

Udskriftsdato: 14. december 2025

EDP nr 2004.569 (Gældende)

Undersøgelse af 75 bødesager fra 5 politimestre

Ministerium: Folketinget

Undersøgelse af 75 bødesager fra 5 politimestre

1. UNDERSØGELSENS AFGRÆNSNING, TILRETTELÆGGELSE OG GENNEMFØRELSE

Den 8. oktober 2003 skrev jeg til politimestrene i Assens, Roskilde, Thisted, Tårnby og Århus at jeg efter bestemmelsen i ombudsmandslovens § 17, stk. 2, havde besluttet at iværksætte et egen drift-projekt som skulle angå i alt 75 sager om afdragsvis betaling, henstand med betaling og eftergivelse af bøder, fordelt på

- 25 sager hvor en politimester har givet afslag på afdragsvis betaling af bøder, jf. § 90, stk. 2, i lov nr. 432 af 31. maj 2000 om fuldbyrdelse af straf m.v. (*straffuldbyrdelsesloven*) og kapitel 5 i bekendtgørelse nr. 394 af 17. maj 2001 om opkrævning og inddrivelse mv. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb (*bødebekendtgørelsen*),

- 25 sager hvor en politimester har givet afslag på henstand med betaling af bøder, jf. § 90, stk. 2, i straffuldbyrdelsesloven og kapitel 3 i bødebekendtgørelsen, og

- 25 sager hvor en politimester har givet afslag på eftergivelse af bøder, jf. § 90, stk. 3, i straffuldbyrdelsesloven og kapitel 8 i bødebekendtgørelsen.

Kun afgørelser som ikke er eller har været påklaget til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, skulle indgå i undersøgelsen.

Jeg skrev samtidig at undersøgelsen for hver af de 5 politimestre skulle omfatte følgende sager:

- a) 5 sager hvor politimesteren har givet et upåklaget afslag på afdragsvis betaling efter straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 2, og bødebekendtgørelsens kapitel 5, udtaget således at der udvælges de sidste 5 før 1. august 2003 afgjorte sager.

- b) 5 sager hvor politimesteren har givet et upåklaget afslag på henstand med betaling efter straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 2, og bødebekendtgørelsens kapitel 3, udtaget således at der udvælges de sidste 5 før 1. august 2003 afgjorte sager.

- c) 5 sager hvor politimesteren har givet et upåklaget afslag på eftergivelse efter straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 3, og bødebekendtgørelsens kapitel 8, udtaget således at der udvælges de sidste 5 før 1. august 2003 afgjorte sager.

Jeg bad de 5 nævnte politimestre om fra hver at modtage i alt 15 sager udvalgt efter ovenstående principper.

Jeg bad samtidig hver af de 5 politimestre om at deltage i et møde med henblik på en nærmere drøftelse af emnets afgrænsning og undersøgelsens tilrettelæggelse.

Jeg orienterede ligeledes den 8. oktober 2003 Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om min henvendelse til de 5 politimestre.

Der blev i perioden 20. oktober - 17. november 2003 afholdt møder med politimestrene i Assens, Roskilde, Thisted og Tårnby; mødet med politimesteren i Århus blev efter dennes forslag erstattet af en telefonisk drøftelse den 24. november 2003. Under drøftelserne oplyste politimestrene samstemmende at det ikke var muligt ved hjælp af det elektroniske bødesystem at fremsøge sager som opfyldte de opstillede kriterier, men at det ville kræve en manuel gennemgang at finde de ønskede sager. 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 i relation til den enkelte borger som er idømt eller har vedtaget en bøde. 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, mens 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 ønskede skulle indgå i undersøgelsen, ikke ville stå i et rimeligt forhold til det udbytte som kunne forventes heraf. Jeg meddelte derfor i løbet af november 2003 de 5 politimestre at de ikke skulle foretage sig videre førend jeg – efter drøftelse med Rigspolitiets Dataafdeling – nærmere havde overvejet hvorledes det ville være muligt ud fra objektive kriterier og samtidig tilfældigt at udvælge en relevant gruppe sager. Herefter ville jeg give politimestrene nærmere besked om resultatet af disse overvejelser.

Jeg rettede i fortsættelse heraf henvendelse til Rigspolitiet med henblik på at få et møde som ovenfor anført i stand. Dette møde blev afholdt den 7. januar 2004. På mødet blev det klarlagt at der ikke kunne gennemføres en edb-søgning som kunne finde sager hvori der var givet afslag på afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse. Det blev på denne baggrund aftalt at Rigspolitiet skulle foranledige gennemført relevante søgninger i politiets elektroniske bødesystem, hvorved der kunne dannes sagslister indeholdende afsluttede bødesager hvori der var produceret dokumenter af typerne KL05 og KL06. Disse dokumenttyper anvendes ifølge Rigspolitiet ved henholdsvis henstand og ved tidsbegrænsede afdragsaftaler.

Den 20. januar 2004 modtog jeg de aftalte sagslister fra Rigspolitiet, nærmere betegnet en liste indeholdende 38 sager afsluttet af Politimesteren i Assens i perioden juni - december 2003, en liste indeholdende 30 sager afsluttet af Politimesteren i Roskilde i perioden oktober - december 2003, en liste indeholdende 27 sager afsluttet af Politimesteren i Thisted i perioden oktober - december 2003, en liste indeholdende 34 sager afsluttet af Politimesteren i Tårnby i perioden september - december 2003 og en liste indeholdende 43 sager afsluttet af Politimesteren i Århus i perioden juni - december 2003.

På hver af de 5 lister markerede jeg 15 sager, og jeg bad i breve af 27. januar 2004 de 5 politimestre om at sende mig de således udvalgte sager. I perioden indtil 1. marts 2004 modtog jeg politimestrenes svar herpå.

I forbindelse med undersøgelsen er der herefter fra de 5 politimestre løbende indhentet yderligere oplysninger, dokumenter og sager, ligesom enkelte af de modtagne sager er blevet ombyttet med (andre) sager fra listerne.

Den 4. oktober 2004 sendte jeg Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigspolitichefen og politimestrene i Assens, Roskilde, Thisted, Tårnby og Århus min foreløbige rapport om undersøgelsen af sagerne. I fremsendelsesskrivelsen anførte jeg bl.a. at hvis myndighederne måtte ønske dette, deltog man gerne herfra i et møde om rapporten inden myndighederne afgav deres udtalelser. Samtidig bad jeg Datatilsynet om en udtalelse i relation til fortolkningen af bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4.

Jeg modtog på baggrund heraf følgende udtalelser:

- Udtalelse af 10. december 2004 fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen,
- udtalelse af 17. december 2004 fra Rigspolitichefen,
- udtalelse af 17. november 2004 fra Politimesteren i Assens,
- udtalelse af 15. november 2004 fra Politimesteren i Roskilde,
- udtalelse af 25. oktober 2004 fra Politimesteren i Thisted,
- udtalelse af 27. oktober 2004 fra Politimesteren i Tårnby og
- udtalelse af 21. oktober 2004 fra Politimesteren i Århus.

Efter aftale med Datatilsynet sendte jeg den 26. november 2004 tilsynet en kopi af politimestrenes udtalelser, og den 23. december 2004 sendte jeg i fortsættelse heraf Datatilsynet en kopi af udtalelserne fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Rigspolitichefen. På baggrund heraf modtog jeg en udtalelse af 2. marts 2005 fra Datatilsynet.

Myndighedernes bemærkninger er gengivet de steder i rapporten som bemærkningerne vedrører. Derudover er udtalelserne i deres helhed optaget som **bilag 1-8** til rapporten.

2. KARAKTERISTIK AF DET UDVALGTE OMRÅDE

2.A. Regelgrundlaget

Lov nr. 432 af 31. maj 2000 om fuldbyrdelse af straf m.v. (straffuldbyrdelsesloven) indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 90. En bøde skal betales til politiet, medmindre andet er bestemt i afgørelsen.

Stk. 2. Justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, kan tillade henstand med eller afdragsvis betaling af bøden.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om opkrævning af bøder og om den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder.

Stk. 4. Justitsministeren kan endvidere fastsætte bestemmelser om, at politiets afgørelse om henstand med eller afdragsvis betaling af bøder ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.

§ 91. Betales en bøde ikke, inddrives den, medmindre politiet skønner, at inddrivelse ikke er mulig eller væsentligt vil forringe den pågældendes levevilkår.

Stk. 2. Politiet kan inddrive bøder i straffesager, der forfølges af det offentlige, ved udpantning og ved indeholdelse i den pågældendes indtægter efter reglerne om inddrivelse af personlige skatter i kildeskatteloven og reglerne i lov om Det Fælles Lønindeholdelsesregister. Pålæg om indeholdelse gives af politiet.

Stk. 3. Politiet kan hos andre offentlige myndigheder indhente de oplysninger, der er nødvendige for at varetage indeholdelsen. Endvidere kan politiet fra registre, der føres af offentlige myndigheder, herunder domstolene, kræve de oplysninger om skyldnerens forhold, som findes af betydning for tvangsfuldbyrdelsen. Oplysningerne meddeles skriftligt eller ved direkte dataoverførsel.

...

§ 111. Afgørelser, der i henhold til denne lov er truffet af de lokale kriminalforsorgsmyndigheder eller af politiet, kan påklages til justitsministeren, jf. dog § 90, stk. 4.

Stk. 2. Klage til justitsministeren skal iværksættes inden to måneder efter, at afgørelsen er meddelt den dømte. Justitsministeren kan i særlige tilfælde bortse fra overskridelse af denne frist.

Stk. 3. En klage til justitsministeren har ikke opsættende virkning, medmindre den, der har truffet afgørelsen, eller justitsministeren træffer bestemmelse herom.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter regler om klagevejledning og om behandlingen af klagesager.”

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (L 145 1999-2000) fremgår bl.a. følgende (jf. Folke-
tingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3736):

”I § 90, *stk. 1 og 2*, fastsættes det, at en bøde skal betales til politiet, medmindre andet er bestemt i afgørelsen, og at justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, kan tillade henstand med eller afdragsvis betaling af bøden. § 90, *stk. 3 og 4*, indeholder en bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte bestemmelser om opkrævning af bøder, om den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder og om, at politiets afgørelse om henstand med eller afdragsvis betaling af bøder ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.”

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser anføres bl.a. (jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3799):

"Til afsnit III

Bødestraffe

Lovforslagets afsnit III (kapitel 16 (§§ 90-93)) indeholder bestemmelser om fuldbyrdelsen af bødestraffe, der er idømt eller vedtaget for en domstol eller vedtaget efter tilkendegivelse fra politiet eller anden administrativ myndighed. I afsnit III fastsættes nærmere regler om betalingen af bøden og om mulighederne for at opnå henstand eller afdragsvis betaling. ...

...

Til kapitel 16

Fuldbyrdelse af bødestraf

Til § 90

I bestemmelsen fastsættes regler om betaling af bøder. Bestemmelsen svarer til § 90 i Straffelovrådets lovudkast, jf. pkt. 6. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Det fastslås i stk. 1, at en bøde skal betales til politiet, medmindre andet – undtagelsesvis – måtte være bestemt i afgørelsen om bødebetalings. Det er ved bestemmelsen forudsat, at den, som bøden er pålagt, normalt kan vente med at betale, indtil vedkommende afkræves bøden af politiet.

De nærmere regler om politiets opkrævning af bøder fastsættes administrativt, jf. stk. 3.

Ifølge militær retsplejelovs § 24, jf. retsplejelovens § 997 varetages fuldbyrdelsen af bøder i militære straffesager af forsvarrets rettergangsschefer. I disse sager skal indbetaling af bøder fortsat ske til den pågældende rettergangsschef, medmindre denne har overgivet straff fuldbyrdelsen til politiet.

I stk. 2 fastsættes det, at justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, kan tillade henstand med eller afdragsvis betaling af bøden. Det forudsættes, at der ikke sker væsentlige ændringer i den nuværende praksis med hensyn til at tillade henstand eller afdragsvis betaling.

Stk. 3 indeholder bl.a. en bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte regler om den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder. Når bestemmelsen alene omtaler den administrative behandling af de pågældende sager og ikke angiver, hvornår der bør ske eftergivelse, skyldes dette, at eftergivelse af en bødestraf principielt er benådning, jf. grundlovens § 24 og bemærkningerne til lovforslagets § 11.

Endelig indeholder stk. 4 en bemyndigelse for justitsministeren til at fastsætte bestemmelser om, at politiets afgørelse om henstand med eller afdragsvis betaling af bøder ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed. ..."

Justitsministeriet har i medfør af bl.a. straff fuldbyrdelseslovens § 90, stk. 3-4, udstedt bekendtgørelse nr. 394 af 17. maj 2001 om opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder og konfiskation (bødebekendtgørelsen). Bødebekendtgørelsen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

"Afsnit I

Indledende bestemmelser

Kapitel 1

Bekendtgørelsens anvendelsesområde

Bøder

"§ 1. Bekendtgørelsen gælder for idømt bødestraf,

bøder i straffesager, hvad enten de er vedtaget indenretligt eller vedtaget over for en administrativ myndighed, og

...

...

Afsnit II

Opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger

Kapitel 2

Opkrævning

Bøder og konfiskationsbeløb

§ 4. Politiet skal opkræve bøde- og konfiskationsbeløb, så snart afgørelsen herom kan fuldbyrdes. Det sker ved, at politiet skriftligt opfordrer skyldneren til inden en nærmere angiven frist at indbetale beløbet til politiet.

Stk. 2. Skyldneren skal vejledes om adgangen til at ansøge om henstand med betalingen eller om tilladelse til afdragsvis betaling.

...

Kapitel 3

Henstand

Behandling af ansøgning om henstand med betaling af bøder og konfiskationsbeløb

§ 7. Politiet træffer afgørelse om henstand med betaling af bøde- eller konfiskationsbeløb, når beløbet ikke overstiger 100.000 kr. Omfatter ansøgningen mere end ét beløb, træffes afgørelsen også af politiet for så vidt angår de beløb, der ikke overstiger 100.000 kr.

Stk. 2. Er et beløb større end 100.000 kr., træffes afgørelsen af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Politiet afgiver en udtalelse om sagen, herunder om skyldnerens aktuelle økonomiske forhold, til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Stk. 3. Politiets afgørelser efter stk. 1 kan ikke indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvis beløbet er på 15.000 kr. eller derunder. Omfatter afgørelsen mere end ét beløb, er det størrelsen af det enkelte beløb, der er afgørende for, om denne del af afgørelsen kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

§ 8. Vedrører bøde- eller konfiskationsbeløbet en overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, indhentes der, inden afgørelse træffes, en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen om henstand findes grundløs, og politiet umiddelbart vil kunne afslå den.

§ 9. Der skal gives tilladelse til henstand med betalingen, hvis der er afsagt kendelse om gældssanering. Henstand gives, indtil gældssaneringssagen er afsluttet.

Stk. 2. Der gives henstand med betalingen, mens skyldneren udstår fængselsstraf eller forvaring, medmindre skyldnerens økonomiske forhold under udståelsen gør det upåkrævet at give henstand.

§ 10. Tilladelse til henstand med betalingen skal være begrænset til et bestemt tidsrum (henstandsperioden), medmindre det resterende bøde- eller konfiskationsbeløb inden forløbet af 1 år vil være bortfaldet som følge af forældelse.

Stk. 2. I henstandsperioden vil politiet ikke kræve beløbet betalt, medmindre skyldnerens økonomiske forhold forbedres væsentligt. Der kan derimod godt gøres udlæg i krav, som skyldneren eventuelt får mod statslige eller kommunale myndigheder, samt foretages modregning i skyldnerens eventuelle krav uden for formuerettens område mod det offentlige.

Stk. 3. Over for selvstændige erhvervsdrivende kan det fastsættes som vilkår for henstand, at beløbet forrentes, eller at der stilles sikkerhed for beløbet.

§ 11. Den skyldner, der har fået tilladelse til henstand med betalingen, har pligt til efter anmodning at give politiet oplysninger om sine aktuelle økonomiske forhold. Skyldneren har endvidere pligt til snarest at henvende sig til politiet, hvis skyldnerens økonomiske forhold forbedres væsentligt.

...

Kapitel 5

Afdragsvis betaling

Behandling af ansøgning om tilladelse til afdragsvis betaling af bøder og konfiskationsbeløb

§ 17. Politiet træffer afgørelse om tilladelse til afdragsvis betaling af bøde- eller konfiskationsbeløb, når beløbet ikke overstiger 100.000 kr. Omfatter ansøgningen mere end et beløb, kan politiet træffe afgørelse, for så vidt angår de beløb, der ikke overstiger 100.000 kr.

Stk. 2. Er et idømt eller vedtaget beløb større end 100.000 kr., træffes afgørelsen af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Politiet afgiver en udtalelse om sagen, herunder om skyldnerens aktuelle økonomiske forhold, til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Stk. 3. Politiets afgørelser efter stk. 1 kan ikke indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, hvis det idømte eller vedtagne beløb er på 15.000 kr. eller derunder. Omfatter afgørelsen mere end ét beløb, er det størrelsen af det enkelte beløb, der er afgørende for, om denne del af afgørelsen kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Stk. 4. Ansøger skyldneren om tilladelse til afdragsvis betaling af andre bøder end tvangsbøder eller af konfiskationsbeløb, kan politiet tillade, at skyldneren, indtil der er truffet afgørelse i sagen, foreløbig betaler afdrag som ansøgt eller som hidtil.

Stk. 5. Klage over politiets afgørelse har kun opsættende virkning, mens klagen behandles, hvis klagen modtages af politiet eller Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, senest 10 dage efter, at politiets afgørelse er meddelt skyldneren.

§ 18. Vedrører sagen overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, indhentes der en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen om afdragsvis betaling findes grundløs, og politiet umiddelbart vil kunne afslå den.

§ 19. Tilladelse til afdragsvis betaling skal være begrænset til et bestemt tidsrum, medmindre det resterende bøde- eller konfiskationsbeløb inden for 1 år vil bortfalde som følge af forældelse.

Stk. 2. Overholdes tilladelse til afdragsvis betaling, vil politiet i det i stk. 1 nævnte tidsrum ikke kræve, at skyldneren indbetaler større afdrag end de fastsatte afdrag, medmindre skyldnerens økonomiske forhold forbedres væsentligt. Der kan derimod godt gøres udlæg i krav, som skyldneren eventuelt får mod statslige eller kommunale myndigheder, samt foretages modregning i skyldnerens eventuelle krav uden for formuerettens område mod det offentlige.

Stk. 3. Udeblivelse med indbetaling af blot et enkelt afdrag medfører, at hele det resterende beløb straks er forfalden til betaling.

Stk. 4. Over for selvstændig erhvervsdrivende kan det fastsættes som vilkår for tilladelsen til afdragsvis betaling, at beløbet forrentes, eller at der stilles sikkerhed for beløbet.

§ 20. Den skyldner, der har fået tilladelse til afdragsvis betaling, har pligt til efter anmodning at give politiet oplysninger om sine aktuelle økonomiske forhold. Skyldneren har endvidere pligt til snarest at henvende sig til politiet, hvis skyldnerens økonomiske forhold forbedres væsentligt.

