

19. december 2012

## Koordinerede kontrolaktioner: Et juridisk ingenmandsland

*I de seneste år har myndigheder i stigende grad gjort brug af koordinerede kontrolaktioner, hvor flere myndigheder så som politiet, Skat, Arbejdstilsynet mm. samarbejder ved udførelsen af kontrolaktioner. Forvaltningsmyndighedernes samarbejde om disse koordinerede kontrolaktioner letter muligvis myndighedernes praktiske arbejde, men det rejser samtidig en række retssikkerhedsmæssige problemstillinger i forhold til borgere og virksomheder. Det er problematisk i henhold til politi- og retssikkerhedsloven, at politiet allerede indledningsvist er med i aktioner mod virksomheder uden, at der har været anledning til at bede om assistance, eller der er opstået mistanke om et kriminelt forhold, og omvendt er det problematisk, at hjemlen til at foretage færdselskontroller i færdselsloven § 77 bliver udnyttet til at undersøge bilister for overtrædelse af straffeloven, der normalt er underlagt retsplejeloven, samt at lade andre myndigheder foretage kontrol af bilister, der bliver stoppet i henhold til denne begrænsede hjemmel. Derfor anbefales det, at det indskræpes, at politiet alene må bistå kontrolmyndigheder, såfremt der bliver lagt fysiske hindringer i vejen for kontrollens udøvelse og/eller der er mistanke om et strafbart forhold. Ligeledes anbefales, at politiet øjeblikkeligt indskrænker de såkaldte totalkontroller således, at de holder sig indenfor rammen af færdselslovens § 77 og ikke fokuserer på andre lovovertrædelser, ligesom øvrige kontrolmyndigheders deltagelse i sådanne aktioner bør indstilles.*

### Indledning:

I de seneste år har man i stigende grad set koordinerede kontrolaktioner, hvor flere myndigheder bistår hinanden og samarbejder ved udførelsen af kontrolaktioner. Alene i 2012 har Arbejdstilsynet, Skat og politiet gennemført 16 fælles regionale totalkontrolaktioner, og i resten af 2012 er der planlagt yderligere to aktioner.<sup>1</sup>

Derudover har myndighederne foretaget en række kontrolbesøg i virksomheder. Således har Arbejdstilsynet i perioden den 1. januar til den 1. oktober 2012 besøgt 1569 udenlandske virksomheder - 735 som led i de fælles aktioner. Skat har i perioden 1. marts til oktober 2012 kontrolleret 1008 virksomheder, og politiet har foreløbigt gennemført omkring 1150 målrettede cabotagekontroller<sup>2</sup>, hvor der indtil videre er blevet rejst 273 sigtelser på området.<sup>3</sup>

Ovenstående viser, hvordan kontrolaktioner er blevet et yndet middel til at lette myndighedernes kontrolarbejde og gøre 'kontrolnettet' endnu mere finmasket. Men de fælles koordinerede kontrolaktioner rejser dog en række retssikkerhedsmæssige problemstillinger. Når myndighederne opererer samtidigt, lettes adgangen til oplysninger mellem myndighederne. Imidlertid er der mange tilfælde, hvor politiet gennem de øvrige myndigheders særlige hjemmel har fået adgang til lokaliteter og oplysninger, som de ikke ellers ville kunne få adgang til, idet politiets virksomhed er omfattet af retsplejelovens strengere regler. Der er

<sup>1</sup> Ritzau d. 8.1.2012 'Sådan vil regeringen bekæmpe social dumping' og [http://avisen.dk/saadan-vil-regeringen-bekaempe-social-dumping\\_192489.aspx](http://avisen.dk/saadan-vil-regeringen-bekaempe-social-dumping_192489.aspx) (d. 6.12.2012 blev endnu en fælles kontrolaktion gennemført, derfor er tallet ændret derefter)

<sup>2</sup> Cabotage er indenrigstransport i et andet land end transportørens hjemland

<sup>3</sup> Ritzau d. 8.1.2012 'Sådan vil regeringen bekæmpe social dumping' og [http://avisen.dk/saadan-vil-regeringen-bekaempe-social-dumping\\_192489.aspx](http://avisen.dk/saadan-vil-regeringen-bekaempe-social-dumping_192489.aspx)

ligeledes eksempler på, at myndighederne har udnyttet hinandens hjemler, således at disse er blevet udstrakt videre, end hvad der er givet de respektive myndigheder hjemmel til. Dette ses bl.a., hvor politiet skal yde bistand i forbindelse med diverse kontroller samt i såkaldte "totalkontroller", hvor alle bilister stoppes med hjemmel i færdselsloven men samtidigt undersøges for overtrædelser af straffeloven ligesom de her tjekkes af andre forvaltningsmyndigheder, der ikke har hjemmel til at stoppe trafikanter.

