandlet ensartede overtrædelser af arbejdsmiljøloven ens, at et tilsynsbesøg tog for lang tid, og at besøget dermed trak for mange ressourcer fra virksomheden, at Arbejdstilsynet havde udfyldt en besøgsrapport

forkert, og på denne baggrund ikke kunne give en reaktion/afgørelse, at den tilsynsførende fra Arbejdstilsynet vurderede en konkret ulykkesrisiko mere alvorlig end nødvendig, samt at den tilsynsførende overreagerede i forbindelse med, at han afværgede en farlig situation.

Arbejdstilsynet har endvidere orienteret om en sag, hvor en bygherre – som var utilfreds med et kontrolbesøg – forsøgte at hindre, at den tilsynsførende gennemførte besøget. Arbejdstilsynet har efterfølgende politianmeldt bygherren for bl.a. trusler om vold fremsat mod Arbejdstilsynets tilsynsførende

Herudover har Arbejdstilsynet orienteret om en sag, hvor en borger bl.a. klagede til Beskæftigelsesministeriet over Arbejdstilsynets myndighedsudøvelse i forbindelse med et tilsyn på dennes private ejendom, hvor Arbejdstilsynet førte tilsyn med en virksomhed, som udførte tømrerarbejde på stedet. Klagen omhandler bl.a. følgende punkter: 1) at Arbejdstilsynet havde ført tilsyn på klagers ejendom uden forudgående tilladelse fra ham, 2) at Arbejdstilsynet ikke forud for tilsynet havde underrettet klager om tilsynet, og 3) at Arbejdstilsynet heller ikke efter tilsynet havde underrettet klager om dette.

Arbejdstilsynet har oplyst, at Beskæftigelsesministeriet ikke fandt grundlag for at kritisere, at Arbejdstilsynet aflagde et tilsynsbesøg på ejendommen, og at det skete uden forudgående information. Med hensyn til klagerens indsigelse om, at Arbejdstilsynet heller ikke efter tilsynet havde underrettet om dette, har Arbejdstilsynet efter den konkrete sag fundet anledning til at genoverveje, om Arbejdstilsynet fremover mere systematisk skal underrette om besøg i sager, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt der er tale om en husundersøgelse, jf. retssikkerhedslovens § 1, stk. 1, nr. 1. De under pkt. 3 nævnte genovervejelser har resulteret i justeringer i Arbejdstilsynets kvalitetsprocedure G-001 om tilsyn med arbejde i arbejdsgivers, ansattes eller andres private bolig.<sup>3</sup>

Arbejdstilsynet har herudover oplyst, at der ved ingen af de politianmeldelser, der er foretaget i 2014, er opstået spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb omfattet af

---

<sup>3</sup>Justeringerne i kvalitetsproceduren bestod bl.a. i tilføjelsen af følgende tekstafsnit: *"De borgere/ejere, som skal modtage et tilsynsbesøg i deres eget hjem, skal altid informeres inden tilsynet og have haft lejlighed til at komme med indsigelser (information til borgeren kan godt ske umiddelbart inden tilsynet).", "Hvis borgeren/ejeren er til stede, skal du identificere dig og fortælle, at du vil gennemføre et tilsyn med arbejdsmiljøet. Hvis ejeren godkender dette, gennemfører du tilsynet.", "Hvis ejeren ikke er til stede, gennemfører du tilsynet. Husk dog altid at efterlade en grøn underretningsblanket, jf. nedenfor." samt "Husk 'Arbejdstilsynets besøg på din adresse i dag' (den grønne underretningsblanket). Ved tilsyn i private hjem, skal du altid aflevere blanketten 'Arbejdstilsynets besøg på din adresse i dag'. Skrivelsen skal afleveres ved tilsyn i private lokaliteter, der benyttes som beboelse. Skrivelsen skal også afleveres hvis du har ført tilsyn på steder, hvor der normalt ikke er offentlig adgang – fx: lagerlokaler, baglokaler til butikker, stalde, lader og garager. Du skal ikke aflevere skrivelsen ved udendørslokaliteter så som marker, gårdspladser og haver, samt byggerier, der ikke har karakter af at fungere som beboelse/ejendom. Hvis du er i tvivl, så aflever skrivelsen. Er ejeren/borgeren ikke hjemme, afleverer du skrivelsen i postkassen eller andet sted, hvor borgeren/ejeren må forventes at finde skrivelsen. Husk også at aflevere en besøgsrapport med afkrydsning i feltet "Besøget er gennemført for at føre tilsyn med ansatte fra andre virksomheder, der udfører arbejde hos jer"."*



loven eller spørgsmål om anvendelse af pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Arbejdstilsynet har endelig oplyst, at det er Arbejdstilsynets 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.

### 3.3. Erhvervs- og Vækstministeriet

3.3.1. Inden for Erhvervs- og Vækstministeriets 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 Erhvervs- og Vækstministeriet, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg				Antal politianmeldelser i hele 2014
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
<b>Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen</b>	November 2014 <sup>4</sup>	2	0	2	6

3.3.2. Erhvervs- og Vækstministeriet har oplyst, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen foretog to kontrolbesøg omfattet af reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 2, jf. § 1, stk. 1, i november 2014.

Erhvervs- og Vækstministeriet har desuden oplyst, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kontrolbesøg blev foretaget uvarslet efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, hvorefter øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives, da formålet med undersøgelsen ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurderede således, at der ved det pågældende kontrolbesøg var risiko for, at eventuel dokumentation for den formodede overtrædelse af konkurrenceloven ville blive bortskaffet, såfremt forudgående varsling blev givet.