...

Afskrivning af indbetalte afdrag

§ 22. Betaler skyldneren af på bøde- eller konfiskationsbeløb eller sagsomkostninger, skal indbetalte afdrag først afskrives på bøder i den rækkefølge, de er idømt eller vedtaget, dernæst på konfiskationsbeløb og til sidst på sagsomkostninger. Skyldneren kan dog altid kræve, at et indbetalt beløb anvendes til fuld indfrielse af en bestemt gældspost.

Stk. 2. Indgår der efterbetalings- eller afgiftsbeløb i en samlet afdragsordning, skal rækkefølgen for afskrivning være aftalt med vedkommende myndighed.

...

Afsnit III

Eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb

Kapitel 8

Behandling af ansøgninger om eftergivelse

§ 32. Ansøgning om eftergivelse af bøde- eller konfiskationsbeløb indgives til politiet, jf. dog § 33.

Stk. 2. Politiet træffer afgørelse om eftergivelse af bøde- og konfiskationsbeløb, hvis beløbet ikke overstiger 100.000 kr. Omfatter ansøgningen mere end ét beløb, kan politiet træffe afgørelse, for så vidt angår de beløb, der ikke overstiger 100.000 kr.

Stk. 3. Er et idømt eller vedtaget beløb større end 100.000 kr., træffes afgørelsen af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Politiet afgiver en udtalelse om sagen, herunder om skyldnerens aktuelle økonomiske forhold, til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Stk. 4. Politiets afgørelser om eftergivelse kan påklages til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrdslovens § 111, stk. 1-2.

§ 33. Udstår skyldneren fængselsstraf eller forvaring i fængsel eller arresthus indgives ansøgning om eftergivelse til fængslet eller arresthuset. Hvis skyldneren er udstationeret til eller anbragt i en af kriminalforsorgens pensioner eller en institution m.v. uden for kriminalforsorgen, indgives ansøgningen dog til den institution, hvorfra den dømte er udstationeret, eller til skyldnerens moderinstitution.

Stk. 2. Institutionens leder afgiver indstilling til politiet eller Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om, hvorvidt eftergivelse bør ske.

§ 34. Vedrører sagen overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, indhentes der en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen om eftergivelse findes grundløs, og politiet umiddelbart vil kunne afslå den.

§ 35. Eftergivelse kan ske for hele beløbet eller for en del af beløbet (nedsættelse).

Stk. 2. Eftergivelse kan betinges af, at skyldneren inden en nærmere angiven frist indbetaler et éngangsbeløb.

...”

Til bestemmelserne i straffuldbyrdsloven og bødebekendtgørelsen knytter sig vejledning nr. 11 af 5. februar 2003 om opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb (bødevejledningen). Af vejledningen fremgår bl.a. følgende:

”Afsnit II

Opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger, herunder afgørelse om henstand eller afdragsvis betaling

Kapitel 3

Opkrævning

13. Opkrævning og inddrivelse foretages, for så vidt angår den praktiske fremgangsmåde, efter retningslinjer fastsat af Rigspolitichefen.

14. Betaler skyldneren af på bøde- eller konfiskationsbeløb eller sagsomkostninger, skal indbetalte afdrag først afskrives på bøder i den rækkefølge, de er idømt eller vedtaget, dernæst på konfiskationsbeløb og til sidst på sagsomkostninger. Skyldneren kan dog altid kræve, at et indbetalt beløb anvendes til fuld indfrielse af en bestemt gældspost, jf. bødebekendtgørelsens § 22, stk. 1.

15. Bøde eller afdrag på en bøde, som skyldneren skal betale som forudsætning for benådning, jf. udsættelses- og benådningsbekendtgørelsens § 13, opkræves af politiet. Betaler skyldneren i forvejen afdrag på bøde, konfiskation eller sagsomkostninger, anvendes følgende fremgangsmåde: Når Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, har fastsat størrelsen af benådningsbøden, afskrives de herefter indbetalte afdrag, som ifølge den fastsatte afdragsordning skulle være afskrevet på andre gældsposter, først på benådningsbøden. Hvis denne fremgangsmåde vil medføre forældelse af en gældspost, forelægges spørgsmålet om benådningsbødens opkrævning for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Kapitel 4

Henstand

Behandling af ansøgning om henstand med betalingen

16. For så vidt angår bøde- og konfiskationsbeløb, afhænger det af størrelsen af det oprindeligt idømte eller vedtagne beløb, om det er politiet (beløb på 100.000 kr. og derunder) eller Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (beløb over 100.000 kr.), der træffer afgørelse i 1. instans, jf. bødebekendtgørelsens § 7, stk. 1-2. Er der idømt dagbøder, lægges antallet af dagbøder sammen til et samlet bødebeløb. ...

17. I forbindelse med ansøgning om henstand med betalingen skal politiet altid behandle ansøgningen som omfattende det samlede bøde-, konfiskations- og sagsomkostningsbeløb, medmindre skyldneren udtrykkeligt har begrænset sin ansøgning til en eller flere bestemte gældsposter og ikke efterkommer en opfordring til at fravige denne begrænsning.

18. Omfatter ansøgningen mere end ét beløb, hvoraf mindst ét bøde- eller konfiskationsbeløb er over 100.000 kr., sendes sagen til afgørelse i Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Hvis direktoratet tillader henstand med betalingen af bøde- og/eller konfiskationsbeløb på over 100.000 kr, vil direktoratet samtidig henlede opmærksomheden på, at den trufne afgørelse om henstand efter politiets nærmere bestemmelse eventuelt tillige kan omfatte de øvrige bøder, konfiskationsbeløb eller sagsomkostninger.

19. Det afhænger endvidere af størrelsen af det oprindelig idømte eller vedtagne beløb eller størrelsen af sagsomkostningerne i en straffesag (over 15.000 kr), om en afgørelse truffet af politiet kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. bødebekendtgørelsens §§ 7, stk. 3, og 12, stk. 2. Er der idømt dagbøder, lægges antallet af dagbøder sammen til et samlet bødebeløb.

20. Inden politiet træffer afgørelse om eventuel henstand med betalingen af bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, skal der indhentes en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen findes grundløs, jf. bødebekendtgørelsens § 8. Formålet med udtalelsen er at få oplysninger af betydning for vurderingen af skyldnerens betalingsevne, jf. pkt. 28-33.

21. Skal en afgørelse om henstand med betalingen af et bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, skal sagen med politiets udtalelse altid sendes til direktoratet via vedkommende administrative myndighed, også selv om politiet finder ansøgningen grundløs.

Retningslinier for afgørelse om henstand

22. Der skal altid gives tilladelse til henstand med betalingen, hvis der er afsagt kendelse om gældssanering. Henstand gives, indtil gældssaneringssagen er afsluttet, jf. bødebekendtgørelsens § 9, stk. 1.

23. Der skal endvidere gives henstand med betalingen, mens skyldneren udstår fængselsstraf eller forvaring, medmindre skyldnerens økonomiske forhold under udståelsen gør det upåkrævet at give henstand, jf. bødebekendtgørelsens § 9, stk. 2. Ved afgørelsen af, om henstand undtagelsesvis er upåkrævet, lægges der vægt på, om den indsatte har indtægter, der ikke påvirkes af fængselsopholdet, f.eks. aktieudbytte eller overskud af erhvervsvirksomhed.

24. ...

25. Spørgsmålet om henstand afgøres i øvrigt ud fra skyldnerens aktuelle betalingsevne. Der gives henstand, når skyldneren for tiden ikke har nogen betalingsevne, og

det enten må antages, at skyldneren senere vil blive i stand til at betale gælden helt eller delvist, eller betingelserne for eftergivelse i øvrigt ikke er til stede, jf. pkt. 84-88.

26. Det er normalt en forudsætning for at opnå henstand, at skyldneren giver politiet oplysninger om sine og husstandens aktuelle økonomiske forhold.

27. Tilladelse til henstand med betalingen skal være begrænset til et bestemt tidsrum, medmindre det resterende beløb inden for 1 år vil bortfalde som følge af forældelse, jf. bødebekendtgørelsens § 10, stk. 1. En tilladelse bør normalt ikke gælde mere end 1 år.

Betalingsevne

28. Af straffuldbyrdslovens § 91, stk. 1, fremgår det, at hvis en bøde ikke betales, inddrives den, medmindre politiet skønner, at inddrivelse ikke er mulig eller væsentligt vil forringe den pågældendes levevilkår. Inddrivelse forudsætter således, at skyldneren har betalingsevne.

29. Til vurdering af betalingsevnen skal skyldneren opfordres til at meddele politiet oplysninger om sine aktuelle økonomiske forhold.

Efterkommens opfordringen *ikke*, er det som udgangspunkt ikke muligt at træffe afgørelse om at afpasse betalingen efter betalingsevnen. Politiet kan da tillægge den manglende vilje hos skyldneren til at meddele oplysninger processuel skadevirkning. Det kan betyde, at skyldneren efter en skønsmæssig vurdering antages at have betalingsevne, og ansøgning om henstand med betalingen kan derfor afslås.

30. Ved beregningen af skyldnerens betalingsevne herunder transgbeneficiets betydning for inddrivelsen, jf. pkt. 32 – tages der hensyn til den eventuelle forbedring eller forringelse af skyldnerens økonomiske levevilkår, som fremkommer ved, at skyldneren har daglig fælles hushold med andre. Betalingsevnen beregnes da som svarende til de pågældendes samlede månedlige indkomst efter skat og fratrullet betaling af eventuel anden gæld til det offentlige. Det er en forudsætning, at eventuelle afdrag og beløb, der inddrives, kan dækkes af skyldnerens indkomst. Til husstanden hører bl.a. hjemmeboende børn under 18 år, over for hvem skyldneren har forsørgerpligt. Børneydelse medregnes ikke ved opgørelsen af indkomsten.

31. Den gæld, som politiet har pligt til at inddrive, skal tilfalde statskassen. Staten som kreditor skal ikke vige for privat gæld. Det er dog praksis at vige for udgifter til bolig, til energi, forsikringer, til børnepasning og bidragsforpligtelser, samt nødvendige medicinudgifter, almindelige telefonudgifter (men ikke internetudgifter), radio- og fjernsynslicens, transportudgifter, samt udgifter, der er led i den pågældendes erhverv eller beskæftigelse, herunder fagforeningskontingent.

32. Der foretages efter fast praksis yderligere et fradrag til sikring af, at skyldneren har det nødvendige til sig selv og til husstandens underhold. Størrelsen af dette fradrag kan fastsættes efter en konkret vurdering, dog således at der som udgangspunkt foretages et fradrag på 2.300 kr. pr. voksen person, som indgår i det fælles hushold, samt 750 kr. pr. barn under 18 år. Fradraget for forældre med delt forældremyndighed fastsættes forholdsmæssigt efter det antal månedlige dage, som barnet ifølge aftale har ophold hos hver af forældrene. Den samme fremgangsmåde anvendes i tilfælde, hvor skyldneren har

et eller flere børn, med hvem den pågældende har samkvemsret, og som regelmæssigt opholder sig nogle dage i hjemmet.

33. Når ganske særlige omstændigheder taler derfor, kan det uanset foreliggende økonomiske oplysninger undtagelsesvis lægges til grund, at en person vil være i stand til at betale helt små afdrag, navnlig i tilfælde, hvor en person dømmes adskillige gange for lovovertrædelse, som efter loven eller fast praksis kun medfører straf af bøde.

...

Kapitel 7

Afdragsvis betaling

Behandling af ansøgning om afdragsvis betaling

42. For så vidt angår bøde- og konfiskationsbeløb, afhænger det af størrelsen af det oprindeligt idømte eller vedtagne beløb, om det er politiet (beløb på 100.000 kr og derunder) eller Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (beløb over 100.000 kr), der træffer afgørelse i 1. instans, jf. bødebekendtgørelsens § 17, stk. 1-2. Er der idømt dagbøder, lægges antallet af dagbøder sammen til et samlet bødebeløb. ...

43. I forbindelse med ansøgning om tilladelse til afdragsvis betaling bør politiet altid behandle ansøgningen som omfattende det samlede bøde-, konfiskations- og sagsomkostningsbeløb, medmindre skyldneren udtrykkeligt har begrænset sin ansøgning til en eller flere bestemte gældsposter og ikke efterkommer en opfordring til at fravige denne begrænsning.

44. Omfatter ansøgningen mere end ét beløb, hvoraf mindst ét bøde- eller konfiskationsbeløb er over 100.000 kr., er det som regel hensigtsmæssigt først at sende sagen til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse. Hvis direktoratet tillader afdragsvis betaling af bøde- og/eller konfiskationsbeløb på over 100.000 kr., vil direktoratet træffe afgørelsen ud fra skyldnerens aktuelle betalingsevne, som om der ikke var andre gældsposter hos politiet. Det forudsættes derfor normalt, at afdragsordningen efter politiets nærmere bestemmelse tillige kommer til at omfatte de øvrige bøder, konfiskationsbeløb eller sagsomkostninger.

45. Det afhænger endvidere af størrelsen af det oprindeligt idømte eller vedtagne beløb eller størrelsen af sagsomkostningerne i en straffesag (over 15.000 kr), om en afgørelse truffet af politiet kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. bødebekendtgørelsens §§ 17, stk. 3, og 21, stk. 2. Er der idømt dagbøder, lægges antallet af dagbøder sammen til et samlet bødebeløb.

46. Inden politiet træffer afgørelse om eventuel tilladelse til afdragsvis betaling af bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, skal der indhentes en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen findes grundløs, jf. bødebekendtgørelsens § 18. Formålet med udtalelsen er at få oplysninger af betydning for vurderingen af skyldnerens betalingsevne, jf. pkt. 28-33.

47. Skal en afgørelse om afdragsvis betaling af et bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, skal sagen med politiets udtalelse altid sendes til direktoratet via vedkommende administrative myndighed, også selv om politiet finder ansøgningen grundløs.

48. Politiet bør normalt tillade, at en skyldner, som søger tilladelse til afdragsvis betaling af andre beløb end tvangsbøder, indtil der er truffet afgørelse i sagen, foreløbig betaler afdrag som ansøgt eller som hidtil, jf. bødebekendtgørelsens § 17, stk. 4.

49. ...

...

Retningslinier for afgørelse om afdragsvis betaling

51. Spørgsmålet om tilladelse til afdragsvis betaling, herunder afdragenes størrelse, afgøres ud fra skyldnerens aktuelle betalingsevne, jf. pkt. 28-33. I det omfang det svarer til skyldnerens betalingsevne, kan der tillades afdragsordninger, som indebærer, at kun en del af beløbet vil være betalt, inden der indtræder forældelse.

Det er normalt en forudsætning for at få tilladelse til afdragsvis betaling, at skyldneren giver politiet oplysninger om sin og husstandens aktuelle økonomiske forhold.

52. Der bør ikke tillades lempeligere afdragsordninger end svarende til betalingsevnen eller til, hvad der vil kunne inddrives ved indeholdelse i løn m.v. Over for selvstændige erhvervsdrivende kan der dog tillades afdrag, som vil støtte virksomhedens rentable drift, dog således at det i så fald fastsættes som vilkår, at beløbet forrentes, eller at der stilles sikkerhed for beløbet. Det er en forudsætning, at hele beløbet indgår inden forældelse. Rentesatsen p.a. er den officielle udlånsrente, som Nationalbanken har fastsat henholdsvis pr. den 1. januar og den 1. juli det pågældende år med et tillæg på 7 pct. Renterne pålægges afdragene, ikke restgælden.

53. Tilladelse til afdragsvis betaling skal være begrænset til et bestemt tidsrum, medmindre det resterende beløb inden for 1 år vil bortfalde som følge af forældelse, jf. bødebekendtgørelsens § 19, stk. 1. En tilladelse må ikke fastsættes til mere end 1 år ad gangen.

...

Afsnit III

Eftergivelse

Kapitel 10

Eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb

Sager omfattet af reglerne

79. Efter grundlovens § 24 kan kongen benåde for straf. På samme måde som for straf kan der benådes for konfiskation, jf. straffelovens § 97 c. Eftergivelse af bødestraf og konfiskation er benådning i grundlovens forstand. Justitsministeriet er ved kongelig resolution af 15. december 1970 generelt bemyndiget til at eftergive bøder og konfiskationer og ved kongelig resolution af 8. maj 1985 til at bemyndige politimestrene (politidirektøren) til at eftergive bøder og konfiskationer, der ikke overstiger 100.000 kr., jf. bødebekendtgørelsens § 32, stk. 2. Politiets afgørelse kan påklages til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

80. ...

...

Behandling af ansøgning om eftergivelse

82. Inden politiet træffer afgørelse om eventuel eftergivelse af bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen, skal der indhentes en udtalelse fra vedkommende administrative myndighed, medmindre ansøgningen findes grundløs, jf. bødebekendtgørelsens § 34. Formålet med udtalelsen er at få oplysninger af betydning for vurderingen af skyldnerens betalingsevne, jf. pkt. 28-32, samt en vurdering af, hvorvidt hensynet til retshåndhævelsen kan antages at tale imod eftergivelse, jf. pkt. 86-87.

83. Skal en afgørelse om eftergivelse af et bøde- eller konfiskationsbeløb vedrørende overtrædelse af skatte-, told- eller afgiftslovgivningen træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, skal sagen med politiets udtalelse altid sendes til direktoratet via vedkommende administrative myndighed, også selv om politiet finder ansøgningen grundløs.

Retningslinier for afgørelse om eftergivelse

84. Eftergivelse af bøder kan efter praksis ske, normalt tidligst ca. 2 år efter dommen eller vedtagelsen, hvis

skyldneren på grund af manglende aktuel betalingsevne har haft henstand med betalingen, og det må anses for åbenbart, at beløbet ikke, inden der indtræder forældelse, vil kunne betales eller inddrives.

85. Eftergivelse af bøder kan endvidere ske i tilfælde, hvor en skyldner i ca. 2 år har vist vilje til at overholde en afdragsordning med beskedne beløb afpasset efter betalingsevnen, og der herefter ikke er nogen udsigt til, at skyldnerens økonomiske forhold vil blive væsentlig bedre.

86. Retshåndhævelsen kan dog tale imod eftergivelse, herunder

hvis manglende betalingsevne skyldes livsforhold, der indebærer et forsætligt fravalg af indtægtsgivende virksomhed eller andre ydelser,

hvis skyldneren tidligere er fundet skyldig i ligeartet overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen,

hvis skyldneren i øvrigt gentagne gange har gjort sig skyldig i overtrædelser af samme karakter, eller

hvis skyldneren har overtrådt færdselslovens bestemmelser om spiritus- eller promillekørsel eller anden overtrædelse, hvor straffen tilsigter en særlig umiddelbar generalpræventiv effekt.

...”