Denne retstilling underminerer de fundamentale retssikkerhedsgarantier og harmonerer dårligt med legalitetsprincippet om klarhed, forudsigelighed og lovmæssig forvaltning, der udspringer af Grundloven § 3. Dette notat redegør for problemstillingen om forvaltningsmyndighedernes samarbejde om kontrolaktioner ved at inddrage konkrete eksempler, hvor retsstillingen er særlig problematisk.

### Legalitetsprincippet:

Legalitetsprincippet er et helt fundamentalt og kendetegnede princip i en retsstat. Princippet fremgår ikke eksplicit af grundloven men udspringer af Grundlovens § 3. Princippet er i den juridiske teori antaget at indeholde to komponenter; den formelle lovs princip og den materielle lovs princip. Den formelle lovs princip fremstår forholdsvis utvetydigt, og indebærer, at grundloven går forud for alle andre regeltyper. Derimod er den materielle lovs princip mere usikkert, idet princippet tager sigte på, at forvaltningens virksomhed skal have hjemmel i lov eller anden anerkendt retskilde.<sup>4</sup> Heri ligger også en kvalitativ betingelse om, at hjemmelsgrundlaget - herunder ordlyden - har en vis klarhed (lex certa), og retstilstanden er forudsigelig.<sup>5</sup> Kravet om klarhed i lovgivningen fremhæves ligeledes i Justitsministeriets Vejledning om lov kvalitet,<sup>6</sup> ligesom indgreb i retten til respekt af privat- og familieliv samt hjemmet i EMRK Artikel 8 skal leve op til et kvalitativt legalitetskrav om forudsigelighed og tilgængelighed, så indgrebets lovhjemmel indeholder tilstrækkeligt værn mod vilkårlighed.<sup>7</sup>

Helt overordnet består legalitetsprincippet i, at borgerne skal beskyttes mod vilkårlige overgreb fra forvaltningen, således at det er lovgivningsmagten med sit demokratiske mandat, der fastsætter reglerne. Over for dette står hensynet til samfundsfællesskabet, hvorefter individet må acceptere visse indskrænkninger i dets handlefrihed, når det må antages at være nødvendigt for væsentlige samfundsinteresser såsom bekæmpelse af lovovertrædelser. I sidste ende beror det på en interesseafvejning, der skal danne grundlag for en rimelig balance mellem hensynene.<sup>8</sup>

### Retssikkerhedsloven:<sup>9</sup>

Retssikkerhedsloven indeholder de formelle krav til forvaltningsmyndighedernes tvangsindgreb uden for straffeprocessen. Loven danner den retlige ramme for tvangsindgreb men opstiller ikke eksplicitte regler for, hvornår de enkelte myndigheder kan foretage tvangsindgreb over for private og virksomheder. Dette fremgår af særlovgivningen.<sup>10</sup>

I dag er der et utal af love, der giver forvaltningsmyndigheden adgang til kontrolaktioner. Mængden af kontrolbeføjelser kan virke bemærkelsesværdig, idet udvalget til betænkningen om tvangsindgreb uden for strafferetsplejen fra 1985 understregede, at man inden for hvert enkelt område nøje måtte vurdere nødvendigheden heraf for kontrolmuligheden.<sup>11</sup> Dette blev ligeledes fremhævet i Justitsministeriets redegørelse om tvangsindgreb uden for strafferetsplejen fra 2012.

<sup>4</sup> Forvaltningsret af Hans Gammeltoft-Hansen, Jon Andersen m.fl., Jurist- og Økonomiforbundets forlag s. 291

<sup>5</sup> Advokatrådets Prisopgave 2009, Retssikkerhed - Begreb og indhold i forandring af advokat Gert Dyhr s. 77-78

<sup>6</sup> Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet fra juni 2005 s. 12

<sup>7</sup> Se eks. S and Marper v. UK (5. December 2008) para. 95.