Erhvervs- og Vækstministeriet har endvidere oplyst, at det ene af de to foretagne kontrolbesøg gav anledning til indvendinger. Indvendingen kom fra en forening, hvis direktør tillige var ansat i den kontrolundersøgte virksomhed. Foreningen var ikke en del af kontrolundersøgelsen, men da Konkurrence- og forbrugerstyrelsen ikke kunne udelukke, at direktøren varetog sit arbejde i den kontrolundersøgte virksomhed fra

---

<sup>4</sup>November er valgt som værende den meste repræsentative af månederne september, oktober og november i 2014, da der i hele 2014 alene blev foretaget i alt fem kontrolundersøgelser.

foreningens forretningsadresse, foretog styrelsen også et kontrolbesøg på foreningens adresse på baggrund af en særkilt kendelse rettet mod virksomheden og dens eventuelle aktiviteter på foreningens adresse. Efter kontrolbesøget fremkom foreningen med indvendinger over styrelsens besøg på foreningens adresse. Styrelsen har besvaret foreningens henvendelse og redegjort for baggrunden for besøget.

Erhvervs- og Vækstministeriet har herudover oplyst, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i hele 2014 foretog politianmeldelse i seks sager, hvor der er gennemført eller opstået spørgsmål om gennemførelse af tvangsindgreb, som er omfattet af loven, og/eller hvor der er anvendt eller opstået spørgsmål om anvendelse af en pligt til at meddele oplysninger til den offentlige forvaltning.

Erhvervs- og Vækstministeriet har yderligere bemærket, at Konkurrence- og Forbrugestyrelsen er opmærksom på, at retssikkerhedsloven indebærer en arbejdsdeling mellem forvaltningen og politiet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor i tæt og løbende dialog med Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet med henblik på at afklare, hvilken myndighed der i den enkelte sag er kompetent til at foretage den relevante sagsoplysning.

### 3.4. Miljø- og Fødevarerministeriet

3.4.1. Inden for Miljø- og Fødevarerministeriets område<sup>5</sup> udføres kontrolbesøg mv., der er omfattet af retssikkerhedsloven, af kommuner, regioner, Fødevarestyrelsen, Miljøstyrelsen, NaturErhvervstyrelsen og Naturstyrelsen. De oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Miljø- og Fødevarerministeriet, kan sammenfattes således:

	Antal kontrolbesøg				Antal Politianmeldelser i hele 2014
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
<b>Kommuner<sup>6</sup></b>	September – november 2014	607	1520	2127	153
<b>Regioner<sup>7</sup></b>	September 2014	0	47	47	0

<sup>5</sup> En række statslige myndigheder (SKAT, Forsvarsministeriet, Søfartsstyrelsen) fører tilsyn med visse af Miljø- og Fødevarerministeriets regler. Tilsyn udført af disse myndigheder er ikke medtaget, medmindre Miljø- og Fødevarerministeriet har foretaget politianmeldelser på baggrund af disse tilsyn. Politianmeldelser foretaget på baggrund af oplysninger fra andre myndigheder, som de pågældende myndigheder har fået i forbindelse med tilsyn efter anden lovgivning, er ikke medtaget. Natur- og Miljøklagenævnet har desuden oplyst, at nævnet ikke har benyttet sig af hjemlen i § 16 i lovbekendtgørelse nr. 1620 om Natur- og Miljøklagenævnet af 8. december 2015, hvorefter nævnet, hvis det skønnes nødvendigt for at træffe afgørelse i en klagesag, mod behørig legitimation og uden retskendelse har samme adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler og til herunder at foretage undersøgelser, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter og andre genstande, som myndighederne har efter den lovgivning, som den påklagede afgørelse er truffet efter.

<sup>6</sup> 87 kommuner har bidraget til redegørelsen.

<sup>7</sup> 3 regioner har bidraget til redegørelsen.

<b>Fødevarestyrelsen</b>	Oktober 2014	8236	20	8256	365
<b>Miljøstyrelsen</b>	Oktober/November 2014	7	34	41	14
<b>NaturErhvervstyrelsen</b>	September 2014	1509	185	1694	609
<b>Naturstyrelsen</b>	November 2014	0	23	23	6
<b>I alt</b>	September – november 2014	10359	1829	12188	1147

**3.4.2.** *Kommunerne* har indberettet at have anvendt undtagelsesbestemmelserne i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, 2, og 5, hvorefter forudgående underretning kan undlades af hensyn til at øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes (*nr. 1*), hvor hensynet til parten selv taler for det, eller hvor partens rettigheder findes at burde vige for afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser (*nr. 2*), og hvor forudgående underretning kan undlades, hvis underretningen viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig (*nr. 5*).

Kommunerne har oplyst, at der har været 53 indsigelser<sup>8</sup> vedrørende de varslede kontrolbesøg mv., hvoraf 20 har vedrørt tilfælde, hvor der er blevet anmodet om ændring af tidspunktet for kontrolbesøget. Kommunerne har endvidere oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg har givet anledning til en enkelt indvending, hvor en virksomhed ikke ønskede besøg af en medarbejder, som virksomheden tidligere havde fået et forbud af. Hos en enkelt kommune gav kontrolbesøgene anledning til 13 indsigelser. Det er imidlertid ikke oplyst, i hvilket omfang besøgene var varslede.