Der kan gives følgende generelle oversigt over de relevante bestemmelser:

Emne	Straffuldbyrdelsesloven	Bødebekendtgørelsen	Bødevejledningen
Afdragsvis betaling	§ 90, stk. 2	Kapitel 5	Kapitel 7
Henstand	§ 90, stk. 2	Kapitel 3	Kapitel 4
Eftergivelse	§ 90, stk. 3	Kapitel 8	Kapitel 10

Efter bestemmelserne i straffuldbyrdelsesloven og bødebekendtgørelsen træffes afgørelser i 1. instans vedrørende såvel afdragsvis betaling og henstand som eftergivelse af politimesteren hvis det oprindelige bødebeløb har været på 100.000 kr. eller derunder, mens afgørelser vedrørende oprindelige bødebeløb på over 100.000 kr. træffes af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Politimesterens afgørelser vedrørende afdragsvis betaling og henstand kan ikke påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen hvis det oprindelige bødebeløb har været 15.000 kr. eller derunder, mens øvrige afgørelser truffet af en politimester i 1. instans kan påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Med hensyn til kompetence- og rekursforhold kan der gives følgende oversigt:

Op- rinde- ligt bøde- beløb	Kompetence i 1. instans			Rekursmuligheder til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen		
Op- rinde- ligt bøde- beløb	<i>Afdragvis betaling</i>	<i>Henstand</i>	<i>Eftergivelse</i>	<i>Afdragvis betaling</i>	<i>Henstand</i>	<i>Eftergivelse</i>
Max. 15.000 kr.	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 7, stk.1	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 7, stk.1	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 32, stk.2	Nej, jf. bø- debekendtgø- relsens § 17, stk. 3 ⁽¹⁾	Nej, jf. bø- debekendtgø- relsens § 7, stk. 3 ⁽¹⁾	Ja, bødebe- kendtgørel- sens § 32, stk. 4, jf. straf- fuldbyrdelses- lovens § 111, stk. 1
15.0 01 – 100.00 0 kr.	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 7, stk.1	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 7, stk.1	Politiet, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 32, stk.2	Ja, jf. bøde- bekendtgørel- sens § 17, stk. 3e.c., jf. straf- fuldbyrdelses- lovens § 111, stk. 1	Ja, jf. bøde- bekendtgørel- sens § 7, stk. 3e.c., jf. straf- fuldbyrdelses- lovens § 111, stk. 1	Ja, jf. bøde- bekendtgørel- sens § 32, stk. 4, jf. straf- fuldbyrdelses- lovens § 111, stk. 1
Over 100.00 0 kr.	D.f.K, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 17, stk. 2	D.f.K, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 7, stk. 2	D.f.K, jf. bødebe- kendtgørel- sens § 32, stk. 3	Nej, D.f.K er 1. instans		
Note: (1) Har hjemmel i straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 4						

I forbindelse med afgørelser som kan påklages, gælder der en klagefrist på 2 måneder, jf. straffuldbyrdelseslovens § 111, stk. 2.

Spørgsmålet om opsættende virkning af en indgivet ansøgning er reguleret i bødebekendtgørelsens § 17, stk. 4 (afdragsvis betaling), § 13, stk. 2 (henstand), og § 13, stk. 1 (eftergivelse). Hovedreglen er at en førstegangsansøgning har opsættende virkning på en eventuel (tvangs)inddrivelse.

Spørgsmålet om opsættende virkning af klage er reguleret af straffuldbyrdelseslovens § 111, stk. 3, og bødebekendtgørelsens § 17, stk. 5, (afdragsvis betaling) og § 13, stk. 3 (henstand og eftergivelse). Reglen er at en klage der indgives senest 10 dage efter politimesterens afgørelse, har opsættende virkning; for så vidt angår klager over afslag på henstand eller eftergivelse, kræves tillige at der i forbindelse med politimesterens behandling af ansøgningen var opsættende virkning.

Som det fremgår af rapportens afsnit 1 ovenfor, har min undersøgelse kun omfattet afgørelser som ikke er eller har været påklaget til Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

2.B. Særligt om administrationen af området

Indfordring af bøder forestås af politimestrene som tillige (i første instans) træffer afgørelse om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse af bødebeløb når beløbet ikke overstiger 100.000 kr.; er der tale om et større beløb, træffes afgørelse i første instans af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Af Politiets Årsrapport 2003 fremgår bl.a. at der i 2003 blev idømt eller vedtaget over ½ mio. bøder, og at der blev foretaget over 5½ mio. sagsbehandlingsskridt i forbindelse med bødeindfordring. Området må således betegnes som en masseadministration. På baggrund af årsrapporten kan der fremhæves følgende nøgletal for perioden 2000-2003:

		2000	2001	2002	2003
(a)	Idømte/vedtagne bøder (1)	407.918	427.042	423.092	504.762
(b)	Sagsbehandlingsskridt bødeindfordring (1)	4.445.4	5.027.9	5.167.6	5.666.1
	+ (2)	36	24	28	97
(c)	Sagsbehandlingsskridt pr. årsværk (2)	35.003	35.160	36.912	38.028
(d)	Anvendte årsværk (3)	127	143	140	149

No-ter: (1) Jf. Politiets Årsrapport 2003, tabel II.9
 (2) Jf. Politiets Årsrapport 2003, tabel II.10
 (3) Tallene i række (b) divideret med tallene i række (c)

Antallet af sagsbehandlingsskridt (som kan angå såvel nye som ældre sager) er ca. 10-12 gange så stort som antallet af nye bødesager. Sagsbehandlingsskridt kan ikke alene være afgørelser om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse, men også en række andre aktiviteter som ikke indgår i undersøgelsen, f.eks. udsendelse af opgørelser eller rykkere til skyldneren og sagsbehandlingsskridt i forbindelse med lønindeholdelse eller udpantning.

Sagsbehandlingen på området foregår især ved hjælp af politiets bøde- og omkostningssystem. Systemet er et centralt edb-system hvortil alle politikredse er koblet op. Oplysninger registreres i systemet af de enkelte politikredse, mens uddata for systemet i form af forskellige breve til skyldnerne mv. udskrives centralt, jf. nærmere afsnit 2.C nedenfor.

2.C. Særligt om det elektroniske bøde- og omkostningssystems standarddokumenter

Politiets centrale bøde- og omkostningssystem kan udskrive en række forskellige standardbreve mv., herunder – af særlig betydning for min undersøgelse – 2 standardbreve hvorved en bødeskyldner meddeles en afgørelse om en afdragsordning (i systemet kaldes disse standardbreve KL04 og KL06) samt 1 standardbrev hvorved en bødeskyldner meddeles en afgørelse om henstand (standardbrev KL05).

Standardbrev KL04 er formuleret efter følgende skabelon:

”De har søgt om afdragsvis betaling af følgende beløb:

Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.
Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.

I alt	(Beløb) kr.
-------	-------------

[antallet af anførte bøder i opgørelsen varierer i de enkelte tilfælde; ombudsmandens bemærkning]

På baggrund af oplysningerne om Deres økonomiske forhold m.v. tillades det, at beløbet afdrages med
kr. (beløb) pr. måned, første gang den (dato)

Det bemærkes, at politiet – uanset afdragsordningen – kan anmode Det centrale Fordringsregister om at foretage modregning, hvis De skal have penge tilbage fra det offentlige.

Opmærksomheden henledes på, at aftalen skal overholdes nøje, idet manglende betaling af blot et enkelt afdrag medfører, at det resterende beløb skal betales straks. Hvis beløbet vedrører en bøde, kan De risikere at blive indsat til afsoning af forvandlingsstraf.

Det vedhæftede indbetalingskort bedes benyttet ved betaling.

Klagevejledning

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *før 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen.

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *efter 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen for (de enkelte) beløb over 15.000 kr.

Klage over en afgørelse indgives til: Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Strandgade 100, 1401 København K.”

Standardbrev KL06 er formuleret på lignende måde, bortset fra at afdragsordningen har en anden profil. Standardbrev KL06 er formuleret efter følgende skabelon:

”De har søgt om afdragsvis betaling af følgende beløb:

Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.
Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.
I alt	(Beløb) kr.

[antallet af anførte bøder i opgørelsen varierer i de enkelte tilfælde; ombudsmandens bemærkning]

På baggrund af oplysningerne om Deres økonomiske forhold m.v. tillades det, at beløbet afdrages med
 kr. (beløb) den (dato)

kr. (beløb) den (dato)

kr. (beløb) den (dato)

kr. (beløb) den (dato)

kr. (beløb) den (dato)

kr. (beløb) den (dato)

kr. (restbeløbet) den (dato)

Det bemærkes, at politiet – uanset afdragsordningen – kan anmode Det centrale Fordringsregister om at foretage modregning, hvis De skal have penge tilbage fra det offentlige.

Opmærksomheden henledes på, at aftalen skal overholdes nøje, idet manglende betaling af blot et enkelt afdrag medfører, at det resterende beløb skal betales straks. Hvis beløbet vedrører en bøde, kan De risikere at blive indsat til afsoning af forvandlingsstraf.

Det vedhæftede indbetalingskort bedes benyttet ved betaling.

Klagevejledning

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *før 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen.

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *efter 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen for (de enkelte) beløb over 15.000 kr.

Klage over en afgørelse indgives til: Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Strandgade 100, 1401 København K.”

Standardbrev KL05 angående henstand er formuleret efter følgende skabelon:

”De har søgt om henstand med betaling af følgende beløb:

Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.
Journalnr. ...	
Bøde	(Beløb) kr.
I alt	(Beløb) kr.

[antallet af anførte bøder i opgørelsen varierer i de enkelte tilfælde; ombudsmandens bemærkning]

På baggrund af oplysningerne om Deres økonomiske forhold m.v. meddeles De herved henstand indtil *(dato)*

på hvilket tidspunkt hele beløbet skal betales.

Det bemærkes, at politiet – uanset aftalen om henstand med betalingen – kan anmode Det centrale Fordringsregister om at foretage modregning, hvis De skal have penge tilbage fra det offentlige.

Opmærksomheden henledes på, at aftalen skal overholdes nøje. Hvis beløbet vedrører en bøde og ikke betales til tiden, kan De risikere at blive indsat til afsoning af forvandlingsstraf.

Det vedhæftede indbetalingskort bedes benyttet ved betaling.

Klagevejledning

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *før 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen.

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *efter 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen for (de enkelte) beløb over 15.000 kr.

Klage over en afgørelse indgives til: Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Strandgade 100, 1401 København K.”

Standardbrevene indeholder et brevhoved med myndighedsangivelse (Politimesteren i ..., adresse og telefonnr.), brevdato og j.nr.

Standardbrevene udskrives, kuverteres og udsendes centralt fra en edb-central i Ballerup. Brevene er ikke underskrevet og indeholder i øvrigt ingen angivelse af hvilken person der har truffet eller er ansvarlig for afgørelsen.

Angående muligheden for at dokumentere indholdet af de breve som er sendt til borgerne i de undersøgte sager, har Rigspolitiet i et brev af 27. maj 2004 oplyst:

”Ombudsmanden har endvidere bedt Rigspolitiet oplyse, om det er teknisk muligt at gendanne og udskrive tidligere udsendte skrivelser i de sager, der findes i bøde- og omkostningssystemet.

Rigspolitiet kan i den anledning oplyse, at det forud for omlægningen til central udskrift i efteråret 2001 var muligt at udskrive genparter af skrivelser fra systemet indenfor en periode på 3 måneder fra skrivelsesdatoen. Det er således ikke længere muligt at udskrive genparter af de skrivelser, der er dannet i tiden frem til omlægningen til central print. Det vil dog være muligt at rekonstruere indholdet af en skrivelse ud fra de oplysninger, der er registreret på sagen, kombineret med standardteksten i den relevante skrivelse på det givne tidspunkt. De skrivelser, der er udsendt efter omlægningen til central udskrift, er lagret i et system kaldet On-Demand, hvorfra kredsene kan udskrive genparter af de udsendte skrivelser.”

3. UNDERSØGELSEN

3.A. Kortlægning af sagerne

Undersøgelsen har i alt omfattet 75 sager, fordelt på 15 sager fra hver af politimestrene i Assens, Roskilde, Thisted, Tårnby og Århus. I rapporten refereres der til sagerne i anonymiseret form og med henvisning til nogle til lejligheden tildelte interne sagsnumre (sag 01-sag 75). De enkelte sager har i forbindelse med undersøgelsen kunnet identificeres ved en manuel gennemgang af de dokumenter som jeg modtog fra de 5 politimestre som led i undersøgelsen; disse har af ombudsmandsinstitutionen været inddelt med særlige omslag hvorpå det interne sagsnummer har været anført med håndskrift.

Sagerne 01-15 har været behandlet af Politimesteren i Assens, *sagerne 16-30* af Politimesteren i Roskilde, *sagerne 31-45* af Politimesteren i Thisted, *sagerne 46-60* af politimesteren i Tårnby og *sagerne 61-75* af Politimesteren i Århus.

Bødebeløbene i de undersøgte sager varierer fra 300,00 kr. til 9.000,00 kr. Det gennemsnitlige bødebeløb er på 1.316,67 kr.

I øvrigt kan sagerne efter bødestørrelse opdeles i følgende grupper:

Bødestørrelse	Antal sager
300,00 kr. – 999,00 kr.	40
1.000,00 kr. – 1.999,00 kr.	20
2.000,00 kr. – 3.999,00 kr.	11
4.000,00 kr. – 5.999,00 kr.	1
6.000,00 kr. – 7.999,00 kr.	2
8.000,00 kr. – 9.999,00 kr.	1

Grundlaget for langt de fleste af bøderne i de undersøgte sager er vedtagne administrative bødeforelæg. Dette er tilfældet i 66 af de 75 sager. I en enkelt af de øvrige 9 sager (*sag 50*) er bødegrundlaget en indenretlig bødevedtagelse, mens bødegrundlaget i de resterende 8 sager (*sagerne 01, 11, 13, 47, 52, 59, 64 og 69*) er domme; 6 af disse 8 domme er udeblivelsesdomme (*sagerne 01, 13, 47, 52, 59 og 64*).

I 8 af de 75 sager angår bøden en eller flere overtrædelser af *straffeloven*; i 1 af disse sager (*sag 41*) tillige en overtrædelse af færdselsloven. I 5 af de 8 sager med straffelovsovertrædelse(r) er der tale om butikstyveri(er) (*sagerne 39, 40, 44 og 64*) eller andre mindre, simple tyverier (*sag 02*); i de 3 øvrige sager med straffelovsovertrædelser er der tale om henholdsvis hæleri (*sag 14*), brugstyveri (*sag 41*) og ulovlig omgang med hittegods (*sag 53*).

I de øvrige 67 af de 75 undersøgte sager angår bøden en eller flere overtrædelser af *særlovgivningen*.

De fleste særlovsovertrædelser i de undersøgte sager angår *færdselsloven*. Dette er tilfældet i 58 af de 67 sager (*sagerne 01, 03, 05-07, 09-13, 15-25, 28-30, 32-38, 43, 45-52, 54, 56-59, 61-63, 65-70 og 72-75*). Hertil kommer sag 41, hvor der som ovenfor nævnt tillige er en overtrædelse af straffeloven. Der er således færdselslovsovertrædelser i 59 af de 75 undersøgte sager. I 21 sager (*sagerne 01, 03, 05, 10, 16-17, 19, 21-23, 25, 28-30, 46, 61-62, 65-66, 68 og 70*) er der hastighedsovertrædelser; i 12 af disse sager (*sagerne 16-17, 22-23, 28-30, 61-62, 65-66, og 70*) er overtrædelsen konstateret ved Automatisk Trafik Kontrol. Grundlaget for bøden i de øvrige 38 af sagerne er en række forskellige overtrædelser af færdselsloven: Glemst sikkerhedssele (*sagerne 06, 07, 12, 33, 36, 38, 48-49, 52, 67, 69 og 72*), glemst lys (*sagerne 06 og 10*), glemst kørekort (*sagerne 09, 20, 51 og 54*), kørsel efter frakendelse af førerret (sag 11) eller uden at have erhvervet førerret (*sagerne 13, 18, 24, 41 og 43*), forskellige forseelser i forbindelse med knallertkørsel, herunder kørsel uden styrthjelm, kørsel uden knallertbevis, kørsel uden at medbringe ansvarsforsikring, kørsel med passager på knallert, kørsel på uindregistreret og uforsikret knallert, konstruktive ændringer af knallert og knallertkørsel i spirituspåvirket tilstand (*sagerne 15, 35, 45, 50, 56, 58, 69 og 75*), uagtsom kørsel (*sagerne 2 og 34*), overladelse af køretøj til person uden førerret (*sagerne 32 og 47*), anvendelse af håndholdt mobiltelefon under kørslen (*sagerne 37, 59 og 72*), promillekørsel (sag 57), ikke respekteret færdselstavle (*sagerne 63 og 73*), kørt over for rødt lys (sag 74) og kørsel med nedslidte dæk (sag 74). Da der i nogle af sagerne er flere færdselslovsovertrædelser, er disse sager nævnt flere gange.

De øvrige 9 sager med særlovsovertrædelser angår henholdsvis overtrædelse af naturbeskyttelsesloven (henkastning af affald; sag 04), våbenloven (sag 08), militær straffelov (ulovlig udeblivelse fra tjeneste; sag 26), restaurationsloven (*sagerne 27 og 31*), bekendtgørelse om euforiserende stoffer (narko til eget brug; *sagerne 42 og 55*), registreringsbekendtgørelsen (uberettiget anvendelse af prøveskilte; sag 60) og politivedtægten (højrrøstet og truende adfærd; sag 71).

I 45 sager er der truffet afgørelse om afdragsvis betaling (*sagerne 01-02, 08-14, 20-21, 23-30, 38-45, 48, 50, 53-58, 60, 66, og 68-75*), og i 40 sager er der truffet afgørelse om henstand (*sagerne 01-07, 12, 15-22, 27, 29, 31-37, 46, 48-53, og 61-68*). Kun i 1 sag (sag 57) er der truffet afgørelse om (delvis) eftergivelse af bøden. I 2 sager (*sagerne 47 og 59*) ses der hverken at være truffet afgørelse om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse i relation til den bødesag som indgår i undersøgelsen. Til gengæld er der i 12 sager (*sagerne 01, 02, 12, 20, 21, 27, 29, 48, 50, 53, 66 og 68*) truffet afgørelser om såvel afdragsvis betaling som henstand og i 1 sag (sag 57) truffet afgørelse om såvel afdragsvis betaling som (delvis) eftergivelse.

I alt er der i de 75 undersøgte sager truffet 150 afgørelser, herunder 104 afgørelser om afdragsvis betaling, 45 afgørelser om henstand og 1 afgørelse om (delvis) eftergivelse. I 19 sager er der truffet mere end 1 afgørelse om afdragsvis betaling; i 5 sager (*sagerne 26, 39, 42, 71 og 72*) således 2 afgørelser, i 6 sager (*sagerne 24, 29, 30, 44, 45 og 54*) 3 afgørelser, i 2 sager (*sagerne 14 og 75*) 4 afgørelser, i 2 sager (*sagerne 02 og 08*) 5 afgørelser, i 3 sager (*sagerne 13, 27 og 43*) 6 afgørelser og endelig i 1 sag (sag 01) 8 afgørelser om afdragsvis betaling. Tilsvarende er der i 8 sager truffet mere end 1 afgørelse om henstand; i 7 sager (*sagerne 03, 06, 21, 53, 62, 71 og 72*) således 2 afgørelser, og i 1 sag (sag 04) 4 afgørelser om henstand.