<sup>8</sup> Retssikkerhed i konkurrence med andre hensyn af Sten Bønsing ml.f., Jurist- og økonomiforbundets forlag 2012, s. 119 og 123

<sup>9</sup> Lov nr. 442 af 9. juni 2004

<sup>10</sup> Se bl.a. § 12 a, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 7, stk. 1, i lov nr. 591 af 14. juni 2011 om randzoner, § 53, stk. 1 i lov nr. 820 af 1. juli 2011 om fødevarer, § 6, stk. 4 i lov nr. 819 af 27. juni 2011 om skattekontrol, § 91 b i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., som er indsat ved lov nr. 600 af 14. juni 2011

<sup>11</sup> Betænkningen om tvangsindgreb uden for strafferetsplejen bet. 1039/85 s. 363

I forbindelse med en kontrolaktion er det fast praksis, at flere myndigheder samarbejder og udfører kontrolaktioner. Regeringen indgik desuden en aftale med Enhedslisten om bekæmpelse af social dumping i november 2012.<sup>12</sup> I den forbindelse pointerede beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S), at ”myndighederne fortsat vil være flere steder end tidligere, de vil være der samtidigt og koordineret, og vi kan reagere hurtigere.”<sup>13</sup>

Den enkelte forvaltningsmyndigheds beføjelser må ikke som følge af den fælles kontrolaktion gå ud over, hvad der følger af særlovgivningen.<sup>14</sup> I retssikkerhedskommissionens betænkning nr. 1428/2003<sup>15</sup>, der dannede grundlag for retssikkerhedsloven, fremgik det, at myndighederne, ud fra et effektivitetshensyn, opfordredes til at være opmærksomme på mulighederne for at gennemføre fælles kontrolaktioner. Det anførtes ligeledes, at fælles kontrolbesøg ville udsætte private og virksomheder for mindst mulig gene.<sup>16</sup> Umiddelbart kan man ud fra en effektivitetsbetragtning opfatte disse indgreb som fordelagtige for de kontrollerede personer og virksomheder, men de skaber også adskillige retssikkerhedsmæssige problemer. Hvis man betragter fælles kontrolaktioner ud fra et retssikkerhedsmæssigt perspektiv - hvilket må siges at være det bærende hensyn med retssikkerhedsloven - udnytter de fælles koordinerede kontrolaktioner det vakuum, retssikkerhedsloven indeholder. Virksomheder og borgere bliver i langt højere grad mistænkeliggjort og udsat for flere indgreb, der ikke er beskyttet af de straffeprocessuelle retssikkerhedsgarantier.

### Forudgående underretning:

Retssikkerhedsloven, der danner rammen om tvangsindgreb fra offentlige myndigheder, foreskriver, at der som hovedregel skal gives underretning til vedkommende borger eller virksomhed forud for et tvangsindgrebs gennemførelse, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 1. Der skal ske skriftlig underretning senest 14 dage før tvangsindgrebet gennemføres, hvori tid og sted for indgrebet skal fremgå. Derudover skal det fremgå, at der er mulighed for at lade sig repræsentere eller bistå af andre efter forvaltningslovens § 8, samt hvad indgrebet formål, faktiske og retlige grundlag er, jf. forvaltningslovens § 24, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 2. Det bemærkes dog, at dette fraviges såfremt øjemedet med kontrolaktionen ville forspildes.<sup>17</sup>

Såfremt forvaltningen ønsker at få et øjebliksbillede, kan de iværksætte en razzia, hvorefter udgangspunktet om forudgående underretning fraviges.<sup>18</sup>

Justitsministeriet udgiver hvert år en redegørelse for offentlig myndigheders tvangsindgreb uden for strafferetsplejen. Redegørelsen fra 2012<sup>19</sup> indeholder en gennemgang af praksis fra 2010 på udvalgte områder. Heraf fremgår bl.a. antallet af de enkelte ministeriers henholdsvis varslede og uvarslede kontrolaktioner. Det er bemærkelsesværdigt, at myndighederne alene har indberettet antallet af kontrolaktioner for én enkelt måned. Det er således vanskeligt at danne sig et klart billede af det faktiske omfang af uvarslede kontrolaktioner, der fraviger retssikkerhedslovens hovedregel om forudgående underretning.