Om erfaringerne med den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven har kommunerne anført, at de generelt set ikke oplever problemer i forhold til anvendelsen af retssikkerhedsloven.

En række af kommunerne oplyser endvidere, at kombinationen af varslet og uvarslet tilsyn fungerer fint. Kommunerne oplyser bl.a., at de uvarslede tilsyn giver mulighed for at opleve virksomhederne ved ”normal drift” og ikke, når der er ryddet op. Der er herigennem mulighed for at blive opmærksom på væsentlige lovovertrædelser, som ellers kunne skjules eller ændres ved forudgående varsel.

Flere kommuner påpeger desuden de positive aspekter ved de varslede kontrolbesøg. Det fremhæves bl.a., at virksomhederne/landbrugene er tilfredse med, at de i hovedparten af tilfældene modtager en varsling af kontrolbesøget, således at nødvendig dokumentation er klar ved tilsynet. En enkel af kommunerne oplyser yderligere, at kommunen har god erfaring med varslede tilsyn, da det er kommunens opfattelse, at virksomhederne ved

<sup>8</sup> 12 kommuner har oplevet, at kontrolbesøget kan give anledning til indsigelser. Af disse tolv kommuner har otte beskrevet indsigelsernes nærmere karakter.

denne type kontrolbesøg er forberedte og har afsat ressourcer i form af personale og tid til tilsynet.

En kommune oplyser, at virksomhederne typisk er noget uforstående over for det formelle i varslingen.

En anden kommune oplyser bl.a., at det kan være tidskrævende at foretage flere underretninger om tilsynsbesøg, da der i en del tilfælde meldes afbud, således at nye tilsynstidspunkter skal aftales.

En tredje kommune oplyser, at kommunen har oplevet, at underretninger om varslede besøg, der er sendt til virksomheder via digital post ikke er blevet læst, og disse kontrolbesøg dermed i praksis har fungeret som uvarslede kontrolbesøg. Kommunen understøtter, at de pågældende virksomheder efterfølgende er blevet orienteret om reglerne og har accepteret tilsynene.

En fjerde kommune bemærker, at kommunen anvender en mellemversion af varslet og uvarslet kontrolbesøg, hvor tilsynet aftales med virksomheden. Dette kan ske med kortere frist end 14 dage, hvis kommunen ønsker at føre tilsyn med en bestemt aktivitet og derfor har behov for at sikre sig, at aktiviteten pågår, eller hvis kommunen får kendskab til aktiviteten med mindre end 14 dages varsel.

I lighed med sidste års redegørelse, anfører flere kommuner, at formidlingen af retssikkerhedsloven er et problem, når der varsles et tilsyn. Ord som f.eks. ”tvangsindgreb”, ”selvinkriminering” og ”Retten til at lade sig bistå” kan godt skabe en negativ forventning til, hvad tilsynet kan komme til at handle om, og give problemer i forhold til kommunikationen med virksomhederne.

**3.4.3.** Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at i det omfang *regionerne* har foretaget kontrolbesøg, så har disse besøg været varslet, hvorfor regionerne ikke har anvendt undtagelsesbestemmelserne i retssikkerhedslovens § 5, stk. 4. De varslede kontrolbesøg har efter det oplyste ikke givet anledning til indsigelser.

Regionerne har ingen bemærkninger til den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven.

**3.4.4** Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at de uvarslede kontrolbesøg er foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, hvorefter øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives, og lovens § 5, stk. 4, nr. 3, der giver adgang til at undlade forudgående underretning, hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU.

Miljø- og Fødevareministeriet har desuden oplyst, at hverken de varslede eller de uvarslede kontrolbesøg foretaget af Miljøstyrelsen og NaturErhvervstyrelsen har givet anledning til indvendinger.<sup>9</sup> Ved et enkelt af de varslede kontrolbesøg foretaget af Naturstyrelsen var der ønske om en udskydelse af datoen for tilsynet, hvilket blev efterkommet. Miljø- og Fødevareministeriet har herudover oplyst, at et enkelt af de uvarslede kontrolbesøg foretaget af Fødevarestyrelsen gav anledning til indsigelse vedrørende tidspunktet og omfanget af kontrollen.

Om erfaringerne med den praktiske anvendelse af restsikkerhedsloven i forbindelse med Miljø- og Fødevareministeriets egne kontrolbesøg er det oplyst, at *NaturErhvervstyrelsen* løbende sikrer sig, at reglerne i retssikkerhedsloven overholdes i forbindelse med kontrolbesøg, herunder at der informeres om relevant lovgivning (herunder rettigheder), at der forevises legitimation, at der udvises skånsomhed under gennemførelsen af kontrollen, og at retten til ikke at inkriminere sig selv ikke tilsidesættes.

Miljø- og Fødevareministeriet har herudover oplyst, at i lighed med foregående år har flere virksomheder i forbindelse med *Fødevarestyrelsens* kontrolvirksomhed over for styrelsen givet udtryk for, at de finder udlevering af retssikkerhedsblanketten og information om deres rettigheder flere gange om året unødvendigt. Virksomhederne vil hellere i gang med kontrolbesøget. Miljø- og Fødevareministeriet oplyser samtidig, at der på Fødevarestyrelsens område er udtrykt generel tilfredshed med den oplysning, der gives om muligheden for at lade sig bistå ved kontrolbesøget.