De ovenstående opgørelser bygger på oplysningerne noteret i politiets bøde- og omkostningssystem; det kan ikke udelukkes at der er truffet (evt. mundtlige) afgørelser om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse som ikke fremgår af notaterne i politiets bøde- og omkostningssystem. Således fremgår det af notat af 16. september 2003 i sag 26 at bødeskyldneren søgte henstand i et halvt år; det er imidlertid ud fra de øvrige oplysninger i sagen uklart om bødeskyldneren tilbagekaldte ansøgningen inden der blev truffet afgørelse, fik (mundtligt) afslag på ansøgningen eller ikke fik noget (direkte) svar på ansøgningen. I nogen grad tilsvarende fremgår det af notat af 1. august 2003 i sag 57 at bødeskyldneren tilbød at betale afdrag på 100 kr. pr. måned. Det er imidlertid ud fra de øvrige oplysninger i sagen uklart

om bødeskyldneren tilbagekaldte ansøgningen inden der blev truffet afgørelse, fik (mundtligt) afslag på ansøgningen eller ikke fik noget (direkte) svar på ansøgningen. I sag 29 modtog politimesteren den 18. september 2003 en ansøgning fra bødeskyldneren om et halvt års henstand; bødeskyldneren modtog efter det oplyste ikke en skriftlig afgørelse herom, men det kan ikke udelukkes at skyldneren tilbagekaldte ansøgningen.

I 22 af de 75 undersøgte sager har bødeskyldneren også haft anden gæld, det være sig for andre bøder eller sagsomkostninger i andre sager. Den således kumulerede gæld har i de 22 sager udgjort mellem 1.200,00 kr. og 87.767,90 kr. eller i gennemsnit 16.494,61 kr.

3.B. Det modtagne materiale i de undersøgte sager

Jeg har fra de 5 politimestre i de enkelte sager modtaget grundlaget for bøden (kopi af det vedtagne bødeforelæg eller den afsagte dom og eventuelt andre akter fra straffesagen som nærmere viser hvad bøden angår (bødegrundlaget)). Derudover har jeg i de enkelte sager modtaget en udskrift fra politiets bøde- og omkostningssystem af skærm billedet ”Opgørelse af sag”. Heraf fremgår dels en opgørelse over bøden og dens betaling (inddrivelse), dels en oversigt over foretagne sagsbehandlingsskridt. Denne udskrift kan f.eks. have følgende indhold:

Fra sag 10:

“

OPGØRELSE AF SAG			
CPR-NR: ...	NAVN: ...	ANM:	CFR:
BØDER:			KR.
Vedtaget 08/09/03			
A-bøde			2000,00
Forhøjelse			0,00
Betalt 06/10/03			-500,00
Betalt 06/11/03			-500,00
Betalt 05/12/03			-1000,00
Saldo			0,00
C-bøde			0,00
Forhøjelse			0,00
Saldo			0,00
Rest til afskrivning på bødebeløb			0,00
ANDRE FORDRINGER:		KR.	
	UDLAGT	OPKRÆ- VET	DIFFEREN- CE

Rest til afskrivning på opkrævede beløb (saldi)	*****	0,00	*****
Rest til afskrivning som ikke pålagt (differencer)	*****	*****	0,00
<i>Sagsbehandling:</i>			
Dato	Init.	Behandling	
21/08/03	...	TK01 Faktura vedr. tilkendegivelse, i alt kr. 2000	
08/09/03	...	P.t. intet arbejde. Lille indtægt fra arb. på gård. Forventer at få arb. snart	
08/09/03	...	KL06 Aftale 03, I alt kr. 2000, individuelle rater, første gang 01/10-2003	
16/10/03	...	KL07 Opgørelse, aftale, Ny restgæld, kr. 1500, næste afdrag kr. 500 01-11-2003	
16/11/03	...	KL07 Opgørelse, aftale, Ny restgæld, kr. 1000, næste afdrag kr. 1000 01-12-2003	

”

Fra sag 12:

”

OPGØRELSE AF SAG			
CPR-NR: ...	NAVN: ...	ANM:	CFR: ...
BØDER:			KR.
Vedtaget 27/02/03			
A-bøde			500,00
Forhøjelse			0,00
Betalt 08/07/03			-500,00
Saldo			0,00
C-bøde			0,00
Forhøjelse			0,00
Saldo			0,00
Rest til afskrivning på bødebeløb			0,00

ANDRE FORDRINGER:		KR.	
	UDLAGT	OPKRÆ- VET	DIFFEREN- CE
Rest til afskrivning på opkrævede beløb (saldi)	*****	0,00	*****
Rest til afskrivning som ikke pålagt (differencer)	*****	*****	0,00

Sagsbehandling:

Dato	Init.	Behandling
08/01/03	...	TK01 Faktura vedr. tilkendegivelse, i alt kr. 500
31/01/03	...	Kan ikke betale. Kommune ringer for ham. Øko-skema tilsendes.
31/01/03	...	KL18 økonomisk skema. OBS! Sag rykkes ikke automatisk
17/02/03	...	Afvent øko-skema
27/02/03	...	Afvent ØKO-skema lidt endnu
27/02/03	...	Øko-skema er modtaget
27/02/03	...	KL05 Aftale 2, I alt kr. 9531, henstand til 01/06-2003
02/06/03	...	Aftale slettet
02/06/03	...	KL09 Rykker, alm., Ny restgæld kr. 500 betales inden 12.06.03
10/06/03	...	Tlf.henv. – ønsker afdragsordning – kr. 500,- pr. md.
10/06/03	...	KL06 Aftale 3, I alt kr. 9531, individuelle rater, første gang 01/07-2003

”

Fra sag 17:

”

OPGØRELSE AF SAG			
CPR-NR: ...	NAVN: ...	ANM: ...	CFR:
BØDER:			KR.
Vedtaget 07/11/03			
A-bøde			500,00
Forhøjelse			0,00
Betalt 01/12/03			-500,00

Saldo		0,00
C-bøde		0,00
Forhøjelse		0,00
Saldo		0,00
Rest til afskrivning på bødebeløb		0,00
ANDRE FORDRINGER:		
	UDLAGT	KR.
		OPKRÆ- VET
		DIFFEREN- CE
Rest til afskrivning på opkrævede beløb (saldi)	*****	0,00
Rest til afskrivning som ikke pålagt (differencer)	*****	0,00
<i>Sagsbehandling:</i>		
Dato	Init.	Behandling
30/09/03	...	KL02 Opgørelse – bødeforelæg, ialt kr. 500
30/10/03	...	KL11 Rykker, bødeforelæg, Ny restgæld kr. 500
		betales inden 09.11.03
07/11/03	...	KL05 Aftale 2, I alt kr. 500, henstand til
		01/12-2003

”

Fra sag 20:

”

OPGØRELSE AF SAG			
CPR-NR: ...	NAVN: ...	ANM: ...	CFR:
BØDER:			KR.
Vedtaget 30/07/03			
A-bøde			1.500,00
Forhøjelse			0,00
Betalt 08/08/03			-300,00
Betalt 16/09/03			-300,00
Betalt 06/11/03			-900,00

Saldo	0,00
C-bøde	0,00
Forhøjelse	0,00
Saldo	0,00
Rest til afskrivning på bødebeløb	0,00
ANDRE FORDRINGER: KR.	
	UDLAGT
	OPKRÆ- VET
	DIFFEREN- CE
Rest til afskrivning på opkrævede beløb (saldi)	0,00
Rest til afskrivning som ikke pålagt (differencer)	0,00
Sagsbehandling:	
Dato	Init.
17/07/03	...
30/07/03	...
30/07/03	...
16/08/03	...
16/09/03	...
01/10/03	...
01/10/03	...
01/10/03	...
Behandling	
KL02 Opgørelse – bødeforelæg, i alt kr. 1500	
Bøden vedr. d.d. pr. tlf. – aftale kr. 300,- pr.md. – modt. dagpenge	
KL04 Aftale 1, I alt kr.1500, kr. 300/md., første gang 01/08-2003	
KL07 Opgørelse, aftale, Ny restgæld, kr. 1200, næste afdrag kr. 300 01-09-2003	
KL08 Rykker, aftale, Ny restgæld, kr. 1200, næste afdrag kr. 600 01 oktober 2003	
Tlf. pgl. ønsker girokort på restbeløb til bet. 1/11-03	
Aftale slettet	
KL05 Aftale 2, I alt kr. 900, henstand til 01/11-2003	

“

I de ovenfor citerede eksempler har jeg, som det fremgår, udeladt oplysninger om cpr.nr., navn og initialer.

I sager hvor der er truffet flere afgørelser om afdragsvis betaling og/eller henstand, og i sager hvor inddrivelsen har været vanskelig, herunder til dels sager som har været oversendt fordi bødeskyldneren er flyttet til en anden politikreds, vil der naturligt være flere – og efter omstændighederne langt flere – notater i politiets bøde- og omkostningssystem end i de ovenfor citerede eksempler. De gengivne eksempler kan dog efter min opfattelse anses for repræsentative for så vidt angår notaternes indhold og form, også for så vidt angår de mere omfattende sager.

Der er ikke i almindelighed modtaget kopi af de standardbreve som er sendt til bødeskyldnerne i sagerne, og andre dokumenter som er produceret i politiets bøde- og omkostningssystem. Dette skyldes at sådanne kopier ikke findes i papirformat på sagerne. I en vis udstrækning kan der fra systemet udskrives nøjagtige kopier af de producerede standarddokumenter, jf. nærmere ovenfor afsnit 2.C og nedenfor afsnit 3.C.15. Efter jeg den 1. juni 2004 fra Rigspolitiet har modtaget udskrifter af de standarddokumenter som politiets bøde- og omkostningssystem kan producere, har jeg ikke fundet grundlag for at bede om at modtage kopier af standardbreve mv. i de enkelte sager.

Dog findes der i 3 af sagerne kopier af udgående breve. I *sag 24* findes en ufuldstændig brevkopi vedrørende indkaldelse til afsoning (bl.a. er mødetidspunkt, afsoningssted og specifikation af hvilke(n) bøde(r) der skal afsones, ikke udfyldt), i *sag 53* findes en kopi af standardbrevet KL13 angående indkaldelse til afsoning af bødeforvandlingsstraf, og i *sag 53* findes en kopi af standardbrevet FL01 angående lønindeholdelse. De modtagne brevkopier angår i øvrigt spørgsmål som falder uden for min undersøgelse.

Ud over bodegrundlaget og oversigten ”Opgørelse af sag” har jeg i 10 sager (*sagerne 04, 05, 09, 29, 37, 39, 51, 57, 66 og 68*) modtaget kopi af i alt 36 dokumenter som er indgået i sagerne. Det drejer sig nærmere om følgende dokumenter:

Sag	Antal dokumenter	Dokumentets/dokumenternes art
04	2	Økonomiskema + kontanthjælpsmeddelelse.
05	1	SU-meddelelse.
09	1	Kopi af bødefsoningsindkaldelse.
29	1	Ansøgning om henstand.
37	1	Ansøgning om henstand.
39	1	Ansøgning (fra Kriminalforsorgen) om afdragsordning.
51	1	Mail fra bødeskyldneren angående forlagt girokort
57	18	Lønsedler/opgørelser over dagpengeudbetalinger
66	2	Ansøgning om bødenedsættelse og afdragsordning + meddelelse om social pension.
68	6	Udskrifter fra Statens Ligningssystem R75-2002.

Derudover har jeg modtaget nogle dokumenter i *sag 16* og *sag 67* om administrativ nedsættelse (ikke hel eller delvis eftergivelse) af bødens størrelse på grund af lav indkomst; afgørelser om nedsættelse af bøden på dette grundlag (udmåling af bødens størrelse) falder imidlertid uden for min undersøgelse.

3.C. Sagsbehandlingsregler

1) Kompetence mv.

Som det fremgår ovenfor (afsnit 2.A), er kompetencen til at træffe afgørelse (i første instans) i de undersøgte sagstyper henlagt til politimestrene. I ingen af de 75 undersøgte sager er der fundet kompetencemangler.

2) Inhabilitet

Forvaltningsloven indeholder i § 3, stk. 1, følgende bestemmelser:

”§ 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,

3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald,

sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller

der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.”

Der er i ingen af de undersøgte sager rejst spørgsmål om inhabilitet.

I denne forbindelse skal jeg bemærke at de centralt udskrevne breve i de undersøgte sager ikke er underskrevet. Det fremgår end ikke af brevene hvilken person der har truffet afgørelsen. Som det også fremgår af afsnit 3.C.15 nedenfor, skal en forvaltningsafgørelse bl.a. af hensyn til parten være underskrevet. Hensynet til parten er bl.a. begrundet i at parten skal have mulighed for at pege på et eventuelt inhabilitetsspørgsmål.

3) Partsrepræsentation

Efter forvaltningslovens § 8 har en part i en afgørelsessag som udgangspunkt til enhver tid ret til at lade sig bistå eller repræsentere af andre. En partsrepræsentant kan bl.a. få oplysninger i sagen på samme måde som parten (herunder ved aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven om partsaktindsigt) og kan – hvis der er tale om en egentlig partsrepræsentant og ikke blot en bisidder – på partens vegne modtage partshøring og afgørelsen i sagen. Det er derfor af stor betydning at der er tilstrækkelig dokumentation for partsrepræsentationsforholdets eksistens og nærmere indhold, og det er myndighedens ansvar at den fornødne dokumentation foreligger.

I *sag 35* har partens mor optrådt på partens vegne som dennes repræsentant i en del af sagen, jf. notat af 12. august 2003 i skærbilledet ”Opgørelse af sag” om morens telefoniske henvendelse i sagen. Der foreligger i det modtagne materiale ingen (oplysninger om) fuldmagt fra parten til moren. Det fremgår imidlertid af de modtagne oplysninger i sagen at parten er mindreårig. Moren må derfor som (med)indehaver af forældremyndigheden antages at kunne handle på partens vegne. Selv om der foreligger en ”stillingsfuldmagt”, må myndigheden dog sikre sig at det virkelig er den pågældende parts mor den taler med, og efter omstændighederne også at moren har del i forældremyndigheden. Det fremgår ikke af det modtagne materiale om – og i givet fald hvordan – dette måtte være sket.

I *sag 27* er den 10. juni 2003 noteret følgende: ”Iflg. tlf. m/pgl.’s moder betales 300,00 på man.girokort d. 110603.” Den 30. s.m. er noteret følgende: ”Tlf. pgl.’s moder – pgl. er stadig i beh.-tilb. kr. 300,- fra 010803 – ok for 6 mdr.” Den 6. oktober 2003 er noteret følgende: ”Tlf. pgl.s mor ønsker at genoptage aft. kr. 300,-/mdr. – har bet. kr. 300,- i fredags – når pengene er modt. skal ny aft. opr. i 6 mdr.” – Meget taler for at moren i *sag 27* har optrådt som partsrepræsentant i en del af sagsforløbet. Parten er en person i begyndelsen af 30’erne, og der er ingen oplysninger der tyder på at parten ikke skulle være personligt og økonomisk myndig; i andre tilfælde har parten da også selv optrådt mundtligt (f.eks. notat af 31. oktober 2002 (”Iflg. pgl. ...”)) og skriftligt (f.eks. notat af 4. november 2002 (”Skr. fra pgl. ...”)). Moren har derfor ikke kunnet optræde som partsrepræsentant uden fuldmagt hertil; en sådan er ikke dokumenteret i sagen.

I *sag 21* søger partens kæreste ifølge et notat af 9. oktober 2003 henstand; heller ikke kæresten har kunnet optræde som partsrepræsentant uden fuldmagt hertil, og en sådan er ikke dokumenteret i sagen.

I ingen af de øvrige 75 undersøgte sager er jeg i forbindelse med undersøgelsen stødt på oplysninger som tyder på at der har været *partsrepræsentation*.

4) Vejledning

Efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, har forvaltningsmyndigheder en almindelig vejledningspligt. Efter bestemmelsen skal en forvaltningsmyndighed ”i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde”.

Bødebekendtgørelsen indeholder en særlig vejledningspligt. Efter bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2, skal skyldneren ”vejledes om adgangen til at ansøge om henstand med betalingen eller om tilladelse til afdragsvis betaling”.

Ved bødesagernes opstart udsendes enten standardbrevet KL02 Opgørelse – bødeforelæg eller TK01 Faktura vedr. tilkendegivelse. Med standardbrevet KL02 sendes bødeforelægget og et girokort som kan benyttes til betaling af bøden hvis denne vedtages. Standardbrevet TK01 henviser til en tidligere udleveret tilkendegivelse og ledsages af et girokort som kan benyttes til betaling af bøden hvis denne vedtages. De to standardbreve ledsages af en generel vejledning som har følgende indhold:

”Vejledning vedrørende nedsættelse af bøder

Hvis opkrævningen vedrører en bøde for overtrædelse af færdselsloven, og De i øvrigt erkender forseelsen, kan bøden nedsættes efter følgende regler:

For personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, er bødetaksten det halve af den anførte takst – dog mindst 300 kr. Hvis De var under 18 år på gerningstidspunktet, er der allerede ved fastsættelsen af bøden taget hensyn til dette forhold. I de få tilfælde hvor bødetaksten ikke nedsættes, er det anført ved overtrædelsen.

Bøden til personer, der var over 18 år på gerningstidspunktet, og som har en særlig lav indtægt, kan nedsættes til det halve – dog mindst 300 kr. Nedsættelse kan ske, hvis årsindtægten (før skat) på gerningstidspunktet ikke overstiger et beløb på ca. 115.000 kr.

Hvis De mener, at Deres indtægtsforhold kan medføre en nedsættelse af bøden, bør De snarest muligt rette henvendelse til politiet og vedlægge dokumentation for Deres indtægtsforhold i form af seneste årsopgørelse, lønsedler eller lignende. De bedes ved henvendelsen henvise til Deres fødselsdato.

Det bemærkes, at bøder for spirituskørsel, promillekørsel med en promille over 0,8, kørsel i frakendelsestiden og kørsel uden at have erhvervet kørekort ikke nedsættes.

Hvis bøden vedrører overtrædelse af andre love, kan De kontakte bødekontoret vedrørende reglerne for nedsættelse på grund af særlig lav indtægt.”

Som det fremgår, angår vejledningen kun spørgsmålet om nedsættelse af bøder på grund af lav indkomst; dette spørgsmål og afgørelser herom indgår ikke i min undersøgelse.

En *generel* vejledning om (bl.a.) afdragsvis betaling, henstand og eftergivelse findes derimod på bagsiden af standardbrevet KL09 Rykker, alm. – Dette standardbrev er udsendt i 25 sager (*sagerne 01, 02, 06, 08, 09, 11-14, 17, 24, 26, 27, 29, 43, 47, 52, 53, 56, 57, 64, 67, 68, 73 og 75*) – svarende til en tredjedel af de undersøgte sager. I 8 af disse sager er standardbrevet udsendt flere gange; i 2 sager (*sagerne 02 og 14*) således 2 gange, i 4 sager (*sagerne 01, 26, 27 og 43*) 3 gange, og i 2 sager (*sagerne 24 og 75*) 4 gange.

