

Kandidatafhandling

En retlig analyse af Den Uafhængige Politiklagemyndigheds sagsbehandling i klagesager over polititjenestemænd samt betydningen af overtrædelsens grovhed i forhold til disciplinærsanktionen

Shushanik Davtyan
Katrine Skaarup

Maj 2018

Vejleder:
Sten Bønsing



Titel:

Dansk: En retlig analyse af Den Uafhængige Politiklagemyndigheds sagsbehandling i klagesager over polititjenestemænd samt betydningen af overtrædelsens grovhed i forhold til disciplinærsanktionen.

English: A legal analysis of the Danish Independent Police Complaints Commissions case management in regards complaints about policemen and the gravity of the impact the different violations have on the disciplinary sanctions.

Forfattere: Shushanik Davtyan
Katrine Skaarup

Vejleder: Sten Bønsing

Uddannelse: Jura

Uddannelsessted: Aalborg universitet

Anslag med mellemrum:

Ordoptælling	
Statistik:	
Sider	67
Ord	21.759
Tegn (uden mellemrum)	134.023
Tegn (med mellemrum)	155.673
Afsnit	525
Linjer	2.479

Medtag fodnoter og slutnoter

Abstract

The following thesis is an analysis and discussion of the Danish Independent Police Complaints Commission called “Den Uafhængige Politiklagemyndighed”. The thesis analyses the case management of the complaints body and discusses which impact the different violations have on the disciplinary sanction given by the appointing authority. “Den Uafhængige Politiklagemyndighed” began its work 1st of January 2012. Before this date, complaints about the police were treated by the state attorney, which was not independent from the police body. Many countries criticized the Danish police complaint system which also led to extensive debate in the Danish politics on the matter. Therefore, a new complaint body was composed and was assigned the state attorneys role. Today the Independent Police Complaints Commission investigates police violations of Danish criminal law but has no jurisdiction when it comes to decision making. The Independent Police Complaints Commission sends the results of their investigation to the state attorney, who decides if they can charge the accused policeman. Complaints about the behavior of the policeman are both being investigated and charged by the Independent Police Complaints Commission. The result of a complaint about the behavior of the police can have two outcomes. It can either be a declaration of critique raised by the complaint body or that the complaint body decides that the behavior of the policeman has been righteous and deserves no critique. The thesis analyses and discusses all the above-mentioned aspects. When can a citizen raise a complaint regarding to the behavior of the police? In which cases does the Independent Police Complaints Commission raise critique, in which cases can a policeman lose his job because of this, and where does the line between the different disciplinary sanctions go?

The thesis reflects its opinions on a current case. In 2012, 2013 and 2014 Chinese diplomats visited Denmark regarding different state affairs, in which many Danish citizens saw an opportunity to show their support to the Tibetan citizens in China by demonstrating with Tibetan flags. The Danish police violated the law by intervening in the demonstration, which was the beginning of a big debate in Danish politics regarding the issue. The case is called “Tibet-sagen” and will be analyzed thoroughly in the thesis. It serves as an illustration on all the important aspects of the thesis.

Indholdsfortegnelse

1.1 Indledning	6
1.2 Problemformulering	7
1.3 Afgrænsning	7
1.4 Metode og retskilder	9
1.4.1 Metode	9
1.4.2 Retskilder	9
1.4.3 Juridisk litteratur	10
1.4.4 Retspraksis	10
1.4.5 Administrative afgørelser	11
1.4.6 Kommissionsberetninger	11
2. Redegørende om aktørerne	12
2.1 Introduktion	12
2.2 Justitsministeriet	12
2.3 Politiet	13
2.4 Rigspolitichefen og Politidirektørerne	15
2.5 Statsadvokaturen	16
2.6 Den Uafhængige Politiklagemyndighed	16
3. Borgerens klageadgang til Den Uafhængige Politiklagemyndighed	19
3.1 Introduktion	19
3.2 Begrebet "adfærd"	20
3.3 Begrebet "i tjeneste"	22
3.4 Begrebet "overfor en borger"	23
3.5 Begrebet "politimyndighed"	23
3.6 Den Uafhængige Politiklageordnings sagsbehandling	24
3.7 Behandlingsproceduren	26
3.7.1 Undersøgelsen	26
3.7.2 Polititjenestemandens rettigheder	26
3.8 Afgørelsen og afslutning af sagen	30
3.9 Sammenfatning	32
4. Disciplinærsager	34
4.1 Introduktion	34
4.2 Indledning af disciplinærsager (hvad kan der klages over?)	34
4.2.1 Overtrædelse af decorumkravet	35
4.2.2 Tjenesteforseelser	36

4.3 Under sagen	37
4.4 Afslutning af sagen	38
4.5 Sammenfatning	39
5. Sanktionerne og disses grænsetilfælde	40
5.1 Introduktion	40
5.2 Afskedigelse	40
5.3 Degradering og forflyttelse	42
5.4 Bøde	43
5.5 Irettesættelse	44
5.6 Advarsel	45
5.7 Notitssager (ikke en sanktion)	46
5.8 Sammenfatning	48
6. Diskussion og muligt udfald i Tibet-sagen	50
6.1 Introduktion	50
6.2 Sagsfremstilling	50
6.3 Tibetkommissionen	51
6.4 Den Uafhængige Politiklagemyndigheds rolle i Tibet-sagen	52
6.5 Lovovertrædelser	54
6.6 Sanktionering	55
6.6.1 Bud på disciplinær sanktion	58
6.7 Sammenfatning	59
7. Konklusion	60
8. Litteraturliste	63
9. Doms- og administrativ praksis	64
10. Bilag	67

1. Emnefelt

1.1 Indledning

Klageadgangen over politiet er en af grundstenene i det danske retssystem, idet reglerne i høj grad er indrettet til at beskytte borgernes retsfølelse. Klagesystemet er med til at skabe et retssystem, der bygger på tillid og tro på, at de øverste myndigheder til enhver tid varetager borgernes såvel som systemets interesser samtidigt med, at der holdes tilsyn med disse myndigheder. Af Justitsministeriets idegrundlag fra 1998 fremgår blandt andet, at:

“Politiet skal optræde retfærdigt, upartisk, og med respekt for det enkelte menneske og dets rettigheder, således at politiet har borgernes agtelse og tillid”¹

Når politiet udøver deres virksomhed bør de handle ud fra dette idegrundlag. Politiet har som det eneste organ i Danmark retten til at udøve magt og fysisk vold over for borgeren med hjemmel i politiloven. Grundet dette monopol er det nødvendigt at have et klageorgan, som borgerne kan henvende sig til, hvis de føler, at politiet har overskredet deres beføjelser eller sågar misbrugt deres stilling. Klageorganet i Danmark er i dag Den Uafhængige Politiklagemyndighed. Organet blev vedtaget ved lov nr. 404 af 21. april 2010 og har overtaget Statsadvokatens behandling af klagesager efter retsplejelovens kapitel 93b og 93c. Det er denne myndighed, der træffer afgørelse i adfærdsklagesagerne samt har undersøgelseskompetencen, når polititjenestemanden er involveret i en straffesag.

Internt i politiet kan ansættelsesmyndigheden pålægge en polititjenestemand disciplinæransvar. Dette fremgår af tjenestemandenslovens § 10 og §§ 20-24. Disciplinære sanktioner er en reaktion mod den enkelte polititjenestemand, der kan indledes efter en straffesag men også efter en almindelig tjenesteforseelse eller ved overtrædelse af hans decorem.² En polititjenestemand er samtidig en ansat i offentlig tjeneste, hvorfor misbrug af hans stilling straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år efter straffelovens § 155.

Polititjenestemanden kan ifalde forskellige sanktioner alt efter forseelsens grovhed. Jo grovere en overtrædelse, jo grovere sanktion. Sanktionerne strækker sig fra afskedigelse, degradering og forflyttelse som de groveste, til bøde, irrettesættelse og advarsel som

¹ Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 100

² Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 1023

ligger i den milde ende. Hvor grænserne mellem de forskellige sanktioner går, vil blive undersøgt i projektet.

Til støtte for projektets holdepunkter anvendes der forskellige afgørelser, hvor polititjenestemænd er blevet underlagt en disciplinærsanktion. Der lægges særligt vægt på Tibet-sagen, i hvilken der ikke er faldet dom på endnu. Tibet-sagen kommer til at få en afgørende betydning for politiets disciplinære sanktioner fremover i den danske politihistorie. Det er derfor vigtigt, at sagen inddrages til trods for, at der ikke findes nogen trykt praksis endnu. Samtidigt gøres der også brug af resuméer over politiets disciplinærsager udarbejdet af Rigspolitichefen (herefter henvist til som RPD). Desuden sager der fremgår af den Uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetninger (herefter henvist til som DUP). Rigsadvokatens beretninger (herefter henvist til som RB) anvendes ligeledes i projektet, dog i mindre omfang, blandt andet til at klarlægge hvornår en polititjenestemand er indtrådt i tjenesten.

1.2 Problemformulering

I dette projekt søges en afklaring på i hvilke tilfælde, der kan pålægges polititjenestemanden disciplinæransvar. Der vil søges en klarlæggelse af, hvor langt deres magt kan række, og hvor grænserne går mellem de forskellige former for disciplinære sanktioner. Hvor meget skal der eksempelvis til, før en polititjenestemand kan afskediges, og hvornår kan han nøjes med en bøde eller en irettesættelse. Dette vil søges klarlagt gennem en nærmere undersøgelse af retspraksis, administrativ praksis, litteratur samt gældende lovgivning.

1.3 Afgrænsning

I nærværende afsnit afgrænses der fra de retsområder, der ikke bliver behandlet i projektet.

Justitsministeriet er den øverste myndighed inden for politiet. For at kunne behandle klager over politiet redegør projektet derfor for alle de involverede parter i en klage, herunder dele af Justitsministeriets organisation. Under Justitsministeriet findes eksempelvis også domstolene, Datatilsynet og Kriminalforsorgen, som for projektet ikke er relevant. Projektet redegør for de dele af Justitsministeriets organisation, som behandler klagesager over polititjenestemænd, med fokus på Den Uafhængige Politianklagemyndighed, hvorfor domstolenes behandling af klagesager ikke behandles nærmere i projektet.

Der findes 3 forskellige former for klager over politiet. Henholdsvis en dispositionsklage, adfærdsklage samt strafferetlige klager. Den Uafhængige Politiklagemyndighed har

undersøgelseskompetencen i straffesagerne samt både undersøger og træffer afgørelse i adfærdsklagesager. Dispositionsklagerne derimod varetages, hvis uden for strafferetsplejen, af Rigspolitechefen. Er dispositionen begået inden for strafferetsplejen, er det den overordnede anklagemyndighed, der er klageinstans. I projektet vil kun adfærdsklager samt strafferetlige klager behandles, da det er de to former for klager, Den Uafhængige Politiklagemyndighed sagsbehandler.

Den Uafhængige Politiklagemyndighed er en del af et internationalt samarbejde både med de nordiske lande og EU. Klagemyndigheden har været medlem af EPAC, European Partners Against Corruption, siden 2012 og har blandt andet deltaget i IPCANs seminar i 2017, Independence Police Complaints Authorities network. Projektet behandler imidlertid kun samarbejde med danske myndigheder såsom politikredsene samt anklagemyndighederne, hvorfor internationalt samarbejde ikke bliver behandlet yderligere i projektet.³

EMRK er en konvention, som er vedtaget af Europarådet. For at være medlem af Europarådet, skal denne konvention være ratificeret af landene.⁴ Det danske Politiskal skal i deres virke overholde både generelle danske fundamentale rettigheder samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Da fokus er på dansk retlig behandling af klager, vil der kun overfladisk blive henvist til EMRK, mens fokus primært vil være på frihedsrettighederne i grundloven.

En klage over politiets adfærd kan have det udfald, at der ikke bliver udtalt kritik af den respektive klageinstans. Klagen kan også føre til, at en anklaget polititjenestemand, efter eksempelvis straffelovens § 155 om magtmisbrug, bliver frifundet. På trods af, at der i en klagesag og straffesag ikke sker sanktionering af polititjenestemanden, kan den forurettede stadig søge om erstatning for det lidte tab. Adgangen til erstatning indenfor straffetretten følger af retsplejelovens kapitel 93 a. Eksempler på sådanne tab kan være svie og smerte, tabt arbejdsfortjeneste, tingskade og lignende.⁵ Der er objektivt ansvar for erstatningssager inden for straffeprocessen, mens erstatningssager uden for straffeprocessen følger den almindelige culpanorm.⁶ Der afgrænses fra sådanne erstatningssager anlagt af den forurettede, hvorfor emnet ikke bliver omtalt nærmere i projektet.

³ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetning 2017, s. 17

⁴ *Elo Rytter, Jens*: Individets Grundlæggende Rettigheder, 1. udgave, Karnov Group, 2013, side 31

⁵ *Stevnsborg, Henrik*: Magt, krig og centralisering, dansk politi 1945-2007, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 59

⁶ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 156

Afsluttende afgrænses der fra dødsfald i politiets varetægt, hvilket fremgår af retsplejelovens § 1020 a, stk. 2. Dette på trods af Den Uafhængige Politiklagemyndigheds rolle heri, da dette er et område for sig selv.

1.4 Metode og retskilder

1.4.1 Metode

Den juridiske metode anvendes til at identificere en juridisk problemstilling samt finde det relevante retsområde. Den juridiske metode bruges derfor som et redskab til at besvare retlige problemstillinger. Mere konkret anvendes den retsdogmatiske metode i projektet, hvilket har til formål at analysere og beskrive gældende ret.⁷ I projektet anvendes love, retspraksis, kommissionsberetninger, årsberetninger og årsrapporter fra politiet, Tibetkommissionen samt fra Den Uafhængige Politiklagemyndighed til at analysere og beskrive gældende ret omkring politiets disciplinæransvar. De forskellige retskilder bliver behandlet hver for sig i det følgende afsnit.

1.4.2 Retskilder

Retskilderne inden for juraen deles op i primære og sekundære retskilder. Det vil sige retskilder, der betingelsesløst skal følges, og retskilder der alene bruges i tilfælde, hvor svar ikke kan findes i de primære retskilder. De primære retskilder er lovene og sædvaner, mens retspraksis og forholdets natur er de sekundære retskilder.⁸ Lovene er hierarkisk opbygget, også kaldet den retlige trinfølge. Ifølge den retlige trinfølge er grundloven den øverste lovgivning, hvorefter alle andre love i Danmark skal være i overensstemmelse med denne. Love er derfor altid et trin lavere end grundloven, og herefter følger bekendtgørelser og cirkulærer.⁹ Projektet kommer primært til at tage udgangspunkt i politiloven, retsplejeloven og tjenestemandsløven, som alle tre er på lovniveau. Som støtte for de angivne love anvendes forarbejder og efterarbejder samt kommissionsberetninger, årsberetninger og årsrapporter i projektet. Disse vil tjene som hjælpemiddel til at skabe en bedre forståelse af, hvordan lovene udfolder sig i praksis.

Forarbejderne anvendes som et fortolkningsredskab, når der opstår tvivl om, hvordan en given bestemmelse skal forstås og anvendes i praksis. Der er to teorier, hvorudfra lovens formål kan fortolkes - henholdsvis den subjektive og den objektive metode. Efter den subjektive metode forsøges der ved hjælp af forarbejderne at forstå lovgiveres tankegang

⁷ *Munk Hansen*: Carsten: Retsvidenskabsteori, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 190

⁸ *Evald, Jens*: Retskilderne og den juridiske metode, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s.6

⁹ *Evald, Jens*: Retskilderne og den juridiske metode, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s 29

samt meningen bag de enkelte bestemmelser. Anvendes den objektive teori, bruges lovens ordlyd til at få en ren objektiv forståelse for, hvad bestemmelsen siger, og hvad der kan udledes af bestemmelsens ordlyd.¹⁰ Forarbejder såsom efterarbejder er ikke retskilder, da de ikke har nogen gennemslagskraft, og borgere såvel som myndigheder ikke er bundet af dem. Forarbejderne kommer derfor kun til at blive anvendt i tilfælde af lovfortolkning til forfatterens brug i projektet.

1.4.3 Juridisk litteratur

Juridisk litteratur er typisk skrevet af forfattere, som har erhvervserfaring, eller som har forsket i de forskellige juridiske retsområder. Det disse skriver om, er blot en gengivelse af de retskilder, som bliver omtalt ovenfor i afsnit 1.4.2. De gengiver love, lovenes forarbejder og efterarbejder, betænkninger med mere og viser eksempler med de afgørelser, der findes på området. Juridisk litteratur er derfor en gengivelse af gældende ret med et præg af subjektive meninger fra de forskellige forfattere og ikke en egentlig retskilde. Juridisk litteratur anvendes på baggrund af forfatterens erfaring og forskning som fortolkningsbidrag samt til at give yderligere perspektiver og diskutere forståelsen af gældende ret. Forfatterne til projektet er opmærksomme på den retskildemæssige værdi af juridisk litteratur og forholder sig derfor kildekritiske.

1.4.4 Retspraksis

De afgørelser, som retten træffer, får derimod retskildemæssig værdi. Der skal herske en overskuelighed og gennemsigtighed for borgerne, således at de til en vis grad kan forudsige deres retstilstand. Lige sager skal behandles lige, og forskellige sager skal behandles forskelligt, jf. lighedsgrundsætningen. Det danske retssystem er derfor i høj grad bygget på, at vi støtter os til tidligere afgørelser, der er truffet i lignende sager. Dermed ikke sagt, at domstolene er bundet af deres egne domme og har en pligt til at dømme efter tidligere afgørelser, tværtimod, domstolene har pligt til at behandle hver sag individuelt og med samfundets udvikling for øje. Formålet er hermed, at der dømmes ensartet. Jo nyere en afgørelse er, og jo mere sagerne har tilfælles, jo bedre kan afgørelsen bruges i retten til at opnå dette formål. I projektet anvendes de administrative afgørelser dog i større omfang end domstolens retspraksis, da det er Den Uafhængige Politiklagemyndighed og ikke domstolene, der træffer afgørelse i adfærdsklagesager. Samtidigt er det Rigspolicehovedet, der pålægger disciplinære sanktioner, hvorfor der findes omfattende praksis på området. Domstolens afgørelser kan ændre administrativ praksis, hvorfor det er med til at skabe praksis for klagesagsbehandlingen hos Den Uafhængige Politiklagemyndighed.

¹⁰ *Evald, Jens*: Retskilderne og den juridiske metode, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s 57-58

1.4.5 Administrative afgørelser

Som ovenfor nævnt anvendes der politiets årsrapporter, heraf fremgår Rigspolitiets resumer over deres egne afgørelser. Rigspolitiet giver en kort beskrivelse af forseelsen og afslutter med at berette om den givne sanktion. Desuden anvendes der den Uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetninger, som beretter, om året der gik. Heraf fremgår både Politiklagemyndighedens forventninger, planer og oversigt over de afgørelser, der har været der. Årsberetningerne er i høj grad præget af en beskrivelse af hver enkelt afgørelse. Årsberetninger og årsrapporter er administrativ praksis, da de beretter om myndighedernes egne afgørelser efter deres egne retlige vurderinger. Administrativ praksis binder derfor ikke domstolene, men kan binde forvaltningen selv grundet det lighedshensyn, som forvaltningen er bundet af. Domstolene kan, som nævnt, ved en afgørelse binde de administrative myndigheder, således at de fremadrettet skal ændre praksis.¹¹

Trods det faktum at administrativ praksis ikke er en retskilde, anvendes det i høj grad alligevel i projektet, da administrativ praksis er med til at give en bedre forståelse af, hvordan både systemet fungerer, hvilke opgaver de forskellige myndigheder har, og i hvilket omfang der bliver udstedt disciplinære sanktioner. Det er vigtigt at skabe gennemsigtighed for borgerne, således de kan kende deres retsstilling på området.

1.4.6 Kommissionsberetninger

Til brug for analyse af Tibet-sagen anvendes der kommissionsberetninger. De relevante beretninger består af 5 bind, der hver især indeholder blandt andet en fuld gengivelse af sagens fremstilling, efterforskning og bilag. Disse er ikke egentlige retskilder, men vil blive anvendt til at analysere sagen samt tjene som fortolkningsbidrag, så der til slut i projektet kan gives et kvalificeret bud på, hvordan Tibet-sagen disciplinært skal afsluttes.

¹¹ Munk Hansen, Carsten: Retsvidenskabsteori, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets grænser, 2017, s. 340.