<sup>12</sup> <http://fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2012/11/finanslov-goer-danmark-staerke-re/-/media/Files/Nyheder/Pressemeddelelser/2012/11/finanslov%202013/aftale%20om%20finansloven%20for%202013.pdf>

<sup>13</sup> <http://www.b.dk/politiko/minister-vi-skal-aande-dem-i-nakken>

<sup>14</sup> Ole Hasselgaard m.fl., Retssikkerhedsloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2005 s. 48

<sup>15</sup> Retssikkerhedskommissionens betænkning nr. 1428/2003, afsnit 7.6.3.3.2.5.8.

<sup>16</sup> Ibid. note 8

<sup>17</sup> Bemærkninger til lovforslaget om Retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

<sup>18</sup> Ib Henricson, Politiret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2007 s. 172

<sup>19</sup> <http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/redegoerelser/retssikkerhedsredeg%C3%B8relse%2020feb%202012.pdf>

Myndighed	Måned	Varslet	Uvarslet	I alt	Politianmeldelser i 2010
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>					
Arbejdsdirektoratet	September 2010	0	60	60	0
Arbejdstilsynet	November 2010	1.125	4.096	5.221	378
<b>Fødevarerministeriet</b>					
Fiskeridirektoratet	September 2010	0	707	707	385
Fødevare Erhverv	-	0	0	0	0
Fødevarestyrelsen	Oktober 2010	0	9.063	9.063	524
Jordbrugskommissionerne	Oktober 2010	10	8	18	4
Plantedirektoratet	September 2010	239	1.461	1.700	452
<b>Miljøministeriet</b>					
Kommuner (miljøministeriets resort)	November 2010	2.037	288	2.325	155
Regioner (miljøministeriets resort)	November 2010	14	0	14	1
Miljøministeriet	November 2010	63	7	70	6
<b>Skatteministeriet</b>					
Skatteministeriet	Oktober 2010	Ikke oplyst	Ikke oplyst	1.665	Ikke oplyst
<b>Økonomi- og Erhvervsministeriet</b>					
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	November 2010	0	1	1	5

Justitsministeriet konkluderer på baggrund af opgørelsen, at der ikke er grundlag for at konstatere, at retssikkerhedsloven har medvirket til væsentlige problemer i praksis. Dette gælder både for de virksomheder mv., der har været udsat for kontrolbesøg samt myndigheder, der planlægger og udfører kontrolaktionerne.

Som det fremgår af opgørelsen er hovedparten af de registrerede kontrolbesøg uvarslede. For visse områder, såsom fødevarerkontrol, er dette forståeligt og nødvendigt. Men samlet set stemmer justitsministeriets konklusion dårligt overens med retssikkerhedslovens sigte om at opstille et værn mod vilkårlige myndighedsindgreb. Så længe retssikkerhedslovens hovedregel om forudgående underretning fraviges i så høj grad, som Justitsministeriet redegørelse viser, forekommer myndighedernes praksis at være ganske vilkårlig og uforudsigelig. Der må derfor stilles spørgsmålstegn ved, hvorvidt de relevante myndigheder lægger tilstrækkelig vægt på retssikkerhedslovens målsætning om netop at beskytte borgere og virksomheders retssikkerhed.

## Politiets bistand:

Ved en gennemgang af de fælles koordinerede kontrolaktioner viser det sig, at politiet i mange tilfælde deltager aktivt ved kontrolaktionerne.<sup>20</sup> Det viser sig således ved, at de ved kontrolaktionerne foretager sigtelser af personer for diverse lovovertrædelser.<sup>21</sup> Allerede førend forvaltningsmyndighedernes kontrolaktion er iværksat inddrages politiet som en direkte del af aktionen, det vil sige før der reelt er sikkerhed for behovet for politiets assistance.<sup>22</sup>

Det fremgår af politilovens § 2, nr. 6, at politiet har til opgave at yde forvaltningsmyndighederne bistand efter gældende ret. Dette er ligeledes hjemlet i særlovgivningen, hvorefter politiet kan yde den nødvendige bistand.<sup>23</sup> Der gælder som udgangspunkt et krav om klar lovhjemmel. Lovgivningens formulering kan strække sig fra en decideret pligt som i retsplejelovens § 498 om bistand til fogeden til en vag formulering som i fødevarelovens § 53, stk. 2 ”Politiet yder om nødvendigt bistand hertil.”<sup>24</sup>

Det afgørende ved inddragelsen af politiet er, at der ikke er tale om selvstændig politimæssig virksomhed, men støttefunktioner til forvaltningsmyndigheden, f.eks. i tilfælde hvor der bliver lagt *hindringer i vejen* for særmyndighedens kontrolvirksomhed.<sup>25</sup> Formålet med politiets bistand er således assistance i forhold til fysiske hindringer for kontrollens udøvelse. Det forekommer derfor bemærkelsesværdigt, at der i flere tilfælde koordineres fælles kontrolaktioner, selvom det må formodes, at der ikke kan antages at være forudgående viden om hindringer for særmyndighedens kontrolaktion. Man kan få den fornemmelse, at myndighederne i stedet er på planlagt fisketur.