Vejledningen som udsendes med standardbrev KL09, har følgende indhold:

”*Betaling:*

De bedes benytte det vedhæftede indbetalingskort ved betaling. De kan naturligvis også betale med check eller henvende Dem personligt, hvis De ønsker at betale kontant.

Såfremt De ikke benytter det vedhæftede indbetalingskort, bedes De oplyse politiets journalnr. og Deres fødselsdato ved betaling.

Afdragsvis betaling eller henstand:

Hvis De ikke har mulighed for at betale beløbet på én gang, kan De søge om en afdragsordning eller i særlige tilfælde om henstand med betalingen. Hvis De søger om afdragsvis betaling eller henstand, skal det vedlagte økonomiske oplysningsskema udfyldes og fremsendes sammen med ansøgningen. De bedes endvidere vedlægge dokumentation for Deres indtægtsforhold i form af lønsedler eller lignende. Afdrag eller henstand vil blive fastsat ud fra det skyldige beløbs størrelse sammenholdt med Deres økonomiske forhold. De har således ikke krav på afdragsvis betaling eller henstand.

Udlæg:

Hvis De ikke betaler beløbet og heller ikke retter henvendelse til bødekontoet med henblik på en aftale om betaling, kan politiet anmode fogedretten om at foretage udlæg i fast ejendom eller løsøre (bil, tv, m.v.), ligesom fogedretten kan afkræve Dem det skyldige beløb. Hvis sagen fremsendes til fogedretten, vil De blive indkaldt til at møde i retten.

Lønindeholdelse:

Hvis De ikke betaler bøden, og heller ikke retter henvendelse til bødekontoet med henblik på en aftale om betaling, kan lønindeholdelse komme på tale. Lønindeholdelse vil som udgangspunkt udgøre 15 % af Deres løn, dagpenge, pension m.v. efter skat. Der kan både foretages lønindeholdelse og udlæg på samme tid.

Modregning:

Politiet kan anmode Det Centrale Fordringsregister om at foretage modregning, hvis De skal have penge tilbage fra det offentlige – f.eks. overskydende skat. Der kan foretages modregning selv om De har indgået en afdragsaftale, fået henstand med betalingen eller afdrager ved lønindeholdelse.

Eftergivelse (benådning) af bødebeløb:

Hvis De gennem længere tid har vist vilje til at betale, men Deres økonomiske situation gør det umuligt, kan De i særlige tilfælde søge om eftergivelse (benådning) af en bøde.

Afsoning:

Hvis De har vist, at De ikke vil betale bøden, selv om det må formodes, at De godt kan, eller hvis De ikke har villet samarbejde med bødekontoet, f.eks. ved at have undladt at reagere på henvendelser fra bødekontoet eller have undladt at redegøre for Deres økonomiske forhold, kan der træffes beslutning om, at De skal afsone bøden. De har dog ikke krav på at kunne afsone bøden.

Personer under 18 år kan ikke indsættes til afsoning af skyldige bødebeløb.”

Som det fremgår, gives en generel vejledning om henstand og afdragsvis betaling ikke til alle som vedtager (eller idømmes) en bøde, idet vejledningen først gives i forbindelse med at der udsendes en rykker (KL09) til den pågældende. Bødeskyldnere som når at betale bøden inden udsendelsen af en rykker, modtager således ikke den nævnte generelle vejledning.

I min foreløbige redegørelse udbad jeg mig en udtalelse fra Rigspolitichefen og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om hvorvidt denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, har i sin udtalelse af 10. december 2004 herom anført følgende:

”Det fremgår af bødebekendtgørelsens § 4, stk. 2, at skyldneren skal vejledes om adgangen til at ansøge om henstand med betalingen eller om tilladelse til 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 til afdragsvis betaling. Hvis en person ikke reagerer på et fremsendt bødeforlæg, vil den pågældende modtage en rykker, hvoraf ovennævnte vejledning 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.”

Rigspolitichefen har i sin udtalelse af 17. december 2004 hertil anført:

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

Jeg har taget det oplyste til efterretning og foretager ikke videre i relation til spørgsmålet om vejledning.

Ud fra de modtagne oplysninger og dokumenter – herunder særligt oplysningerne i bøde- og omkostningssystemets oversigt over sagsbehandlingen (skærm billedet ”Opgørelse af sag”) – 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.

5) Notatpligt

Offentlighedsloven indeholder i § 6, stk. 1, følgende bestemmelser:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.”

Det følger desuden af god forvaltningsskik at der herudover skal gøres notat om bl.a. alle væsentlige ekspeditioner i en sag.

Det vil i sagens natur ikke altid kunne konstateres om notatpligten er tilsidesat.

I alle de undersøgte sager er der foretaget visse notater i det elektroniske bøde- og sagsomkostningssystem, jf. eksemplerne ovenfor i afsnit 3.B.

I alle de tilfælde hvor der er truffet afgørelse om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse – det vil sige alle 75 sager bortset fra de 2 sager hvor der ikke ses at være truffet nogen afgørelse af de nævnte typer (*sagerne 47 og 59*) – må sagen vedrørende afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse nødvendigvis være startet ved en anmodning (ansøgning) fra bødeskyldneren. I de tilfælde hvor det ikke af det modtagne materiale fremgår at bødeskyldneren skriftligt har søgt om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse, må jeg lægge til grund at ansøgningen er fremsat mundtligt (ved personlig eller telefonisk kontakt til vedkommende politikontor).

Kun i 4 af de 73 sager hvori der er truffet én eller flere afgørelse(r) om afdragsvis betaling eller henstand, er der på sagen en skriftlig ansøgning (*sagerne 29, 37, 39 og 66*). I *sag 29* (hvori der er truffet 3 afgørelser om afdragsordninger og 1 afgørelse om henstand) er der en skriftlig ansøgning fra bødeskyldneren om henstand. I *sag 37* (hvori der (kun) er truffet en afgørelse om henstand) er der i sagen en skriftlig ansøgning fra bødeskyldneren herom. I *sag 39* hvori der er truffet 2 afgørelser om afdragsordninger, er der i relation til den sidste af disse en skriftlig ansøgning fra kriminalforsorgen. Endelig er der i *sag 66* hvori der er truffet 1 afgørelse om henstand og 1 afgørelse om en afdragsordning, en ansøgning fra bødeskyldneren om en afdragsordning.

I de øvrige 69 sager (*sagerne 01-28, 30-36, 38, 40-46, 48-58, 60-65 og 67-75*) – hvor der dokumenteret er truffet i alt 98 afgørelser om afdragsvis betaling, 42 afgørelser om henstand og 1 afgørelse om (delvis) eftergivelse, eller i disse sager i alt 141 afgørelser – findes der ikke på sagen en skriftlig ansøgning. I de undersøgte sager er der således totalt set dokumenteret 102 afgørelser om afdragsvis betaling, 43 afgørelser om henstand og 1 afgørelse om (delvis) eftergivelse – i alt 146 afgørelser – hvor der ikke findes en skriftlig ansøgning.

Der ses i ingen tilfælde på sagen (i skærbilledet ”opgørelse af sag”) at foreligge mere detaljerede notater om ansøgningen og de oplysninger som er modtaget eller indhentet og lagt til grund i forbindelse med afgørelsen.

I nogle tilfælde fremgår det at bødeskyldneren har søgt om en afgørelse af en bestemt *art* (afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse).

I andre tilfælde fremgår det nærmere *indhold* af den afgørelse bødeskyldneren ønsker. Eksempelvis er der i *sag 12* den 10. juni 2003 noteret følgende: ”Tlf. henv. – ønsker afdragsordning – kr. 500,- pr. md.” (notaterne i sagen er citeret ovenfor i afsnit 3.B), mens det i *sag 15* er noteret at bødeskyldneren ønsker udsættelse med betaling til 1. juli 2003. Jeg henviser i øvrigt til de eksempler der er refereret nedenfor i afsnit 10 om begrundelse i relation til spørgsmålet om hvorvidt parten har fået fuldt ud medhold.

I enkelte tilfælde fremgår det af sagen hvad der er den nærmere baggrund for bødeskyldnerens ansøgning. I *sag 10* er der således den 8. september 2003 noteret følgende (som formentlig må være oplysninger bødeskyldneren har afgivet om sine økonomiske forhold i forbindelse med en ansøgning om afdragsvis betaling): ”P.t. intet arbejde. Lille indtægt fra arb. på gård. Forventer at få arb. snart.” (notaterne i sagen er citeret ovenfor i afsnit 3.B), og i *sag 20* er det således den 30. juli 2003 noteret at bødeskyldneren ”modt. dagpenge” (også notaterne i denne sag er citeret ovenfor i afsnit 3.B).

I nogle tilfælde er det noteret i sagen at vedkommende politimester har modtaget et (formentlig mere eller mindre udfyldt) økonomiskema fra bødeskyldneren; se f.eks. notat af 27. februar 2003 i *sag 12* (notaterne i sagen er citeret ovenfor i afsnit 3.B). Økonomiskemaet findes imidlertid ikke på sagen, og der er ikke noteret noget om indholdet af de oplysninger som måtte have fremgået af det modtagne skema.

Sædvanligvis fremgår det dog blot af de undersøgte sager at der er truffet en afgørelse om afdragsvis betaling eller henstand, ved anvendelse af et bestemt standardbrev, uden at det samtidig udtrykkeligt

fremgår at der foreligger en ansøgning om afdragsvis betaling eller henstand; se f.eks. notat af 7. november 2003 i *sag 17* (notaterne i sagen er citeret ovenfor i afsnit 3.B).

Som det fremgår af afsnit 2.A ovenfor, forudsætter straffuldbyrdelsesloven og bødebekendtgørelsen at afgørelser om henstand eller afdragsvis betaling træffes ud fra (bl.a.) en vurdering af skyldnerens betalingsevne, og nærmere retningslinjer for disse afgørelser fremgår af bødevejledningens pkt. 22-33 og pkt. 51-52. Heraf fremgår at der i forbindelse med afgørelser om henstand bl.a. skal foretages en vurdering af såvel den aktuelle som den fremtidige betalingsevne (jf. pkt. 25), og at der i forbindelse med afgørelser om afdragsvis betaling bl.a. skal foretages en vurdering af skyldnerens aktuelle betalingsevne og hvad der vil kunne inddrives ved indeholdelse i løn mv. (jf. pkt. 51-52). Det fremgår endvidere af vejledningen (pkt. 29-32) at en afgørelse om henstand forudsætter indhentelse af bestemte oplysninger om skyldnerens (og dennes husstands) økonomiske forhold, og at tilsvarende gælder i forbindelse med en afgørelse om afdragsvis betaling. Bestemmelserne i bødebekendtgørelsens § 11 og § 20 om skyldnerens oplysningspligt om dennes økonomiske forhold må ses i forlængelse af de nævnte retningslinjer.

Der må således i de undersøgte sager normalt antages enten at foreligge en hel eller delvis tilsidesættelse af notatpligten og/eller en utilstrækkelig oplysning af sagen. Hvilken mangel der i de enkelte tilfælde er tale om, har det ikke været muligt at afgøre på det grundlag jeg har haft i forbindelse med min undersøgelse.

6) Aktindsigt og persondataloven

a) Aktindsigt

Der er ikke aktindsigtsspørgsmål i nogen af de undersøgte sager.

b) Persondataloven

Politiet anvender elektronisk databehandling i forbindelse med tekstbehandling af breve og andre dokumenter og i forbindelse med registrering af oplysninger i det elektroniske bøde- og omkostningssystem.

Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (herefter kaldet persondataloven) indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 1. Loven gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Stk. 2. ...

...

§ 2. ...

...

Stk. 4. Bestemmelserne i lovens kapitel 8 og 9 og §§ 35-37 og § 39 finder ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område. Bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 finder heller ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område.

Stk. 5. ...

...

§ 3. I denne lov forstås ved:

1) Personoplysninger: Enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (den registrerede).

2) Behandling: Enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for.

3) Register med personoplysninger (register): Enhver struktureret samling af personoplysninger, der er tilgængelige efter bestemte kriterier, hvad enten denne samling er placeret centralt, decentralt eller er fordelt på et funktionsbestemt eller geografisk grundlag.

4) Den dataansvarlige: Den fysiske eller juridiske person, offentlige myndighed, institution eller ethvert andet organ, der alene eller sammen med andre afgør, til hvilket formål og med hvilke hjælpemidler der må foretages behandling af oplysninger.

5) Databehandleren: Den fysiske eller juridiske person, offentlige myndighed, institution eller ethvert andet organ, der behandler oplysninger på den dataansvarliges vegne.

...

Afsnit II

Behandlingsregler

Kapitel 4

Behandling af oplysninger

§ 5. Oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik.

Stk. 2. Indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål.

Stk. 3. Oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Stk. 4. ...

...

§ 6. Behandling af oplysninger må kun finde sted, hvis

1) ...

...

6) behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt, eller

...

§ 7. Der må ikke behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis

1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behandling,

2) behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser i tilfælde, hvor den pågældende ikke fysisk eller juridisk er i stand til at give sit samtykke,

3) behandlingen vedrører oplysninger, som er blevet offentliggjort af den registrerede, eller

4) behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares.”

Bestemmelsen i persondataloven, § 7, stk. 2, nr. 4, omfatter bl.a. offentlige myndigheders behandling af oplysninger som led i myndighedsudøvelse.

Persondataloven indeholder videre bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 11. Offentlige myndigheder kan behandle oplysninger om personnummer med henblik på en entydig identifikation eller som journalnummer.

Stk. 2. ...

...

Afsnit III

Registreredes rettigheder

Kapitel 8

Oplysningspligt over for den registrerede

§ 28. Ved indsamling af oplysninger hos den registrerede skal den dataansvarlige eller dennes repræsentant give den registrerede meddelelse om følgende:

- 1) Den dataansvarliges og dennes repræsentants identitet.
- 2) Formålene med den behandling, hvortil oplysningerne er bestemt.
- 3) Alle yderligere oplysninger, der under hensyn til de særlige omstændigheder, hvorunder oplysningerne er indsamlet, er nødvendige for, at den registrerede kan varetage sine interesser, som f.eks.:
 - a) Kategorierne af modtagere.
 - b) Om det er obligatorisk eller frivilligt at besvare stillede spørgsmål samt mulige følger af ikke at svare.
 - c) Om reglerne om indsigt i og om berigtigelse af de oplysninger, der vedrører den registrerede.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis den registrerede allerede er bekendt med de i nr. 1-3 nævnte oplysninger.

§ 29. Hvor oplysninger ikke er indsamlet hos den registrerede, påhviler det den dataansvarlige eller dennes repræsentant ved registreringen, eller hvor de indsamlede oplysninger er bestemt til videregivelse til tredjemand, senest når videregivelsen af oplysningerne finder sted, at give den registrerede meddelelse om følgende:

- 1) Den dataansvarliges og dennes repræsentants identitet.
- 2) Formålene med den behandling, hvortil oplysningerne er bestemt.
- 3) Alle yderligere oplysninger, der under hensyn til de særlige omstændigheder, hvorunder oplysningerne er indsamlet, er nødvendige for, at den registrerede kan varetage sine interesser, som f.eks.:
 - a) Hvilken type oplysninger det drejer sig om.
 - b) Kategorierne af modtagere.
 - c) Om reglerne om indsigt i og om berigtigelse af de oplysninger, der vedrører den registrerede.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis den registrerede allerede er bekendt med de i nr. 1-3 nævnte oplysninger, eller hvis registreringen eller videregivelsen udtrykkeligt er fastsat ved lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov.

Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 1 gælder heller ikke, hvis underretning af den registrerede viser sig umulig eller er uforholdsmæssigt vanskelig.

§ 30. Bestemmelserne i § 28, stk. 1, og § 29, stk. 1, gælder ikke, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv.

Stk. 2. Undtagelse fra bestemmelserne i § 28, stk. 1, og § 29, stk. 1, kan tillige gøres, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige interesser, herunder navnlig til

- 1) statens sikkerhed,
- 2) forsvaret,

- 3) den offentlige sikkerhed,
- 4) forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager eller i forbindelse med brud på etiske regler for lovregulerede erhverv,
- 5) væsentlige økonomiske eller finansielle interesser hos en medlemsstat eller Den Europæiske Union, herunder valuta-, budget- og skatteanliggender, og
- 6) kontrol-, tilsyns- eller reguleringsopgaver, herunder opgaver af midlertidig karakter, der er et led i den offentlige myndighedsudøvelse på de i nr. 3-5 nævnte områder.

...

§ 76. Loven træder i kraft den 1. juli 2000.

Stk. 2. ...

...”

De undersøgte sager giver mig ikke grundlag for bemærkninger i relation til persondatalovens ovenfor citerede *behandlingsregler*. Politimestrenes behandling af oplysningerne i de undersøgte sager ses således efter min opfattelse ikke at være sket i strid med de ovenfor citerede bestemmelser i persondatalovens §§ 5-7.

Der er i ingen af de undersøgte sager sket individuel *underretning* til parter eller andre registrerede personer efter persondatalovens §§ 28 og 29.

En overholdelse af bestemmelserne i persondatalovens §§ 28 og 29 – herunder orientering af registrerede personer om den registreredes rettigheder efter persondataloven – vil imidlertid i vid udstrækning kunne ske ved generelle beskrivelser som den eller de registrerede underrettes om når politimesteren har registreret pågældende, jf. også pkt. 2.1.2, 1. afsnit, og pkt. 2.2.2, samt pkt. 2.1.3, sidste afsnit, og pkt. 2.2.3, 3. afsnit i slutningen, i vejledning nr. 126 af 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger. Heraf fremgår at der ikke eksisterer formkrav til meddelelsen til den registrerede, og at opfyldelse af underretningspligten efter persondatalovens §§ 28 og 29 kan ske gennem en fortrykt, generel vejledning på en ansøgningsblanket mv.

Efter det for mig oplyste er der ikke i relation til de undersøgte sager givet en generel underretning til bødeskyldnerne som opfylder bestemmelserne i persondatalovens §§ 28 og 29.

Der kan imidlertid rejses det spørgsmål om (bl.a.) underretningspligten i persondatalovens §§ 28-29 gælder i relation til sager som de undersøgte. Efter bestemmelsen i lovens § 2, stk. 4, 2. pkt. (§ 2, stk. 4, er i sin helhed citeret ovenfor), finder bestemmelserne i (bl.a.) lovens kapitel 8 (og herunder §§ 28-29) ikke anvendelse ”på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område”. Det er et efter min opfattelse noget tvivlsomt fortolkningsspørgsmål om undtagelsesbestemmelsen i lovens § 2, stk. 4, 2. pkt., omfatter politiets behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende den 23. november 1995 som nr. L 281/31) indeholder i artikel 3 bl.a. følgende bestemmelser:

”Artikel 3

Anvendelsesområde

1. Dette direktivs bestemmelser anvendes på behandling af personoplysninger, der helt eller delvist foretages ved hjælp af edb, samt på ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

2. Dette direktiv gælder ikke for sådan behandling af personoplysninger,

- som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af fællesskabsretten, som f.eks. ... og statens aktiviteter på det strafferetlige område
- ...”