Om erfaringerne med den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven i forbindelse med Miljø- og Fødevareministeriets egne kontrolbesøg, har ministeriet i øvrigt oplyst, at enheden Kemikalieinspektionen under *Miljøstyrelsen* fremhæver, at det kan give anledning til bemærkninger fra virksomheder, herunder importører og forhandlere, at Kemikalieinspektionen uden at betale for det har ret til at udtage produkter, og at det ikke er en lille omkostning, som virksomhederne får derved. Nogle virksomheder har også udtrykt utilfredshed med, at inspektionen skal have to identiske produkter, når forhandleren kun har få produkter på lager. Miljøstyrelsen har endvidere bemærket, at flere produkter bliver udtaget over netbutikker, hvilket kan indebære en længere proces med at få fremsendt produkterne, ligesom det kan være svært at komme i kontakt med virksomheder. Desuden oplever Miljøstyrelsen, at digital post kan være en udfordring.

Endelig har Miljø- og Fødevareministeriet oplyst, at *Naturstyrelsen* ikke oplever problemer med den praktiske anvendelse af retssikkerhedslovens regler.

---

<sup>9</sup> På jordbrugsområdet i NaturErhvervstyrelsen er der ikke foretaget registreringer af eventuelle indvendinger.

### 3.5. Skatteministeriet

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

	Antal kontrolbesøg				Antal Politianmeldelser i hele 2014
	Måned	Uvarslede	Varslede	I alt	
SKAT <sup>10</sup>	November 2014	916	651	1.567	Ikke oplyst

3.5.2. Skatteministeriet har oplyst, at SKAT i ovennævnte sager har opgjort antallet af sager, der er afsluttet i november måned 2014, og hvor der under sagens behandling har været foretaget tvangsindgreb efter retssikkerhedslovens kapitel 2, jf. § 1, stk. 1.

Skatteministeriet har oplyst, at visse uvarslede kontrolbesøg er foretaget efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1, hvorefter øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives, og lovens § 5, stk. 4, nr. 3, der giver adgang til at undlade forudgående underretning, hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU.

Skatteministeriet har herudover oplyst, at tvangsindgreb ved udbetalingskontrol af såkaldt negativ moms sker uden varsel efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 2, hvorefter forudgående underretning bl.a. kan undlades, hvis partens rettigheder findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige interesser. Det skyldes, at den pågældende virksomhed har krav på udbetaling af negativ moms inden 3 uger fra tidspunktet for rettidig angivelse, og at Skatteministeriet efter udbetalingsfristens udløb skal forrente det angivne beløb.

Der er ikke foretaget registrering af indsigelser i forbindelse med varslede eller uvarslede tvangsindgreb.

Der er heller ikke foretaget registrering af, om et tvangsindgreb har givet anledning til politianmeldelse, ligesom der heller ikke sker særskilt registrering af pålæg om oplysningspligt. Skatteministeriet har i den anledning imidlertid oplyst, at et dækkende billede af straffesager kan illustreres af antallet af tiltalebegæringer til politiet i sager vedrørende overtrædelser af skatte-, afgifts- og toldlovgivningen, hvor frihedsstraf kan komme på tale, antallet af administrativt udstedte bødeforlæg og sager, der er afsluttet af anklagemyndigheden<sup>11</sup>. Skatteministeriet har sammenfattende opgjort antallet for 2014 således:

<sup>10</sup> Kontrolopgaver foretaget af SKAT indsats.

<sup>11</sup> SKAT har af hensyn til retssikkerheden sikret funktionsadskillelse mellem SKATs kontrolsager og de straffesager,

Tiltalerejsninger	707
Administrative bødeforlæg	2.281
Afsluttet ved anklagemyndighed	654
I alt	3.642

Skatteministeriet har endelig oplyst, at den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven ikke giver ministeriet anledning til bemærkninger.

### **3.6. Justitsministeriets generelle vurdering af retssikkerhedslovens anvendelse i praksis**

**3.6.1.** 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 af det samlede talmateriale er det kun sket i ganske få tilfælde, at virksomheder har fremsat indsigelse eller er kommet med indvendinger i forhold til varslede eller uvarslede kontrolbesøg.

Som det fremgår af pkt. 3.2-3.5 ovenfor, synes den praktiske anvendelse af retssikkerhedsloven ikke generelt at give anledning til vanskeligheder. Kommunerne har fremhævet, at der ses at være en god erfaring med anvendelsen af både varslede og uvarslede kontrolbesøg. Kommunerne har i den forbindelse bl.a. anført, at virksomhederne, herunder landbrugerne, er tilfredse med, at de i hovedparten af tilfældene modtager et varslingsbrev, således at nødvendig dokumentation er klar ved tilsynet, mens der for så vidt angår de uvarslede besøg anføres, at disse giver mulighed for at opleve virksomheder ved ”normal drift”, og ikke når der er ryddet op.

Imidlertid har flere kommuner i lighed med hvad der blev anført i forbindelse med redegørelsen fra 2015, anført, at man oplever, at lovens terminologi bidrager til at skabe en negativ forventning til, hvad et tilsyn vil komme til at omhandle og indebære.

Som det også er anført i de tidligere redegørelser, fandtes der før retssikkerhedsloven ikke generelle regler i lovgivningen om forudgående skriftlig varsling af kontrolbesøg mv. Formålet med varslingsreglerne er på den baggrund at tilgodese de berørte borgeres

---

hvor SKAT har mulighed for at udstede administrative bødeforelæg.

og virksomheders retssikkerhed på samme måde som forvaltningslovens regler om partshøring.