Betænkeligheden ved at inddrage politiet i kontrolaktionerne understøttes endvidere af princippet om, at hvis politiets bistand vedrører en mistanke om strafbart forhold, skal forholdet behandles efter retsplejelovens regler om afhøring, ransagning, beslaglæggelse mv. Særlovgivningens bestemmelser må således ikke benyttes på en sådan måde, at de straffe processuelle beskyttelsesregler omgås.<sup>26</sup>

Et nyligt eksempel er aktionen mod bagerier i Nordsjælland. SKAT, flere kommuner, Politi, Arbejdsmarkedsstyrelsen og Fødevarestyrelsen iværksatte i fællesskab en aktion, der skulle sætte ind over for sort arbejde og socialt bedrageri hos bagerier og bageriudsalg. Under aktionen anholdt politiet bl.a. to ansatte, da den ene ikke havde arbejdstilladelse og den anden fremviste falske identifikationspapirer. Derudover fandt man flere, der var på overførselsindkomst og opholdt sig ulovligt i Danmark.<sup>27</sup>

Ligeledes indledte Arbejdstilsynet, SKAT og politiet en fælles kontrolaktion mod social dumping og undersøgte bl.a. moms- og skatteforhold, arbejds- og opholdstilladelser samt arbejdsmiljøforhold og anmeldelse til RUT (Registret for Udenlandske Tjenesteydere). Arbejdstilsynet fandt en lang række overtrædelser af arbejdsmiljøloven og forventede i den forbindelse at afgive fem indstillinger til politiet for overtrædelse af anmeldepligten til RUT.

Ved aktionen anholdt politiet tre udlændinge med henblik på at undersøge, hvorvidt de lovligt kunne opholde sig og arbejde i Danmark.

I en lignende kontrolaktion skrev politiet fem færdselssager for kørsel uden kørekort, overlæs og manglende forsikringspapirer. En dansk mand blev anholdt, da han var eftersøgt til fogedretten.<sup>28</sup>

Ovenstående eksempler viser, at der under fælles kontrolaktion ikke er vandtætte skotter mellem myndighedernes oplysningsstrøm. Der er ingen tvivl om, at oplysningers videregivelse bliver langt lettere, når

<sup>20</sup> Eksempelvis kontrolaktioner mod socialdumping i bagerier, på byggepladser mv.

<sup>21</sup> <http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2084471&vld=0>, <http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2067878&vld=0>,  
<http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2067777&vld=0>, <http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2067303&vld=0>,  
<http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2040207&vld=0>

<sup>22</sup> <http://skat.dk/SKAT.aspx?old=2040207&vld=0>

<sup>23</sup> Se bl.a. retsplejelovens §§ 151 og 498, skattekontrollovens § 6, stk. 8, fødevarelovens § 53, stk. 2 samt arbejdsmiljølovens § 76, stk. 2.

<sup>24</sup> Ib Henricson, Politiloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010 s. 26

<sup>25</sup> Ibid note 13 s. 474 samt betænkning nr. 1410 om politilovgivning afsnit 4.3.3.5. Særligt om bistand til andre myndigheder

<sup>26</sup> Betænkning nr. 1410 om politilovgivning, afsnit 4.3.3.5. Særligt om bistand til andre myndigheder

<sup>27</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=2067900&vld=0>

<sup>28</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=2067303&vld=0>

myndighederne opererer samtidigt. Men faktum er, at myndighederne udnytter hinandens hjemler, således at disse er blevet strakt videre, end hvad der var hensigten.

