



Dato: 12. februar 2021  
Kontor: Stats- og Menneskerets-  
kontoret  
Sagsbeh: Nanna Therkelsen  
Sagsnr.: 2020-750-0629  
Dok.: 1841347

## UDKAST

**Forslag  
til  
Lov om ændring af lov om undersøgelseskommissioner og retsplejelo-  
ven**  
(Indførelse af granskningskommissioner, Folketingets samtykke til ned-  
læggelse af undersøgelseskommissioner m.v.)

### § 1

I lov nr. 357 af 2. juni 1999 om undersøgelseskommissioner, som ændret ved § 5 i lov nr. 215 af 31. marts 2004 og lov nr. 452 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

**1.** Lovens *titel* affattes således:

»Lov om undersøgelseskommissioner og granskningskommissioner«.

**2.** I § 1 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* Justitsministeren kan ikke nedlægge undersøgelseskommissionen uden Folketingets samtykke.«

**3.** Efter kapitel 1 indsættes:

»Kapitel 1 a  
*Granskningskommissioner*

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 3392 3340  
F +45 3393 3510

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

**§ 1 a.** Folketinget kan nedsætte en granskningskommission til at gennemføre en undersøgelse af afgrænset karakter af nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning.

*Stk. 2.* En granskningskommission består af mindst 3 medlemmer, der udpeges af Folketinget. Formanden for en granskningskommission skal være dommer.

*Stk. 3.* Folketinget udpeger en person, der som udspørger i overensstemmelse med granskningskommissionens bestemmelser tilrettelægger og foretager afhøringer i granskningskommissionen.

*Stk. 4.* Folketinget sørger for, at den fornødne sekretariatsbetjening og anden praktisk bistand stilles til rådighed for granskningskommissionen.

**§ 1 b.** § 3, kapitel 3-4, §§ 9-14, kapitel 7-9 og §§ 30 og 31 finder med de fornødne tilpasninger tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner.

**§ 1 c.** Granskningskommissionen afgiver en beretning om resultatet af sin undersøgelse.

*Stk. 2.* Folketinget offentliggør beretningen, medmindre ganske særlige grunde taler imod det.

4. I § 5, *stk. 1*, ændres »Undersøgelseskommissionen afgør efter samråd med den i § 1, *stk. 3*, nævnte person« til: »Undersøgelseskommissionens formand afgør efter samråd med kommissionens øvrige medlemmer og den person, der er nævnt i § 1, *stk. 3*«.

5. I § 21, *stk. 3*, indsættes efter »eller«: »væsentlige hensyn«.

6. I § 24, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »Justitsministeren« til: »Undersøgelseskommissionen«.

7. § 24, *stk. 1, 2. pkt.*, affattes således:

»Er der på tidspunktet for undersøgelseskommissionens afslutning endnu ikke truffet afgørelse om fastsættelse af salær eller godtgørelse, fastsættes salæret eller godtgørelsen af justitsministeren.«

8. I § 27, *stk. 1*, ændres »§ 4, *stk. 5*« til: »§ 4, *stk. 5*, og § 5, *stk. 1*«.

9. I § 29 udgår », lov om offentlige myndigheders registre«.

10. § 35 ophæves.

## § 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1445 af 29. september 2020, som ændret ved § 5 i lov nr. 1832 af 8. december 2020 og § 2 i lov nr. 1942 af 15. december 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 5, *stk. 4, 1. pkt.*, indsættes efter »undersøgelseskommission«: »eller granskningskommission«.

2. I § 1019 l, *stk. 1, nr. 3*, indsættes efter »undersøgelseskommissioner«: »og granskningskommissioner«.

## § 3

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

*Stk. 2.* Lovens § 1, nr. 4-8, finder ikke anvendelse for undersøgelseskommissioner nedsat før lovens ikrafttræden. For sådanne undersøgelseskommissioner finder de hidtil gældende regler anvendelse.