Som det også er anført i de tidligere redegørelser, bygger retssikkerhedsloven således bl.a. på det synspunkt, at borgerne og virksomhederne kan have et retssikkerhedsmæssigt behov for på forhånd at blive orienteret om, at en forvaltningsmyndighed påtænker at foretage et tvangsindgreb, sådan at de pågældende har mulighed for at komme med indsigelser herimod og få vurderet sådanne indsigelser. Det er derfor fortsat Justitsministeriets vurdering, at almindelige hensyn til borgernes og virksomhedernes retssikkerhed taler for en ordening af den nævnte karakter.

**3.6.2.** For så vidt angår det forholdsvist 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 tvangsindgrebets 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 ellers 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. Fødevarerministeriet oplyste i den forbindelse, at ca. 18 pct. af de kontrolbesøg, som Fødevarerministeriet årligt udfører, var anmeldt forinden, og at ca. 82 pct. ikke var anmeldt. Det blev tilkendegivet, at Fødevarerministeriet 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 nævneværdig 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 forholdsvist store antal uvarslede kontrolbesøg ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger.



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

**3.6.4.** 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 hørings svar angår.

## **4. Oversigt over bestemmelser vedtaget i 2015 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 andre ministeriers 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 lov kvalitet fra 2005, side 39, hvor det bl.a. er anført, 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 uden for. 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 2015 er gennemført lovgivning vedrørende forvaltningens adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af loven. Gennemgangen i pkt. 4.2-4.4 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 2015 vedtaget en enkelt bestemmelse, som viderefører hidtidige tilsvarende bestemmelser.

Det drejer sig om følgende bestemmelse:

*§ 88 i jernbanelov nr. 686 af 28. maj 2015*, indebærer at Havarikommissionen uden retskendelse har adgang til at foretage undersøgelse af køretøjer og jernbaneinfrastruktur, uanset om disse befinder sig på privat område. Der er tale om en ny hovedlov, og bestemmelsen er en videreførelse af den foregående jernbanelovs § 21 r, stk. 1. Det fremgår af lovforslagets specielle bemærkninger, at det er hensigten at fortsætte gældende praksis, hvor Havarikommissionen både kan undersøge den jernbaneinfrastruktur samt de anlæg, som er i interaktion med jernbanen, f.eks. vejvndte signaler i en niveauoverkørsel. Denne ret vil kun blive udnyttet i det omfang, det skønnes nødvendigt i opklaringsøjemed at få adgang til privat område eller ejendele. Havarikommissionen foretager skønnet i den givne situation. I dette skøn skal indgå overvejelser om, hvorvidt undersøgelsen er strengt nødvendig, herunder skal det sikres, at undersøgelsen ikke er mere vidtgående, end hvad formålet tilsiger.

### **4.3. Bestemmelser, der udvider anvendelsesområdet for gældende bestemmelser**

Der er i 2015 vedtaget otte bestemmelser<sup>12</sup>, som har til formål at udvide anvendelsesområdet for allerede gældende bestemmelser om forvaltningens adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

*§ 15 i lov nr. 525 af 29. april 2015 om lov om sikkerhed ved elektriske anlæg, elektriske installationer og elektrisk materiel (elsikkerhedsloven)*. Det følger af bestemmelsen, at Sikkerhedsstyrelsen eller den, styrelsen bemyndiger dertil, til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse har adgang til offentlige og private ejendomme og lokaliteter for at tilvejebringe oplysninger til brug for gennemførelse af kontrol efter den pågældende lov. Politiet yder om fornødent Sikkerhedsstyrelsen bistand. Der er tale om en ny hovedlov på el-området. Med lovændringen er der sket en udvidelse af bestemmelsen i forhold til den tidligere gældende bestemmelse om adgang efter stærkstrømslovens § 13, stk. 2. Udvidelsen består i, at bestemmelsen ikke er begrænset til at omfatte stærkstrømsanlæg eller lokaliteter, hvor der fremstilles, forhandles, oplagres eller benyttes elektrisk materiel, men bestemmelsen omfatter derimod alle offentlige og private ejendomme og lokaliteter. Baggrunden for at få udvidet anvendelsesområdet for adgangen til kontrolbesøg uden retskendelse er, at det ikke er muligt at afgrænse præcist i hvilke lokaliteter,

---

<sup>12</sup> I forbindelse med modtagelsen af ministeriernes høringssvar har Justitsministeriet kunne konstatere, at to bestemmelser vedtaget i 2014, der indeholder adgang til at foretage tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven, ikke blev medtaget i den tilsvarende oversigt i redegørelse fra februar 2015. Det drejer sig om *§ 9 i lov nr. 1360 af 16. december 2014 om landdistriktsfonden*, der bl.a. indebærer, at miljø- og fødevareministeren, eller den som ministeren bemyndiger hertil, har adgang uden retskendelse til offentlig og privat ejendom, der ejes eller drives af en fysisk eller juridisk person, der er støttemodtager efter loven, for at tilvejebringe oplysninger, som er nødvendige for arbejdet. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at der er tale om en videreførelse af § 11, stk. 1, i den gældende landdistriktslov, idet det dog er forudsat, at bestemmelsen også kan omfatte anden fysisk kontrol end stikprøvekontrol, i det omfang forordningsgrundlaget for loven stiller krav herom. Det drejer sig endvidere om *§ 9 i lov nr. 1361 af 16. december 2014 om Hav- og Fiskerifonden*. Loven indebærer bl.a., at miljø- og fødevareministeren, eller den som ministeren bemyndiger hertil, har adgang uden retskendelse til offentlig og privat ejendom, lokaliteter, køretøjer og fartøjer, der ejes eller drives af en fysisk eller juridisk person, der er støttemodtager efter loven med henblik på at tilvejebringe oplysninger som er nødvendige for arbejdet. Den pågældende bestemmelse skal blandt andet sikre, at der kan gennemføres kontrol i overensstemmelse med EU-retsgrundlaget. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at der er tale om en videreførelse af § 11, stk. 1, i den gældende fiskeriudviklingslov, idet det dog er forudsat, at bestemmelsen også kan omfatte anden fysisk kontrol end stikprøvekontrol, i det omfang forordningsgrundlaget for foranstaltningerne stiller krav herom.