Ved at inddrage politiet i en kontrolaktion, hvis sigte eksempelvis er bekæmpelse af sort arbejde og socialt bedrageri, fraviges og negligeres de almindelige processuelle retssikkerhedsmæssige garantier, herunder kravet om mistanke og retskendelse, der følger af retsplejeloven. Politiet ville ikke egenhændigt have hjemmel til at tage på virksomhedskontrol, da aktionerne ofte beror på stikprøvekontrol, mens ransagning efter retsplejelovens § 794 kræver, at den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, at ransagningen må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen, samt at der enten er mulighed for fængselsstraf eller bestemte grunde til at antage, at der kan findes bevis i sagen eller genstande, der kan beslaglægges, ved ransagningen. Når politiet kobler sig på sådanne myndigheder, kan man derved sige, at indgrebet unddrager sig retsplejelovens strengere regler.

### Vejkontrol:

I den seneste tid har politiet optrappet brugen af såkaldte "totalkontroller", hvor politiet sammen med bl.a. Skat enten foretager stikprøvekontrol eller mere systematisk kontrol af køretøjer, der passerer en kontrolpost. Den 6. december 2012 gennemførte blandt andre Skat, Bilinspektionen, Fødevarestyrelsen, Arbejdstilsynet, Udlændingestyrelsen, Vejdirektoratet og de fynske kommuner Danmark historiens hidtil største kontrolaktion.<sup>29</sup> Ifølge Politiets egen pressemeddelelse fremgår det, at

Ved en totalkontrol stopper politiet både personbiler, varebiler, lastvogne og motorcykler. De vil blive undersøgt for eventuelle overtrædelser af: Færdselsloven generelt, Regler om international lastvognskørsel (cabotagekørsel), Køre-/ hviletidsbestemmelser, Tungvognsregler ( overlæs, transport af dyr m.m. ), Udlændingeloven, Miljølovgivning, Skattelovgivning, Våbenloven, lov om sprængstoffer og fyrværkeri, Narkotikalovgivning og Straffeloven.<sup>30</sup>

Ved en tidligere aktion på Sjælland i oktober 2012 fremgik det af Politiets hjemmeside, at

Færdselsbetjente går ikke kun efter spritbilister og trafikanter, der kører uden kørekort. I stedet kigger færdselsbetjente efter hele paletten af forbrydelser, når de lukker vejene med de såkaldte totalkontroller.<sup>31</sup>

Samme steds udtalte politiinspektør Allan Nyring, leder af Rigspolitiets Nationale Beredskabscenter

I stedet for at tale om trafikikkerhed taler vi nu om vejsikkerhed. Vi går fra trafikkontrol til vejkontrol, fordi alle forbrydere flytter sig fra a til b i forbindelse med forbrydelsen og derfor ofte færdes ude på vejene. Det er vanskeligt at lave et røveri uden at flygte fra stedet. Én metode til totalkontrol er at lukke hele områder af og standse samtlige trafikanter. I de kontroller går politiet ikke kun efter færdselsforseelser, men vurderer situationen i forhold til alle former for kriminalitet, fx er det oplagt at finde indbrudstyre med tyvekoster, men også andre former<sup>32</sup>

Udbyttet af aktionen på Fyn var overvældende, deriblandt bøder for tusindvis af kroner, afsløring af et skunklaboratorium, overtrædelse af kørehviletidsbestemmelser, overtrædelse af færdselsloven, overtrædelse af våbenloven, brugstyveri, spirituspåvirkning mv.<sup>33</sup>

Politiet og andre forvaltningsmyndigheder såsom Skat har ikke samme beføjelser, og de foretager derfor en opgavedeling, hvorefter politiet står for at kontrollere biler og personer for strafbare forhold, mens

<sup>29</sup> <https://www.politi.dk/Fyn/da/lokalnyt/Nyheder/Totalkontrol-slut-der-er-ikke-flere-aktioner-i-dag.htm>

<sup>30</sup> <https://www.politi.dk/Fyn/da/lokalnyt/Nyheder/NYE-tal-for-eftermiddagens-totalkontrol-paa-Fyn.htm>

<sup>31</sup> <https://www.politi.dk/da/aktuelt/nyheder/Faerdselspolitiet+p%C3%A5+totalkontrol.htm>

<sup>32</sup> Id.