2. Redegørende om aktørerne

2.1 Introduktion

I det følgende kapitel gennemgås de forskellige aktører, der er relevante i forhold til behandlingen af klager over politiet, samt de aktører der er relevante i forhold til den disciplinære sanktion over for polititjenestemanden. Emnet for projektet er polititjenestemænds disciplinæransvar og Den Uafhængige Politiklagemyndigheds beføjelser i forbindelse hermed. Justitsministeriet er politiets øverste ledelse. For at kunne analysere og diskutere disciplinære sanktioner over en polititjenestemand, er det nødvendigt at stifte bekendtskab til organisationen. I denne sammenhæng redegøres der for Justitsministeriet, blandt andet om hvordan ministeriet hænger sammen som et organ i sin helhed, og hvilke opgaver ministeriet har. Der redegøres for politiet, dets organisation, ledelse, opgaver, pligter og om hvilken rolle politiet har i det danske samfund. Bliver der indgivet en klage over for en polititjenestemand grundet en straffelovsovertrædelse, kan Den Uafhængige Politiklagemyndighed navnlig efterforske sagen og skal derefter sende sagen til Statsadvokaten. Der redegøres derfor for Statsadvokaten som myndighed samt forvaltningens opgaver og rolle i klagesystemet. Afsluttende redegøres der for Den Uafhængige Politiklagemyndighed, der i almindelige adfærdsklager har beføjelsen til både at efterforske og træffe afgørelse i sagen.

2.2 Justitsministeriet

Politiet er organiseret som en koncernledelse, jf. retsplejelovens § 108. Det fremgår af bestemmelsen, at:

“Justitsministeren er politiets øverste foresatte og udøver sin beføjelse gennem Rigspolitichefen og politidirektørerne. Rigspolitichefen drøfter politiets virksomhed med politidirektørerne.”

Som den øverste myndighed for politiet har Justitsministeriet hermed mulighed for at blande sig i politikredsenes udførelse af deres opgaver, både hvad angår straffesager samt almindelige politiopgaver omfattet af politilovens § 2. Justitsministeriet har derfor en almindelig instruktionsbeføjelse. Det ses dog sjældent, at Justitsministeriet blander sig i konkrete sager, eftersom der er risiko for sammenblanding af den lovgivende og udøvende magt.¹² Justitsministeriet udøver derfor sine beføjelser igennem Rigspolitichefen og politidirektørerne. Der er her henvist til de 12 politidirektører, der har sæde i de respektive politikredse efter retsplejeloven § 110, stk. 2. En politidirektør har til opgave at

¹² Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 40-41

planlægge og organisere politiets operative arbejde ud fra direktiver, retningslinjer og de resultatkontrakter, som Rigspolitechefen udarbejder sammen med Justitsministeriet.¹³ Dette ledelsesmæssige ansvar for politikredsene er blevet pålagt Politidirektøren igennem den nye politireform der trådte i kraft den 1. januar 2007.¹⁴ Før reformen var det Justitsministeriet, der tog sig af disse ledelsesmæssige opgaver.¹⁵

Ud over politiet er Justitsministeriet også øverste myndighed for Anklagemyndigheden, jf. retsplejeloven § 98, stk. 1. Det fremgår af retsplejelovens § 95, at Anklagemyndigheden består af Rigsadvokaten, statsadvokaterne, politidirektørerne, samt personer der er antaget til sagens bistand.

Justitsministeriet er hermed det øverste organ for både politiet og Anklagemyndigheden, hvorfor ministeriet har pligt til at holde tilsyn med hele organisationen. Så selvom klagemulighederne allerede er anvendt, så vil ministeriet alligevel have bemyndigelsen til at sagsbehandle yderligere klager, såfremt en borger klager over de ovenfor nævnte myndigheder.¹⁶

2.3 Politiet

Politiet hører ind under den udøvende magt, idet politiet er underlagt Justitsministeriet, som hører til Regeringen. Med så stor en magtposition er det nødvendigt med en lovgivning, der nøje beskriver, hvilke beføjelser politiet har, og hvilke magtmidler de kan tage i brug.

Der blev i 1988 oprettet en politikommission, der havde til opgave at lægge en plan for politiet i Danmark. Kommissionen afgav betænkning nr. 1410/2002 om politilovgivningen, hvilket er baggrunden for politiloven, som vi kender den i dag.¹⁷ Politiloven er senest blevet ændret i 2015, og er den lov, der regulerer politiets formål, beføjelser, magtanvendelse og lignende. Politiets opgaver er overordnet beskrevet i politilovens § 2, hvoraf det fremgår, at politiet har til opgave at forebygge og afværge strafbare forhold, forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Samtidig består politiets opgaver i, at bringe strafbar virksomhed til ophør samt efterforske og forfølge strafbare forhold. De skal også yde borgerne bistand i "*andre faresituationer*" og udføre kontrol og tilsynsopgaver efter gældende ret. Ud over borgerne har politiet også til opgave at yde andre myndigheder bistand efter gældende ret. Som en

¹³ Røn, Jens: *Politi- og Domstolsreformen*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007, s. 46

¹⁴ Røn, Jens: *Politi- og Domstolsreformen*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007, s. 10

¹⁵ Røn, Jens: *Politi- og Domstolsreformen*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007, s. 26

¹⁶ Henricson, Ib: *Politiret*, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 45

¹⁷ Betænkning nr. 1410 om politilovgivningen, s. 9

opsamlingsbestemmelse fremgår det af politilovens § 2, nr. 7, at politiet har til opgave at udføre "*andre opgaver*", der følger af gældende ret eller i øvrigt har en naturlig tilknytning til politiets virksomhed. Selvom § 2 anses for at være en udtømmende liste over politiets opgaver, er det ikke muligt at lave en præcis beskrivelse af indholdet af politiets opgaver på grund af den brede definition i ordlyden.

Politilovens kapitel 3 og 4 regulerer politiets indgrebsmuligheder, herunder anvendelse af de forskellige magtmidler såsom skydevåben, stav, gas, peberspray og politihunde. Før 2004 var det generalfuldmagten i retsplejelovens daværende § 108, der hjemlede politiets magtanvendelse. Ud fra generalfuldmagten var politiets opgave "*at opretholde sikkerhed, fred og orden, at påse overholdelsen af love og vedtægter samt at foretage det fornødne til forhindring af forbrydelser og til efterforskning og forfølgning af sådanne*". Bestemmelsen var imidlertid alt for bredt defineret med en formulering som "*... foretage det fornødne...*" og indebar næsten ingen indskrænkninger for politiets magt- og voldsanvendelse. Det var derfor nødvendigt med en ændring, hvorfor der i den nye politilov er beskrevet, hvilke magtmidler der må anvendes samt hvornår.¹⁸

Ud over politiloven har politiet også indgrebsmuligheder efter ordensbekendtgørelsens § 3, som giver politiet rettigheden til; "*at gribe ind og forhindre slagsmål, skrigen, råben eller anden støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende optræden på alle offentlig tilgængelige områder*". Ordensbekendtgørelsen er en bekendtgørelse, der udspringer af og har hjemmel i politiloven.¹⁹ Det er også i ordensbekendtgørelsen, at politiet, med borgerens accept, kan pålægge borgere strafansvar, hvilket de ikke kan ved hjælp af politiloven. Handlinger der er omfattet af politiloven, giver politiet retten til at gribe ind og retten til at anvende magt. Det er derimod ikke en lov, der kan pålægge strafansvar, hvorfor det har været nødvendigt med ordensbekendtgørelsen, for at politiet eksempelvis kan udstede bøder på stedet. Politiloven og ordensbekendtgørelsen anvendes derfor sammen som supplement til hinanden.²⁰

Politiet har samtidigt en beskyttende rolle i samfundet, og er den myndighed, borgerne henvender sig til i faresituationer. Det fremgår af politilovens § 1, at formålet med politiet er at sørge for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet. De skal fremme dette formål ved forebyggende, hjælpende og håndhævende foranstaltninger. Politilovens § 1 beskriver formålet og dermed hensigten med politiet, hvorfor den udvikling der sker i politiet til enhver tid skal være i overensstemmelse hermed. Bestemmelsen er derfor rettet mod

¹⁸ Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 121

¹⁹ Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 121

²⁰ Bjørn Hansen, Michael: Hvad må politiet, 1. udgave, Nyt Juridisk Forlag, 2010, s. 56-57

politiet selv i forhold til styring af politiet, og er ikke en bestemmelse borgerne kan støtte ret på.²¹ Politiet skal, som en del af samfundet, selv sørge for at virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden. De skal varetage disse samfundsinteresser og dermed bibeholde borgernes syn på politiets rolle i samfundet.²²

En anden del af politiets opgaver betegnes som politiets serviceopgaver. Det er opgaver, der tjener et forebyggende formål for at forhindre, at en faresituation kan opstå. Eksempler på politiets serviceopgaver er hjemtransport af borgere som følge af en trafikulykke, som følge af beruselse eller at en borger er faret vild.²³ Politiets serviceopgaver falder ind under opsamlingsbestemmelsen i politilovens § 2, nr. 7.

2.4 Rigspolitichefen og Politidirektørerne

Det fremgår af retsplejelovens § 109, at Rigspolitichefen fører tilsyn med Politidirektøren. Rigspolitichefen er samtidigt klageorganet for politidirektørernes afgørelser. Med Justitsministeriet som den øverste myndighed, kommer Rigspolitichefen som det næsthøjeste organ og virker som politidirektørernes overordnede.²⁴ Rigspolitiet får derfor status som den overordnede styrelse for politiet i hele landet, dog med undtagelse af Justitsministeriet.²⁵

Når en borger indgiver en klage over en polititjenestemands disposition udenfor straffeprocessen, skal Rigspolitichefen træffe afgørelse heri. De afgørelser som Rigspolitichefen træffer, kan ikke påklages til Justitsministeren, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2, men som nævnt har Justitsministeriet, som den øverste ledelse, retten til at gribe ind. Rigspolitichefen er dermed klageorganet for politiets disposition, når forsømmelsen er sket uden for strafferetsplejen.²⁶ Ud over at virke som klageorgan, består Rigspolitichefens opgaver også i at være tilsynsmyndighed for politiets virksomhed både i forhold til de faglige, administrative og økonomiske anliggender.²⁷ Det særlige for netop disciplinærsager er, at disse kan påklages til Justitsministeriet på linje med afskedssager samt sager om aktindsigt i ansættelses- og personalesager, jf. § 109, stk. 3. Rigspolitichefens afgørelser i 1. instans i ansættelses- og personalesager kan nemlig ikke påklages til justitsministeren.

²¹ *Henricson, Ib*: Politiloven med kommentarer af Ib Henricson, 4. udgave, Jurist og Økonomforbundets forlag, 2017, s. 21

²² *Henricson, Ib*: Politiloven med kommentarer af Ib Henricson, 4. udgave, Jurist og Økonomforbundets forlag, 2017, s. 22

²³ *Bjørn Hansen, Michael*: Hvad må politiet, 1. udgave, Nyt Juridisk Forlag, 2010, s. 25

²⁴ *Røn, Jens*: Politi- og Domstolsreformen, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007, s. 47 og 48

²⁵ *Røn, Jens*: Politi- og Domstolsreformen, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007, s. 11

²⁶ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 41

²⁷ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 45

2.5 Statsadvokaturen

Statsadvokaturen er inddelt i 2 regionale samt 1 særlig statsadvokatur, nemlig Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet også kendt som SØIK. De regionale statsadvokaturer holder til i henholdsvis Viborg og København. Deres opgave er, at varetage udførelsen af straffesager underlagt Rigsadvokaten. Af retsplejelovens § 101, stk. 2 fremgår, at statsadvokaterne fører tilsyn med politidirektørernes behandling af straffesager, og de kan give disse generelle og konkrete pålæg.²⁸ Statsadvokaterne fører tilsyn med 6 politikredse hver. Statsadvokaturen er relevant for projektet, da advokaturen er klageinstans vedrørende dispositioner truffet af politipersonale inden for strafferechts område. Tidligere varetog de også behandlingen af klager over politifolks adfærd samt efterforskningen mod disse i strafbare handlinger i tjenesten. Da der blev rejst stor kritik af, at statsadvokaterne var for nært tilknyttet politikredsene og dermed politipersonalet, overgik denne opgave i 2012 til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. Derfor er statsadvokaternes opgave i dag blot at afgøre tiltalespørgsmålet i straffesager.

Rigsadvokaten varetager den overordnede forvaltning i efterforskningen samt vedfølgningen i straffesager. Han er den instruerende myndighed for Anklagemyndigheden, og er derfor kompetent til at give pålæg om behandlingen af sager hertil. Som nogle af de vigtigste opgaver er hans funktion som anklager hos Højesteret, rekursmyndighed for statsadvokaternes afgørelser, samt en vigtig brik i forbindelse med besvarelser af høringer fra folketinget. I sin funktion som øverste klageinstans i klagesager vedrørende politipersonale, har Rigsadvokaten mulighed for at øve indflydelse på udformningen af politiets arbejdsrutiner gennem sin kritik i de enkelte sager.²⁹

2.6 Den Uafhængige Politiklagemyndighed

Den Uafhængige Politiklagemyndighed har internationale rødder og er blevet til som følge af en kritik rettet mod det danske politiklagesystem rettet af Amnesty International i 2009. Amnesty International rettede kritik mod Danmark i en rapport fra 2008, da de ikke fandt den daværende klageordning værende uafhængig nok. Af rapporten fremgår, at sagsbehandlingstiderne var alt for lange, og at den manglende uvildighed var i strid med de europæiske menneskerettighedsstandarder. De foreslog, at der blev oprettet en ny klageordning kaldet "Den Uafhængige Politiklagemyndighed".³⁰ Folketinget tog forslaget til sig, og den nye klagemyndighed blev vedtaget i 2010 og har sagsbehandlet siden

²⁸ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 52

²⁹ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 52

³⁰ Rapport, Behandlingen af klager over politiet i Danmark, Amnesty International, 2008.

2012.³¹ Formålet med politiklagemyndigheden er således, at der ikke længere er grobund for mistillid til klagesystemet.

Den Uafhængige Politiklagemyndighed er beliggende i Århus og er en selvstændig myndighed, der ledes af Politiklagerådet og en direktør, jf. retsplejelovens § 118, stk. 1. Politiklagerådet består af en landsdommer samt 4 medlemmer henholdsvis en professor i retsvidenskab, en advokat og 2 medlemmer der repræsenterer offentligheden, jf. retsplejelovens § 118 b. Disse medlemmer udnævnes for 4 år ad gangen og kan sidde i 2 perioder. Rådet er Politiklagemyndighedens øverste ledelse, og har det overordnede ansvar, jf. retsplejelovens § 118 a. De fastlægger desuden generelle retningslinjer for myndigheden.³² I det daglige bliver Politiklagemyndigheden ledet af Direktøren, Kirsten Dyrman, samt Vicedirektøren. Sammen med disse består myndigheden af en efterforskningsleder samt flere efterforskere, administrativt personale samt juridiske medarbejdere. Det høje efterforskningsniveau sikres, idet efterforskerne er tidligere ansatte hos politiet. Det er med til at sikre en høj kvalitet, hvilket medfører stor tiltro fra befolkningen. Politiklagerådets beføjelser fremgår af BEK nr. 262 af 22/03/2012 - Bekendtgørelse om forretningsorden for Politiklagerådet. Det fremgår af bekendtgørelsens § 9, stk. 1, at Politiklagerådet både behandler og træffer afgørelser i det overordnede ledelses- og ansvarsmæssige spørgsmål, der følger af retsplejelovens § 118 a. Rådet har desuden bemyndigelse til at behandle og træffe afgørelser i sager, som den Uafhængige Politiklagemyndighed har kompetence til at træffe afgørelser for. Der er her tale om principielle sager, sager der har betydelig almen interesse, sager der af andre særlige grunde findes at burde afgøres af rådet, og sager som direktøren vælger at forelægge for rådet, jf. bekendtgørelsens § 9, stk. 2.

Det fremgår af retsplejelovens § 118, stk. 2, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed har til opgave at undersøge og efterforske straffesager mod politipersonale samt undersøge og træffe afgørelse i adfærdsklagesager. Som noget helt centralt fremgår det af stk. 3, at Politiklagemyndigheden er et uafhængigt organ i forhold til afgørelsen og undersøgelsen af adfærdsklagesager, og er dermed hverken underlagt Justitsministeriet, Anklagemyndigheden eller Politiet. Det betyder, at afgørelserne ikke kan indbringes for en anden administrativ myndighed. I forhold til straffesager er Politiklagemyndigheden dog stadig undergivet generelle forskrifter om efterforskningen, ligesom Anklagemyndigheden har tiltalekompetencen i disse sager.³³

³¹ L 88, Forlag til lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love

³² *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 954

³³ *Fogtdal, Hans, Hjortenberg, Jesper*: Politiklageordningen, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 61-62

Justitsministeriet er rent administrativt placeret over Politiklagemyndigheden som den øverste ansvarlige.³⁴

2.7 Sammenfatning

Politiet har som den eneste myndighed retten til at udøve magt og anvende vold overfor borgerne til at håndhæve deres opgaver. Politiets opgaver er derfor forsøgt nøjere beskrevet i Politiloven, og der er en hel organisation, som holder tilsyn med hinanden. Politiets organisation, som den findes i dagens Danmark, kaldes for Direktoratsmodellen. Der hersker et over-/underordningsforhold mellem Rigspolitchefen og Politidirektørerne. Det betyder, at Rigspolitchefen kan få indflydelse på konkrete sager, hvis det bliver nødvendigt samt konkret gribe ind i politiets opgaver, både administrativt og operativt.

Den Uafhængige Politiklagemyndighed har siden 2012 overtaget Statsadvokatens rolle i adfærdssagerne og skal fremover varetage disse opgaver som et uafhængigt organ. Alle de øvre myndigheder i Justitsministeriets hierarki skal holde tilsyn med de underordnede myndigheder for at sikre borgernes retssikkerhed.

³⁴ Fogtdal, Hans, Hjortenberg, Jesper: Politiklageordningen, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 62

3. Borgerens klageadgang til Den Uafhængige Politiklagemyndighed

3.1 Introduktion

I dette afsnit vil der blive gennemgået, hvornår der kan klages til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. Det afgørende for, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed kan behandle en klage, er, at der skal være tale om en adfærd, der er udøvet i tjenesten over for en borger af en person med politimyndighed. Politiets adfærd bliver behandlet nærmere i det følgende afsnit, hvor der forsøges klarlagt, hvilke former for adfærd der er uacceptable, og hvilken adfærd politiet kan tillade sig som ordensmagt. Der forsøges også klarlagt, hvad begrebet "i tjeneste" indebærer, og om der er en grænse for, hvornår en polititjenestemand ikke er i tjeneste længere. Det kan modsætningsvist slås fast, at såfremt en borger ønsker at klage over en polititjenestemandes adfærd *uden* for tjenesten, skal dette ske i form af et almindeligt civilt søgsmål.³⁵

En polititjenestemandes adfærd i tjeneste skal være udøvet overfor en borger *før*, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed kan behandle klagen. Der bliver i kapitlet klarlagt, hvad begrebet "borger" indebærer, hvor der kort drages en parallel til, hvem der ikke kan få sin klage behandlet efter retsplejelovens bestemmelser. Desuden er det også et krav, at adfærden skal være udøvet af en person med politimyndighed, før politiklagemyndigheden kan behandle en klage. Begrebet "politimyndighed" bliver behandlet nærmere i afsnit 3.5, hvor der også redegøres for, hvordan en politimyndighed kan identificeres, samt hvilke krav der stilles, før at en ansat i politiet kan have politimyndighed. Klageadgangen udspringer af retsplejelovens kapitel 93 b, henholdsvis §§ 1019 til § 1019 q. Grænser adfærden sig til det strafbare, behandles de efter retsplejelovens kapitel 93 c, men da disse bestemmelser minder om kapitel 93 b, vil de ikke blive behandlet dybdegående.³⁶ Bestemmelserne i kapitel 93 b bliver behandlet nærmere i projektet.

Den Uafhængige Politiklagemyndighed står for undersøgelsen i adfærds- og straffeklagesagerne, samt træffer afgørelse i adfærdsklagesagerne. Myndigheden indhenter selv de oplysninger, de skal bruge til at efterforske sagen, men politiet skal, hvis nødvendigt, bistå myndigheden. Polititjenestemandens rettigheder vil blive undersøgt og belyst nedenfor. Myndighedens undersøgelse kan afsluttes med, at der udtales kritik eller ikke kritik. I straffeklagesagerne videregives sagen til Statsadvokaten, som vurderer, hvorvidt tiltale skal rejses. Disse emner bliver ligeledes behandlet i nærværende fremstilling.