Sikkerhedsstyrelsen har behov for at kunne udøve myndighed og dermed føre en effektiv kontrol på området. Det bemærkes dog, at anvendelsesområdet for loven samtidig er blevet indskrænket med hensyn til den genstand, Sikkerhedsstyrelsen kan bruge bestemmelsen til, eftersom det alene er muligt at anvende bestemmelsen til at tilvejebringe oplysninger til brug for en kontrol.

*§ 12, stk. 2 og 3, i lov om finansielle rådgivere* – hvorefter Finanstilsynet kan foretage inspektioner på stedet hos en finansiel rådgiver, samt til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse kan få adgang til en finansiel rådgiver med henblik på indhentelse af oplysninger, herunder ved inspektioner – er ved *lov nr. 532 af 29. april 2015* udvidet, således at loven også omfatter boligkreditformidlere. Lovens titel er tilsvarende blevet ændret til *lov om finansielle rådgivere og boligkreditformidlere*. Udvidelsen er sket som led i gennemførelsen af et EU-direktiv.

*Lov om pantebrevsselskaber* er ved *lov nr. 532 af 29. april 2015* ændret, således at loven herefter omfatter ejendomskreditselskaber. Lovens titel er tilsvarende blevet ændret til *lov om ejendomskreditselskaber*. Hvor et pantebrevsselskab var et selskab, der erhvervsmæssigt køber eller sælger pantebreve i fast ejendom, herunder erhvervsmæssigt salg af pantebreve i egen fast ejendom, kan et ejendomskreditselskab endvidere yde boligkreditaftaler uden samtidig at handle med pantebreve i fast ejendom. Lovens § 12, stk. 5 (tidligere § 12, stk. 2) indeholder hjemmel til, at Finanstilsynet til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse kan få adgang til lokaler tilhørende selskaber omfattet af denne lov med henblik på at indhente oplysninger. Ved lovændringen fik Finanstilsynet de samme indgrebsbeføjelser over for ejendomskreditselskaber, som tilsynet havde over for pantebrevsselskaber. Udvidelsen er sket som led i gennemførelsen af et EU-direktiv.

*§ 32, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 1022 af 13. august 2015 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme*, medfører, at Erhvervsstyrelsen kan foretage uanmeldte kontrolbesøg i henhold til hvidvaskloven hos flere virksomhedstyper end tidligere. Tidligere kunne styrelsen alene foretage uanmeldte kontrolbesøg hos virksomheder og personer, der udøver virksomhed med valutaveksling. Ændringen indebærer, at Erhvervsstyrelsen, i det omfang formålet tilsiger det, til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse kan få adgang til virksomheder og personer, der er omfattet af styrelsens tilsyn med hvidvaskloven, herunder statsautoriserede og registrerede revisorer, ejendomsmæglere, virksomheder og personer, der erhvervsmæssigt leverer samme ydelser som statsautoriserede og registrerede revisorer, advokater og ejendomsmæglere, samt de såkaldte udbydere af tjenesteydelser til virksomheder. Baggrunden for at udvide adgangen til at foretage kontrolbesøg uden retskendelse er behovet for at kunne vanskeliggøre misbrug af de nævnte virksomhedstyper til overførsel af overskud hidrørende fra bl.a. skatteunddragelse og anden økonomisk kriminalitet til udlandet. Lovændringen er desuden et af initiativerne i den såkaldte ”skattelyaftale”, om en styrket indsats mod skattely på erhvervsområdet, som blev indgået i december 2014 mellem den daværende regering og en række partier.

*§ 38, stk. 1, i jernbanelov nr. 686 af 28. maj 2015*, indebærer, at transport- og bygningsministeren, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse har adgang til en privat ejendom med henblik på at foretage jordbundsundersøgelser, opmålinger, afmærkninger og andre undersøgelser af udendørsarealer for at foretage undersøgelser og projektering af nye baneanlæg eller ændringer af eksisterende baneanlæg samt klimarelaterede afværgeforanstaltninger. Der er tale om en ny hovedlov, og bestemmelsen er med en sproglig justering en videreførelse af den foregående jernbanelovs § 21 e med den ændring, at bestemmelsen udvides til også at omfatte klimarelaterede afværgeforanstaltninger. Baggrunden for denne udvidelse af adgangen til kontrolbesøg er, at der har vist sig at være et behov for at kunne udføre sådanne undersøgelser, bl.a. i lyset af de senere års tilfælde af voldsomme regnskyl.