I betænkningen afgivet den 19. november 1997 af udvalget om registerlovgivningen (betænkning 1345/1997 om behandling af personoplysninger) anføres det bl.a. (side 303 f):

”Muligheden for efter bestemmelsen i artikel 3, stk. 2, 1. pind, at undtage visse former for behandling af personoplysninger fra oplysningspligten er overvejet i relation til domstolene. Efter udvalgets opfattelse bør den nævnte undtagelsesmulighed udnyttes i forhold til domstolenes behandling af straffesager. Det bør således generelt gælde, at der ikke påhviler domstolene en pligt til at underrette en registreret person om, at der til brug for behandlingen af en retssag på det strafferetlige område indsamles oplysninger om den pågældende. I sådanne situationer bør det alene være reglerne i retsplejeloven, der gælder.

Herudover vurderer udvalget ikke, at der for så vidt angår domstolene er behov for at gøre undtagelse fra oplysningspligten med hensyn til de øvrige former for behandlinger, som er omfattet af bestemmelsen i artikel 3, stk. 2, 1. pind. ...

Bestemmelsen i lovudkastets § 2, stk. 2, hvorefter reglerne i bl.a. udkastets kapitel 8 om den dataansvarliges oplysningspligt over for den registrerede ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område, skal ses på denne baggrund.”

Udvalgets lovudkast indeholdt i § 2, stk. 2, følgende bestemmelse (betænkning 1345, s. 392):

”§ 2. ...

Stk. 2. Bestemmelserne i lovens kapitel 8-10 finder ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område.”

Betænkningen indeholder følgende bemærkninger til bestemmelsen i § 2, stk. 2 (betænkningens s. 428f):

”Af bestemmelsen følger, at reglerne i lovudkastets kapitel 8-10 om den registreredes rettigheder ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område. Bestemmelsen indebærer, at der ikke efter reglerne i udkastets kapitel 8 påhviler en dataansvarlig domstol en oplysningspligt over for den registrerede, når personoplysninger gøres til genstand for behandling i forbindelse med behandlingen af en straffesag. Heller ikke indsichtsreglerne i kapitel 9 finder efter bestemmelsen anvendelse i sådanne tilfælde. Endelig gælder reglerne i udkastets kapitel 10 om den registreredes øvrige rettigheder ikke i relation til behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område. Baggrunden herfor er, at der i retsplejeloven allerede er indeholdt regler om domstolenes behandling af straffesager, herunder om en registreret persons rettigheder i forbindelse hermed. Således er der bl.a. fastsat regler om registrerede personers adgang til indsigt i materiale, der indgår i en straffesag, jf. herved navnlig lovens § 41.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning er forenelig med direktivet, jf. herved dettes artikel 3, stk. 2, 1. pind, 2. led, der giver mulighed for at gøre undtagelse fra direktivets regulering med hensyn til statens aktiviteter på det strafferetlige område.”

Persondataloven – lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger – blev vedtaget på baggrund af lovforslag L 147/1999-2000, fremsat den 9. december 1999 af justitsministeren. Lovforslaget indeholder i § 2, stk. 4, følgende bestemmelse (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3971):

”§ 2. ...

Stk. 4. Bestemmelserne i lovens kapitel 8-9 og §§ 35-37 og § 39 finder ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område. Bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 finder heller ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område.”

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår bl.a. (Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 4017ff):

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

"4.2.5.2. Udvalgets overvejelser

...

Den dataansvarliges oplysningspligt over for den registrerede

...

Herudover foreslås det, at der gøres undtagelse fra oplysningspligten med hensyn til domstolenes behandling af oplysninger inden for det strafferetlige område.

...

4.2.5.3. Justitsministeriets forslag

...

Politiets og anklagemyndighedens behandling af oplysninger inden for det strafferetlige område

I sit høringssvar 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 unødvendig 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 indsigtsret 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.

Det bemærkes i den forbindelse, at de af udvalget foreslåede undtagelsesregler til indsigtsretten sikrer, at der ikke skal gives registerindsigt i tilfælde, hvor det f.eks. kan skade efterforskningen.

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.

Det bemærkes, at direktivets artikel 3, stk. 2, 1. pind, 2. led, giver mulighed for at gøre undtagelse fra direktivets regulering med hensyn til statens aktiviteter på det strafferetlige område.

Om baggrunden for de foreslåede undtagelsesbestemmelser henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2.5.2. og 4.2.5.3. samt *betænkningen*, side 303 f.”

Jeg henviser endvidere til Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer af Kristian Korfits Nielsen og Henrik Waaben, 1. udgave (2001), s. 73f.

I min foreløbige rapport anførte jeg:

”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 bestemmelsens ordlyd og på baggrund af dens forarbejder – ret utvivlsomt at bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., ikke omfatter Justitsministeriets, Direktoratet for Kriminalforsorgen, behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder, allerede fordi direktoratet ikke er en del af politiet og anklagemyndigheden.”

På denne baggrund bad jeg i min foreløbige rapport om udtalelser fra Rigspolitechefen, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, og Datatilsynet om hvorvidt bestemmelserne i persondatalovens §§ 28-29 må anses for at gælde i relation til politiets behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder, herunder i forbindelse med sager som de undersøgte. I fortsættelse heraf bad jeg i min foreløbige rapport om udtalelser fra Rigspolitechefen og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, 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 af undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, har i sin udtalelse af 10. december 2004 hertil anført:

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

Rigspolitichefen har i sin udtalelse af 17. december 2004 herom anført:

”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.

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

Datatilsynet har i sin udtalelse af 2. marts 2005 bl.a. anført følgende:

”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.”

Datatilsynets udtalelse er i sin helhed optrykt som bilag 8 til denne rapport.

Undtagelsesbestemmelserne i persondatalovens § 28, stk. 2, og § 28, stk. 2 og 3, samt § 30 (der alle er citeret ovenfor) forudsætter en konkret stillingtagen i det enkelte tilfælde.

På denne baggrund er det min opfattelse at de undersøgte sager om afdragsvis betaling af, henstand med og eftergivelse af bøder ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

Jeg henstiller derfor 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.

Jeg udbeder mig underretning om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om underretning efter persondataloven.

Persondataloven indeholder i kapitel 9 bestemmelser om den registreredes *indsigtsret*. I ingen af de undersøgte sager har en registreret anmodet om indsigt efter persondataloven.

7) Partshøring

a) Indledning

Forvaltningsloven indeholder i § 19 og § 21 følgende bestemmelser om partshøring, henholdsvis på myndighedens initiativ og efter partens begæring:

”§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,

2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,

4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,

5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder mv., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller

6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

...

§ 21. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller

3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.”

b) Foretagelse af partshøring

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.

Der er heller ikke ud fra det oplyste holdepunkter for at antage at ansøgeren i noget tilfælde har fremsat en anmodning omfattet af forvaltningslovens § 21.

c) Partshøringsfrist

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, sidste pkt., kan myndigheden fastsætte en frist for svar på partshøringen.

Ved fastsættelsen af længden af en partshøringsfrist må der foretages en konkret vurdering hvori bl.a. indgår sagens kompleksitet, hvor meget en afslutning af sagen haster, omfanget og arten af de oplysninger der partshøres over, partens eventuelle behov for at søge sag- eller fagkyndig bistand i partshøringsfasen, og hvornår parten – bl.a. under hensyn til partens bopæl og mulige fravær fra denne på grund af ferie eller anden bortrejse – må antages at blive bekendt med partshøringen.

Da det ikke i nogen af de undersøgte sager er dokumenteret at der er foretaget partshøring, har det heller ikke i forbindelse med undersøgelsen været relevant at tage stilling til spørgsmålet om partshøringsfristens længde.

d) Materiale omfattet af partshøring

Alle de 73 sager hvor der er truffet en eller flere afgørelser om afdragsvis betaling, henstand eller (delvis) eftergivelse af en bøde (*sagerne 01-46, 48-58, og 60-75*) hvori der i alt er dokumenteret 150 afgørelser, er ansøgningssager hvor ansøgeren må antages at være klar over at sagen verserer, og hvor der derfor ikke allerede på grund af partens (antagelige) uvidenhed om sagens behandling vil skulle foretages partshøring, smh. UfR 2000.2088V.

Grundet den mangelfulde dokumentation i sagerne (se også herom under afsnit 3.C.5 om notatpligt) 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.

8) Sagsoplysning

Efter officialprincippet påhviler det den myndighed der skal træffe afgørelse, at påse at sagen er tilstrækkeligt oplyst til at myndigheden kan træffe en fuldt forsvarlig afgørelse. Retsstillingen er således den at vedkommende politimester har pligt til at påse at de relevante oplysninger og den relevante dokumentation er til stede i sagen inden der træffes afgørelse og – hvis dette ikke er tilfældet – da eventuelt bede ansøgeren om at skaffe de(n) manglende relevante oplysning(er) og dokumentation. Undlader ansøgeren at følge en sådan anmodning, vil det kunne have processuel skadevirkning, dvs. vil kunne føre til at ansøgningen afslås, jf. også bødevejledningens pkt. 29 og 51.

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.

Som det fremgår af afsnit 2.A ovenfor om regelgrundlaget og afsnit 5 ovenfor om notatpligt, skal afgørelser om henstand eller afdragsvis betaling træffes ud fra (bl.a.) en vurdering af skyldnerens betalingssevne. 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.

Det kan i denne forbindelse dog bemærkes at det i 18 tilfælde fordelt på 13 sager er noteret i sagsbilletet ”Opgørelse af sag” at der er udsendt et økonomiskema (KL18 Økonomisk skema) til bødeskyldneren. Det drejer sig om *sag 01* (5 tilfælde), *sag 02*, *sag 03* (2 tilfælde), *sag 08*, *sag 12-14*, *sag 24*, *sag 27*, *sag 29*, *sag 30*, *sag 38* og *sag 57*. I 9 tilfælde er det noteret i sagen at KL18 er modtaget retur (*sag 01* (3. april 2002 og 30. september 2003), *sag 02* (7. november 2003), *sag 03* (27. januar 2003), *sag 12*

(27. februar 2003), *sag 14* (1. august 2002), *sag 27* (11. november 2002 og 16. oktober 2003) og *sag 29* (21. oktober 2003)). I intet tilfælde findes der dog et udfyldt økonomiskema på sagen (i det materiale jeg modtog som led i undersøgelsen), og det fremgår således heller ikke i de tilfælde hvor økonomiskemaet må antages at være kommet retur, hvilke nærmere oplysninger der er indhentet i sagen.

9) Tavshedspligt – indhentelse og videregivelse af oplysninger

Straffelovens § 152 indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 152. Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes ...

...

Stk. 3. En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.”

De hensyn som kan begrunde tavshedspligt, er nærmere beskrevet i forvaltningslovens § 27, stk. 1:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jfr. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til:

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.”

Spørgsmålet om *videregivelse* af oplysninger mellem *forvaltningsmyndigheder* er nærmere reguleret i forvaltningslovens § 28 der sonderer mellem såkaldt særligt fortrolige oplysninger, jf. § 28, stk. 1, og andre fortrolige oplysninger, jf. § 28, stk. 3. § 28, stk. 1-3, indeholder følgende bestemmelser:

”§ 28. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende, må ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Videregivelse af de i stk. 1 nævnte oplysninger kan dog ske, når

- 1) den, oplysningen angår, har givet samtykke,
- 2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives,
- 3) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller
- 4) videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Stk. 3. Andre fortrolige oplysninger må ud over de i stk. 2 nævnte tilfælde kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.”

Videregivelse af oplysninger *til andre end en anden forvaltningsmyndighed* (det vil bl.a. sige videregivelse til private) er ikke reguleret i forvaltningsloven. I disse situationer må der i princippet tages stilling til en videregivelse direkte på grundlag af bestemmelsen i straffelovens § 152, stk. 1, sammenholdt med forvaltningslovens § 27, stk. 1. Ved vurderingen af hvorvidt en videregivelse må anses for ”*uberettiget*”, vil der dog i visse situationer kunne hentes nogen vejledning i de detaljerede videregivelsesregler i forvaltningslovens § 28.

Bestemmelserne om videregivelse af fortrolige oplysninger suppleres af forvaltningslovens § 29 som angår indhentelse af særligt fortrolige oplysninger. Bestemmelsen i § 29 har følgende ordlyd:

”§ 29. I sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) ansøgeren har givet samtykke hertil,
- 2) andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller
- 3) særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.”

Alle de undersøgte sager indeholder oplysninger omfattet af forvaltningslovens § 28, stk. 1 (såkaldt særligt fortrolige oplysninger), særligt oplysninger om strafbare forhold. Andre oplysninger i sagerne må anses for omfattet af forvaltningslovens § 27 og § 28, stk. 3 (såkaldt almindeligt fortrolige oplysninger), særligt oplysninger om bødeskyldnernes økonomiske forhold, personnummer mv.

5 af de undersøgte sager (*sagerne 09, 13, 29, 38 og 43*) har tidligere været behandlet af en anden politimester, men er oversendt til videre behandling på grund af bødeskyldnerens flytning. I disse sager har den politimester hvortil sagen er oversendt, fået adgang til alle oplysninger som er bevaret i sagerne, herunder registreringer i politiets centrale bøde- og omkostningssystem. *Sag 26* er oversendt fra et regiment til vedkommende politimester; med oversendelsen fulgte dokumenter som angik grundlaget for bøden.

Der har i de 75 undersøgte sager ikke været anledning til at rejse spørgsmål om overtrædelse af reglerne om tavshedspligt og videregivelse af fortrolige oplysninger.

10) Begrundelse mv.

a) Indledning

Forvaltningsloven indeholder i kapitel 6 følgende bestemmelser om begrundelse for afgørelser:

”§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.”

Begrundelsespligten gælder i forbindelse med afgørelser der ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, jf. § 22 og § 23, stk. 1, 1. pkt.

I forbindelse med skriftligt meddelte afgørelser gælder bestemmelserne i forvaltningslovens §§ 22 og 24 om samtidig begrundelse.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., skal der i begrundelsen henvises til den eller de retsregler der danner grundlag for afgørelsen. Henvisningen må være præcis. For så vidt angår love og bekendtgørelser der er optaget i Lovtidende, må der således henvises til nr., dato og korrekt titel i Lovtidende samt til de(n) relevante paragraf(fer), stk.(r), pkt.(r), litra, led osv. Er en retsforskrift kundgjort på anden måde (f.eks. ved kundgørelse af bekendtgørelser og lignende i et alternativt medium med hjemmel i en kongelig anordning, udstedt i medfør af § 2, stk. 2, 2. led, i lovtidendeloven (lovbekendtgørelse nr. 842 af 16. december 1991 om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende) eller ved optagelse af fællesskabsretlige regler i De Europæiske Fællesskabers Tidende), må der – ud over den korrekte titel, nr., dato osv. – henvises hertil. Meningen med kravet om en præcis henvisning til de(n) relevant(e) retsforskrift(er) er også at give parten mulighed for at foretage kontrolopslag i den originale retskilde. En identifikation af retsforskriften ved dennes almindelige kaldenavn vil kunne være tilstrækkeligt i tilfælde hvor myndigheden med sikkerhed kan lægge til grund at parten i forvejen kender retsforskriften og dens præcise indhold, og hvor der samtidig ikke – på grund af ændringer i retsforskriften – kan være tvivl om hvilken affattelse af retsforskriften der er anvendt. På det område der er omfattet af undersøgelsen, vil der næppe kunne tænkes sådanne retsforskrifter med et almindeligt kaldenavn.

For så vidt angår skønsmæssige afgørelser – dvs. afgørelser hvor betingelserne for at træffe en given afgørelse (retsfaktum) og/eller afgørelsens indhold (retsfølgen) i den skrevne retsforskrift ikke er angivet eller dog kun angivet med en ikke ubetydelig mangel på præcision – kræver forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., at de bestemmende *hovedhensyn* – dvs. de væsentlige kriterier der har ført til afgørelsen – skal angives.

I en vis udstrækning vil en begrundelse også skulle tage stilling til *partsanbringender*, jf. bl.a. Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 359. Dette gælder ikke blot såfremt partens anbringender angår kriterier som myndigheden selv har inddraget i afgørelsen, men også andre partsanbringender som ikke umiddelbart kan afvises som uvæsentlige eller irrelevante for afgørelsen. For så vidt angår anbringender som af myndigheden anses for uvæsentlige eller irrelevante, men som parten selv lægger stor vægt på, vil det efter omstændighederne være rigtigst udtrykkeligt i begrundelsen kortfattet at angive at de pågældende anbringender ikke er tillagt betydning, således at parten kan konstatere at myndigheden har været opmærksom på disse.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen endvidere ”om fornødent indeholde en kort redegørelse” for sagens faktum. Omfanget, indholdet og detaljeringsgraden af en redegørelse for sagens faktum afhænger af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Behovet for en redegørelse for sagens faktum må bl.a. vurderes på baggrund af i hvilket omfang parten har medvirket i sagens behandling (særligt ved partshøring og partsaktindsigt), og hvorvidt sagens faktum i øvrigt er velkendt for parten eller ej. Herudover må kompleksiteten af sagens faktum også indgå i vurderingen, ligesom det er af betydning om faktum er omtvistet eller ej. I relation til omstridt faktum må begrundelsen ikke blot indeholde en angivelse af at faktum er omstridt, men også en angivelse af de modstridende versioner heraf samt en

udtrykkelig angivelse af hvilket faktum myndigheden bevismæssigt lægger til grund i forbindelse med afgørelsen.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 3, 2. pkt., kan begrundelsens indhold kun begrænses i det omfang oplysninger der ellers skulle være indgået i begrundelsen efter § 24, stk. 1 og 2, ville kunne undtages fra aktindsigt i medfør af den ganske restriktive bestemmelse i forvaltningslovens § 15; denne bestemmelse kræver at der foreligger *afgørende* modhensyn af nærmere bestemt karakter. En indskrænkning af begrundelsen efter forvaltningslovens § 24, stk. 3, 2. pkt., vil ikke kunne tænkes at være relevant på det undersøgte område.

I øvrigt kan med hensyn til begrundelsespligten og begrundelsens indhold henvises til Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 551ff, og særligt s. 556ff.

b) Begrundelser i de undersøgte sager

Indholdet af standardbrevene KL04, KL06 og KL05 fremgår i sin helhed af afsnit 2.B ovenfor. Som det fremgår heraf, anføres det i standardbrevene blot at "(p)å baggrund af oplysningerne om Deres økonomiske forhold m.v. tillades det, at beløbet afdrages med ...", henholdsvis "... meddeles De herved henstand indtil ...".

Standardbrevene KL04-06 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.