³⁵ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 941

³⁶ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 948

3.2 Begrebet "adfærd"

Som det ligger i begrebet "adfærdsklage", drejer klagen sig om den adfærd, en polititjenestemand har udvist i forbindelse med sit arbejde. Klagen kan eksempelvis gå på, at polititjenestemanden i forbindelse med en anholdelse har anvendt magt udover det nødvendige. Ønskes der derimod iværksat en klage over, at anholdelsen i det hele taget er foretaget, er der tale om en dispositionsklage, som ikke er omfattet af politiklagemyndighedens klageordning. Ønsker borgeren at klage over en sådan disposition, behandles denne af Politidirektøren med klageadgang til Statsadvokaten eller Rigspolitichefen. Behandlingen af de to former for klager er meget forskellige, da adfærdsklager eksempelvis kan opfattes som magtmisbrug efter straffelovens § 155, hvor dispositionsklager kan indebære eventuelle fejlskøn. Her er der tale om en vurdering af, hvad polititjenestemanden i det pågældende øjeblik vælger at vægte højest. Magtmisbrug efter straffelovens § 155 er afgrænset til forsætlige handlinger, og der kræves derfor objektivt en handlemåde, der kan karakteriseres som stillingsmisbrug. Handlingen skal positivt krænke en andens rettigheder med midler, som kun en polititjenestemand kan skaffe sig adgang til, grundet den autoritet der følger med hans stilling.³⁷ Polititjenestemanden skal med andre ord, på stedet, gøre op med sig selv, om borgernes retsfølelse skal vægtes højere end retssikkerheden.³⁸ Idet sagsbehandlingerne i de ovenfor nævnte to tilfælde ligger for langt fra hinanden, holdes dispositionsklager ude af klageordningen. I undtagelsestilfælde kan klagerne behandles sammen, såfremt de er så tæt knyttet, at det ville virke meningsløst at skille dem ad, jf. retsplejelovens § 1019 q. Hvis man, som i eksemplet tidligere, vil klage over anholdelsen, og samtidigt hvordan anholdelsen er foregået, kan det give mening, at Politiklagemyndigheden behandler det sammen.³⁹ En almindelig adfærdsklage omfatter blandt andet klager over⁴⁰;

- vold og hårdhændet behandling i forbindelse med anholdelse, under opløb og lignende
- myndighedsmisbrug, f.eks. i forbindelse med anholdelse eller ransagning
- anden ukorrekt fremgangsmåde under udførelsen af tjenesten
- uhøflig tiltale eller anden ukorrekt personlig optræden⁴¹

³⁷ *Toftegaard Nielsen, Gorm, m.fl.*, Kommenteret straffelov Speciel del, 10. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012, side 156-157

³⁸ *Henricson, Ib*, Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 86

³⁹ *Henricson, Ib*, Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 949

⁴⁰ Justitsministeriets vejledning nr. 7 af 18. januar 1982

⁴¹ *Henricson, Ib*, Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 950

Holdes hårdhændet behandling udøvet af politiet overfor uhøflig tiltale til borgerne, virker den uhøflige tiltale som en bagatel. Alligevel er det vigtigt at behandle alle indkomne klager med alvor, da politiet står i en stærk magtposition. Bliver en borger voldelig behandlet, hvor dette ikke var nødvendigt, eller bliver borgeren udsat for nedværdigende tiltale, kan borgeren føle sig lige krænket. Politiet har pligt til at fremstå som en respektfuld myndighed og skal desuden overholde etiske forholdsregler. I afgørelsen RPD 2014.29 udtaler Politiklagemyndigheden kritik overfor polititjenestemandens håndtering af to alarmopkald. Udover at polititjenestemanden ikke tilkendegav, at der var blevet ringet til alarmcentralen, blev opkaldet heller ikke modtaget i en seriøs tone, og sagen blev ikke behandlet med alvor. Polititjenestemanden havde blandt andet med en forvrænget stemme flere gange gentaget sætningen; *"Hello, how are you?"*. Der blev i sagen lagt vægt på, at politiet som en forvaltningsmyndighed skal udvise en høflig og hensynsfuld adfærd overfor borgerne. Sagen blev afsluttet disciplinært med en irettesættelse.

Det er politiets ansvar at sørge for, at en borger, der er i politiets varetægt eller kommer i dialog med en polititjenestemand, ikke føler sig krænket eller chikanøst behandlet. Borgernes rettigheder må ikke krænkes alene af den grund, at borgeren har brudt loven eller ikke selv har opført sig hensigtsmæssigt, hvorfor politiet til hver en tid skal behandle borgeren værdigt. Adfærdsklagerne er samtidigt med til at opretholde politiets ideal og sikrer, at politiet som en ordensmagt ikke mister sine værdier.⁴² Politiet skal desuden udøve sin tjeneste i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. I RPD 2016.38 anvender polititjenestemanden atemitryk mod en detentionsanbragt for, efter hans eget udsagn, at undgå at blive spyttet på. Politiklagemyndigheden finder polititjenestemandens reaktion kritisabelt og udtaler, at selvom den detentionsanbragte havde til hensigt at spytte på polititjenestemanden, så er anvendelse af atemitryk uproportionalt. Sagen blev afsluttet med en disciplinær bøde på 1.100 kr.

Det skal bemærkes, at selv den mest kompetente politimand i presserende situationer blot er et menneske under uniformen, og dermed kan have svært ved at vurdere den rette handling i en given situation. Derfor har politiet også udarbejdet interne regler vedrørende etik i politiet. Disse regler kan politiet i presserende situationer anvende som retningslinjer og på den måde forsøge at imødekomme uforudsete situationer. Politiet har i denne sammenhæng udarbejdet en pjece, hvor der sættes fokus på politiets objektivitet i som uden for tjenesten. Pjecen bruges i sammenhæng med politiets undervisning og tjener som en vejledning til, hvad polititjenestemænd må og ikke må. Heri fremgår blandt andet forholdsregler om politiets fremtoning, sprogbrug, brug af politilegitimation, brug

⁴² Bjørn Hansen, Michael: Hvad må politiet, 1. udgave, Nyt Juridisk Forlag, 2010, s. 147

af sociale medier og lignende.⁴³ Såfremt disse forholdsregler ikke overholdes, kan det have disciplinære konsekvenser, hvilket vil blive behandlet i afsnit 5.6.

3.3 Begrebet "i tjeneste"

Det andet krav, der skal opfyldes før, at klageordningen kan anvendes, er, at adfærden skal være udøvet i tjenesten. Det skyldes, at polititjenestemanden uden for tjenesten skal behandles som alle andre borgere. Det er kun i tjenesten, at polititjenestemanden er tillagt magtbeføjelser og derfor kun i tjenesten, at den særlige klageordning er nødvendig. Begrebet "i tjenesten" er dog et begreb, der fortolkes vidt grundet polititjenestemandens særlige karakter.⁴⁴ Som udgangspunkt vil "i tjenesten" indebære, at polititjenestemanden har båret uniform, legitimeret sig som polititjenestemand ved at vise sit skilt eller blot optrådt som en politiansat. I disse tilfælde er betydningen af, hvorvidt polititjenestemanden reelt set er på arbejde underordnet, idet polititjenestemanden anses som værende trådt i tjeneste. Har polititjenestemanden optrådt som værende trådt i tjeneste, selvom handlingen er af mere privat karakter, anvendes den særlige klageordning dog ofte stadigvæk. I RB 2005.50 var der tale om en polititjenestemand P, som i beruset tilstand på et værtshus, blev involveret i en konflikt med en gæst, M, som P tidligere havde vidnet imod. P bad tjeneren om at få styr på situationen, men tjeneren påpegede, at det var P, der var problemet. Det var P meget utilfreds over, og han udtalte, at "*det blev en beværtningsnotits*" og kontaktede politistationen, og bad denne lukke stedet. Politiet ankom herefter til værtshuset, og P blandede sig straks i afhøringerne. Statsadvokaten kom frem til, at P var trådt i tjeneste og fandt det desuden meget kritisabelt, at P havde udtalt at ville give stedet en beværtningsnotits i hans tilstand, og ydermere når han selv var involveret i sagen. At han blandede sig i afhøringerne, fandt Statsadvokaten også kritisabelt.⁴⁵

Der skal altså ikke meget til, før en polititjenestemand anses som værende trådt i tjeneste. I Rigsadvokatens beretning for 2010-11 fremgår det af RA-2010-321-0191, at en politiassistent ikke var trådt i tjeneste ved afhentning af en kammerats søn og dennes au pair-pige, hvorefter han kørte dem til byretten, hvor sønnen skulle til samtale angående en forældremyndighedssag. Her kom Statsadvokaten frem til den slutning, at politiassistenten havde handlet som privatperson. Det må derfor lægges til grund, at der utvivlsomt skal være tale om private anliggender, førend en politimand ikke anses som værende trådt i tjeneste.

⁴³ Pjece, Etik i politiet, tilgængelig på link: <https://www.politi.dk/NR/rdonlyres/87B3E395-4AE2-4598-8878-D5244CA53391/0/Etikipolitiet.pdf>, (senest tilgået 17. april 2018)

⁴⁴ Betænkning nr. 1507: Om behandling af klager over politiet, København 2009

⁴⁵ Fogtdal, Hans, Hjortenbergs, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 82

3.4 Begrebet "overfor en borger"

Klagen skal vedrøre en adfærd overfor en borger. Det betyder, at klager en polititjenestemand over en kollega skal retsplejelovens regler ikke anvendes, medmindre der er tale om en straffelovsovertrædelse, der er omfattet af retsplejelovens kapitel 93 c.⁴⁶ I RB 2002.44 blev der indgivet anmeldelse mod en kriminalassistent af en kollega. Kriminalassistenten havde grebet fat i anmelderen bagfra, da anmelderen stod foroverbøjet i forbindelse med arbejdet. Kriminalassistenten havde udbrudt et brøl, hvilket klageren opfattede som chikanøst. Klagen blev afvist, da adfærden ikke var begået over for en borger. Borgeren må derfor antages at være privatpersoner uden tilknytning til politiopgaver.

3.5 Begrebet "politimyndighed"

Sidste krav består i, at adfærden skal være udøvet af en person med politimyndighed. Dermed er det udelukkende personale i politiet med "politimyndighed", der er omfattet. Det betyder blandt andet, at kontorphonale ikke er omfattet. Såfremt en ansat er udstyret med "politimyndighed", har vedkommende adgang til at benytte både de formelle og reelle indgrebsmidler over for borgeren, eksempelvis anvendelse af stav.

Borgerens adgang til at klage over en politimyndighed sikres blandt andet ved kravet om et markeringsnummer på tjenestemandens uniform. Efter Den Uafhængige Politiklagemyndighed startede deres virke i 2012, er der modtaget mange klager, hvoraf myndigheden er blevet nødsaget til at indstille efterforskningen på flere af sagerne grundet manglende identifikation af polititjenestemanden. Som eksempel herpå kan nævnes DUP-2013-311-0176, hvor polititjenestemændene havde anvendt en pistol ved en anholdelse og efterfølgende havde anvendt vold mod borgeren. Sagen blev påklaget til Rigsadvokaten, som tiltrådte Statsadvokatens beslutning om, at sagen skulle indstilles grundet manglende identifikation af polititjenestemanden.⁴⁷ I et retssamfund som Danmark, hvor der lægges vægt på borgernes retsfølelse, er det beklageligt, at sager skal afsluttes som nærværende sag. Særligt sagen omhandlende 3 flyttemænd fik meget opmærksomhed, da det tog Politiklagemyndigheden og Statsadvokaten 4 år, før de kunne identificere de involverede polititjenestemænd, trods det faktum at myndighederne havde et billede af de tilstedeværende polititjenestemænd.⁴⁸ Politiet havde, grundet et forkert opslag i CPR-registeret, anholdt og tilbageholdt de forkerte personer i 13 timer.⁴⁹ Disse og flere lignende hændelser førte til, at Justitsministeriet anmodede Rigspolitiet om at udtænke en

⁴⁶ *Henricson, Ib*, Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 953

⁴⁷ Den uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetning af 2014, s. 37

⁴⁸ Bilag 1

⁴⁹ Artikel, Politifolk går fri i COP15-sag, tilgængelig på link: <http://www.dansk-politi.dk/artikler/2014/marts/politifolk-gaar-fri-i-cop15-sag>, (senest tilgået 10. april 2018)

ordning i samarbejde med Politiforbundet, hvorved den enkelte betjent kan identificeres. Rigspolitiet nedsatte i denne sammenhæng en arbejdsgruppe bestående af Rigspolitiet, Politiforbundet, og den centrale anklagemyndighed til at løse problemet, som resulterede i et forslag om, at uniformerede polititjenestemænd nu skal bære et markeringsnummer.⁵⁰

Polititjenestemænd er, som et resultat af ovenstående, siden den 1. februar 2016 blevet forpligtet til at bære et markeringsnummer, som identificerer den enkelte. Såfremt en borger ønsker at indgive en klage over politiets adfærd, vil det være en stor hjælp i dag at angive markeringsnummeret.⁵¹ Efter forslaget skal nummeret være placeret på polititjenestemanden højre skulder, og det skal, efter arbejdsgruppens kommissorium, bestå af et bogstav efterfulgt af fire cifre.⁵² Siden hen er det blevet besluttet, at markeringsnummeret skal være placeret på uniformens ydre, og nummeret fremgår i dag flere steder på uniformen. Kommissoriet beskriver formålet med markeringsordningen som et ønske om, at bevare borgernes tillid til det danske politi. Ordningen har endvidere til formål at sikre en entydig, hurtig og sikker identifikation af polititjenestemænd.⁵³

Det kan her konkluderes, at ikke alle medarbejdere inden for politiet har politimyndighed. Med politimyndighed følger retten til at anvende magt, og det er denne magtanvendelse, der søges afholdt tilsyn med ved hjælp af Politiklagemyndigheden. Dette betyder også, at klager over den administrative afdeling i politiet ikke skal rettes til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. Det kan også konkluderes, at identifikationen af den omhandlede polititjenestemand er en af de vigtigste punkter i klagen, da flere sager, grundet manglende identifikation, er blevet indstillet af myndighederne. Dette problem er forsøgt løst gennem markeringsordningen af polititjenestemænd, som gør det lettere for borgeren at angive præcis, hvilken polititjenestemand der ønskes rettet en klage imod.

3.6 Den Uafhængige Politiklageordnings sagsbehandling

Er alle de ovenstående 4 krav opfyldt, falder sagen ind under klageordningen og skal behandles af Politiklagemyndigheden. Indgives sådan en klage til politiet, skal denne derfor øjeblikkeligt videregives til Den Uafhængige Politiklagemyndighed, der herefter påbegynder en efterforskning af sagen. Såfremt der er tale om en adfærdsklage og ikke en strafferetlig klage, træffer myndigheden også afgørelse heri, jf. retsplejelovens § 1019,

⁵⁰ Rigspolitiets rapport "Indførelse af markeringsordning for uniformerede polititjenestemænd", s. 3

⁵¹ Nyhedsbrev, Ny markeringsordning træder i kraft den 1. februar 2016: <https://www.politi.dk/da/aktuelt/nyheder/ny-markeringsordning-traeder-i-kraft.htm>, (senest tilgået 15. marts 2018)

⁵² Rigspolitiets rapport "Indførelse af markeringsordning for uniformerede polititjenestemænd", s. 8

⁵³ Rigspolitiets rapport "Indførelse af markeringsordning for uniformerede polititjenestemænd", s. 3

stk. 1. Det er ikke et krav, at det er borgeren selv, der indbringer en sag for Politiklagemyndigheden. Politiklagemyndigheden kan også på eget initiativ tage en sag op. Så snart undersøgelsen påbegyndes, skal både Rigspolitechefen samt Politidirektøren underrettes, og når den endelige afgørelse er tilvejebragt, skal også Statsadvokaten meddeles herom.⁵⁴

Kommer den Uafhængige Politiklagemyndighed frem til, at en klage utvivlsomt er falsk, kan der rejses tiltale mod klageren, såfremt der er tale om en straffesag. Straffen for at give urigtige oplysninger til offentlige myndigheder med henblik på at en uskyldig derved bliver sigtet, dømt eller undergivet strafferetlig retsforfølgning, er fængselsstraf indtil 6 år, jf. straffelovens § 164, stk. 1. For at understrege sagens alvor kan blandt andet nævnes, at alvorlige forbrydelser som korrupsion, brandstiftelse, seksuelt børnemisbrug, særlig grov vold og røveri ligeledes straffes med fængsel indtil til 6 år. En direkte forkert klage over polititjenestemandens strafbare handlinger sidestilles hermed med de ovenfor nævnte forbrydelser. Straffelovens § 164 kan derfor give anledning til, at borgerne muligvis bliver mere tilbageholdende med at indgive en klage. Dette grundet frygt for at et manglende medhold i deres sag kan inkriminere dem selv. Denne frygt opvejes dog af flere punkter. Anklagemyndighedens beviskrav skærpes ved bestemmelsens tilstedeværelse, hvilket er med til at sikre borgernes retssikkerhed. Bestemmelsen har til hensigt at beskytte en sagesløs mod falsk anklage, samt er blevet til med et ønske om at beskytte det offentlige mod at træffe afgørelser på forkerte grundlag.⁵⁵ Allerede ved afgivelse af de urigtige oplysninger, er forsættet opfyldt, og gerningsindholdet derfor realiseret.⁵⁶ En sådan klage mod en polititjenestemand har som tidligere nævnt alvorlige konsekvenser. Ud over en strafferetlig sanktion kan polititjenestemanden også ifalde en disciplinær forfølgning, hvor han i værste fald kan blive afskediget. Tilstedeværelsen af straffelovens § 164 er derfor strengt nødvendig for også at sikre polititjenestemænds retssikkerhed.

Kommer den Uafhængige Politiklagemyndighed, efter en nøje efterforskning af sagen, derimod frem til at en klage har været berettiget, træffer de en afgørelse i sagen. Sagen sendes herefter til ansættelsesmyndigheden som indleder en disciplinær forfølgning.

⁵⁴ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 956

⁵⁵ Elmer, Michael, Karnovs Online lovkommentar, note 772 til straffelovens § 164. (Sidst tilgået 2. maj 2018)

⁵⁶ *Toftegaard Nielsen, Gorm, m.fl.*, Kommenteret straffelov Speciel del, 10. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012, side 187

3.7 Behandlingsproceduren

3.7.1 Undersøgelsen

Den relevante bestemmelse i behandlingsproceduren er retsplejelovens § 1019 c, hvoraf fremgår, at Politiklagemyndigheden undersøger sagen og sørger for, at alt relevant materiale tilvejebringes. Politiet stiller det materiale og de oplysninger til rådighed, som Politiklagemyndigheden anmoder om. Af 2. pkt. i bestemmelsen fremgår, at Politiklagemyndigheden kan indhente oplysninger fra indklagede og andre. Det vil altså sige, at det er Politiklagemyndigheden selv, der indhenter det materiale, som de skal bruge til at træffe en afgørelse i sagen. Myndigheden indhenter oplysninger fra den indklagede polititjenestemand, klageren selv og andre der er eventuelle parter i sagen. Politiet skal stille det skriftlige og andet materiale til rådighed, og det følger af noten til § 1019 c, at det forudsættes, at politiet også bidrager til sagens oplysning på andre måder, eksempelvis ved at besvare spørgsmål fra Politiklagemyndigheden.⁵⁷ Efter anmodning fra Politiklagemyndigheden skal Rigspolitichefen yde bistand til undersøgelsen, jf. retsplejelovens § 1019, stk. 2. Dette drejer sig især om bistand fra politiets tekniske afdelinger.⁵⁸

3.7.2 Polititjenestemandens rettigheder

Indledes der en klage mod en bestemt polititjenestemand, bliver vedkommende part i sagen og tilegner sig dermed alle de forvaltningsretlige partsrettigheder på linje med alle andre indklagede. En forvaltningsmyndighed har pligt til at udlevere sagens oplysninger til de involverede parter og give dem mulighed for at udtale sig i sagen. Det er her vigtigt, at parten bliver gjort opmærksom på alle sagens aspekter, således at vedkommende har mulighed for at udtale sig om alle de relevante emner.⁵⁹ Partshøring er en vigtig del af dansk forvaltningsret og fremgår af forvaltningslovens §§ 19-20. I tilfælde af tvivl vedrørende, om en part er klar over, at der verserer en sag, skal denne oplyses om dette samt parthøres i sagen, før der træffes en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 19. Retsplejelovens § 1019e går videre end forvaltningsloven og pålægger myndigheden en pligt til at udarbejde og derefter udlevere en sagsfremstilling til den indklagede tjenestemand ud over de oplysninger, der allerede foreligger i sagen.⁶⁰ Der er her tale om omfangsrige og komplicerede sager, der måske ligefrem grænser sig til en voldsanmeldelse. Er sagen mindre kompliceret, og er en egentlig sagsfremstilling eventuelt overflødig, kan

⁵⁷ Jochimsen, Jørgen, Karnovs online lovkommentar, note 4862 til retsplejelovens § 1019 c (Sidst tilgået 7. maj 2018)

⁵⁸ Fogtdal, Hans, Hjortenberg, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 107

⁵⁹ *Bønning, Sten*: *Almindelig Forvaltningsret*, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013 s. 177

⁶⁰ Karnovs note nr. 4864 til retsplejelovens § 1019 e

polititjenestemanden nøjes med en kopi af klagen.⁶¹ Herefter har polititjenestemanden adgang til at udtale sig om den konkrete klage. Det må antages, at polititjenestemanden har pligt til at udtale sig sandfærdigt til politiklagemyndigheden under en afhøring, med mindre hans forklaring kan udsætte ham for strafansvar eller disciplinæransvar, jf. retsplejelovens § 1019 g. Dette stemmer også overens med princippet om, at en tiltalt ikke har pligt til at inkriminere sig selv i straffesager. Forfatterne er opmærksomme på EMD-praksis, der stadfæster, at disciplinæransvar ikke kan sidestilles med straffeansvar, men da det er for omfattende at gå i dybden med, vil dette ikke blive nærmere behandlet i projektet.⁶² Hvornår risikoen for selvinkriminering foreligger, må vurderes i hver enkelt sag. En snæver eller blot teoretisk risiko for selvinkriminering kan føre til, at polititjenestemanden kan nægte at afgive forklaring.