§ 71, stk. 1, i jernbanelov nr. 686 af 28. maj 2015 indebærer, at Trafik- og Byggestyrelsen eller personer, der er bemyndiget hertil af Trafik- og Byggestyrelsen, med henblik på at føre tilsyn i henhold til loven eller regler fastsat i medfør heraf, til enhver tid mod behørig legitimation har adgang til køretøjer, jernbaneinfrastruktur, forretningsbøger, papirer m.v., herunder også materiale, der opbevares i elektronisk form, uanset om disse befinder sig på områder, der hører til infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder eller private. Det følger af lovforslagets specielle bemærkninger, at styrelsen i praksis vil tage kontakt til virksomheden, der giver samtykke til, at styrelsen får adgang til køretøjer mv. Hvis virksomheden ikke giver samtykke, vil styrelsen skulle indhente retskendelse for at få adgang. Der er tale om en ny hovedlov, og med bestemmelsen er der sket en præcisering af, hvilke objekter der er adgang til. I forbindelse med lovændringen er der samtidig sket en udvidelse af jernbanelovens § 70, hvorefter Trafik- og Byggestyrelsens tilsynsområde er udvidet til også at omfatte tilsyn med sikkerhedsmæssige ydelser, som udføres af andre virksomheder for indehavere af et sikkerhedscertifikat eller en sikkerhedsgodkendelse. Som konsekvens heraf er adgangen til at foretage tvangsindgreb i medfør af jernbanelovens § 71, stk. 1, udvidet tilsvarende. Udvidelsen af tilsynsområdet er begrundet i, at det forventes, at der kommer flere aktører på jernbaneområdet, og der har været en tendens til, at stadig flere af de sikkerhedsmæssige ydelser lægges ud til andre aktører end sikkerhedscertificerede- og godkendte virksomheder. Indtil den nye bestemmelse blev indført har Trafik- og Byggestyrelsen ført tilsyn med disse aktører via de sikkerhedscertificerede- og godkendte virksomheder, der har hyret dem.

§ 28, stk. 1 og 2, i lov nr. 575 af 04. maj 2015 om anlæg og drift af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark, indebærer, at transport- og bygningsministeren til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at foretage jordbundsundersøgelser, opmålinger, afmærkninger og andre undersøgelser af udendørs arealer med henblik på anlæggelse og drift af anlægsprojektet eller ændringer heraf og på etablering af klimarelaterede afværgeforanstaltninger. Det er en betingelse herfor, at det skønnes nødvendigt. Transport- og bygningsministeren kan under samme betingelser få foretaget arkæologiske forundersøgelser. Bestemmelsen er en videreførelse og udvidelse af bestemmelsen i § 15 i lov nr. 285 af 15. april 2009 om projektering af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark. Udvidelsen omfatter klimarelaterede afværgeforanstaltninger. Baggrunden for udvidelsen er, at der har vist sig at være et behov for at kunne udføre disse undersøgelser for klimarelaterede afværgeforanstaltninger på linje med ændringer af eksisterende anlæg.

§ 19 a i lov om anvendelse af tvang i psykiatrien, jf. lovbekendtgørelse nr. 1729 af 2. december 2010, er ved lov nr. 579 af 4. maj 2015 om anvendelse af tvang i psykiatrien blevet ændret. Bestemmelsen indebærer, at overlægen ved mistanke om, at der er medikamenter, rusmidler eller farlige genstande på en psykiatrisk afdeling uden retskendelse, kan beslutte, at en patients post skal åbnes og kontrolleres, at en patients stue og ejendele skal undersøges, eller at der skal foretages kropsvsitation af en patient. Ved lovændringen er det tidligere gældende krav om ”begrundet mistanke” bortfaldet. Med ændringen fremgår det udtrykkeligt af lovtæksten, at de indgreb, der kan foretages efter bestemmelsen, kan ske uden retskendelse.

#### **4.4. Hjemler, der ophæver gældende bestemmelser**

Der er i 2015 vedtaget to bestemmelser, hvorved forvaltningsmyndigheders adgang til at foretage tvangsindgreb ophæves.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

*§ 10 i lov om reklameafgift, jf. lov nr. 1228 af 18. december 2012, er ved lov nr. 1891 af 29. december 2015 om ophævelse af reklameafgiften ophævet pr. 1. januar 2016. Skatteministerens bemyndigelse til at opkræve reklameafgift er ikke blevet udnyttet inden lovens ophævelse, og bestemmelserne i § 10 om udgående kontrol vedrørende reklameafgiften, som nu er ophævet, har således ikke været anvendt.*

*§ 86, stk. 3 i kildeskatteloven, § 74, stk. 2 i momsloven og § 6, stk. 5 i skattekontrolloven jf. lov nr. 590 af 18. juni 2012, er ved lov nr. 1885 af 29. december 2015 ophævet pr. 31. december 2015. Ophævelsen indebærer, at SKAT ikke længere har hjemmel til kontrol af udendørs professionel byggeaktivitet på privat grund.*

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

Der er i 2015 vedtaget i alt fem bestemmelser, som giver den offentlige forvaltning en egentlig ny adgang til at foretage tvangsindgreb, der er omfattet af retssikkerhedsloven.