Begrundelse kræves efter forvaltningslovens § 22 ikke i tilfælde hvor en afgørelse "fuldt ud giver den pågældende part medhold". Grundet den mangelfulde dokumentation i sagerne (se også herom under afsnit 3.C.5 om notatpligt) 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 der i disse tilfælde *ikke* er en alvorlig begrundelsesmangel.

I relation til nogle af afgørelserne i de undersøgte sager kan man dog – særligt ved at sammenholde notater i politiets centrale bøde- og omkostningssystem om ansøgningens indhold med notater om afgørelsens indhold – opstille en mere eller mindre sikker antagelse om hvorvidt parten ved afgørelsen har fået fuldt ud medhold.

I *sag 02* er det den 7. november 2003 bl.a. noteret: "Modt. øko-skema han foreslår 200,- kr/md. – jeg har ringet til ham og vi har lavet en aftale om at han betaler 400,-/mdl. i 4 mdr.". Uanset at det anføres at der er lavet en "aftale" om betaling af 400 kr. om måneden, er der ikke rimelig tvivl om at parten har søgt om en afdragsordning på 200 kr. om måneden, men at der er truffet afgørelse om en afdragsordning på 400 kr. om måneden, og at parten derfor ikke har fået fuldt ud medhold. Jeg henviser herved til det der er anført i afsnit 3.D.2 nedenfor om aftale i stedet for afgørelse.

Tilsvarende er det i *sag 27* den 11. november 2002 noteret at bødeskyldneren "tilbyder 250,00 pr.md. fra ?", hvorefter det den 13. samme måned er noteret at der sendes skrivelse til skyldneren om bl.a. "aftale kr. 300,- pr. md. fra 1.12.02 i 6 mdr."; her er det allerede ud fra de månedlige afdrags størrelse klart at parten ikke har fået fuldt ud medhold.

I *sag 12* (notaterne i denne sag er citeret ovenfor i afsnit 3.B) er det den 10. juni 2003 noteret at parten ønsker en afdragsordning på 500 kr. om måneden; afgørelsen er i notat af samme dato gengivet som en afdragsordning med "individuelle rater". Det kan ikke på baggrund heraf konstateres om parten fik fuldt ud medhold, men det fremgår af skærm billedet "Opgørelse af sag" i *sag 12* at parten den 8. juli betalte 500 kr., hvilket til en vis grad kunne tyde på at afgørelsen gav parten fuldt ud medhold.

Helt uafklaret er situationen i 3 andre sager. I *sag 27* søgte parten telefonisk den 16. september 2003 henstand i et halvt år. Det er efter det foreliggende uklart om parten tilbagekaldte sin ansøgning, fik afslag herpå eller ikke fik svar på ansøgningen. I *sag 29* modtog politimesteren den 18. september 2003

en skriftlig ansøgning om et halvt års henstand. Parten ses ikke at have modtaget en skriftlig afgørelse i den anledning, men det kan efter det foreliggende ikke udelukkes at parten tilbagekaldte ansøgningen. I *sag 57* tilbød parten telefonisk den 1. august 2003 at afdrage 100 kr. om måneden. Det er efter det foreliggende uklart om parten tilbagekaldte denne ansøgning, fik afslag herpå eller ikke fik svar på ansøgningen.

I *sag 48* fik parten formentlig fuldt ud medhold. Den 23. maj 2003 er noteret følgende i sagen: ”Kan kun betale 100,-”. Der blev herefter truffet afgørelse om en afdragsordning på 100 kr. om måneden, hvilket vil være en afgørelse som giver parten fuldt ud medhold hvis det citerede notat dækker over at parten har søgt om en afdragsordning på 100 kr. månedligt. I nogen grad tilsvarende er det i *sag 07* noteret at parten ikke kan betale før den 20. oktober 2003 når hun får børnepenge, hvorefter der blev truffet afgørelse om at give parten henstand til 1. november 2003. I *sag 64* er det nok mest nærliggende at antage at parten fik fuldt ud medhold ved afgørelsen den 17. november 2003 om at give parten henstand til 1. december 2003, idet følgende er noteret i sagen samme dag: ”Pgl. været her – betaler 01122003”. I *sag 26* fik parten derimod antagelig *delvist* medhold i en ansøgning om en afdragsordning, idet der den 27. juni 2003 er noteret følgende: ”Iflg. tlf. med pgl. ønsker han at afdrage med kr. 200 – ok i ½ år”. Der blev herefter samme dag truffet afgørelse om en afdragsordning (standardbrev KL06) med ”individuelle rater”. Oplysningerne må naturligt forstås således at parten søgte en tidsubegrænset afdragsordning på 200 kr. pr. måned, og at ansøgningen blev imødekommet for en periode på et halvt år. Endelig må parten i *sag 21* antages at have fået fuldt ud medhold. I sagen er der den 9. oktober 2003 noteret følgende: ”Iflg. tlf. m/pgl’s kæreste kan restbeløbet først betales d. 1.11.03”, hvorefter der den 15. oktober 2003 blev givet henstand til 1. november 2003. At der i denne sag er en vis (omend begrænset) usikkerhed om hvorvidt parten har fået fuldt ud medhold, beror på en vurdering af sandsynligheden for at kæresten – som ikke har nogen ”stillingsfuldmagt” til at optræde som partsrepræsentant – har gengivet partens ansøgning korrekt.

I 6 andre tilfælde kan der ikke være rimelig tvivl om at parten har fået fuldt ud medhold. I *sag 15* søgte parten udsættelse med betaling til 1. juli 2003 og fik henstand til denne dato. I *sag 20* er det noteret at parten ”ønsker girokort på restbeløb til bet. 1/11-03”, hvorefter parten fik henstand til denne dato. I *sag 22* ønskede parten henstand til 1. januar 2004, hvilket blev imødekommet. I *sag 33* søgte parten henstand til 1. november 2003, hvilket blev bevilget, og i *sag 62* fik parten fuldt ud medhold ved den anden afgørelse om henstand i sagen; her søgte parten henstand til 20. oktober 2003, og der blev givet henstand til 1. november 2003. I *sag 66* søgte parten om en afdragsordning på maksimalt 100 kr. om måneden, hvorefter der blev fastsat en afdragsordning på 100 kr. om måneden.

Det forekommer dog under alle omstændigheder højst usandsynligt hvis parten i alle tilfælde skulle have fået fuldt ud medhold – med den konsekvens at der ikke skulle være en mangelfuld begrundelse i relation til nogen af de 150 afgørelser som særligt ud fra notater i skærbilledet ”Opgørelse af sag” er dokumenteret truffet i de undersøgte sager.

11) Klagevejledning

Forvaltningsloven indeholder i § 25, stk. 1, følgende bestemmelse om klagevejledning:

”§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

Indholdet af standardbrevene KL04, KL06 og KL05 fremgår i sin helhed af afsnit 2.B ovenfor. Som det fremgår heraf, anføres der i standardbrevene følgende klagevejledning:

”For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse før 1. maj 1996, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen.

For bøder, sagsomkostninger og konfiskation fastslået ved endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *efter 1. maj 1996*, kan De, såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud, påklage afgørelsen for (de enkelte) beløb over 15.000 kr.

Klage over en afgørelse indgives til: Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Strandgade 100, 1401 København K.”

Forvaltningslovens § 25 forudsætter at der meddeles en klagevejledning som retter sig mod den konkrete trufne afgørelse, og som er præcis, jf. FOB 1994.413. Efter min opfattelse opfylder den citerede formulering på 3 punkter ikke de krav som forvaltningslovens § 25 stiller til indholdet af en klagevejledning.

For det første gælder der – som det også fremgår ovenfor af afsnit 2.A – efter straffuldbyrdeleslovens § 111, stk. 2, en klagefrist på to måneder. Klagefristen fremgår ikke af klagevejledningen.

For det andet overlades det i flere relationer til parten at afgøre *om* der er klageadgang. Der sondres således i klagevejledningen mellem endelig dom, vedtagelse eller administrativ afgørelse *før og efter* den 1. maj 1996; det fremgår imidlertid ikke af standardbrevene hvornår en bøde er idømt, vedtaget eller pålagt. Ligeledes anføres det i klagevejledningen at der er klageadgang ”såfremt aftaleordningen afviger fra deres tilbud”. Formuleringen er langt fra klar, men der menes formentlig at den bødeskyldner der ikke har fået fuldt ud medhold, kan klage. Efter min opfattelse er en klagevejledning ikke tilstrækkeligt præcis hvis det ikke allerede ud fra det som udtrykkeligt fremgår af afgørelsen, er klart for enhver om der er klageadgang, og det overlades til parten at foretage en subsumption vedrørende dette spørgsmål. Det må være op til den myndighed som har truffet en afgørelse, at tage stilling til om der er en klageadgang i det konkrete tilfælde (herunder om der i sager som den foreliggende er en klageadgang, og om parten har fået fuldt ud medhold), og – i bekræftende fald – at meddele parten en fyldestgørende klagevejledning.

For det tredje indeholder klagevejledningen intet om spørgsmålet om opsættende virkning af klage, hvilket spørgsmål er reguleret af straffuldbyrdeleslovens § 111, stk. 3, og bødebekendtgørelsens § 17, stk. 5 (afdragsvis betaling), og § 13, stk. 3 (henstand og eftergivelse), jf. nærmere ovenfor afsnit 2.A. En fuldstændig klagevejledning bør efter min opfattelse også indeholde en redegørelse for reglerne om opsættende virkning af klage, når disse – som det er tilfældet her – klart fremgår af de skrevne regler på området (loven og bekendtgørelsen).

I min foreløbige rapport bad jeg om udtalelser fra Rigspolitichefen og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, om hvorledes det fremover vil blive sikret at forvaltningslovens § 25 overholdes.

I sin udtalelse af 10. december 2004 har Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, hertil anført:

”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.”

Rigspolitichefen har i sin udtalelse af 17. december 2004 anført:

”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.”

Jeg beder Rigspolitichefen underrette mig om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om klagevejledning.

12) Bekendtgørelse

En afgørelse skal bekendtgøres for sagens parter.

Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.C udskrives, kuverteres og udsendes de afgørelser som indgår i undersøgelsen, fra en edb-central.

Jeg har ikke i det materiale og de oplysninger jeg har modtaget i forbindelse med undersøgelsen, haft grundlag for at antage andet end at de afgørelser som er noteret i politiets elektroniske bøde- og omkostningssystem, i almindelighed er blevet bekendtgjort for vedkommende part. Jeg har derfor ikke fundet grundlag for at bede om en nærmere redegørelse for de procedurer som anvendes på edb-centralen i forbindelse med produktionen af standardbreve. Jeg skal dog ikke undlade at bemærke at bevisbyrden for at en afgørelse er meddelt en part, som udgangspunkt påhviler den forvaltningsmyndighed som har truffet afgørelsen.

13) Sagsbehandlingstid mv.

a) Indledning

Det fremgår af noteringerne i det elektroniske bøde- og omkostningssystem hvilken dato der er truffet afgørelse. Derimod fremgår det ikke hvornår sagen er startet (hvornår ansøgningen om afdragsvis betaling, henstand eller eftergivelse er indgivet). Ud fra de sagsforløb som er beskrevet i de modtagne udskrifter af skærm billedet "Opgørelse af sag" i bøde- og sagsomkostningssystemet, forekommer det dog ikke sandsynligt at lange sagsbehandlingstider skulle være hyppigt forekommende. Ud fra de mundtlige oplysninger om sagsbehandlingsrutinerne på området som er fremkommet i forbindelse med de indledende møder med flere af de politimestre som indgår i undersøgelsen, er det formentlig ganske sædvanligt forekommende at der træffes afgørelse straks (samme dag som ansøgningen modtages).

b) Tidsrum fra bødesagens start til dens endelige afslutning

Sagsdannelsen på området foregår ikke som enkeltsagsdannelse. En sag vedrørende indfordring/inddrivelse af et bødebeløb oprettes når bøden er vedtaget eller idømt, og den slutter først når bøden er betalt (herunder tvangsinddrevet eller afsonet), eftergivet eller forældet. Inden da kan der på bødesagen være truffet en række forskellige afgørelser; i relation til hver af disse afgørelser er der tale om en enkeltsag.

Undersøgelsen har vist ganske stor variation i den tid der således går fra en bødesag oprettes, til den endeligt afsluttes. Denne variation beror dog væsentligst på den tid der går før bøden betales, eftergives eller forældes, og ikke på politimestrenes sagsbehandlingstid.

De undersøgte bødesagers "levetid" varierer fra 12 dage (*sag 51*) til 1.139 dage svarende til ca. 3 år og 1½ måned (*sag 43*) og er gennemsnitligt 215,8 dage svarende til lidt over 7 måneder. Sagerne kan inddeles i følgende tidsintervaller:

Sagens "levetid"	Antal sager	Sagsnumre
Under 1 måned	12	15, 17, 19, 22, 25, 32, 40, 49, 51, 55, 63 og 75
Over 1, men under 2 måneder	8	05, 31, 33, 34, 61, 64, 66 og 69
Over 2, men under 3 måneder	16	07, 10, 16, 18, 28, 35, 36, 37, 41, 46, 52, 54, 58, 59, 65 og 70
Over 3, men under 6 måneder	15	04, 06, 12, 20, 21, 23, 48, 50, 57, 60, 62, 67, 71, 72, og 73
Over 6, men under 9 måneder	8	30, 38, 42, 44, 47, 56, 68 og 74
Over 9, men under 12 måneder	3	03, 29 og 39
Over 1, men under 1½ år	5	02, 14, 26, 45 og 53

Over 1½, men under 2 år	2	09 og 24
Over 2, men under 3 år	3	08, 11 og 27
Over 3 år	3	01, 13 og 43

c) Besvarelse af rykkere og underretning af parten når sagen trækker ud

Af Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986) (optaget i Retsinformation som nr. 11740 af 4. december 1986) fremgår følgende om forvaltningsmyndigheders besvarelse af rykkerskrivelser:

”208. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.”

I ingen af de undersøgte sager ses vedkommende politimester at have modtaget rykkere fra en part.

Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986) indeholder også følgende punkter:

”206. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.”

Herefter har myndigheden ikke blot pligt til at underrette parten i tilfælde hvor sagen trækker længere ud end myndigheden i den konkrete sag (eventuelt som svar på en rykker) har givet udtryk for over for parten, men også i tilfælde hvor sagsbehandlingen bliver mere langvarig end det ud fra partens synspunkt med rimelighed kan forventes. Myndigheden må således vurdere hvor lang tid parten med rimelighed kan forvente at der i almindelighed vil medgå til behandlingen af en sag af den omhandlede art, og – når dette tidsrum er forløbet – underrette parten om at behandlingen af sagen trækker ud, og så vidt muligt om hvornår sagen kan forventes afsluttet.

I de sager der indgår i undersøgelsen, ses der ikke i noget tilfælde at være foretaget underretning af en part om at sagen trækker ud. Da det, som nævnt ovenfor under afsnit a), ikke er muligt at opgøre sagsbehandlingstiden i forbindelse med de enkelte afgørelser, er det imidlertid heller ikke muligt at vurdere om underretningspligten måtte være tilsidesat. Det forekommer mig dog ikke sandsynligt at dette skulle være sket i noget omfang af betydning. Jeg henviser herved til bemærkningerne ovenfor om den antagelige sagsbehandlingstid i de undersøgte sager.

14) Vildfarelse, sjusk mv.

De undersøgte sager er præget af bestemte rutiner og fremgangsmåder som normalt konsekvent har været overholdt.

I nogle tilfælde fremgår det af notater i sagen (sagsbilledet ”Opgørelse af sag”) at der er modtaget dokumenter i sagen som imidlertid ikke fandtes på sagen da jeg modtog den som led i undersøgelsen. I nedenstående skema gives en oversigt over sådanne dokumenter:

Sag	No-tatdato	Beskrivelse af dokumentet i notatet
01	03/04 /02	”Modt. øko-skema”
01	30/09 /03	”ØKO-skema retur”

02	07/11 /03	“Modt. øko-skema”
03	27/01 /03	“Modt. øko-skema retur”
12	27/02 /03	“Øko-skema er modtaget”
14	01/08 /02	“Øko-skema med bilag”
27	30/11 /01	“skr. fra pgl’s mor”
27	11/11/ 02	“Øko-skema modt. retur”
27	16/10 /03	“Modt. øko-skema + dok.”
29	21/10 /03	“ø.skema modt. retur”
62	03/10 /03	“brev fra pgl.”

Som det fremgår af afsnit 15 nedenfor, udtalte jeg i den sag som er omtalt i min beretning for 1997, s. 198ff, bl.a. at en myndigheds valg af et elektronisk i stedet for et papirbaseret medium efter min opfattelse ikke kan berettige at dokumentet kan kasseres på et tidligere tidspunkt end det ville kunne være kasseret hvis det havde foreligget i papirform. I udtalelsen henviste jeg bl.a. til en vejledning udsendt af Forskningsministeriet i juni 1996 hvoraf det bl.a. fremgår at kassation af sagsakter efter en kort årrække i hvert fald bør ske efter generelle retningslinjer så kassationen ikke får karakter af vilkårlighed (de relevante dele af vejledningen er citeret nedenfor).

I fortsættelse af sagen fra min 1997-beretning har jeg i den sag som omtales i min beretning for 2003, s. 686, bl.a. udtalt *at* en kommune ikke var berettiget til at fravælge løbende at få udskrevet kopi af de afkrævningsbreve som kommunen sendte i sager om inddrivelse af ægtefællebidrag, og *at* kopi af afkrævningsbrevene kan kasseres når der ikke længere er et retligt eller administrativt behov for dem, dvs. når krav som følge af sagen med sikkerhed er forældet eller på grund af død med sikkerhed ikke kan rejses.

I samme sag udtalte jeg endvidere generelt:

”Hvis lovgivningen ikke indeholder udtrykkelig hjemmel herfor, er myndighederne ikke berettiget til at destruere dokumenter eller at foretage ændringer i oplysninger som indgår i sager i det offentlige. Jeg henviser til Jon Andersen mfl. i Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 395, og til § 8, stk. 1, og § 10, stk. 1 og 2, i arkivloven (lov nr. 1050 af 17. februar 2002). Endvidere henviser jeg til § 5, stk. 2, jf. stk. 1, i bekendtgørelse nr. 591 af 26. juni 2003 om offentlige arkivalier og om offentlige arkivers virksomhed. Heraf fremgår at kassation af arkivalier kun må finde sted efter bestemmelser der fastsættes af rigsarkivaren.”

Efter min opfattelse bør indgående dokumenter bevares i samme udstrækning som (kopi af) myndighedens egne dokumenter. Jeg henviser herved også til den sag som er omtalt i min beretning for 1999, s. 398ff (særligt s. 404).

Det står mig ikke ganske klart om dokumenterne i de undersøgte sager er omfattet af kassationsreglerne i Rigspolitechefens kundgørelse af 10. marts 1999 om arkivering i politikredsene (optaget i Retsinformation som CIR nr 10784 af 10/03/1999), og om dokumenterne i de undersøgte sager i givet fald er

omfattet af kassationsfristen på 15 år i bilag 2, pkt. 5, om regnskabsmateriale, underpunktet vedrørende ”Journaler vedrørende bøder og konfiskationer”. Under alle omstændigheder må det konstateres at det er tilfældigt hvilke indgående dokumenter der (stadig) fandtes på sagerne da jeg kort tid efter disses afslutning iværksatte min undersøgelse.