3.7.3 Indklagedes ret til en bisidder og en advokat

Indklagede har ret til at møde med en bisidder, jf. retsplejelovens § 1019 f. Ofte er denne bisidder en repræsentant fra polititjenestemandens fagforening.⁶³ Der er intet til hinder for, at bisidderen er en advokat. Ender sagen med, at der ikke udtales kritik af polititjenestemanden, bør det bestemmes, at statskassen betaler udgifterne til bisidder. Det er bisidderens rolle, at varetage polititjenestemandens interesser, da det ofte er krævende at være part i sådanne sager. Såfremt der skal ske forklaring i retten, fastslår § 1019 j, at retten skal beskikke en advokat for klageren og for indklagede. Der kan dog også i andre tilfælde beskikkes en advokat, når særlige grunde taler herfor, hvilket følger af bestemmelsens stk. 2. Dette antages som en undtagelse, da udgangspunktet må være, at der skal afholdes retsmøde, forend beskikkelse finder sted.⁶⁴ Dette fremgår da også af U.2010.2673Ø, hvor landsretten kommer frem til den slutning, at polititjenestemanden i en sag om vold, var berettiget til at få beskikket en advokat. Beskikkelsen sker uden udgifter for indklagede og klageren. Det er retten, der både fastsætter og betaler advokatens salær, jf. retsplejelovens § 1019 j, stk. 3.

3.7.4 Undersøgelsens resultat

Beviskravene for at politipersonale har handlet forkert i tjenesten, nærmer sig kravene i straffeprocessen og er dermed høje. Dette er begrundet i de store konsekvenser, en udtalt kritik fra politiklagemyndigheden kan have. Det medfører, at der i sager, hvor kun

⁶¹ Fogtdal, Hans, Hjortenber, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 109

⁶² Fogtdal, Hans m.fl.: *Politiklageordningen*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012, side 55

⁶³ Fogtdal, Hans, Hjortenber, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 110

⁶⁴ Fogtdal, Hans, Hjortenber, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 118

klagerens og polititjenestemandens udsagn foreligger, sjældent sker en sanktion mod polititjenestemanden. Som i strafferetten lades den rimelige tvivl komme den indklagede til gode.⁶⁵

Undersøgelsen hos Politiklagemyndigheden kan overordnet resultere i, at myndigheden fastslår, at polititjenestemandens adfærd har været kritisabel, eller at der ikke har været noget at kritisere. Politiklagemyndigheden har samme beføjelser til at udtale sig, som Statsadvokaten kunne efter cirkulæreskrivelsen af 30.5.2000.⁶⁶ Politiklagemyndigheden kan hermed udtale, at:

- klagen afvises som grundløs
- indklagede burde have handlet anderledes eller mere hensigtsmæssigt
- indklagede har handlet kritisabelt
- indklagede har handlet meget kritisabelt
- indklagede har handlet særdeles/yderst/stærkt kritisabelt⁶⁷
- indklagede har ikke handlet kritisabelt

Adfærdsklager afvises hovedsageligt som grundløse i de tilfælde, klagen har karakter af at være chikanøs, useriøs eller uforståelig.⁶⁸ Dette fremgår af retsplejelovens § 1019 d. Det er en bestemmelse, der skal anvendes varsomt, da borgernes retsfølelse er på spil, når en klage bliver afvist. Det kan ud fra Politiklagemyndighedens årsberetninger udledes, at der med tiden er færre klager, der bliver afvist som grundløse, end der var for blot 5 år siden. Det fremgår af årsberetningen fra 2012, at i alt 91 sager er blevet afvist som grundløse over hele landet, mens der i 2017 kun har været 9.⁶⁹ Borgeren mister ikke sin adgang til at klage til Statsadvokaten i straffesager, så selv når den Uafhængige Politiklagemyndighed afviser en straffesag som grundløs, kan borgeren klage til Statsadvokaten.⁷⁰ Politiklagemyndigheden er en forvaltningsmyndighed og er derfor forpligtet til at give borgeren en klagevejledning, såfremt borgeren ikke får medhold i sin sag, jf. forvaltningslovens § 25. Formålet med pligten til at give borgeren en klagevejledning er at sikre borgerens retsgaranti for en korrekt afgørelse i sagen. Bliver borgeren ikke bekendt med klageadgangen, eller bliver vedkommende blot bekendt hermed, men ikke ved hvorledes og hvorhen denne klage skal rettes, vil hensigten med et klageorgan falde bort.⁷¹

⁶⁵ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 959

⁶⁶ Cirkulæreskrivelse af 30.5.2000 vedrørende forenkling af politiklagenævnensordningen i Danmark

⁶⁷ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 960

⁶⁸ *Fogtdal, Hans m.fl.*: Politiklageordningen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012, s. 108

⁶⁹ Årsberetning 2012, tabel 8 og årsberetning 2017 figur 8.

⁷⁰ Årsberetning 2012, s. 6

⁷¹ *Bønsing, Sten*: Almindelig Forvaltningsret, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013 s. 260-261

Finder Politiklagemyndigheden, at sagen ikke er grundløs, fortsætter sagsbehandlingen, hvor Politiklagemyndigheden alligevel kan komme frem til en beslutning om, at der ikke skal udtales kritik. I tilfælde som disse, hvor polititjenestemanden har handlet beklageligt, men hvor sagen ikke er af sådant et omfang, at der kan udtales kritik, kan Politiklagemyndigheden udtale, at den indklagede burde have handlet anderledes eller mere hensigtsmæssigt. Som et eksempel på sådanne sager kan nævnes DUP-2017-333-0087. Sagen omhandler en borger, der ringede ind til 112-alarcentralen for at bede om hjælp. Borgeren havde stærke smerter i brystet og følte også tryk på brystkassen. Polititjenestemanden, P, som modtog opkaldet, opfordrede flere gange borgeren til at ringe til sin egen læge i stedet for at forsøge at hjælpe borgeren. P havde blandt andet udtalt; *“Så ringer man normalt til sin læge”* og *“Her skal man kun ringe, hvis man er i livsfare”*. Politiklagemyndigheden anså P’s optræden for uhensigtsmæssigt og fandt, at P burde have håndteret situationen på en mere hensynsfuld og imødekommende måde. P burde have udvist en større interesse for borgerens tilstand samt spørge nærmere ind til symptomerne. P burde ligeledes have vist en større forståelse for borgerens alvorlige situation.

Har polititjenestemanden derimod handlet kritisabelt, er det Politiklagemyndighedens opgave at udtale i hvilken grad; kritisabelt, meget kritisabelt eller yderst/stærkt kritisabelt. Grænsen, for hvornår et udtryk bliver brugt frem for et andet, er uklar, og det er svært ud fra enkelte afgørelser præcis at se, hvad Politiklagemyndigheden lægger vægt på. I afgørelsen DUP-2017-333-0090 udtaler en kriminalassistent; *“Jeg har en god nyhed og en dårlig nyhed”* overfor en borger. Dette finder Politiklagemyndigheden kritisabelt, mens der i afgørelsen DUP-2016-332-0124 udtales, at den indklagede har handlet meget kritisabelt for at udtale; *“Det er fordi, du er en fucking abe”*. I den sidstnævnte afgørelse er det valgte sprogbrug hårdere end i den førstnævnte, men det er stadigvæk svært at vurdere, om hvorfor det eksempelvis ikke er yderst eller stærkt kritisabelt.

Den hårdeste form for kritik Politiklagemyndigheden kan udtale er *særdeles, yderst eller stærkt kritisabel adfærd*. Dette udtaler Politiklagemyndigheden dog sjældent, hvilket også fremgår af Politiklagemyndighedens årsberetninger.⁷² Der har blot været 8 tilfælde mellem årene 2012 til 2017. Som eksempel kan nævnes DUP-2014-331-1495, hvor Politiklagemyndigheden udtalte, at polititjenestemanden havde handlet særdeles kritisabelt ved at rykke en anholdt kvinde i håret samt udøve et atemitryk. Kvinden havde stridt imod og var meget støjende, mens kvinden var iført håndjern, og der var desuden 4 polititjenestemænd tilstede. Trykket medførte, at kvinden i flere måneder efterfølgende var lammet i dele af ansigtet. Sagen var så alvorlig, at Politiklagemyndigheden anbefalede Rigspolitiet,

⁷² Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 960

at undervise om de risici der foreligger ved anvendelse af politiets nødværge-teknikker. Disciplinært ifaldt polititjenestemanden dog blot en bøde på 1.000 kr.

Afsluttende kan nævnes tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden afslutter en sag uden at udtale kritik. I sagen DUP-2017-333-0077 udtaler politiklagemyndigheden ikke kritik for at svare en borger *"Det er fordi, du opfører dig som en idiot"*. Borgeren var blevet bedt om at forlade stedet, hvorpå han havde spurgt polititjenestemanden, om hvorfor han skulle det. Polititjenestemanden havde efterfølgende udtalt; *"Meget mere tydeligt kan jeg ikke sige det"*, som Politiklagemyndigheden heller ikke fandt kritisabelt. I nærværende sag havde borgeren optaget hele hændelsen, som endte med at komme polititjenestemanden til gode. Politiklagemyndigheden lagde vægt på, at der på lydoptagelserne kunne høres, at der var tale om en længere ekspedition med mange spørgsmål fra borgeren. Borgeren begyndte at agere konfronterende og nedladende overfor polititjenestemanden. Politiklagemyndigheden lagde vægt på, at det var borgerens adfærd, der var baggrunden for, at borgeren blev bedt om at forlade stedet.

Politiklagemyndigheden udtaler ikke en såkaldt "objektiv beklagelse". Dette betyder, at såfremt Politiklagemyndigheden efter en nøje efterforskning af sagen når frem til, at polititjenestemanden ikke har handlet retsstridigt, så beklager de ikke hændelserne overfor borgeren på nogen måde. Før i tiden gik Statsadvokaten ind og beklagede, at klageren eksempelvis havde fået en vis opfattelse af sagen, eller at klageren havde følt sig forulempet i situationen. Er der derimod tale om situationer, hvor bevisbyrden ikke kan løftes, og der er tale om påstand mod påstand, bør Politiklagemyndigheden beklage sagens udfald. Det samme gælder i situationer, hvor klagemyndigheden ikke kan nå til bunds i sagen grundet en manglende identifikation af polititjenestemanden, eller hvor klageren har pådraget sig en personskaade grundet politiets ageren, men hvor der ikke er anledning til at udtale kritik.⁷³ Det kan modsætningsvist slutes, at politiklagemyndigheden navnlig udtaler "subjektiv beklagelse", det vil sige, situationer hvor der efter en konkret vurdering af sagen nås frem til, at politiet muligvis har handlet kritisabelt, men der grundet de ovenfor nævnte årsager ikke kan udtales kritik.

3.8 Afgørelsen og afslutning af sagen

Behandling af klagen kan efter retsplejelovens § 1019 l afsluttes, såfremt der 1) er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede, 2) er mistanke om et strafbart forhold, og klagen forlanges behandlet som straffesag eller 3) det bestemmes, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommissioner. Disse tre former for afslutning af sagen er dog ikke relevante for dette projekt og vil derfor ikke nærmere blive behandlet.

⁷³ Cirkulæreskrivelse af 30.5.2000 vedrørende forenkling af politiklagenævnsordningen i Danmark

Politiklagemyndigheden træffer i overensstemmelse med retsplejelovens § 1019 m afgørelse i sagen, når undersøgelsen er færdigbehandlet. Af deres afgørelse vil fremgå en vurdering af hændelsesforløbet, og der vil udtales kritik af de involverede polititjenestemænd, såfremt der er grundlag for dette. Sagens parter underrettes om Politiklagemyndighedens afgørelse, ligesom klager også får meddelelse herom.⁷⁴ Med mindre der gives den klagende part fuldt ud medhold, skal afgørelsen begrundes i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelsespligt, jf. forvaltningslovens § 22. Det er kutymeren i adfærdsklagesager, at sagens parter får en fyldestgørende begrundelse for afgørelsen med henvisning til de gældende og anvendte retsregler.⁷⁵ Det er et krav, at det skal fremgå af afgørelsen, hvorvidt sagen er truffet efter drøftelse i Politiklagerådet.⁷⁶ Politiklagemyndigheden vil anvende "kritikskalaen" som nævnt i afsnit 3.7 ovenfor, hvor formuleringen "indklagede har handlet særdeles/yderst/stærkt kritisabelt" er af groveste karakter.

Der skal falde afgørelse i adfærdsklagesagen inden for rimelig tid efter, at Politiklagemyndigheden har modtaget klagen, jf. retsplejelovens § 1019 n, stk. 1. Det fremgår af stk. 2 i samme bestemmelse, at såfremt der ikke er truffet afgørelse i sagen indenfor 6 måneder efter modtagelsen af klagen, skal Politiklagemyndigheden skriftligt give underretning til klageren og indklagede om, hvornår der kan forventes en afgørelse, samt hvorpå sagen beror. Der skal gives underretning på ny, såfremt der igen efter 6 måneder ikke er truffet afgørelse. Det er vigtigt, at sagsbehandlingen sker i et vist tempo, således at borgernes tillid til ordningen og Politiklagemyndigheden opretholdes. Denne bestemmelse, som ikke beskriver en absolut frist, må konkluderes at fremme sagsbehandlingstiden, og på den måde undgå utåleligt lange behandlinger, som både er til gene for borgeren men i allerhøjeste grad også for tjenestemanden. I klagesager om strafbare forhold begået af polititjenestemanden, er 6-måneders fristen dog udvidet til 1 år, jf. retsplejelovens § 1020 f. Det betyder, at såfremt der ikke inden for 1 år efter modtagelsen af en anmeldelse om et strafbart forhold, er truffet afgørelse om afvisning, indstilling af efterforskning, påtaleopgivelse eller tiltalerejsning skal Politiklagemyndigheden give anmelder underretning herom.

⁷⁴ Jochimsen, Jørgen, Karnovs online lovkommentar, note 4878 til lovforslagets § 1019 m (Sidst tilgået 7. maj 2018)

⁷⁵ Fogtdal, Hans, Hjortenber, Jesper: *Politi Klageordningen*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 s. 126

⁷⁶ Bekendtgørelse nr. 262 af 22. marts 2012, Bekendtgørelse om forretningsorden for Politiklagerådet

Politiklagemyndigheden skal underrette vedkommende politidirektør og rigspolitichef, som er ansvarlige for den polititjenestemand, der er indledt en adfærdssag imod, jf. retsplejelovens § 1019o. Derudover skal både Politidirektøren, Statsadvokaten og Rigspolitichefen underrettes om afgørelse i sagen. Efter stk. 2 skal disciplinær undersøgelse ikke indledes, før behandlingen af adfærdsklagesagen er afsluttet. Det må kunne formodes, at stk. 1, er indsat i loven med det formål, at tjenestemandens ansættelsessted har mulighed for at overveje og beslutte, hvorvidt der skal ske suspension eller midlertidig overførsel til andet arbejde i sagsbehandlingstiden.⁷⁷ Kravet om underretning om afgørelsens udfald gør det muligt for ansættelsesmyndigheden at vurdere, hvorvidt der eventuelt skal ske disciplinærfølgning. Som tidligere nævnt skal Politiklagemyndigheden ikke tage stilling til, hvorvidt de mener, der bør ske disciplinærfølgning. Denne kompetence påhviler udelukkende ansættelsesmyndigheden, og som nævnt kan disciplinærfølgning først iværksættes efter afgørelsen på adfærdsklagesagen er truffet.

3.9 Sammenfatning

Ud fra ovenstående kan det lægges til grund, at der er 4 krav, der skal være opfyldt, for at Politiklagemyndigheden behandler en klage over politiets adfærd. Klagen skal omhandle 1) en adfærd, 2) udøvet i tjeneste, 3) overfor en borger, 4) af en person med politimyndighed. Adfærden kan både omfatte fysiske men også verbale overtrædelser. Begrebet "i tjenesten" er et krav, der nemt opfyldes, da der skal meget til, før det statueres, at polititjenestemandens ageren udelukkende er af privat karakter. Klagen kan kun rettes til Politiklagemyndigheden, såfremt adfærden er udøvet overfor en borger. Det vil sige at rent interne overtrædelser på arbejdspladsen kollegerne imellem, ikke kan danne grundlag for en behandling ved brug af denne procedure. Sidste krav består i, at adfærden skal være udøvet af en person med politimyndighed. Tilblivelsen af politiets markeringsnumre er med til at sikre, at de involverede polititjenestemænd kan identificeres. Såfremt alle 4 krav er opfyldt er Politiklagemyndigheden rette instans til at modtage en klage.

Politiklagemyndigheden undersøger både adfærdsklagesager samt straffesager og træffer desuden afgørelse i adfærdsklagesagerne. Politiklagemyndigheden kan vælge at udtale kritik eller vælge ikke at udtale kritik af politimandens adfærd. Der anvendes en kritikskala, som en indikation for hvor groft politimanden har overtrådt en forskrift.

Politiklagemyndigheden skal begrunde sine afgørelser i overensstemmelse med forvaltningslovens regler herom. Det er ikke Politiklagemyndighedens opgave at kommentere på en eventuel disciplinærsanktion. Det er udelukkende ansættelsesmyndigheden, der

⁷⁷ Lovforslag nr. 88 fremsat den 9. december 2009 af justitsministeren, punkt 3.4.5, Justitsministeriets overvejelser

besidder denne kompetence. Politiklagemyndigheden skal have truffet en afgørelse inden for rimelig tid efter, at Politiklagemyndigheden har modtaget klagen. Dette er med til at sikre, at tilliden til systemet bliver opretholdt. Den indklagede polititjenestemand har visse rettigheder under forløbet. De er sikret i retsplejelovens 1019 e - 1019 j, hvoraf blandt andet fremgår, at polititjenestemanden ikke har pligt til at udtale sig, hvis der er risiko for selvinkriminering. Desuden består der en ret til både at få en bisidder og en advokat beskikket. Når Politiklagemyndigheden har truffet afgørelse i sagen, underrettes både klager og indklagede. Efter denne afgørelse er truffet, kan ansættelsesmyndigheden indlede en disciplinærsag, som leder os videre til kapitel 4 nedenfor.