Det drejer sig om følgende bestemmelser:

*§ 9, stk. 6 og 7, i lov nr. 1567 af 15. december 2015 om net- og informationssikkerhed indebærer, at Center for Cybersikkerhed, såfremt det er nødvendigt af hensyn til informationssikkerheden, efter et skriftligt varsel på mindst 7 arbejdsdage uden retskendelse mod behørig legitimation har adgang til udbyderes, jf. lovens § 2, nr. 4, forretningslokaler med henblik på at påse overholdelsen af lov om net- og informationssikkerhed og regler, der er udstedt i medfør af loven. Center for Cybersikkerhed kan ikke i forbindelse med adgang til forretningslokaler tilgå kommunikation til, fra eller mellem udbyderens kunder. Det fremgår af lovforslagets specielle bemærkninger, at formålet med bestemmelsen er, at give Center for Cybersikkerhed mulighed for at konstatere, om udbyderne i praksis har gennemført de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre et passende informationssikkerheds- og beredskabsniveau. Såfremt en udbyders net og tjenester drives af eller stilles til rådighed af en samarbejdspartner, leverandør eller underleverandør følger det af bestemmelsens stk. 7, at Center for Cybersikkerhed uden retskendelse kan få adgang til samarbejdspartnerens, leverandørens eller underleverandørens forretningslokaler, der er placeret i Danmark, efter de samme betingelser som nævnt i stk. 6.*

*§ 26 n, stk. 1 og 3, i lov nr. 156 af 18. februar 2015 om ændring af lov om en Cityring og lov om Metroselskabet I/S og Udviklingselskabet By & Havn I/S indebærer, at transport- og bygningsministeren til enhver tid mod behørig legitimation og uden retskendelse har adgang til en privat ejendom med henblik på at foretage jordbundsundersøgelser, opmålinger, afmærkninger og andre undersøgelser af udendørsarealer med henblik på at foretage undersøgelser og projektering af Nordhavnstunnelen. Transport- og bygningsministeren kan under samme betingelser få foretaget arkæologiske forundersøgelser.*

*§ 15, stk. 1 og 2, i lov nr. 737 af 1. juni 2015 om anlæg af en ny Storstrømsbro og nedrivning af den eksisterende Storstrømsbro indebærer, at transport- og bygningsministeren til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at foretage jordbundsundersøgelser, opmålinger, afmærkninger og andre undersøgelser af udendørs arealer med henblik på anlæggelse og drift af anlægsprojektet eller ændringer heraf og på etablering af klimarelaterende afværgeforanstaltninger. Det er en betingelse herfor, at det skønnes nødvendigt. Transport- og bygningsministeren kan under samme betingelser få foretaget arkæologiske forundersøgelser.*

§ 7, stk. 2, nr. 1 og 2 og stk. 4, i lov nr. 574 af 4. maj om statstilskud til elintensive virksomheder, indebærer at Energistyrelsen uden retskendelse og mod forevisning af behørig legitimation til brug for udførelse af tilsyn kan få adgang til en virksomheds eller sammenslutnings lokaler, herunder adgang til at besigtige energimålere, procesanlæg og øvrigt energiforbrugende udstyr, samt i virksomhedens eller sammenslutningens lokaler gøre sig bekendt med og tage kopi af enhver oplysning, herunder korrespondance, regnskaber, regnskabsmaterialer, bøger, andre forretningspapirer og elektronisk lagrede data. Energistyrelsen har desuden, hvis det skønnes nødvendigt til brug for tilsynet, uden retskendelse og mod behørig legitimation adgang til på stedet hos leverandører af elektricitet at gøre sig bekendt med og tage kopi af lagrede data for måling og afregning af elektricitet. Baggrunden for bestemmelsen er at sikre en klar og utvetydig hjemmel til, at Energistyrelsen kan varetage tilsynsopgaver vedrørende tilskudsudbetalinger og overholdelse af aftaleforpligtelser på et effektivt og betryggende grundlag. Bestemmelsen skal også ses på baggrund af, at Europa-Kommissionen typisk i sager om statsstøttegodkendelse lægger vægt på, at myndighederne fører tæt kontrol med tilskudsudbetalinger og med virksomhedernes overholdelse af aftalen om energieffektivisering.

§ 8 c, stk. 1, i lov nr. 177 af 24. februar 2015 om ændring af lov om miljøbidrag og godtgørelse i forbindelse med ophugning og skrotning af biler og lov om miljøbeskyttelse, indebærer, at tilsynsmyndigheden eller personer, der af denne er bemyndiget hertil, har adgang til ejendomme, lokaliteter og transportmidler uden retskendelse. Tilsynet har til formål at konstatere, om bilen fortsat befinder sig hos affaldsbehandleren på det tidspunkt, hvor der anmodes om udbetaling af skrotningsgodtgørelse. Der er derfor et behov for, at tilsynsmyndigheden kan få adgang til ejendomme, lokaliteter og transportmidler for at udføre tilsynet.

## **5. Sammenfatning**

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 væsentlige problemer i praksis i 2014, hverken i forhold til de virksomheder mv., hvor der udføres kontrolbesøg, eller i forhold til myndighedernes tilrettelæggelse og udførelse af kontrolbesøg mv.

I 2015 er der vedtaget i alt 16 bestemmelser vedrørende forvaltningens adgang til at gennemføre tvangsindgreb omfattet af retssikkerhedsloven. Fem bestemmelser giver forvaltningen en egentlig ny adgang til at gennemføre tvangsindgreb, otte af bestemmelserne har haft til formål at udvide anvendelsesområdet for allerede gældende bestemmelser om adgang til tvangsindgreb, en enkelt bestemmelse har i det væsentlige karakter af en videreførelse af en tidligere bestemmelse, mens der er indført to bestemmelser, hvorved forvaltningsmyndigheders adgang til at foretage tvangsindgreb ophæves.

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