## § 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	4
2. Lovforslagets hovedpunkter.....	6
2.1. Gældende ret .....	6
2.2. <i>Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning</i> .....	14
2.2.1. <i>Granskningskommissioner</i> .....	14
2.2.2. <i>Folketingets samtykke til at nedlægge undersøgelseskommissioner</i> .....	18
2.2.3. <i>Justeringer som følge af Udvalget om Undersøgelseskommissioners anbefalinger</i> .....	18
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige .....	20
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	21
5. Administrative konsekvenser for borgerne .....	21
6. Klima- og miljømæssige konsekvenser.....	21
7. Forholdet til EU-retten .....	21
8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.....	21
9. Sammenfattende skema.....	22

### 1. Indledning

Det er afgørende for regeringen, at tilliden til det danske folkestyre forbliver høj. Som det fremgår af forståelsespapiret *Retfærdig retning for Danmark* af 25. juni 2019 mellem regeringen (Socialdemokratiet), Radikale Venstre, SF og Enhedslisten, vil regeringen styrke det danske demokrati, herunder ved at identificere tiltag, der kan styrke tilliden til centraladministrationen, medierne og de politiske beslutningsprocesser samt følge op på den beretning, som Folketingets Udvalg for Forretningsordenen afgav om parlamentariske undersøgelser den 10. april 2019 (Folketingstidende 2018-19, 1. samling, tillæg B, beretning nr. 9). Det fremgår bl.a. af denne beretning, at det bør overvejes, hvordan undersøgelser fremover kan foregå i sager, hvor

undersøgelseskommissioner, som de fungerer i dag, er for tungt et undersøgelsesorgan.

Den 21. december 2020 afgav Folketingets Udvalg for Forretningsordenen beretning om etablering af en ny undersøgelsesform med særlig parlamentarisk forankring, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg B, beretning nr. 3. Det fremgår bl.a. af beretningen, at der efter udvalgets opfattelse bør indføres en ny undersøgelsesform i tillæg til en ny parlamentarisk ramme om beslutninger om at iværksætte undersøgelser. Det fremgår endvidere af beretningen, at udvalget opfordrer regeringen til at fremsætte lovforslag, der muliggør, at en sådan ny undersøgelsesform kan indføres.

Det fremgår af beretningen, at Udvalget for Forretningsordenen finder, at der bør indføres mulighed for at nedsætte såkaldte granskningskommissioner. Denne nye undersøgelsesform vil skulle kunne gennemføres hurtigere end undersøgelseskommissioner efter de hidtil gældende regler, og granskningskommissioner vil skulle nedsættes af og forankres i Folketinget. Gennemførelsen af undersøgelser i granskningskommissioner vil dog skulle tage udgangspunkt i den grundlæggende struktur for undersøgelseskommissioner, herunder for så vidt angår kommissionens uafhængighed og de involverede personers retssikkerhed.

Regeringen er enig i behovet for en ny undersøgelsesform med stærkere parlamentarisk forankring. Det er samtidig afgørende for regeringen, at der ikke gives køb på navnlig de retssikkerhedsgarantier, der følger af lov om undersøgelseskommissioner (undersøgelseskommissionsloven).

Det fremgår endvidere af forståelsespapiret, at regeringen for at sikre respekten for Folketingets demokratiske beslutninger vedrørende nedsættelsen af kommissioner vil sikre, at igangsatte undersøgelser færdiggøres, for eksempel ved at indføre krav om, at en regering ikke selv kan beslutte at nedlægge en kommission.

Lovforslaget er affattet i overensstemmelse med tilkendegivelserne i forståelsespapiret og den beretning, som Folketingets Udvalg for Forretningsordenen afgav den 21. december 2020.

Samtidig finder regeringen anledning til at foreslå enkelte justeringer af de eksisterende regler i undersøgelseskommissionsloven. Justeringerne har til

formål at styrke kommissionsformandens kompetence til at tilrettelægge undersøgelsen, at give undersøgelseskommissioner mulighed for at lægge større vægt på sagsbehandlingstiden ved afgørelser om nægtelse eller tilbagekaldelse af bisidderbeskikkelse og at overføre kompetencen til at træffe afgørelser om bisidderes salær fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen selv. De foreslåede justeringer er i overensstemmelse med de anbefalinger, der fremgår af betænkning nr. 1571/2018 om undersøgelseskommissioner og parlamentariske undersøgelsesformer, som blev afgivet af Udvalget om Undersøgelseskommissioner den 25. oktober 2018.