4. Disciplinærsager

4.1 Introduktion

En disciplinærsag kan være en følge af en strafferetlig sag mod polititjenestemanden. En disciplinærsag kan også være et resultat af en adfærdsklage, hvor en borger har klaget over politiets måde at håndtere en situation på. Ofte ligger der dog ikke en udefrakommende klage til grund for disciplinærsagen men i stedet en intern hændelse. Eksempler på interne hændelser kan være situationer, hvor polititjenestemanden ikke følger ordre, eller hvor der er tale om en lydighedsnægtelse.⁷⁸ Som tidligere omtalt er en klage over en polititjenestemand uden for tjenesten et civilt anliggende. Det udelukker dog ikke, at Politidirektøren alligevel kan rejse en disciplinærsag mod polititjenestemanden. Dette skyldes, at polititjenestemanden godt, uden for tjenesten, kan have forsømt værdighedskravet i tjenestemandslovens § 10, også kaldet polititjenestemandens decorum. Nærværende kapitel søger at klarlægge, hvordan en disciplinærsag iværksættes. Der søges hermed klarlagt, hvad der skal til, før en sådan sag kan blive aktuel, og hvordan sagens behandling foregår, såfremt den iværksættes. Endelig vil der blive undersøgt, hvorledes en disciplinærsag afsluttes uden dog at berøre sanktionerne, som i stedet vil blive behandlet senere i kapitel 5.

4.2 Indledning af disciplinærsager (hvad kan der klages over?)

Polititjenestemanden er den person, der har kontakten med borgeren i "marken". Det er ham, der må udøve vold, og det forventes, at han i den forbindelse hurtigt kan vurdere retssikkerheden kontra retsbeskyttelsen. Såfremt polititjenestemanden gør sig skyldig i en tjenesteforseelse, kan han ifalde en disciplinærsanktion. Før en disciplinærsag kan indledes, skal adfærdsklagesagen være afsluttet, jf. retsplejelovens § 1019 o. Disciplinære tiltag ved mindre forseelser er en opgave for ansættelsesmyndigheden, det vil sige Rigspolitiet og/eller Politidirektøren. Ved afskedigelse er det Justitsministeriet, jf. Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling. Afgørende, for om polititjenestemanden kan blive pålagt en disciplinær sanktion, er overholdelsen eller mangel på samme af tjenestemandslovens § 10, som indeholder værdighedskravet. Værdighedskravet indebærer, at tjenestemænd skal udøve en værdig adfærd. Dette gælder både ved kommunikation med borgerne, ageren på sociale medier samt generel udøvelse af en værdig fremtræden. Dette betyder, at hver gang politiet handler på en måde, som kan have indflydelse på politiets omdømme, skal værdighedskravet opfyldes.

⁷⁸ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 1024

4.2.1 Overtrædelse af decorumkravet

Det fremgår af tjenestemandenslovens § 10, at tjenestemanden samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i tjenesten som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver. Polititjenestemænd hører til den persongruppe, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde og skal derfor påse overholdelse af kravet. Folketingets Ombudsmand udtaler, at polititjenestemænds decorumkrav går videre end andre tjenestemænds, eftersom polititjenestemænd har til opgave at holde tilsyn med overholdelse af strafsanktionerede regler, jf. FOB 1999.2390M. Sagen omhandler en polititjenestemand der i tjenesten, ved tyveri, tilegnede sig en barberskraber fra et supermarked og derfor blev afskediget. Ombudsmanden slår i afgørelsen fast, at polititjenestemænds decorumkrav er strengere end andre tjenestemænds og mener ikke, at der skal lægges vægt på, at andre tjenestemænd i tidligere tyverisager ikke er blevet afskediget. Ombudsmanden fandt hermed ikke anledning til at ændre Rigspolitiets og Justitsministeriets afgørelse om at afskedige polititjenestemanden.

Polisitjenestemandens skal bruge decorumkravet samt forvaltningsrettens bestemmelser om god forvaltningsskik som en rettesnor i vurderingen af, hvordan en polititjenestemand handler og agerer i og uden for tjenesten. God forvaltningsskik har ikke retlig karakter i henhold til domstolene, men er alligevel en faktor, der bliver vægtet højt i dansk ret. En offentlig ansat skal blandt andet behandle borgere værdigt, høfligt og så vidt muligt inddrage dem i deres egne sager efter princippet om god skik.⁷⁹ Til gengæld kan overtrædelse af god forvaltningsskik få disciplinære følger for offentligt ansatte, såfremt forseelsen er af en vis grovhed.⁸⁰ Det er derfor vigtigt, at polititjenestemanden tillige overholder principperne om god skik.

Der bliver stillet store krav til politiets etik og moral, idet deres handlinger påvirker borgernes liv. Sproglige formuleringer og udtryk, der før i tiden blev anvendt og accepteret, kan den dag i dag være dybt uacceptable grundet den sociale og globale udvikling i samfundet. Alt bliver i dag optaget via telefoner og vist på diverse live streaming tjenester som eksempelvis Facebook, Instagram og Snapchat og flere dokumentarer bliver sat i værk for at skildre politiets hverdag. Denne globalisering har også sin bagside. I RB 2008-09.49 blev der indledt en undersøgelse mod en polititjenestemand, der under en demonstration skulle have udtalt; *“Kan du fatte dét, perker?! Kan du fatte det?!”*. Et engelsk firma blev sat til at analysere lydfilen og kom frem til, at der blev sagt: *“Kan du fatte dét, perle?”*.

⁷⁹ *Bønsing, Sten*: Almindelig Forvaltningsret, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013, s. 57

⁸⁰ *Bønsing, Sten*: Almindelig Forvaltningsret, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013, s. 399

Denne undersøgelse startede efter, at en udsendelse havde vist en videooptagelse i TV. Statsadvokaten rettede kritik af polititjenestemandens udtryk "perle", men Rigspolitiets afsluttede sagen uden disciplinær forfølgning.

Alle offentlige personers handlinger og ytringer bliver vendt og debatteret, og fortidens respekt for offentlige personer er ikke længere den samme. Der er sket en stor omvæltning af det syn, borgerne har på offentligt ansatte, da borgerne har fået bedre rettigheder samt muligheder for at holde tilsyn med myndigheden ved hjælp af klageorganerne i Danmark.⁸¹ Det betyder, at de ansatte hos politiet skal træde varsomt frem i pressede konfrontationer med borgerne, da denne ageren kan have store følger i en efterfølgende disciplinærsag.

4.2.2 Tjenesteforseelser

Strafbare forhold er uden tvivl i strid med polititjenestemandens decorum, mens øvrige forhold i strid med tjenestemandenslovens § 10 benævnes tjenesteforseelser. Begrebet tjenesteforseelser kræver en nærmere uddybning. Formentlig skal der være tale om en pligtstridig tilsidesættelse af en vis grovhed, og det må desuden kræves, at polititjenestemanden har handlet forsætligt eller uagtsomt.⁸² Der kan eksempelvis være tale om mangelfuld sagsbehandling, misbrug af tjenestevåben eller brud på tavshedspligten. Også polititjenestemandens adfærd uden for tjenesten er omfattet af hans decorum. Det er dog ikke enhver overtrædelse af tjenestemandenslovens § 10, der resulterer i en disciplinærforfølgning. Såfremt der alene er tale om enkelttilfælde af uhensigtsmæssighed eller sjusk udøvet af polititjenestemanden, burde dette enkeltstående tilfælde ikke medføre en disciplinærsag. Sanktionerne kan have alvorlige følger for den indklagedes videre virke som offentligt ansat, hvorfor der også skal tages hensyn til proportionalitetsprincippet. Ansættelsesmyndigheden bør derfor nøje opveje adfærdens karakter mod sanktionens konsekvenser. Politidirektøren kan i tilfælde af forseelser af mindre betydeligt omfang, i stedet gøre brug af en såkaldt "tæppesamtale", hvor reglerne om korrekt optræden indskærpes, og der advares mod gentagelser. Det afgørende er, at hverken interne eller eksterne interesser er blevet krænket i så høj grad, at det kan skade troværdigheden samt politiets omdømme.⁸³

En stilling som polititjenestemand er identitetsbærende, og tjenestemandenslovens § 10 skildrer ikke mellem i og uden for tjenesten. Det kan derfor diskuteres, om hvorvidt en polititjenestemand, ud over pligten til at optræde værdigt, også har en pligt til at gribe ind ved farlige situationer til trods for, at polititjenestemanden ikke er på arbejde. En

⁸¹ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 850

⁸² *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 1024

⁸³ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 s. 1025

polititjenestemand, der ikke er på arbejde, vil ikke have sit udstyr på sig, hvorfor hans indgriben ved farlige hændelser ikke nødvendigvis vil gavne situationen. Alt efter omstændighederne kan han også være i et selskab, hvor han kan sætte andre civile borgere i fare ved at gribe ind. Der findes derfor ikke som sådan en pligt for polititjenestemanden, og et manglende indgreb vil ikke være en tjenesteforseelse. Alle borgere har en pligt til at gribe ind, såfremt der opstår en nødsituation, og der er mulighed for at forhindre eller mindske faren, jf. straffelovens § 185. Efter bestemmelsen straffes der med fængsel indtil 2 år, såfremt en borger forholder sig passivt. Der er her tale om særlig alvorlige situationer som eksempelvis ildsvåde, sprængning, oversvømmelse og lignende ulykker, der medfører fare for menneskeliv. Er der tale om en situation, hvor en borger kunne have afværget faren, uden at sætte sig selv i fare, og har vedkommende forholdt sig passivt, medfølger dette en fængselsstraf. Straffelovens § 185 anvendes sammen med speciallove som eksempelvis færdselsloven, og paragraffen kan ikke anvendes alene.⁸⁴ Der er en formodning for, at en polititjenestemand har en videre pligt end almindelige borgere til at efterleve sådanne hjælpepligter grundet hans særlige uddannelse, men hjælpepligten går ikke videre end det. Bliver en polititjenestemand derfor vidne til et strafbart forhold i sin fritid, og er der ikke tale om en alvorlig trussel, har han ikke pligt til at gribe ind, men kan i stedet nøjes med at tilkalde sine kollegaer.⁸⁵

4.3 Under sagen

Under sagen kan politimanden stadig arbejde i sit virke. I alvorligere tilfælde vil politimanden ofte suspenderes af Rigspolicefen. Dette kan efter tjenestemandslovens § 19 ske i de tilfælde, hvor *"han har pådraget sig grundet mistanke om et forhold, der betager ham den tillid, som bestridelsen af stillingen kræver, eller som i øvrigt gør det betænkeligt, at han vedblivende udfører sit hidtidige arbejde"*. Før suspension kan gøres gældende, bør det dog være af ansættelsesmyndighedens overbevisning, at polititjenestemanden senere hen vil ifalde den hårdeste form for disciplinærsanktion, afskedigelse, grundet forseelsen. I nogle tilfælde, hvor afskedigelse ikke med sikkerhed er forventet, kan polititjenestemanden dog nøjes med at blive forflyttet til en anden afdeling, eksempelvis hvis hans stilling kræver en betydelig kontakt med borgeren.

I de tilfælde, hvor Den Uafhængige Politiklagemyndighed har behandlet en klagesag og dermed lavet en grundig undersøgelse, må det forventes, at denne undersøgelse samt Politiklagemyndighedens udtalelse af kritik må have en indflydelse på den disciplinære

⁸⁴ Toftegaard Nielsen, Gorm, m.fl., Kommenteret straffelov Speciel del, 10. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012 side 249

⁸⁵ Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 s. 102-103

sanktion.⁸⁶ Det skal kort bemærkes, at der selvfølgelig intet er til hinder for, at ansættelsesmyndigheden selv kan iværksætte en nærmere undersøgelse af en tjenstlig forseelse til disciplinærforfølgning i de tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden ikke skal ind over. Proceduren herfor ligner meget Den Uafhængige Politiklagemyndigheds sagsbehandling. Efter tjenstemandslovens § 21 er tjenstemanden ved det tjenstelige forhør berettiget til at møde med en bisidder, og han skal gøres bekendt hermed. Han har desuden ret til at afgive skriftlige indlæg, jf. stk. 5. Herudover har enhver ansat pligt til som vidne at afgive en sandfærdig forklaring, og er forklaringen urigtigt, kan dette straffes med bøde. Såfremt at sagen afsluttes med, at polititjenestemanden bliver overført til et andet arbejdssted, degraderet eller afskediget, skal der gives meddelelse til vedkommende centralorganisation om sagens stilling således, at denne kan udtale sig til sagen, inden afgørelse finder sted. Dette følger af tjenstemandslovens § 22. Sluttes disciplinærsagen uden ikendelse af straf, følger det af tjenstemandslovens § 23, at tjenstemanden godtgøres de udgifter, han måtte have til bisidder. I andre tilfælde afgøres det af vedkommende minister, om udgiften skal godtgøres helt eller delvist, jf. stk. 2 i samme bestemmelse.

4.4 Afslutning af sagen

Er der tale om en disciplinærsag, der er udsprunget af en klage fra en borger, skal klager ikke underrettes om udfaldet af disciplinærsagen. Dette har klager ellers ret til i selve adfærdsklagesagen hos Politiklagemyndigheden. Klageren får blot meddelt, at sagen er videregivet til ansættelsesmyndigheden, når der udtales kritik af adfærden.⁸⁷ Den manglende meddelelse til klageren om, hvordan sagen i sidste ende afsluttes og en begrundelse herpå, kan give anledning til kritik set i lyset af forvaltningslovens almindelige regler om henholdsvis underretnings- og begrundelsespligt. Amnesty International havde i rapport "Behandlingen af klager over politiet i Danmark" fremlagt et forslag om, at en sådan underretning til den forurettede burde overvejes. Hertil svarede Politiklageudvalget således i betænkning nr. 1507:

"Selv om det er forståeligt, at en klager kan føle et behov for at få oplyst, om kritik af en bestemt polititjenestemand har givet anledning til disciplinære reaktioner, og hvad disse i givet fald går ud på, finder udvalget, at disciplinærsagens karakter af en intern tjenstlig vurdering fører til, at der ikke skal stilles krav om, at klageren, der ikke er part i disciplinærsagen, skal have underretning om resultatet af disciplinærforfølgningen. Det stemmer med den almindelig ordning i offentlighedsloven om aktindsigt i offentligt ansattes personalesager".⁸⁸

⁸⁶ Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 side 961

⁸⁷ Fogtdal, Hans m.fl.: Politiklageordningen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012, side 92

⁸⁸ Betænkning nr. 1507: Om behandling af klager over politiet, København 2009, side 180

Der kan her konkluderes, at selvom forvaltningsloven indeholder regler om begrundelsespligt, skal det tages in mente, at klager, i den sag han har anlagt, får en fyldestgørende afgørelse. Som Politiklageudvalget udtaler, er klageren ikke part i den disciplinære sag men blot part i sagen anlagt hos Den Uafhængige politiklagemyndighed. Der er tale om 2 vidt forskellige sager med, muligvis, vidt forskelligt udfald, og derfor har klageren ikke en ret til at blive oplyst om disciplinærsagens udfald.

4.5 Sammenfatning

Der kan være forskellige årsager til, at en disciplinærsag indledes. Det kan være som følge af en straffesag, interne hændelser eller reaktionen på en adfærdsklagesag. Der kan ikke køre en adfærdsklagesag og en disciplinærsag sideløbende om samme forhold. Der er derfor krav om, at adfærdsklagen skal være afsluttet, før den disciplinære forfølgning af sagen kan påbegynde.

Når det skal bestemmes, om polititjenestemanden skal ifalde en disciplinær sanktion, skal det vurderes, om polititjenestemanden har overtrådt sit decorumkrav eller begået en tjenesteforseelse. Polititjenestemænd er i form af deres stilling underlagt et skærpet decorumkrav. I kraft af deres stilling har man altså en forventning om, at især politimænd ikke overtræder reglerne, og gør de det, skal de sanktioneres herfor. Det er ansættelsesmyndigheden, der har bemyndigelse til at pålægge en disciplinær sanktion. I adfærdsklagesager og straffesager er det kun tjenestemanden selv, og ikke den klagende part, der får besked om den disciplinære afgørelse. Det er en intern administrativ afgørelse. Det kan konkluderes, at på trods af en rettet kritik fra Amnesty International, er dette i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelsespligt.

5. Sanktionerne og disses grænsetilfælde

5.1 Introduktion

I de tilfælde, hvor en polititjenestemand har tilsidesat decorumkravet, og betingelserne for en sanktion desuden er opfyldt, kan arbejdsgiveren, som udgangspunkt, frit vælge mellem de forskellige disciplinære sanktioner, som er oplistet i tjenestemandslovens § 24. I dette kapitel gennemgås de forskellige sanktionsmuligheder, som Rigspolitiet har. Der indledes med de hårdeste sanktioner, det vil sige politiets afskedigelse eller degradering og/eller forflyttelse. I dette kapitel forsøges der klarlæggelse af, i hvilke tilfælde en given sanktion bliver brugt, og hvad praksis på området er, hvorfor der også laves en analyse af de mindre grove sanktioneringer, såsom bøde, irettesættelse og advarsel.

Det skal også nævnes, at en klage over polititjenestemandens adfærd kan afsluttes, uden at klagen når frem til den Uafhængige Politiklagemyndighed. Klageren skal informeres om muligheden for at afslutte sagen på denne måde. I dette tilfælde afsluttes sagen som en notitssag, såfremt klageren er indforstået hermed. Kapitlet afsluttes med notitssagsbehandling på trods af, at dette ikke er en såkaldt sanktion. Her belyses kort betingelserne for at afslutte sagen som notitssag samt en nærmere analyse af, hvor stort et omfang disse har.

5.2 Afskedigelse

Afskedigelse er den hårdeste disciplinære sanktion og er reguleret af tjenestemandslovens § 24. Normalt anvendes denne sanktion i de groveste tilfælde. Dette er ofte, hvis en polititjenestemand har begået en lovovertrædelse, der medfører ubetinget frihedsstraf, men praksis peger nu i retning af, at også betinget straf kan resultere i afskedigelse. Dette fremgår blandt andet af afgørelsen RPD 2016.13, hvor en polititjenestemand blev afskediget for, under en politiaktion, uberettiget at have tilegnet sig 2.000 kr. fra en afdød borgers pung. Polititjenestemanden blev i byretten idømt 30 dages betinget fængsel, og en efterfølgende disciplinær sanktion førte til afskedigelse. Et andet eksempel på afsked kan følge af spirituskørsel. Netop afsked blev sanktionen imod en polititjenestemand i en sag RPD 2015.70. Her førte polititjenestemanden bil med en promille på 1,38 og blev uden varsel herefter afskediget af Justitsministeriet. Han var i byretten blevet idømt 1 måneds betinget fængsel.⁸⁹

Udfaldet af en disciplinærsag i situationer, hvor polititjenestemanden blot har fået en betinget dom for vold, har tidligere været uklart. Sanktionerne vekslede før i tiden mellem

⁸⁹ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 s. 1028

afsked og forflyttelse og/eller degradering. Efter dommen U.2001.2126 VLD har Rigspoliti- chefen dog meddelt, at lignende sager vil føre til en afskedigelse.⁹⁰ Om volden er begået i eller udenfor tjenesten vil være irrelevant. I U.2001.2126 VLD havde polititjenesteman- den tildelt den anholdte flere slag med staven på trods af, at den anholdte var placeret bag i patruljevognen iført håndjern. Den anholdte havde under kørslen sparket ud efter og ramt føreren af patruljevognens hoved, hvorved polititjenestemanden efterfølgende havde åbnet døren til den anholdte. Ved dommen blev der blandt andre ting lagt vægt på unødvendigheden af de gentagne slag samt uforsvarligheden heraf. Dommen blev betin- get grundet sparket i ansigtet før den anvendte vold mod den anholdte, og polititjeneste- manden kunne nøjes med en forflyttelse. Af nyere praksis kan nævnes afgørelsen RPD 2016.58, hvor polititjenestemanden uden varsel blev afskediget efter overtrædelse af straffelovens § 244. Polititjenestemanden blev i byretten idømt 30 dages betinget fæng- sel. Dette peger i retning af, at Rigspolitiet samt Justitsministeriet er mindre tilbøjelig til at acceptere en ansat med en betinget voldsdom.

Misbrug af stilling viste sig i RPD 2016.1 også at føre til afsked. Polititjenestemanden havde i tjenesten som motorcykelbetjent udstedt en bøde på 1.000 kr. for en færdselsfor- seelse. Polititjenestemanden underskrev bøden med et andet navn og en falsk identitets- kode, og tilegnede sig dermed de 1.000 kr. Der blev rejst tiltale for lignende forseelser, hvor polititjenestemanden blev frifundet for dokumentfalsk, men fundet skyldig i mis- brug af stilling samt underslæb. Rigspolitiet meddelte uden varsel politimanden afskedi- gelse.