I min foreløbige rapport bad jeg Rigspolitichefen om en udtalelse om hvilke kassationsregler der gælder for de undersøgte sager, og hvorledes det sikres at disse regler overholdes.

I sin udtalelse af 17. december 2004 anførte Rigspolitichefen bl.a. følgende:

”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.”

Jeg har taget det oplyste til efterretning.

15) Brevkopier

I rapporten vedrørende egen drift-projektet angående 130 sager om uansøgt afsked fra DSB og P&T som er gengivet i min beretning for 1990, s. 339ff, udtalte jeg bl.a. (s. 366):

”c. Myndigheden må på sagen bevare genpart eller kopi af alle udgående dokumenter (skrivelser fra myndigheden og andre sagsakter, som myndigheden har produceret og sendt ud fra myndigheden). Ofte vil myndigheden tillige have bevaret genpart eller kopi andetsteds end på sagen (f.eks. i en brevkopimappe eller -bog, hvor udgående skrivelser m.v. er indsat i kronologisk orden).

Kravet om genpart eller kopi af myndighedens udgående dokumenter grunder sig særligt på to forhold: dels at sikre bevis hos myndigheden selv (såvel af hensyn til myndighedens interne behov som af eksterne hensyn) for det præcise indhold af dokumenter, som er udgået fra myndigheden, dels at muliggøre meddelelse af aktindsigt i overensstemmelse med bestemmelserne herom i offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4.”

I den sag som er omtalt i min beretning for 1997, s. 198ff, udtalte jeg i fortsættelse heraf bl.a. (s. 205):

”Efter min opfattelse må det for at kunne overholde forvaltningsloven, offentlighedsloven og grundlæggende dokumentationskrav i forvaltningssager være et ubetinget krav at en myndighed *enten* i sagen har en kopi af dokumenter som myndigheden har udfærdiget, *eller* med sikkerhed med meget kort varsel fra et edb-anlæg vil kunne lave en fuldstændig nøjagtig udskrift (svarende til en kopi) af dokumentet. I denne forbindelse må der efter min opfattelse kræves en fuldstændig sikring af et elektronisk dokumentets integritet (dokumentets originale indhold) og autencitet (at dokumentet virkelig stammer fra den angivne udsteder).

Jeg kan i øvrigt med hensyn til en del af de spørgsmål som elektronisk forvaltning rejser, henviser til den af Forskningsministeriet i juni 1996 udgivne vejledning ’Elektronisk dokumenthåndtering og forvaltningsregler – En vejledning om de forvaltningsretlige konsekvenser af elektronisk arkivering, sagsbehandling og kommunikation’. Heri anføres bl.a.:

(side 29)

’En myndighed kan få problemer med at dokumentere visse forhold, hvis den kasserer papirdokumenterne. Et papirdokument med håndskreven signatur har en betydelig bevismæssig værdi i en retssag – og en domstol vil ikke nødvendigvis tillægge et indscannet billede af det pågældende dokument samme bevismæssige værdi. Usikkerheden kan både gå på dokumentets integritet (er det originale indhold ændret?) og autenciteten (stammer det fra den, der angiveligt har skabt det?). Eventuel manglende beviskraft kan vise sig i privatretlige sammenhænge, ..., eller i offentligretlige sammenhænge, ...

...

Det er indtrykket, at de få myndigheder, der er gået over til eller [er] i færd med at gå over til elektronisk arkivdannelse, indtil videre følger den praksis, at alle dokumenter, som er modtaget på papir, gemmes ...'

(side 33)

'Så længe en myndigheds sagsdannelse er papirbaseret, må e-post meddelelser skrives ud på papir, og papirudskrifterne lægges på de relevante sager efter journalisering. Går myndigheden over til elektronisk sagsdannelse, bør e-post systemet integreres teknisk med journalsystemet, så e-post meddelelser let kan journaliseres uden at blive skrevet ud på papir.'

(side 52)

'Som udgangspunkt bør myndigheden bevare sin kopi, så længe den har *et administrativt behov for at bevare materialet i egne arkiver*.

Offentlighedsloven og Forvaltningsloven sætter ikke nogen undergrænse for, hvor længe en myndighed skal opbevare sagsakter, men kassation af sagsakter efter en kort årrække bør i hvert fald ske efter generelle retningslinier, så kassationen ikke får karakter af vilkårlighed.

Uanset at sagerne er 'afsluttet', kan der opstå behov for at finde akterne frem påny, fordi en sag genoptages, eller fordi der fremsættes anmodning om aktindsigt. Hvis en myndighed på et tidligt tidspunkt tilintetgør sagsakter, er muligheden for aktindsigt i sagens natur bortfaldet.'

Hvis en myndighed – i stedet for at bevare en kopi af et dokument på sagen – vælger at bevare dokumentet i elektronisk form, må det efter min opfattelse kræves at det elektroniske dokument inden for en meget kort tidsfrist er umiddelbart tilgængeligt og kan udskrives på papir inden for (mindst) den årrække som følger af kassationsreglerne. Myndighedens valg af et elektronisk i stedet for et papirbaseret medium kan efter min opfattelse ikke berettige at dokumentet kan kasseres på et tidligere tidspunkt end det ellers ville kunne være kasseret hvis det havde foreligget i papirform."

Som det også fremgår ovenfor i afsnit 3.B, er der kun i 3 af sagerne modtaget kopier af udgående breve. I *sag 24* findes en ufuldstændig brevkopi vedrørende indkaldelse til afsoning (bl.a. mødetidspunkt, afsoningssted og specifikation af hvilke(n) bøde(r) der skal afsones, er ikke udfyldt), i *sag 53* findes en kopi af standardbrevet KL13 angående indkaldelse til afsoning af bødeforvandlingsstraf, og i *sag 53* findes en kopi af standardbrevet FL01 angående lønindeholdelse. Ingen af de 3 brevkopier angår i øvrigt de afgørelser som indgår i min undersøgelse.

Hvis der ikke på en offentlig myndigheds sager findes autentiske brevkopier, eller sådanne inden for en meget kort tidsfrist er umiddelbart tilgængelige og kan udskrives på papir inden for (mindst) den årrække som følger af kassationsreglerne, indebærer det ikke blot en kritisabel overtrædelse af forvaltningsloven, offentlighedsloven og arkivreglerne, men det skaber også en – efter omstændighederne særdeles – uheldig bevismæssig usikkerhed om myndighedens behandling af sagerne, indholdet af afgørelser i disse og om og hvornår afgørelser måtte være meddelt parten (parterne) i sagen.

Ud fra notater i skærm billedet "Opgørelse af sag" kan det konstateres at der i sagerne må være sendt individuelle breve som der ikke i sagen findes kopi af. Således er det f.eks. i *sag 27* den 4. november 2002 noteret "skr. til pgl. med anmod. om udfyldelse af Øko.skema", den 13. samme måned noteret "Skr. til pgl. – anmoder om yderl. oplysn. ...", og i *sag 29* den 21. oktober 2003 bl.a. noteret "skr. til pgl. om at udfylde ø.skemaet korrekt".

Som det fremgår ovenfor i afsnit 2.C, har Rigspolitiet i et brev af 27. maj 2004 oplyst at det i politiets bøde- og omkostningssystem er muligt at udskrive autentiske kopier af standardskrivelser som er udsendt siden efteråret 2001.

I de undersøgte sager har jeg ud fra oplysningerne i skærbilledet "Opgørelse af sag" i politiets bøde- og omkostningssystem opgjort det antal udskrevne standarddokumenter som er særligt relevante i forhold til de undersøgte sager. De standarddokumenter det drejer sig om, samt disses antal i de undersøgte sager fremgår af nedenstående tabel:

Standarddokument	Antal
KL04 Aftale 1	23
KL05 Aftale	45
KL06 Aftale 3	81
KL07 Opgørelse, aftale	137
KL08 Rykker, aftale	72
KL09 Rykker, alm.	41
KL11 Rykker, bødeforelæg	16
KL18 Økonomisk skema	18

Der er i de undersøgte sager tilsammen udskrevet 522 dokumenter af de 8 nævnte typer. Heraf er 89 dokumenter udskrevet før den 1. oktober 2001 og skulle således efter det oplyste ikke kunne udskrives igen.

Da det er muligt at udskrive standarddokumenter produceret siden efteråret 2001 som "print on demand", foretager jeg mig ikke videre angående spørgsmålet om brevkopier af standarddokumenter.

Derimod bad jeg i min foreløbige rapport politimestrene og Rigspolitichefen 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 politiets bøde- og omkostningssystem.

En forvaltningsafgørelse skal være forsynet med udstedermyndighedens betegnelse og adresse samt være underskrevet. Underskriften behøver ikke at være læselig, men skal gentages med maskinskrift eller stempel, jf. FOB 1959.201 og Statsministeriets cirkulæreskrivelse af 25. juni 1960. Jeg henviser i denne forbindelse også til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 592f, med yderligere henvisninger, bl.a. til UfR 2001.252 Ø og jf. UfR 2001.1980 H.

I forbindelse med egen drift-undersøgelserne angående uansøgt afsked fra DSB og P&T blev det i nogle tilfælde konstateret at breve var forsynet med ulæselige underskrifter der ikke var gentaget med maskinskrift eller stempel; i en lang række tilfælde havde jeg imidlertid på grund af manglende brevkopier ikke kunnet konstatere om underskrifterne på de originale breve havde været gentaget med maskinskrift eller stempel, jf. FOB 1990.339 (s. 385f og s. 421) og FOB 1991.207 (s. 247). Både af hensyn til adressaten for brevene og af hensyn til at myndigheden selv senere vil kunne konstatere hvem der har underskrevet et brev, fandt jeg det uheldigt at underskriftsforholdene ikke (klart) fremgik af alle brevene i de undersøgte sager. Hensynet til parten er bl.a. begrundet i at parten skal have mulighed for at pege på et eventuelt inhabilitetsspørgsmål.

I de undersøgte sager angående afdragsvis betaling af, henstand med betaling af og eftergivelse af bøder er de centralt udskrevne breve ikke underskrevet. Det fremgår end ikke af brevene hvilken person der har truffet afgørelsen, og de afgørelser som er meddelt parterne i de undersøgte sager, opfylder således langt fra de ovenfor anførte krav.

I min foreløbige rapport bad jeg Rigspolitichefen om en udtalelse om hvorledes det sikres at de ovenfor anførte krav fremover kan overholdes.

Politimesteren i Assens har i sin udtalelse af 17. november 2004 bl.a. anført:

"... 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 indfor-dringssagernes behandling i øvrigt vil jeg stikprøvevis påse, at denne forskrift overholdes."

Politimesteren i Roskilde har i udtalelsen af 15. november 2004 bl.a. oplyst følgende:

”... 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 vedrører. Genparten opbevares i bødesagen, der som hovedregel arkiveres i 5 eller 25 år alt efter forældelsesfristen for det skyldige beløb.”

Politimesteren i Thisted har i sin udtalelse af 25. oktober 2004 bl.a. anført:

”... at vi i Thisted politikreds fremover vil tilstræbe, at der altid opbevares en sådan brevkopi.”

Politimesteren i Tårnby har i sin udtalelse af 27. oktober 2004 bl.a. oplyst følgende:

”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 bødeforelæggssagers 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 det 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, at der i sagerne lægges kopi af afgørelserne, har jeg indskærpet de gældende regler overfor embedets bødekontor.”

Politimesteren i Århus har i sin udtalelse af 21. oktober 2004 bl.a. anført:

”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.”

Endelig har Rigspolitichefen i sin udtalelse af 17. december 2004 i relation til spørgsmålet om brevkopier og underskrift af breve anført:

”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.”

Jeg beder Rigspolitichefen om underretning om hvad der videre sker i relation til spørgsmålet om bevaring af brevkopier og underskrift af breve.

16) Den sproglige udformning af politiets eksterne dokumenter

Breve mv. fra offentlige myndigheder bør sprogligt være korrekt og forståeligt udformet. Som det fremgår ovenfor under afsnit 14 om brevkopier, har der i de undersøgte sager kun været 3 brevkopier. På baggrund af de standardbreve som er indgået i undersøgelsen, giver den rent sproglige udformning af politiets eksterne dokumenter ikke anledning til at jeg foretager mig videre.

3.D. Hjemmelsspørgsmål

1) Indledning

Jeg har i forbindelse med undersøgelsen ikke kunnet efterprøve om politimestrene har truffet indholdsmæssigt lovlige afgørelser i overensstemmelse med straffuldbyrdelsesloven 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.

2) Aftale i stedet for afgørelse?

Som det fremgår af afsnit 2.A ovenfor, følger det af straffuldbyrdelseslovens § 90, stk. 2, at Justitsministeren eller den der bemyndiges dertil, kan tillade henstand med eller afdragsvis betaling af bøder; i forarbejderne til straffuldbyrdelsesloven er det forudsat at der træffes afgørelse om henstand eller afdragsvis betaling. I bødebekendtgørelsens § 7 og § 17 fastsættes det i fortsættelse heraf at Politiet og Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, træffer afgørelse om henstand og afdragsvis betaling. Tilsvarende forudsætter grundlovens § 24 og bødebekendtgørelsens § 32 at bøder eftergives ved en forvaltningsafgørelse.

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. Således anvender standardbrevene KL04, KL05 og KL06 (som i deres helhed er citeret ovenfor under afsnit 2.C) formuleringerne "... aftalen skal overholdes nøje ..." og "... såfremt aftaleordningen afviger fra Deres tilbud ...".

I de notater på sagerne som findes i skærbilledet "Opgørelse af sag", er der jævnligt også anvendt en aftaleterminologi.

Efter min opfattelse kan en forvaltningsafgørelse på det undersøgte område ikke erstattes med en aftale mellem borgeren og forvaltningen. Jeg henviser herved nærmere til Jørgen Mathiasen, Aftaler i Forvaltningsretten (1974), særligt s. 216ff og s. 382ff.

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. At borgeren får fuldt ud medhold, har derimod den betydning at afgørelsen ikke efter forvaltningsloven skal begrundes (i forhold til denne borger), og at der (i forhold til denne borger) heller ikke skal gives klagevejledning, jf. nærmere afsnit 3.C.10 og 3.C.11 ovenfor.

3.E. Prøvelse

1) Rekurs og genoptagelse (remonstration og tilbagekaldelse)

Politimestrenes afgørelser kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Dette er ikke sket i nogen af de undersøgte sager idet undersøgelsen netop har angået upåklagede afgørelser.

Efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan politimesterens afgørelser genoptages. I en række af de undersøgte sager er der truffet flere afgørelser af samme art (afdragsvis betaling henholdsvis henstand). Som det nærmere fremgår ovenfor i afsnit 3.B, er der i 19 sager truffet mere end 1 afgørelse om afdragsvis betaling, mens der i 8 sager er truffet mere end 1 afgørelse om henstand. Det har imidlertid ud fra de oplysninger som findes i sagerne, generelt ikke været muligt i det enkelte tilfælde (med en

rimelig grad af sikkerhed) at konstatere om der har været tale om genoptagelse og (eventuel) ændring af en tidligere truffet afgørelse eller om en ny afgørelse på et nyt faktisk grundlag.

Spørgsmålet om der i de enkelte tilfælde har været tale om genoptagelse eller ej, har imidlertid ikke væsentlig retlig betydning idet det ikke kan antages at have betydning for de materielle muligheder for at træffe afgørelse om der er tale om genoptagelse eller ej; genoptagelsesmuligheden til gunst for parten er i sager som de undersøgte ganske vidtgående.

2) Klage til Folketingets Ombudsmand

I ingen af de undersøgte sager har der været indgivet klage til Folketingets Ombudsmand.

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, Rigspolitechefen, 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, mens 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 afsnit 3.C.10.b ovenfor om

begrundelsen i de undersøgte 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 skulle 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 ekstern 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 Rigspolitechefen 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 afsnit 3.C.5 ovenfor, 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 Rigspolitechefen 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 udbedt 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. Mens det således ikke giver anledning til tvivl at de breve som er sendt i de undersøgte sager, ikke opfylder kravene i forvaltningslovens § 24 til grundlæggelsens indhold, har det derimod givet anledning til betydelig faktisk tvivl i hvilken udstrækning der efter forvaltningslovens § 22 har været grundlæggelsespligt. Efter denne bestemmelse er der ikke grundlæggelsespligt 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 grundlæggelsesregler ikke har været tilsidesat. Som det nærmere fremgår af afsnit 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 grundlæggelsesreglerne 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 Rigspolitichefen 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 Rigspolitichefen 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 politiets bøde- og omkostningssystem. Politimestrene svarede at der fremover vil blive bevaret en kopi af individuelle udgående breve på sagerne, og Rigspolitechefen 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 Rigspolitechefen 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. Rigspolitechefen oplyste hertil at systemleverandøren er anmodet om at udarbejde en teknisk løsning herpå, og jeg har bedt Rigspolitechefen 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 *indholds-mæssigt lovlige afgørelser* i overensstemmelse med straffuldbyrdelesloven 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.).

-

Bilag 1. Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, 10. december 2004

Folketingets Ombudsmand

Gammeltorv 22

1457 København K

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 denne 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 vejledning 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 en 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 af 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 (sign.)

-

Bilag 2. Rigspolitiet, 17. december 2004

Folketingets Ombudsmand

Gammeltorv 22

1457 København K

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.

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, sjusk 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
vicerigspolitichef

-

Bilag 3. Politimesteren i Assens, 17. november 2004

Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

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 (sign.)

-

Bilag 4. Politimesteren i Roskilde, 15. november 2004

Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K

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 (sign.)

politimester

-

Bilag 5 Politimesteren i Thisted, 25. oktober 2004

Folketingets Ombudsmand
Gammel Torv 22
1457 København K

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 printerens 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 (sign.)

politimester

-

Bilag 6. Politimesteren i Tårnby, 27. oktober 2004

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 skønmæssigt udgør langt over 90 % af de udgående skrivelser fra embedets bødekontor, udskrives fra centralt hold (Rigspolitechefembedet), 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 det 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

Roar Christophersen (sign.)

-

Bilag 7. Politimesteren i Århus, 21. oktober 2004

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 Ilum (sign.)

-

Bilag 8. Datatilsynet, 2. marts 2005

Folketingets Ombudsmand

Gammel Torv 22

1457 København K

Sendt til: ombudsmanden@ombudsmanden.dk

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

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.

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

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.

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 Rigspolitietschefen, 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 lovudkast § 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 unødvendig 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 indsichtsret 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 bestemmelsens ordlyd og på baggrund af dens forarbejder – ret utvivlsomt at bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., ikke omfatter Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, behandling af sager om betaling af vedtagne eller idømte bøder, allerede fordi direktoratet ikke er en del af politiet og anklagemyndigheden.”

Rigspolitichefen har i sin udtalelse i anledning af ombudsmandens egen drift-undersøgelse 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 udstedelsen 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 inddrivelsesskridt 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 Kriminalforsorgen, 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