Hensigten med lovforslaget er således at tilvejebringe hjemmel til, at Folketinget kan nedsætte uafhængige granskningskommissioner, at sikre, at undersøgelseskommissioner ikke uden Folketingets samtykke kan nedlægges, før de har afsluttet deres arbejde, og at gennemføre Udvalget om Undersøgelseskommissioners anbefalinger.

## **2. Lovforslagets hovedpunkter**

### **2.1. Gældende ret**

Ifølge undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 1, er det justitsministeren, der har kompetencen til at nedsætte en undersøgelseskommission. Det fremgår dog af § 1, stk. 1, 2. pkt., at en sådan kommission skal nedsættes, hvis Folketinget vedtager beslutning herom.

Undersøgelseskommissionsloven indeholder ikke regler om, hvorvidt justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelseskommission, der er blevet nedsat, skal ophøre med sin virksomhed. Det antages imidlertid, at justitsministeren kan træffe en sådan beslutning, hvis beslutningen er sagligt begrundet. Hvis undersøgelseskommissionen er nedsat på grundlag af en folketingsbeslutning, jf. lovens § 1, stk. 1, 2. pkt., antages det, at justitsministeren alene kan pålægge en undersøgelseskommission at ophøre med sin virksomhed, hvis Folketinget samtykker heri. Der henvises til Oliver Talevski, Jens Peter Christensen og Claus Dethlefsen, *Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle* (2002), side 30.

Justitsministeren udpeger den eller de personer, som skal være medlemmer af kommissionen, formanden for kommissionen, hvis den skal have flere medlemmer, samt kommissionens udspørger, jf. § 1, stk. 2 og 3. Af stk. 4 fremgår det, at hvis en undersøgelseskommission er nedsat efter en folketingsbeslutning, sker den nærmere udformning af kommissoriet samt udpegningsen af medlemmer, formand og udspørger i samråd med Folketingets

Udvalg for Forretningsordenen eller underudvalget under dette. Endelig sørger justitsministeren for, at der stilles den fornødne sekretariatsbistand og anden praktisk bistand til rådighed for kommissionen, jf. stk. 5.

Undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 1, fastsætter, at en undersøgelseskommission kan nedsættes til at undersøge nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning. Formuleringen har baggrund i et notat af 22. december 1997 udarbejdet af Justitsministeriet i samarbejde med professor Lars Nordskov Nielsen, højesteretsdommer Torben Melchior og lektor, dr.jur. Jens Peter Christensen. Notatet er optrykt som bilag 1 til Folketingets Udvalg for Forretningsordenens betænkning af 5. maj 1999 over forslag til lov om undersøgelseskommissioner, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg B, side 783 ff., og dannede ifølge udvalgets betænkning grundlag for en række ændringsforslag til lovforslaget, herunder den nugældende formulering af § 1, stk. 1.

I notatet anføres det bl.a., at hovedformålet med en undersøgelseskommissions virksomhed må antages at være at undersøge statslige myndigheders sagsbehandling, herunder sager om anvendelse af statslige midler, men at undersøgelsesformen ikke nødvendigvis er begrænset hertil. Det fremgår af notatets pkt. 3.2, at selvom det næppe udtømmende kan angives, hvilke forhold uden for den statslige forvaltning en undersøgelseskommission skal kunne nedsættes for at undersøge, kan der dog opstilles visse kriterier herfor:

- 1) En undersøgelseskommission bør som altovervejende hovedregel kun benyttes i tilfælde, hvor regeringen eller Folketinget har behov for at få belyst nogle forhold, som har betydning for de opgaver, som regeringen eller Folketinget udfører. For at markere dette er det i bestemmelsen fastsat, at det forhold, som det overvejes at undersøge, skal have "almenvigtig betydning". Dette indebærer, at forholdet som altovervejende hovedregel skal have tilknytning til staten, f.eks. vedrøre statslige myndigheders sagsbehandling, herunder sager om anvendelse af statslige midler.

En undersøgelse af private forhold vil således normalt alene kunne tænkes, hvis den indgår som et integreret element i en undersøgelse af statslige myndigheders forhold.