Et af de grovere tilfælde, der uden tvivl skulle føre til afskedigelse, er at finde i afgørelsen RPD 2016.3. Her havde polititjenestemanden gjort sig skyldig i flere forhold. Først og fremmest havde han sendt sms'er til flere vidner med seksuelt indhold samt nøgenbille- der. I flere tilfælde havde han foretaget opslag i politiets interne systemer uden bemyn- digelse, og videregivet fortrolige oplysninger om kommende politiaktioner. Efterføl- gende havde han uden for tjenesten forsøgt at anspore en prostitueret til samleje eller andet seksuelt forhold uden betaling. Desuden var polititjenestemanden klar over, at den prostituerede ikke havde en arbejdstilladelse i Danmark uden at anmelde hende til myn- dighederne, hvorfor denne gjorde sig skyldig i pligtforsømmelse. Politimanden blev su- spenderet, hvorefter Justitsministeriet afskedigede ham uden varsel.

Det er ikke altid et krav, at en forseelse fra tjenestemandens side ligger i den grove ende, før dette medfører en afskedigelse. Her kan antallet af gentagelsestilfælde være

⁹⁰ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 s. 1029

afgørende. Et mindre groft tilfælde ses eksempelvis i RPD 2016.35, hvor en polititjenestemand flere gange blev indberettet grundet nedsættende, chikanøs samt truende sprogbrug. Denne adfærd blev udøvet i tjenesten overfor borgere og kollegaer. Politiklagemyndigheden fandt det meget kritisabelt. Eftersom at flere forhold efterfølgende blev indberettet, blev polititjenestemanden afskediget. Det betyder, at gentagelsestilfælde af en mindre grov forseelse kan føre til afskedigelse, da denne forseelse, grundet gentagelsen, anses som grov.

5.3 Degradering og forflyttelse

Har polititjenestemanden udøvet en adfærd, der alene medfører en bøde eller betinget straf, kan det betyde, at polititjenestemanden bliver degraderet eller forflyttet. Mindre overtrædelser, som overtrædelse af interne forskrifter eller upassende opførsel i og udenfor tjenesten, kan også have disse konsekvenser. Forflyttelse består ofte i overførsel til andet tjenestested. Forflyttelse kan dog også ske indenfor samme arbejdssted men blot i en anden funktion, eksempelvis forflyttelse fra arbejdet med den direkte konfrontation med borgeren til kontorarbejde i stedet.⁹¹ I afgørelsen RPD 2014.75 havde en polititjenestemand arrangeret en afskedsfest for en kollega. Han havde hyret en stripper, betalt for hendes show samt forholdt sig passiv, da der til festen blev affyret kanonslag af andre gæster. Polititjenestemanden ringede endda til alarmcentralen, og afgav urigtige oplysninger for at dække over de politimænd, der havde affyret kanonslagene. Uafhængigt af hinanden ringede flere bekymrede borgere til alarmcentralen for at oplyse om kanonslagene. Politiklagemyndigheden fandt polititjenestemandens adfærd særdeles kritisabel. Der blev ved afgørelsen lagt vægt på, at det var ham, der bestilte stripperen, og at det var ham, der kontaktede alarmcentralen og afgav urigtige oplysninger. Det var Politiklagemyndighedens opfattelse, at denne upassende opførsel kunne have negative konsekvenser for politiets omdømme. Rigspolitiet pålagde polititjenestemanden degradering.

I sagen RPD 2013.32 blev en polititjenestemand i landsretten idømt ti dagbøder af 250 kr. for overtrædelse af straffelovens § 155, stk. 1, 1. og 2. pkt. dog i mindre omfang. Polititjenestemanden havde forsøgt at få to yngre kollegaer til at indstille efterforskningen i en sag mod vedkommendes stedsøn. Rigspolitiet ønskede polititjenestemanden afskediget, men Justitsministeriet nåede frem til den konklusion, at det ville være en for høj straf. Sagen blev afsluttet med en degradering til en lavere lønmæssig indplacering. Her vurderede Justitsministeriet altså, at på trods af en bødedøm ved landsretten havde polititjenestemanden ikke gjort sig fortjent til en afskedigelse. Det må da kunne lægges til grund, at landsrettens afgørelse får betydning i forhold til Justitsministeriets vurdering. Var landsretten kommet frem til den slutning, at polititjenestemanden skulle ifalde en

⁹¹ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016 s. 1031

fængselsstraf, kan det ikke udelukkes, at Justitsministeriet ville tiltræde Rigspolitiets forslag om afskedigelse.

Et andet eksempel der ligger på grænsen mellem den hårdeste sanktion og degradering og/eller forflyttelse, viser sig i afgørelsen RPD 2010.40, også kendt som "Nasty Cops-sagen". Polititjenestemanden havde på en datinghjemmeside oprettet en profil under navnet "Nasty Cops". På sin profil havde polititjenestemanden lagt billeder op af sig selv iført politiuniform, stav og håndjern. Da afgørelsen blev truffet inden tilblivelsen af Den Uafhængige Politiklagemyndighed, var det Rigsadvokaten, der udtalte kritik. Rigsadvokaten fandt polititjenestemandens adfærd for værende særdeles kritisabel. Rigspolitiet fandt opførslen i strid med decorumkravet efter tjenestemandslovens § 10, da han misbrugte sin stilling til at opnå kontakt med nye seksuelle partnere. Sagen blev afsluttet med en degradering af politimanden. Rigspolitiet udtrykte, at såfremt der ville ske en gentagelse af overtrædelsen, skulle polititjenestemanden forvente sin afskedigelse. Dette understøtter også påstanden fra afsnit 5.2 om, at såfremt der er tale om gentagelsestilfælde, kan selv en mindre grov overtrædelse føre til afsked.

Afsluttende kan nævnes grænsen mellem degradering og bøde, som viser sig i afgørelsen RPD 2012.23. I denne afgørelse havde en højtstående polititjenestemand gjort sin kæreste bekendt med fortrolige oplysninger vedrørende en efterforskning, der var behandlet for dobbelt lukkede døre. Desuden havde polititjenestemanden gentagende gange anvendt politiets tjenestekøretøjer til private anliggender. Politikredsen ønskede polititjenestemanden degraderet eller forflyttet til en anden kreds. Rigspolitiet afsluttede imidlertid sagen med at pålægge polititjenestemanden en bøde på 3.000 kr. Rigspolitiet lagde i sin afgørelse vægt på, at en degradering eller forflyttelse ville være i strid med proportionalitetsprincippet. Omfanget af tjenesteforseelsen var ikke af en sådan karakter, at en degradering ville være velbegrundet.

5.4 Bøde

Bøde, irettesættelse samt advarsel er de tre mildeste sanktioner, hvoraf bøden anses for den groveste. Sanktionering i form af en bøde er hyppigt anvendt. Ubertigtet brug af politilegitimation er et scenarie, som er optrådt flere gange i Rigspolitichefens resuméer over disciplinærsager. I sådanne tilfælde kan polititjenestemanden ifalde bøde. Afgørelsen RPD 2011.70 omhandlende en polititjenestemandes overtrædelse af straffelovens § 155, stk. 2 ved at have vist politilegitimation til at skaffe sig selv og hans følge gratis adgang til en restauration. Statsadvokaten fandt desuden polititjenestemandens adfærd på stedet kritisabel, da han i beruset tilstand havde tilkendegivet at være i tjeneste samt opført sig utilbørligt overfor indehaveren. Polititjenestemanden blev af Rigspolitiet ikendt en bøde på 1.000 kr. Nedenfor vil der dog både under irettesættelse og advarsel være

eksempler på polititjenestemænd der, på trods af at have overtrådt deres decorumkrav ved ukorrekt at have legitimeret sig som polititjenestemænd, blot blev meddelt irettesættelse eller advarsel. I sagen RPD 2015.40 havde en polititjenestemand skaffet sig adgang til en gratis togtur ved at fremvise politilegitimation til togets fører. Her ifaldt polititjenestemanden en disciplinær bøde på 1.000 kr.

Udeblivelse fra tjeneste grundet ulovlig sygemelding vil også føre til bøde, som det skete i RPD 2016.40, hvor polititjenestemanden ifaldt en bøde på 10.000 kr. Her havde han forsøgt at afsætte sin weekendvagt i vagtcentralen til kollegaerne, og da dette ikke lykkedes, havde polititjenestemanden urigtigt meldt sig syg. En anden sag, hvor polititjenestemanden også ifaldt en bøde på 10.000 kr., er RPD 2015.31. Polititjenestemanden udeblev fra tjenesten, samt foretog en ukorrekt registrering af sin arbejdstid. Det betød, at kollegaen havde været alene på vagten i de pågældende timer. I begge afgørelser sanktioneredes polititjenestemanden med et højt beløb, hvilket er udtryk for overtrædelsernes alvorlige karakter.

Af ukorrekt optræden kan nævnes afgørelsen RPD 2016.44, hvor en polititjenestemand mødte op på arbejde med en alkoholpromille på 0,84. Polititjenestemanden ifaldt en bøde på 1.200 kr. I sagen RPD 2015.12 optrådte en polititjenestemand ukorrekt ved at agere støjende, voldelig og fornærmende overfor både kollegaerne og vedkommendes kæreste. Her ifaldt politimanden også en bøde, dog på 5.000 kr., idet forflyttelse var den oprindeligt ønskede sanktion fra Politidirektøren grundet sagens alvor. Polititjenestemandens egne bemærkninger under forhøret kom ham dog til gode, og han kunne derfor slippe med en bøde.

5.5 Irettesættelse

Gentagne opslag i personfølsomme registre vil medføre en irettesættelse, som eksempelvis i afgørelsen RPD 2016.15. Her havde en polititjenestemand mere end 5 gange slået sin ex-kone op i motorregisteret, samt 15 gange slået hendes navn op i CPR-registeret uden et retsligt grundlag herfor. Politiklagemyndigheden fandt polititjenestemandens adfærd kritisabel, og tjenestemanden blev senere pålagt en disciplinærsanktion i form af en irettesættelse.

Som nævnt ovenfor i afsnit 5.4 er der i flere sager givet bøde for at legitimere sig som politi. I en anden sag RPD 2016.7 havde en polititjenestemand forevist politilegitimation i forbindelse med bortvisning af en person fra et privat lejemål. Statsadvokaten nåede frem til, at der ikke var tale om en situation, hvor polititjenestemanden var tvunget til at træde i tjeneste. Her kunne polititjenestemanden derfor nøjes med en irettesættelse.

Også i afgørelsen RPD 2015.35 blev polititjenestemanden meddelt en irettesættelse, da han i et parkeringshus fremviste politilegitimation, da der opstod uoverensstemmelser med en borger om, hvorvidt den ene eller anden var berettiget til pladsen. Den Uafhængige Politiklagemyndighed udtalte, at adfærden var meget kritisabel, og Rigspolitiet meddelte polititjenestemanden en irettesættelse.

Alt efter omstændighederne, kan en polititjenestemand også få en irettesættelse for forkert sprogbrug. I sagen DUP-2012-331-0153 fandt den Uafhængige Politiklagemyndighed politiets sprogbrug som værende kritisabel adfærd, hvor polititjenestemanden, i beruset tilstand, til en dørmænd havde sagt, at han "bare skulle holde sin fede kæft". Dørmænden kunne bekræfte, at gæsten var en polititjenestemand ved at spørge en gående politipatrulje, der var i tjeneste. Sagen blev afgjort disciplinært med en irettesættelse. I nærværende sag var polititjenestemanden på diskotek i sin egen fritid. Sagen kan derfor ydermere tjene som eksempel på politiets decorumkrav, som blev omtalt i afsnit 4.2.1. Decorumkravet skal være overholdt i såvel som udenfor tjenesten.

5.6 Advarsel

Advarsel er den mildeste disciplinære sanktion. Almindeligvis får en polititjenestemand en advarsel som førstegangsreaktion, såfremt vedkommende ikke har ageret i henhold til de retningslinjer, der vedrører fremtræden på sociale medier, som forventes af ham. I sagen RPD 2015.76 havde en polititjenestemand lavet en Facebook-opdatering, hvoraf fremgik: *"Indenrigsministeriet vil tage passet fra "ekstreme danskere" (perkere). De skal sgu bare sendes hjem til det land, som de har (føler tilknytning til), hvilket tilsyneladende ikke er Danmark. Vi bør efterleve Australiens holdning til indvandrere: Hvis man ikke kan lide lugten i bageriet - så rejs hjem!"*. Polititjenestemanden havde over 200 venner på Facebook, hvilket betragtes som offentligt forum. Sammenholdt med, at hans ytringer kunne sætte spørgsmålstejn ved polititjenestemandens upartiskhed i forbindelse med politiaktioner, hvor borgere af anden etnisk baggrund var involveret, blev polititjenestemanden meddelt en advarsel.

Misbrug af stilling af mild karakter i tjenesten kan føre til advarsel. I sagen RPD 2016.2 anvendte en polititjenestemand politiets brevpapir til et privat formål, da han skulle skrive til et ankenævn. Heri havde polititjenestemanden afgivet sine afsluttende bemærkninger, inden nævnet skulle træffe afgørelse. Den Uafhængige Politiklagemyndighed sigtede polititjenestemanden for straffelovens § 155, men Statsadvokaten opgav påtale henset til karakteren af overtrædelsen. Politiklagemyndigheden iværksatte derfor en adfærdsklagesag, hvor der blev udtalt kritik af adfærden. Politiklagemyndigheden fandt adfærden uforeneligt med politiets ageren, da politiets logo fremgik af brevpapiret og kunne

påvirke resultatet af den private tvist. Sagen blev afsluttet med en advarsel meddelt af Rigspolitiet.

Som tidligere omtalt har politiets sprogbrug en stor betydning for borgernes opfattelse af politiet. Derfor har det konsekvenser, når politiet ikke overvejer sine ord og formuleringer overfor borgeren. Sprogbruget har da også dannet grundlag for flere disciplinære afgørelser. Rigspolitiet medgav eksempelvis en advarsel i RPD 2015.10 for upassende sprogbrug, idet polititjenestemanden havde bedt en borger "*holde kæft*" under borgerens forklaring. Sagen omhandlede overvågningskameraer, som borgeren tidligere var blevet bedt om at pille ned. Politimanden optrådte desuden højrøstet og havde udtalt, at borgeren fremadrettet ville få dagsbøder hver evigt eneste gang, hvis der blev det mindste med ham. Videokameraerne havde optaget hele hændelsesforløbet, og Den Uafhængige Politiklagemyndighed fandt adfærden kritisabel. Sagen blev afsluttet med en advarsel meddelt af Rigspolitiet.

Et andet eksempel på ukorrekt adfærd gjorde sig gældende i sagen RPD 2015.21, hvor en borger med Parkinsons sygdom havde kontaktet alarmcentralen, da vedkommende var faldet på cykel i en skov og ikke kunne rejse sig. Polititjenestemanden havde svaret borgeren, at; "*Det er jo ikke taxakørsel, vi laver her jo*" og "*Nej, så kan jeg sgu ikke hjælpe dig - du. Så kan vi håbe, du bliver fundet inden vinter måske*". 42 timer senere blev borgeren fundet i en grøft. Polititjenestemanden blev meddelt en advarsel. I forhold til sanktionen kan det her overvejes, om en bøde eller en grovere sanktion havde været på sin plads, da et menneskeliv blev bragt i fare. Henset til grovheden af de overtrædelser der har medført bøde, ville proportionalitetsprincippet ikke overtrædes ved at pålægge polititjenestemanden i denne sag en hårdere sanktion.

5.7 Notitssager (ikke en sanktion)

I adfærdssager af mindre alvorlig karakter kan politiledelsen søge sagen afsluttet ved en samtale mellem polititjenestemanden og klageren, jf. RPL § 1019 k, stk. 1. En sådan sag kaldes en notitssag. Før en notitssag kan være en mulighed, skal klageren være indforstået hermed, jf. stk. 3. Klagemyndigheden skal i så fald straks underrettes om, at sagen notitsbehandles. Dette afskærer dog ikke myndigheden for at indlede en klagesag. Disse sager omfatter oftest mindre grove forseelser i tjenesten som eksempelvis ukorrekt sprogbrug enten i form af for direkte sprog, anvendelse af ironi eller uhøflig optræden. Det bør dog ved enhver adfærdsklage overvejes, om sagen er egnet til notitsbehandling. Er sagen af en vis grovhed, bør den ikke afsluttes som notitssag.⁹²

⁹² Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 956-957

I dansk politihistorie fra 1945 til 2007 er cirka en tredjedel af sagerne blevet afsluttet som notitssager, uden at Statsadvokaten eller anden klageordning har været involveret.⁹³ Som eksempler kan nævnes racistiske og sexistiske kommentarer fra politiets side overfor borgeren såsom *“Sorte svin”*, *“Perker”*, *“God røv”* og *“Nok den flotteste G-streng, jeg har set længe”*.⁹⁴ Det fremgår af Politiklagemyndighedens Årsberetninger, at selv efter politiklagemyndighedens tilstedeværelse fra 2012 til i dag, kan det konstateres, at antallet af notitssager er forblevet den samme. I takt med samfundets udvikling, modernisering og digitalisering bliver borgerne også mere informerede, da de lettere har adgang til de oplysninger, de, i forbindelse med et sammenstød med politiet, får brug for. Det kunne derfor tænkes, at antallet af notitssager ville være faldende, men tallene i Den Uafhængige politiklagemyndigheds årsberetninger, nærmere tabel 8, viser, at der ikke er sket en ændring. Tilstedeværelse af notitssager er positivt, da de er udtryk for god kommunikation mellem politifolkene og borgerne samt et ønske om en fredelig og hurtig løsning på sagen. Dette er et udtryk for, at borgeren blot ønsker en officiel undskyldning af polititjenestemanden eller en anden autoritær myndighed, da den involverede polititjenestemand ikke nødvendigvis er med til samtalen.⁹⁵ Som ovenfor nævnt kan en adfærdsklage ikke ende ud i en notitssag uden borgerens samtykke hertil. Denne form for behandling sikrer en hurtig og effektiv behandling af en sag - både af hensyn til klageren men også den indklagede.

Såfremt der indhentes en udtalelse fra den indklagede polititjenestemand, kan der ikke efterfølgende pålægges vedkommende et disciplinæransvar for samme sag, eller de forhold, som indgår i den konkrete notitssagsbehandling, jf. retsplejelovens § 1019 k, stk. 3. Det skyldes, at faren for selvinkriminering ville bevirke, at polititjenestemænd ikke afleverede udtalelser i sagen.

Vedkommende polititjenestemand skal udarbejde en notits om samtalen samt dens udfald, hvoraf også skal fremgå, at klageren er vejledt om, at han kan få en formel afgørelse ved Politiklagemyndigheden, jf. stk. 4. Efter stk. 5 skal der sendes en kopi af notitsen til Statsadvokaten, Rigspolitichefen samt Politiklagemyndigheden, da myndigheden har ansvaret for, at notitsbehandlingen sker på forsvarlig vis.

⁹³ BET 1507/2009 om behandling af klager over politiet, pkt. 6.4.

⁹⁴ Stevnsborg, Henrik: Magt, krig og centralisering, dansk politi 1945-2007, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 201, s. 59

⁹⁵ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetning, 2017, s. 6

5.8 Sammenfatning

De forskellige former for disciplinære sanktioner, som polititjenestemænd kan ifalde, differentierer sig meget fra hinanden. De alvorligste sanktioner er afskedigelse, forflyttelse og degradering, som alle har store konsekvenser for polititjenestemandens virke, mens de mindre alvorlige sanktioner består i en bøde, irettesættelse eller en advarsel, hvor polititjenestemanden ikke mister sit arbejde.

Det kan af ovennævnte domme og administrative afgørelser udledes, at der ikke er en klar grænse mellem de disciplinære sanktioner i forhold til overtrædelsernes grovhed. Dette skyldes, at enhver forseelse skal behandles individuelt og skal gennemgå en konkret vurdering. Det kan være små forskelligheder, som fører til, at en politimand ifalder én sanktion frem for en anden. Overordnet set kan det dog konkluderes, at praksis peger i retning af, at der i hvert fald skal være hændt et strafbart forhold, der har medført ubetinget, og i nogle tilfælde kun betinget, fængselsstraf for polititjenestemanden, før afskedigelse kan ske. Her er der eksempelvis tale om domsfældelse for forseelser som misbrug af stilling, forbrydelser mod liv og legeme eller formueforbrydelser. Dette viser, hvordan samfundets syn på politiets magtanvendelse har ændret sig. Forhold som før ikke blev betragtet som værende alvorlige nok, anses i dag som værende så alvorlige, at de medfører afskedigelse.