<sup>33</sup> <https://www.politi.dk/Fyn/da/lokalnyt/Nyheder/Endelig-opdatering-totalkontrol-p%C3%A5-Fyn-torsdag.htm>

Skat med assistance fra politiet foretager kontrol af skatteretlige forhold. Efter færdselslovens § 77<sup>34</sup> har politiet ret til at standse køretøjer med henblik på at undersøge dem for fejl og mangler samt kontrollere, at føreren opfylder betingelserne for lovligt at kunne føre køretøjet. Det følger således af færdselsloven § 77, at der ikke er hjemmel til at foretage undersøgelse af narkotika, tyvekoster osv. i bilen. For at sådan en undersøgelse kan finde sted skal retsplejelovens regler om ransagning være opfyldt. Samtidig forudsættes det, at de forvaltningsretlige grundsætninger om magtfordrejning mm. og de straffeprocessuelle bestemmelser, overholdes.<sup>35</sup>

Skat har hjemmel til at foretage kontrol af diverse dokumenter mv., der kan have betydning for skatteligningen, jf. skattekontrollovens § 6, stk. 4. Myndighederne har således hver for sig hjemmel til at foretage de indgreb, de foretager ved kontrollen. Problemet er imidlertid, at Skat ikke har hjemmel til at standse et køretøj, og derfor ikke egenhændigt kan foretage samme kontrol. Såfremt Skat ikke havde koordineret deres auktion med politiets vejkontrol, ville de således ikke have haft adgang til at indhente de oplysninger, de nu får adgang til. Ved denne form for totalkontrol overskrider politiet ligeledes deres hjemmel, idet de udnytter hjemlen i færdselsloven til at kontrollere andre forhold end de i § 77 angivne, som det eksplicit fremgår af ovennævnte udtalelser fra politiet selv.

Det ses således, at de koordinerede kontrolaktioner medfører, at myndighederne får adgang til informationer og foretager tvangsindgreb, de ikke er berettiget til, idet der opstår en form for sammenblanding af myndighederne og deres hjemler. Ikke nok med at denne praksis er belastende og indgribende for borgere og virksomheder, er det foruroligende og problematisk, at retsgrundlaget er så uklart. Det korresponderer dårligt med legalitetsprincippet og princippet om klarhed i lovgivningen, at myndighederne koordinerer totalkontrolaktioner uden, at der foreligger særskilt hjemmel til det.

## Konklusion:

I de seneste år er antallet af fælles koordinerede kontrolaktioner mellem offentlige forvaltningsmyndigheder steget. Myndighedssamarbejdet er begrundet i praktiske hensyn og letter uden tvivl arbejdet for myndighederne. Alligevel er det væsentligt at fremhæve, at denne fremgangsmåde ikke er uden retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Såfremt udviklingen med at øge antallet af kontrolaktioner fortsætter og flere forvaltningsmyndigheder få mulighed for adgang til at foretage tvangsindgreb uden retskendelse og/eller klar hjemmel vil fundamentale retssikkerhedsgarantier, der er kendetegnende for en retsstat, undermineres. Adskillige forvaltningsmyndigheder har, som beskrevet, hjemmel til at foretage kontrolbesøg på virksomheder uden retskendelse. Når politiet assisterer disse myndigheder underkendes de processuelle retsgarantier, da politiet på lige fod med myndighederne får adgang til privat ejendom uden betingelserne i retsplejelovens kapitel 73 er opfyldt. Endvidere må det anses for tvivlsomt, hvorvidt de såkaldte "totalkontroller" overholder retsplejeloven i det omfang politiet udnytter færdselslovens hjemmel til færdselskontrol til at undersøge bilister for overtrædelser af bl.a. straffeloven, ligesom forvaltningsmyndigheders deltagelse i sådanne totalkontroller er betænkelig. Det anbefales, at relevant lovgivning indskræpes således, at det klart fremgår, at politiet alene må assistere, såfremt der lægges fysiske hindringer i vejen for andre forvaltningsmyndigheders kontrolarbejde eller, der opstår mistanke om et strafbart forhold. Ligeledes bør politiet øjeblikkeligt indskrænke de såkaldte totalkontroller således, at de holder sig indenfor rammen af færdselslovens § 77 og ikke fokuserer på andre lovovertrædelser, ligesom øvrige kontrolmyndigheders deltagelse i sådanne aktioner bør indstilles.

<sup>34</sup> Pressetalsmand for Fyns politi har oplyst, at det er denne hjemmel, der anvendes

<sup>35</sup> Færdselsstrafferet af Vagn Greve, Jurist- og Økonimiforbundets Forlag 2001, s. 37 og Betænkning 1989 nr. 1159 om ransagning under efterforskning afsnit 5.8.3. om motorkøretøjer