- 2) En undersøgelseskommission bør ikke nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af ordinære, faste undersøgelsesorganer. Det samme gælder, hvis der allerede må antages at foreligge tilstrækkeligt faktisk grundlag for, at der kan træffes beslutning om f.eks. at rejse tiltale eller indlede disciplinærforfølgning mod bestemte personer.
- 3) En undersøgelseskommission bør ikke kunne nedsættes med henblik på at udføre en undersøgelse, som falder uden for de formål, som en kommissionsundersøgelse skal kunne tjene. F.eks. bør en undersøgelseskommission ikke kunne nedsættes med henblik på at tage stilling til en retstvist mellem to private borgere eller virksomheder.

Endelig fremgår det af notatet, at en undersøgelseskommission ikke bør kunne få til opgave at tage stilling til retlige tvister mellem staten og private og mellem private indbyrdes. Tilsvarende gælder tvister mellem staten og kommunerne eller mellem kommunerne indbyrdes. En undersøgelseskommission bør i forlængelse heraf heller ikke kunne få til opgave at tilvejebringe det faktiske grundlag for sådanne partstvister.

Sammensætningen af undersøgelseskommissioner er reguleret i undersøgelseskommissionslovens §§ 2 og 3. Ifølge § 2, stk. 1, kan en undersøgelseskommission bestå af et eller flere medlemmer. Dog følger det af stk. 5, at en kommission, der anmodes om at foretage retlige vurderinger efter lovens § 4, stk. 4, skal bestå af mindst tre medlemmer. Kommissioner, der alene består af et enkelt medlem, skal beklædes af en person med juridisk kandidateksamen, jf. § 2, stk. 2, og er der flere medlemmer af kommissionen, skal formanden være jurist, medens de øvrige medlemmer kan have anden sagskundskab, jf. stk. 3.

Hvis en dommer vælges som medlem af en undersøgelseskommission, skal dommeren være formand for kommissionen, jf. § 2, stk. 4. Det er forudsat i forarbejderne til loven, at der i givet fald udpeges en byretsdommer eller eventuelt en landsdommer (dvs. ikke en højesteretsdommer), jf. Folketings-tidende 1998-99, tillæg A, side 251. I praksis har der til samtlige undersøgelseskommissioner, bortset fra Irak- og Afghanistankommissionen, der blev nedsat med en sø- og handelsretsdommer som formand, været udpeget en landsdommer.



Undersøgelseskommissionslovens § 3 fastsætter, at kommissionens medlemmer, udspørger og medhjælpere i øvrigt skal være uvildige og uafhængige af de myndigheder, personer m.v., hvis forhold undersøges.

Rammerne for de opgaver, som kan fastsættes i kommissoriet for en undersøgelseskommission, er reguleret i undersøgelseskommissionslovens § 4. I overensstemmelse med grundlovens § 61, 2. pkt., fastslås det indledningsvis i stk. 1, at undersøgelseskommissionen ikke har dømmende myndighed.

§ 4, stk. 2-4, regulerer nærmere de opgaver, som en undersøgelseskommission kan gives. Efter stk. 2 kan en undersøgelseskommission få til opgave at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb. Kommissionen kan endvidere få til opgave at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde, jf. stk. 3. Endelig kan kommissionen ifølge stk. 4 få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar; dog kan en undersøgelseskommission ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar. I tilknytning hertil bemærkes det dog, at det fremgår af § 4, stk. 5, at en undersøgelseskommission, som har en dommer som medlem, alene foretager retlige vurderinger som nævnt i stk. 4 i det omfang, dommeren ikke finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

Reglerne om tilrettelæggelsen af undersøgelsen m.v. fremgår af undersøgelseskommissionslovens kapitel 4 (§§ 5-7). Det følger af lovens § 5, at undersøgelseskommissionen tilrettelægger undersøgelsen efter samråd med udspørgeren, og at formanden leder undersøgelseskommissionens møder. Efter § 6 kan undersøgelseskommissionen anmode særligt sagkyndige om en udtalelse eller anden bistand til brug for undersøgelsen. § 7 foreskriver, at der skal føres protokol over møderne i kommissionen. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 256, skal protokollen bl.a. indeholde oplysninger om hovedindholdet af de afgivne forklaringer, jf. retsplejelovens § 186, samt om mundtlig orientering efter undersøgelseskommissionslovens § 23.