Upassende opførsel og groft misbrug af politiets omdømme medfører typisk, at der sker enten degradering eller forflyttelse af polititjenestemanden. Det kan konkluderes, at der er en tendens til, at bødedomme og grove overtrædelser af interne forskrifter skal munde ud i en af disse to sanktioner.

Er der ikke tale om strafbare forhold, men alene forsømmelse af tjenstlige forhold som eksempelvis registermisbrug, ukorrekt sagsbehandling, udeblivelse af tjeneste og generelt lydighedsnægtelse svinger sanktionen mellem bøde og irettesættelse.

Polititjenestemænd skal desuden også være påpasselige udenfor tjenesten og opretholde decorumkravet. Det kan slås fast, at ukorrekt optræden udenfor tjenesten også kan sanktioneres, hvorfor polititjenestemænd skal passe på med eksempelvis at uploade upassende billeder på sociale medier eller ytre deres holdninger i en samfundsdebat. En sådan opførsel kan medføre en advarsel.

Alle relevante faktorer skal medtages i vurderingen af den enkelte sag. Helt afgørende er tjenesteforseelsens art og grovhed, og især om der er tale om gentagelsestilfælde. Proportionalitetsprincippet skal desuden opvejes, og er en overtrædelse ikke grov nok til at medføre ansættelsesmyndighedens ønskede sanktion, skal en mildere sanktion anvendes. Gentagelsestilfælde er helt afgørende for straffen, og mildere overtrædelser anses som værende grove, såfremt de bliver begået flere gange.

En klage kan afsluttes som en notitssag, såfremt klageren er indforstået hermed. En notits er ikke en sanktion, hvorfor denne form for afslutning af sagen foretrækkes af polititjenestemanden. Notitssagsbehandlinger er procesbesparende og rent økonomisk en billigere løsning. Det skal dog holdes for øje, at alvorlige sager ikke afsluttes som en notitssag, da polititjenestemænd, som har handlet ude af proportion, skal drages til ansvar. For at sikre dette formål, skal notitssagsbehandlingen indberettes til Den Uafhængige Politiklagemyndighed.

6. Diskussion og muligt udfald i Tibet-sagen

6.1 Introduktion

I følgende kapitel anvendes Tibet-sagen som en støtte til projektets holdepunkter. Analysen vil tjene som en illustration og et eksempel på den Uafhængige Politiklagemyndigheds sagsbehandling af klager over politiet. Analysen indledes med en sagsfremstilling for at skabe overblik over nogle af hændelsernes vigtigste punkter. Der redegøres kort for Tibetkommissionen, deres formål, beføjelser og bemyndigelse samt Den Uafhængige Politiklagemyndigheds rolle i sagen. I analysen gennemgås de lovovertrædelser samt de rettigheder, som politiet har krænkede under hændelserne i Tibet-sagen. Tibetkommissionen har til opgave at undersøge og udtrykke deres mening om, hvem de synes, der skal drages til ansvar og skal undergives en disciplinær sanktionering. Kapitlet afsluttes derfor med forfatterens bud på, hvilke sanktioner der bør gives de parter, som Tibetkommissionen mener skal sanktioneres disciplinært. Der gøres opmærksom på, at Tibet-sagen er en meget omfattende sag med 5 beretninger, hvorfor der kun er taget de punkter med, som findes relevante for projektet. Dette er også grunden til, at ikke hele sagsfremstillingen er gengivet i projektet.

6.2 Sagsfremstilling

Under en fredelig demonstration den 16. august 2012 greb politiet aktivt ind og forhindrede meningstilkendegivelser fra demonstranter, der kæmpede for et frit Tibet og befolkningens menneskerettigheder. Deres indgriben havde til formål at skåne den daværende kinesiske præsident, Hu Jintao, for ydmygelse.⁹⁶ Præsidenten måtte efter ordlyden i PET's trusselsvurdering ikke "*tabe ansigt*".⁹⁷ Det er forbudt at vifte med tibetanske flag i Kina, hvorfor dette ville få den kinesiske præsident til at føle sig stødt, såfremt det blev gjort under hans besøg i Danmark. Denne dag og den afgivne ordre blev begyndelsen på en omfangsrig sag, der stadig er igangværende den dag i dag. Siden har politiet også grebet ind overfor demonstranter under officielle besøg fra Kina i henholdsvis 2013 og 2014.

Demonstranterne i 2012 var placeret strategisk flere steder i København på den rute, som Præsidenten skulle køre igennem. Over 50 demonstranter var blandt andet placeret på Højbro Plads med både flag og bannere, som senere på dagen blev taget fra dem. Samtidig blokerede politiet demonstrationen med fire politibusser på det tidspunkt, hvor præsidenten kørte forbi.⁹⁸ Ud over at stoppe demonstranterne, blokere for dem samt tage

⁹⁶ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 949

⁹⁷ Kommissionsberetning, bind 1, side 33

⁹⁸ Kommissionsberetning bind 1, side 72

flagene fra dem blev flere af demonstranterne også tilbageholdt af politiet herunder Thomas Herbert Götz, som stod i Kongens Have. Flere af betjentene omringede Götz, og han fik besked på, at han ikke måtte gå. Først en time senere, efter at hans flagstang var lagt på jorden, fik Götz lov til at forlade Kongens Have efterfulgt af en betjent.⁹⁹ Den daværende justitsminister, Morten Bødskov, afviste alle anklager offentligheden havde rettet imod politiet på grundlag af oplysninger givet af Københavns Politi. I et samråd afholdt den 15. august 2012 udtalte Bødskov:

"... Når det så handler om Københavns Politis strategi i forbindelse med besøget, ja så kan jeg henvise til min besvarelse herom til retsudvalget... strategien betød imidlertid også, at der i visse tilfælde var nødvendigt at bede visse folk om at flytte sig af sikkerhedsmæssige grunde, dette er af nogen blevet udlagt som om Københavns Politis indsats har haft til formål at skærme præsidenten for synet af demonstranter. Som det også fremgår af mine skriftlige besvarelser til udvalget, er det selvfølgelig på ingen måder tilfældet..."¹⁰⁰ (Forfatterens fremhævelse)

Sagen er sidenhen blevet yderst omdiskuteret og har fået stor mediedækning. Efter utallige klager mod offentligt ansatte og dertilhørende modstridende oplysninger fra højtstående folk indenfor politimyndigheden, er der blevet nedsat en undersøgelseskommission. Undersøgelseskommissionen, som i daglig tale kaldes Tibetkommissionen (herefter også omtalt Kommissionen), blev i 2015 oprettet af den daværende justitsminister, Søren Pind. Kommissionen blev oprettet med det formål at undersøge politiets rolle under hændelserne med landsdommer, Tuk Bagger, som formand.¹⁰¹

6.3 Tibetkommissionen

Kommissionens hjemmel til at undersøge sagen fremgår af Lov om Undersøgelseskommissioner. Efter lovens § 1 kan Justitsministeriet nedsætte en undersøgelseskommission med et hold sammensat af Justitsministeren selv for at *undersøge nærmere bestemte forhold* i en konkret sag. En undersøgelseskommission af dette omfang må kun nedsættes i statslige anliggender.¹⁰² Dette understreger sagens alvor, og loven sætter rammerne for en undersøgelseskommission.

⁹⁹ Kommissionsberetning bind 1, side 65

¹⁰⁰ Video fra artikel: Fra Tibet-flag til politiskskandale, <https://www.dr.dk/nyheder/webfeature/tibetsagen>, hentet den 04.05.2018

¹⁰¹ Kommissionsberetning, bind 1, side 13

¹⁰² Kommentarer til lov om undersøgelseskommissioner, note 1

Der er i Tibetkommissionens beretning, bind 1 nøje beskrevet, hvordan og med hvilke formål Kommissionen skal undersøge sagen. Heraf fremgår, at Kommissionen dels har til opgave at undersøge baggrunden for politiets handlinger under de kinesiske statsbesøg og officielle besøg i henholdsvis 2012, 2013 og 2014. Herunder hvad indholdet af de givne instrukser har været, og om de har været lovlige. Derudover dels at undersøge om andre myndigheder har været indblandet i afgivelse af disse instrukser. Efter en retlig vurdering skal Kommissionen komme frem til, om der er bestemte personer, det offentlige kan drage til ansvar.¹⁰³ En undersøgelseskommission har kun kompetence til at undersøge sagen nærmere og fremstille de fakta, som de når frem til, samt udtrykke hvilke opfattelser de har af hændelserne på baggrund af de beviser, som deres efterforskning har fremskaffet. Kommissionen er dermed ikke en dømmende myndighed, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 4, stk. 1.

En undersøgelseskommission kan imidlertid få til opgave at foretage retlige vurderinger i forhold til, om der er grundlag for, at det offentlige kan søge nogen draget til ansvar, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 4, stk. 4. Dette er tilfældet her. Det fremgår dog af bestemmelsen, at en vurdering af ministeransvar fortsat er undtaget fra Kommissionens beføjelser efter § 4, stk. 4. Kommissionen kan derfor foretage en retlig vurdering af de forskellige myndigheder, som en enhed, men ikke af den enkelte minister. Tibetkommissionen er nået frem til, at det, efter Kommissionens undersøgelser; er enkeltpersoner i Københavns Politi, og ikke andre myndigheder eller Københavns Politi som myndighed, der skal drages til ansvar. Kommissionen er efter denne retlige vurdering nået frem til, at af alle de myndigheder der har været involveret i de officielle statsbesøg fra Kina, herunder Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Statsministeriet, PET, Rigspolitiet, Københavns Politi samt Hofmarskallet er der kun fundet grundlag for, at 2 personer kan drages til ansvar. Kommissionen finder, at ingen i de nævnte myndigheder skal pålægges en disciplinær sanktion, da der ikke er nok grundlag herfor.¹⁰⁴

6.4 Den Uafhængige Politiklagemyndigheds rolle i Tibet-sagen

Den Uafhængige Politiklagemyndighed samarbejder med Tibetkommissionen og deler derfor løbende deres efterforskning mellem hinanden. Politiklagemyndigheden behandler sagen med særlig fokus på, om der er blevet givet urigtige oplysninger fra politiet til Folketingets retsudvalg.¹⁰⁵ Under deres efterforskning har Politiklagemyndigheden afhørt ca. 400 personer, hvoraf størstedelen har været ansatte i Københavns Politi.¹⁰⁶

¹⁰³ Kommissionsberetning, bind 1, s. 13-14, side 19

¹⁰⁴ Kommissionsberetning, bind 2, s. 356-363

¹⁰⁵ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds Årsrapport 2015, s. 8

¹⁰⁶ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds Årsrapport 2016 s. 3

Politiklagemyndigheden ville ikke rejse tiltale i 2013 og 2014 før tilvejebringelsen af de beviser, der blev fremlagt for Københavns Byret. Tibetkommissionen beretter, at dette skyldtes manglende formodning for, at der var begået strafbart forhold eller ukorrekt adfærd. Dette var også grunden til, at Politiklagemyndigheden afviste klager over politiets adfærd i første omgang.¹⁰⁷ Der er i forbindelse hermed afholdt 3 officielle møder sammen med Tibetkommissionen og Den Uafhængige Politiklagemyndighed under forløbet.¹⁰⁸

Den Uafhængige Politiklagemyndighed indledte efterforskning i Tibet-sagen efter, at Københavns daværende Politidirektør, Thorkild Fogde, anmeldte sagen hos Politiklagemyndigheden den 28. september 2015. Fogde fremlagde sagen for Politiklagemyndigheden efter, at der under en retssag i Østre Landsret blev ført bevis for de afgivne ordrer i form af radiotransmissioner samt vidneforklaringer. Der var her tale om en retssag, hvor 6 demonstranter, herunder Thomas Götz som blev tilbageholdt i Kongens Have, havde anlagt sag mod Københavns Politi. Af lydfilen 200415 fremgår blandt andet;

"Lima 2-11: Og Lima 1 Lima 1, ja... skal vi tage flaget fra dem eller hvordan?"

Lima 2-11: skifter.

Lima 1: Tag flaget fra dem, kom".¹⁰⁹

Den Uafhængige Politiklagemyndighed offentliggjorde i en pressemeddelelse den 1. oktober 2015, at de påbegyndte en efterforskning samt, at den nærmere anmeldelse af Københavns Politidirektør angik, hvorvidt der blev begået strafbare forhold, herunder blandt andet;

- *"tjenestemisbrug eller -forsømmelse ved at afgive urigtige oplysninger - bl.a. til brug for justitsministerens besvarelser af spørgsmål fra Folketinget - vedrørende Københavns Politis indsats over for demonstranter i forbindelse med det kinesiske præsidentbesøg i dagene den 14.-16. juni 2012 samt ved de to senere kinesiske statsbesøg i 2013 og 2014,*
- *tjenestemisbrug eller -forsømmelse i øvrigt i forbindelse med Københavns Politis efterfølgende håndtering af sagerne om de kinesiske statsbesøg".¹¹⁰*

¹⁰⁷ Kommissionsberetning, bind 1, s. 185

¹⁰⁸ Kommissionsberetning, bind 2, s. 423

¹⁰⁹ Kommissionsberetning, bind 5, s. 1537

¹¹⁰ <http://www.politiklagemyndigheden.dk/nyheder/pressemeddelelser-nyheder/2015/10/politiklagemyndigheden-har-be-sluttet-at-ivaerksaette-efterforskning-i-anledning-af-en-anmeldelse-fra-politidirektøren-i-koebenhavn-i-den-saakaldte-tibet-sag>, hentet 25. april 2018

Efterfølgende blev der afgivet yderligere anmeldelser mod Københavns Politi. Det fremgår af DUP-2015-313-0471 og DUP-2015-313-0510, at blandt andet 2 politiledere havde afgivet forkerte forklaringer for Københavns byret under retssagen om de 6 tilbageholdte demonstranter.¹¹¹ Der er her tale om Vicepolitiinspektør Claus Hjelm Olsen samt politikommissær Andrew Jerome Henrik Oryé fra Københavns Politi.¹¹²

Tibetkommissionen anvender Politiklagemyndighedens efterforskning, og såfremt de finder de tilvejebragte oplysninger for tilstrækkelige, foretager de ikke yderligere efterforskning om samme forhold.¹¹³ Politiklagemyndigheden fremsendte i forbindelse hermed bevismateriale i form af lydfiler, videooptagelser og afhøringsrapporter til Kommissionen.¹¹⁴ Politiklagemyndigheden har derfor haft en yderst vigtig rolle i klarlægning af Tibet-sagen.

Politiklagemyndigheden afsluttede deres efterforskning af sagen, hvorfor sagen blev sendt videre til Statsadvokaten. Dette er det sidste, som Politiklagemyndigheden beretter om i deres årsberetning.¹¹⁵ Statsadvokaten har den 1. maj 2018 rejst tiltale mod to politiledere for at afgive falsk forklaring for retten. Det formodes, at der her er tale om Vicepolitiinspektør Olsen og Politikommissær Oryé.

6.5 Lovovertrædelser

Der er to grundlæggende problemstillinger, som er interessante for projektet. Dels at der er blevet givet en ulovlig ordre, og dels at dette er forsøgt skjult af ledelsen efterfølgende. De ulovlige ordrer er de taktiske befalinger, såsom at de tibetanske flag skulle fjernes, og at demonstranterne skulle skærmes og tilbageholdes. Som nævnt under kapitel 2.3 er politiet den eneste myndighed i Danmark, som har retten til at anvende magt overfor borgerne, hvorfor politiets magtanvendelse nøje er reguleret gennem love og bekendtgørelser. Ydermere blev der i kapitel 3 gennemgået, i hvilke situationer en polititjenestemand kan blive pålagt en disciplinær sanktion. Anvender en polititjenestemand magt overfor en borger uden at have beføjelse dertil, vil denne overtrædelse blive sanktioneret strafretligt, mens politiets adfærd bliver sanktioneret disciplinært.

Begge hændelser overtræder flere grundlæggende rettigheder, herunder forsamlingsfriheden, jf. § 79 og ytringsfriheden jf. § 77 som begge er beskyttet af både den Europæiske

¹¹¹ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds Årsberetning 2016 s. 28

¹¹² Kommissionsberetning, bind 1, s. 16

¹¹³ Kommissionsberetning, bind 1, s. 12

¹¹⁴ Kommissionsberetning, bind 1, s. 424

¹¹⁵ Den Uafhængige Politiklagemyndigheds Årsberetning 2017 s. 44

Menneskerettighedskonvention (artikel 10 og 11) samt grundloven. Desuden er der også tale om magtmisbrug fra politiets side, da de indgreb politiet foretog, hverken er hjemlet i politiloven, ordensbekendtgørelsen eller retsplejeloven.

Politiets opgaver er reguleret i politilovens § 2. Det fremgår af politilovens § 2, nr. 1 og 2, at politiet har til opgave at forebygge og afværge strafbare forhold, forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Opløsning af en demonstration er derfor en del af politiets opgaver. Politiets indgrebsmuligheder er reguleret i politilovens kapitel 3. Såfremt omstændighederne er til stede, hjemler politilovens § 5, stk. 2, nr. 3, at politiet kan fratage borgerne genstande. Politilovens § 5 er bestemmelsen, der i det konkrete tilfælde kan hjemle en fratagelse af de tibetanske flag. Politiet kan ydermere gribe ind enten ved enkeltpersoner eller opløse en hel forsamling med hjemmel i politilovens §§ 7 eller 8. Politiet kan også anvende ordensbekendtgørelsens § 3, efter hvilken politiet kan gribe ind ved tilfælde af slagsmål, skrigen, råben eller anden støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende optræden der er egnet til at forstyrre den offentlige orden. Kommissionen slår imidlertid fast, at demonstrationerne rundt omkring i København har været fredelige, hvorfor det ikke har været nødvendigt med et indgreb fra politiets side.¹¹⁶ Ingen af de ovenfor nævnte bestemmelser hjemler politiets handlinger, som fremgår af afsnit 6.2.

6.6 Sanktionering

Polititjenestemænd har, som alle andre tjenestemænd, en lydighedspligt over for en overordnet. Lydighedspligten er en pligt til at følge en given ordre uden tøven. Formålet hermed er blandt andet en forøget effektivitet, således at der i situationer, hvor det er nødvendigt, handles hurtigt og effektivt. En overtrædelse af lydighedspligten kan koste polititjenestemanden sin stilling og endda medføre strafansvar efter straffelovens § 156.¹¹⁷ Polititjenestemanden kan derfor kun nægte at følge en ordre, som er *klart* ulovlig uden at påføre sig selv et strafansvar. Ordre der er klart ulovlige, vil eksempelvis være ordre, der er strafbelagt eller udgør en anden lovovertrædelse.¹¹⁸ Kommissionen kommer frem til, at hændelserne under besøget i 2012 har været klart ulovlige, således at politiet både har haft ret og pligt til lydighedsnægtelse. De slår fast, at den generelle ordre, i form af en operationsbefaling, har været i strid med både den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt grundlovens rettigheder om forsamlingsfrihed og ytringsfrihed. De påpeger også, at politiloven er overtrådt.

¹¹⁶ Kommissionsberetning, bind 1, side 77

¹¹⁷ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 117

¹¹⁸ *Henricson, Ib*: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016, s. 118

Der er her særligt sket en overtrædelse i forhold til den individuelle vurdering, som en polititjenestemand skal foretage i tilfælde af uroligheder i en demonstration. Der skal typisk foretages en vurdering, om den enkelte demonstrant har været til fare for den offentlige orden og sikkerhed, eller om hele demonstrationen har udviklet sig til en ikke-fredelig demonstration og dermed skal opløses.¹¹⁹ Ved en sådan generel ordre griber politiet ind mod alle demonstranter uden nogen individuel vurdering. Indgrebet er forudbestemt og ikke afhængig af demonstrationens udvikling. Der henvises til operationsbefalingens afsnit 3;

*“Politiaktion 04-01 foretager patruljering/opklaring ved objekter og eskorteruter, og sikrer at evt. demonstranter ikke kan ses fra eskorten og objekter, ligesom de ej heller skal have mulighed for at bringe sig i en position som er synlig fra eskorteruten og objekter”.*¹²⁰

Særligt hændelserne på Højbro Plads bliver nævnt, og Kommissionen slår fast, at ordrer om at afskærme demonstranterne med politibiler er klart ulovlige.¹²¹ Kommissionen slår fast, at de finder, at der er blevet givet forkerte og vildledende oplysninger under samrådet i 2012. Københavns Politi har blandt andet benægtet, at der er blevet givet en generel ordre.¹²² Kommissionen kommer frem til, at der er grundlag nok til, at Vicepolitiinspektør Claus Hjelm Olsen samt Politikommissær Andrew Jerome Henrik Oryé fra Københavns Politi gøres ansvarlige samt pålægges disciplinære sanktioner. Oryé var kommissæren, der gav ordre om afskærmning med politibiler ved Højbro Plads samt ordre om at afgive urigtige erklæringer til Folketingets retsudvalg. Oryé har samtidig også selv afgivet urigtige erklæringer til udvalget, som har været fundamentet for de vildledende oplysninger, der senere er blevet givet til Folketinget. Oryé var indsatsleder for politiaktionen og havde dermed det overordnede operationelle ansvar i 2012.¹²³ Claus Hjelm Olsen var ansvarlig for den klart ulovlige generelle ordre i operationsbefalingen. Desuden uddelte han konkrete ordrer til politiet på gaden, og flere kollegaer afgav endvidere forklaring i retten om en briefing, hvor Olsen skulle have udtalt direkte, at flagene skulle fratages demonstranterne under besøget i 2012. Delingsfører Henrik Brix Søndergaard forklarede i retten, at Claus Hjelm Olsen til en briefing afgav ordre om; *“at flag skulle fratages, og at præsidenten ikke skulle se demonstrationer. Det blev sagt tydeligt, at flag skulle fratages. Det var afhørte helt overbevist om. Der er ikke tale om erindringsforskydning.”*¹²⁴

¹¹⁹ Kommissionsberetning, bind 2, side 352

¹²⁰ Kommissionsberetning, bind 5, s. 1496

¹²¹ Kommissionsberetning, bind 2, side 353

¹²² Kommissionsberetning, bind 2, side 355

¹²³ Kommissionsberetning, bind 1, side 21

¹²⁴ Kommissionsberetning, bind 5 side 1565

Under besøget i 2013 blev der ikke givet en generel ordre til hele bemanningen, men Kommissionen finder de enkelte afgivne ordre værende *klart* ulovlige. Herunder afskærmning af personer ved Avedøreværket og Rigsdagsgården samt hændelserne ved Amalienborg Slot, hvor demonstranter både blev flyttet og fik frataget flag. Kommissionen finder, at politiet igen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering i forhold til, om demonstrationen har udgjort en fare, der har givet dem bemyndigelse til at handle efter politiloven.¹²⁵ Kommissionen finder, at der under samrådet den 22. august 2013 er blevet givet urigtige eller vildledende oplysninger og endda fortiet oplysninger til Folketinget.¹²⁶ Efter en konkret vurdering finder Kommissionen dog ikke, at der er tilstrækkelig grundlag for at pålægge politiets øverste ledelse disciplinæransvar.¹²⁷

Til gengæld finder Kommissionen ikke, at der hverken er blevet givet ulovlige ordre eller handlet ulovligt under hændelserne i 2014.¹²⁸ Der henvises til operationsbefalingens strategiske del af 2014, citat;

“Det er den strategiske hensigt, at politiet med baggrund i den konkrete trusselsvurdering iværksætter en afpasset offensiv indsats med iværksættelse af alle nødvendige sikkerhedsmæssige foranstaltninger, så besøget kan gennemføres i henhold til programmet og uden at eventuelle modstandere får mulighed for at lægge hindringer i vejen for besøgets gennemførelse. Det er dog vigtigt, at der gives eventuelle modstandere af det kinesiske styre, mulighed for at tilkendegive deres holdninger, og at den politimæssige placering af sådanne personer giver mulighed for at se målet for deres meningstilkendegivelser.”

Kommissionen finder heller ikke, at politiet har stået i vejen for demonstrationer eller meningstilkendegivelse. Der henvises til et uddrag af operationsbefalingens opgave til Københavns Politi;

“Det sikres, at evt. demonstrationer anvises passende lokationer, der tilgodeser deres ønske om at se og blive set, og at disse afholdes i god ro og orden, således at de ikke griber forstyrrende ind i programmet.”¹²⁹

¹²⁵ Kommissionsberetning, bind 2, side 353

¹²⁶ Kommissionsberetning, bind 2, side 355

¹²⁷ Kommissionsberetning, bind 2, side 373-375

¹²⁸ Kommissionsberetning, bind 2, s. 354

¹²⁹ Kommissionsberetning, bind 4, s. 1402

Kommissionen finder endvidere ikke, at der er blevet givet urigtige eller vildledende oplysninger i 2014. Her var det Liu Yunshan, det femte medlem af Kinas Politbureaus Stående Komite, der var på besøg i Danmark i forbindelse med indvielse af et kinesisk kulturcenter i Danmark.¹³⁰ Kommissionen har nøje undersøgt alle hændelser og afhørt alle de involverede tjenestemænd. Der blandt andet afhørt om flytning af Fri Tibet komitéens demonstration ved Kulturcentret til den modsatte side af H.C. Andersens Boulevard. Selvom demonstranterne blev flyttet, var de fortsat synlige for det kinesiske statsbesøg. Flytningen skyldtes alene sikkerhedsmæssige årsager. Derudover viser mange af afhøringerne i kommissionsberetningens bind 4, at store dele af politiet har været opmærksomme på ikke at krænke demonstranternes rettigheder. Flere af de afhørte udtaler, at de havde fået at vide, at de ikke måtte stå i vejen for demonstranterne. Politiassistent Anders Hvideland-Olsen udtaler blandt andet, at politiet efter hans opfattelse "*havde lært lektionen*", hvor han henviser til de tidligere hændelser i henholdsvis 2012 og 2013.¹³¹

6.6.1 Bud på disciplinær sanktion

Ud fra kapitel 5 og 6 er det muligt at komme med et bud på, hvilke disciplinære sanktioner henholdsvis Politikommissær Andrew Jerome Henrik Oryé og Vicepolitiinspektør Claus Hjelm Olesen skal ifalde. Der er ingen tvivl om, at der skal sanktioneres efter de hårdeste sanktioner. Helt grundlæggende rettigheder som ytringsfriheden og forsamlingsfriheden er blevet tilsidesat for at undgå en eventuel konflikt med Kinas præsident. Ytringsfriheden er en grundlæggende menneskeret, som i Danmark danner grobund for hele den demokratiske opbygning. Det taler for en hård sanktion, at Oryé først og fremmest afgav en klar ulovlig ordre til de underordnede polititjenestemænd, samt derefter at afgive falsk forklaring i Københavns byret samt oplyse urigtige oplysninger for Folketinget. Det er ved vidneførsel bevist, at Olsen ved en briefing gengav operationsbefalingen, og tilføjede at tibetanske fag skulle fjernes. Oryé og Olsen har, ved at give disse ordrer, forhindret afgivelsen af danske borgeres meningstilkendegivelser og politiske holdninger. Der er begået grundlæggende alvorlige fejl, der svækker borgernes tillid til politiet. Det kan på baggrund af sagens store konsekvenser, videregivelsen af en klart ulovlig ordre samt overtrædelsens alvorlige karakter konkluderes, at den rette sanktion bør være afskedigelse. Hvis der gives en mindre sanktion, bagatelliseres politiets handlinger. En polititjenestemands virke og dømmekraft opvejes i så fald mod ytringsfriheden, hvor en mindre sanktion ville retfærdiggøre polititjenestemandens handlinger. Når polititjenestemænd udviser illoyal adfærd i form af videregivelse af urigtige oplysninger, medfører det en mistillid

¹³⁰ Kommissionsberetning, bind 4, s. 1389

¹³¹ Kommissionsberetning, bind 4, s. 1399-1400

til hele den danske ordensmagt. Borgernes retsfølelse bør håndhæves og beskyttes, så tilliden til en retfærdig og tillidsfuld stat stadig kendetegner Danmark.

6.7 Sammenfatning

Politiet har stået i vejen for politiske meningstilkendegivelser og dermed borgernes ytringsfrihed. Der er blevet givet påbud om at flytte sig eller lægge flag og bannere fra sig. Der er også sket afskærmning og visitation af demonstranter uden et retligt grundlag herfor. Alt dette med baggrund af en generel ordre givet i form af en operationsbefaling og senere ført ud i livet i form af taktiske befalinger. Kommissionen slår fast, at der har været tale om klart ulovlige ordrer, som politiet såvel som tjenestemænd burde have modsat sig. Langt de fleste anklagede myndigheder og polititjenestemænd kan efter Kommissionens vurdering ikke ifalde disciplinære sanktioner, eftersom der er manglende grundlag herfor. Kommissionen finder dog, at Vicepolitiinspektør Claus Hjelm Olsen samt Politikommissær Andrew Jerome Henrik Oryé fra Københavns Politi skal ifalde disciplinære sanktioner. Kommissionen finder det bevist, at begge de nævnte tjenestemænd har været positivt vidende om operationsbefalingens indhold, hvilket har været med til at føre operationsbefalingen ud i form af taktiske befalinger, samt selv har givet konkrete ulovlige ordre under hændelserne i 2012. Kommissionen finder det også bevist, at Andrew Jerome Henrik Oryé og Claus Hjelm Olsen har givet urigtige oplysninger til Københavns Politi, som førte til, at de oplysninger der blev givet til Folketingets retsudvalg dermed også var urigtige.¹³² Der er desuden rejst tiltale mod to politimænd, som formodes at være henholdsvis Andrew Oryé og Claus Olsen. Det må forventes at have en indflydelse på den disciplinære sanktion.

¹³² Kommissionsberetning, bind 2, s. 370

7. Konklusion

Politiets magtanvendelse kan konkluderes at være bred grundet formuleringen i politilovens § 2. Politiet er ikke tilbageholdende med at anvende de magtmidler, der er oplyst i politilovens §§ 17 - 20 a. Med forvaltningsretlige principper og grundlovssikrede rettigheder indskrænkes denne magtudøvelse. Tilstedeværelsen af politiklageordningen er med til at sikre, at disse grundlovssikrede rettigheder ikke overskrides.

Den Uafhængige Politiklagemyndighed startede sit virke i 2012 efter en længere debat om, hvorvidt det hidtidige klagesystem var uafhængigt. Politiklagemyndigheden sagsbehandler adfærdsklagesager, når der er begået en adfærd i tjenesten overfor en borger udøvet af en person med politimyndighed. Det betyder, at sager, kollegaerne imellem, ikke kan påklages til myndigheden. Politiklagemyndigheden efterforsker sagens omstændigheder og søger at oplyse de forskellige fakta tilstrækkeligt for at kunne træffe afgørelse i sagen. Den indklagede polititjenestemand har forskellige rettigheder under sagsbehandlingen. Han har ret til at få sagen udleveret, således han kan gøres bekendt med sagens omstændigheder og desuden lade sig partshøre i sagen. Polititjenestemanden har en sandhedspligt i forhold til at afgive oplysninger om sagens omstændigheder, men foreligger der en betydelig risiko for selvinkriminering, må polititjenestemanden gøre brug af sin ret til ikke at udtale sig. Polititjenestemanden er desuden berettiget til at møde ved en bisidder, samt ved retsmøde få beskikket en advokat. I adfærdsklagesagerne træffer myndigheden desuden afgørelse i form af en udtalelse af kritik eller ikke kritik. Der anvendes en kritikskala til at fastlægge, hvor kritisabelt en polititjenestemands adfærd har været, fuldstændig på samme måde som det foregik før Politiklagemyndigheden kom til. I straffesagerne besidder Politiklagemyndigheden dog ikke denne afgørelseskompetence. Her skal de blot undersøge sagens omstændigheder, hvorefter det er Statsadvokaten, der skal vurdere, hvorvidt der kan rejses tiltale.

Når en klagesag er færdigbehandlet hos Den Uafhængige Politiklagemyndighed, kan ansættelsesmyndigheden indlede en disciplinærsag. En sådan sag kan også iværksættes, selvom Politiklagemyndigheden ikke har skulle sagsbehandle sagen. Når det skal vurderes, hvorvidt polititjenestemanden skal ifalde en disciplinær sanktion, skal det lægges fast, om politimanden har overtrådt værdighedskravet i tjenestemandenslovens § 10, eller om han har begået en tjenesteforseelse. Ansættelsesmyndigheden har mulighed for at undersøge sagens omstændigheder på samme måde, som den Uafhængige Politiklagemyndighed gør det. Ofte afholdes der et tjenesteligt forhør, hvor polititjenestemanden har mulighed for at udtale sig til sagen. Når efterforskning af sagens omstændigheder er tilendebragt, kan ansættelsesmyndigheden, i de tilfælde polititjenestemanden har handlet forkert, pålægge ham en sanktion. Sanktionen kan vise sig i form af afskedigelse,

degradering og/eller forflyttelse som de hårdeste udfald, eller med bøde, irettesættelse eller advarsel som de mindre hårde udfald. Det må lægges til grund, at Den Uafhængige Politiklagemyndigheds udtalelse af kritik/ikke kritik, kan have en indflydelse på disciplinærsanktionens udfald. Sagerne er dog så individuelle, at de sjældent ligner hinanden nok til at danne en fast praksis på området. Grænserne mellem de enkelte sanktioner er derfor ikke tydeligt oplyste, hvilket skyldes, at sagerne differentierer sig meget fra hinanden og skal behandles individuelt. Det kan være små ting, der medfører, at en polititjenestemand i den ene sag ifalder en irettesættelse, hvor der i en anden afgørelse blot gives en advarsel. Det kan dog konkluderes, at såfremt der er tale om, at polititjenestemanden ved dom er idømt ubetinget eller betinget fængsel, vil normalsanktionen ligge på afskedigelse. Der skal altså være hændt noget virkelig groft, som politiet anser for så ødelæggende for politiets omdømme, at afskedigelse er den eneste rigtige måde at kompensere for hændelsen.

Såfremt den disciplinære sag er indledt som følge af en klagesag behandlet af Politiklagemyndigheden, vil klageren ikke underrettes om sanktionens udfald. På trods af kritik af denne procedure, må det konkluderes, at dette er i fuld overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelsespligt. Dette skyldes, at klageren ikke er part i den disciplinære sag.

Det er vigtigt, at vi har disciplinærsanktioner i Danmark for at kunne opretholde et højt autoritært niveau. Polititjenestemanden skal være indstillet på, at blot fordi han er i en magtfuld position, kan han ikke misbruge sin stilling til at fremme sine private anliggender. Det forhindrer også, at politiet overskrider sine beføjelser samt sit værdighedskrav, når han ved, at der bliver holdt tilsyn med hans adfærd.

Tibet-sagen er en sag, der har fået stor mediedækning de seneste år. Dette skyldes, at nogle af grundlovens fundamentale rettigheder såsom ytringsfrihed og forsamlingsfrihed blev tilsidesat. Den Uafhængige Politiklageklagemyndighed har bistået Tibetkommissionen, hvad angår efterforskningen. De blev koblet på sagen i 2015, og har siden spillet en stor rolle i udfaldet af Kommissionens beretninger. Til slut for deres efterforskning af sagens hændelser, har Tibetkommissionen udgivet 5 bind med beretninger til brug for sagens afgørelse. Det er langt til grund, at henholdsvis Vicepolitiinspektør Claus Hjelm Olesen og Politikommissær Andrew Jerome Henrik Oryé bør ifalde disciplinærsanktioner. Ud fra kapitel 4 og 5 kan det konkluderes, at den rette disciplinære sanktion er afskedigelse. Det taler for en streng sanktion, at der er sket en overtrædelse af frihedsrettighederne. Disse rettigheder har helt grundlæggende til formål at beskytte borgerne imod den magtforskel, der er imellem borgeren og staten ved at sikre borgerne nogle centrale

rettigheder imod statens indgriben. Det kan konkluderes, at hensynet til borgernes retsfølelse og tillid til ordensmagten skal tilgodeses. Handlinger som begået af Olsen og Oryé, sætter spørgsmålstegn til autoritære myndigheder, og derfor skal disse fejl ikke tolereres af dansk politi.

8. Litteraturliste

Bøger

Bjørn Hansen, Michael: Hvad må politiet, 1. udgave, Nyt Juridisk Forlag, 2010

Bønsing, Sten: Almindelig Forvaltningsret, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013

Elo Rytter, Jens: Individets Grundlæggende Rettigheder, 1. udgave, Karnov Group, 2013

Evald, Jens: Retskilderne og den juridiske metode, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000

Fogtdal, Hans, Hjortenberg, Jesper: Politiklageordningen, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012

Henricson, Ib: Politiret, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016

Henricson, Ib: Politilov med kommentarer, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2017

Toftegaard Nielsen, Gorm, m.fl., Kommenteret straffelov Speciel del, 10. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012

Munk Hansen: Carsten: Retsvidenskabsteori, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2014

Røn, Jens: Poli- og Domstolsreformen, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007

Stevnsborg, Henrik: Magt, krig og centralisering, dansk politi 1945-2007, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016

Beretninger

Tibetkommissionens beretninger bind 1-5

Den Uafhængige Politiklagemyndigheds årsberetninger fra 2012-2017

Rigspolitiets årsberetninger

Rigsadvokatens beretninger

Kundgørelser

Rigspolitichefens kundgørelse I nr. 10 af 14. juli 1999 om disciplinærsagers behandling

Årsrapporter

Den Uafhængige Politiklagemyndigheds Årsrapport fra 2015

9. Doms- og administrativ praksis

Den Uafhængige Politiklagemyndighed

- DUP-2012-331-0153 (*tjenestemandens sprogbrug*), side 45
DUP-2013-311-0176 (*anvendt pistol ved anholdelse*), side 23
DUP-2014-331-1495 (*atemitryk og ryk i håret*), side 29
DUP-2015-313-0471 (*Tibet-sagen*), side 54
DUP-2015-313-0510 (*Tibet-sagen*), side 54
DUP-2016-332-0124 (*polititjenestemandes sprogbrug*), side 29
DUP-2017-333-0077 (*polititjenestemandes sprogbrug*), side 30
DUP-2017-333-0087 (*112 alarmcentralen*), side 29
DUP-2017-333-0090 (*polititjenestemandes sprogbrug*), side 29

Rigsadvokaten

- RB 2002.44 (*anmeldelse mod en kollega*), side 23
RB 2005.50 (*politimand var trådt i tjeneste*), side 22
RB 2008-09.49 (*tjenestemandens sprogbrug*), side 35
RA-2010-321-0191 (*politimand ikke trådt i tjeneste*), side 22

Rigspolitiet

- RPD 2010.40 (*nasty-cops*), side 43
RPD 2011.70 (*stillingsmisbrug*), side 43
RPD 2012.23 (*videregivelse af fortrolige oplysninger*), side 43
RPD 2013.32 (*stillingsmisbrug*), side 42
RPD 2014.29 (*håndtering af alarmopkald*), side 21
RPD 2014.75 (*afskedsfesten*), side 42
RPD 2015.10 (*sprogbrug*), side 46
RPD 2015.12 (*ukorrekt optræden*), side 44
RPD 2015.21 (*ukorrekt adfærd*), side 46
RPD 2015.31 (*pligtforsømmelse*), side 44
RPD 2015.35 (*politilegitimation*), side 44
RPD 2015.40 (*stillingsmisbrug*), side 44
RPD 2015.70 (*promille på 1,38*), side 40
RPD 2015.76 (*Facebook-opdatering*), side 45
RPD 2016.1 (*uberettiget tilegnelse*), side 41

RPD 2016.2 (*stillingsmisbrug*), side 45

RPD 2016.3 (*pligtforsømmelse*), side 41

RPD 2016.7 (*politilegitimation*), side 44

RPD 2016.13 (*uberettiget tilegnelse*), side 40

RPD 2016.15 (*opslag i politiets registre*), side 44

RPD 2016.35 (*tjenestemandens sprogbrug i gentagelsestilfælde*), side 42

RPD 2016.38 (*atemitryk mod detentionsanbragt*), side 21

RPD 2016.40 (*pligtforsømmelse*), side 44

RPD 2016.44 (*promille på 0,84*), side 44

RPD 2016.58 (*§ 244-vold*), side 41

Ugeskrift for retsvæsen

U.2001.2126 VLD (*slag med stav*), side 41

U.2010.2673 Ø (*advokatbeskikkelse*), side 27

Kandidatafhandling
Maj 2018

Forfattere:
Shushanik Davtyan
Katrine Skaarup Rasmussen

Uddannelse:
Jura

Aalborg Universitet

10. Bilag

Bilag 1: Foto af de politifolk der ikke kunne identificeres



<http://nyheder.tv2.dk/samfund/2016-02-01-i-dag-sker-det-derfor-skal-politiet-nu-baere-numre-paa-uniformen>, hentet 4. maj 2018