Kapitlerne 5 og 6 i undersøgelseskommissionsloven indeholder reglerne om vidnepligt og anden oplysningspligt ved undersøgelser henholdsvis med og uden dommerdeltagelse. De væsentligste forskelle på de to regelsæt angår

vidnepligt og mulighederne for at gennemtvunge de øvrige oplysningspligter. Undersøgelseskommissioner uden dommermedvirken er således henvist til at anmode Københavns Byret om at indkalde en person til at afgive vidneforklaring og/eller anvende retsplejelovens regler om vidnetvang for at gennemtvunge de øvrige oplysningspligter. Forskellene er begrundet i, at anvendelse af sanktioner (vidnetvang m.v.) som middel til at oplyse sagen er beføjelser, som alene bør tilkomme dommere. I praksis har de undersøgelseskommissioner, der hidtil har været nedsat, alle været med dommerdeltagelse.

I undersøgelser, hvor en dommer er formand, gælder der efter lovens § 9, stk. 1 og 2, at enhver har pligt til at udlevere materiale og til skriftligt at afgive en redegørelse eller besvare spørgsmål, når undersøgelseskommissionen anmoder herom. Disse pligter gælder, uanset om de pågældende oplysninger er undergivet tavshedspligt, jf. stk. 3, der antages at fortrænge såvel de almindelige regler om tavshedspligt som særlige bestemmelser herom. Pligterne gælder dog ikke i det omfang, der ikke er pligt til at afgive vidneforklaring om de pågældende forhold efter bestemmelsen i § 12 (omtalt umiddelbart nedenfor). Materiale udarbejdet af en minister eller embedsmand i embeds medfør kan dog ifølge § 9, stk. 1, 3. pkt., ikke nægtes udleveret under henvisning til manglende vidnepligt efter § 12.

Det følger af undersøgelseskommissionslovens § 10, at hvis pligten til at udlevere materiale i lovens § 9, stk. 1, ikke opfyldes, kan undersøgelseskommissionen give pålæg om udlevering af materiale. Ved manglende efterlevelse af pålægget kan anvendes tvangsmidler efter reglerne i retsplejelovens § 178.

Undersøgelseskommissionslovens § 11 foreskriver, at der er vidnepligt over for undersøgelseskommissionen, men vidnepligten begrænses af lovens § 12. Undtagelsen i § 12, stk. 1, 1. pkt., indebærer, at der ikke er pligt til at afgive forklaring i det omfang, der må antages at være mulighed for strafansvar for den pågældende i anledning af de forhold, undersøgelsen omfatter. Efter 2. pkt. er der heller ikke vidnepligt i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for, at det offentlige gør et disciplinært eller tilsvarende ansættelsesretligt ansvar gældende over for den pågældende i anledning af de nævnte forhold.

§ 12, stk. 2, indeholder en vidnefritagelsesregel for den i § 12, stk. 1, nævnte persons nærmeste, idet der dog kan gives pålæg om at afgive forklaring som

vidne, når forklaringen må anses for at være af afgørende betydning for undersøgelsen, og undersøgelsens beskaffenhed og dens betydning for samfundet findes at berettige til det.

Endelig fastslår § 12, stk. 3, at vidnepligten i øvrigt gælder med de undtagelser, der er fastsat i retsplejelovens kapitel 18 om vidner. Dog finder vidneudelukkelsesreglerne i retsplejelovens § 169 (om tjenestemænd og andre, der handler i offentligt eller dermed ligestillet hverv) og § 170, stk. 3 (om forhold, med hensyn til hvilke et vidne i medfør af lovgivningen har tavshedspligt), ikke anvendelse.

Efter § 13 finder reglerne i retsplejelovens kapitel 18 om vidner i øvrigt tilsvarende anvendelse på afgivelse af forklaring m.v.

Om sandhedspligt foreskriver § 14, at straffelovens §§ 158-160 om falsk og urigtig forklaring finder tilsvarende anvendelse på den, der afgiver falsk forklaring for undersøgelseskommissionen.

Kapitel 7 i undersøgelseskommissionsloven om de berørte personers retsstilling indeholder regler om valg og beskikkelse af bisidder for en person, hvis forhold undersøges, og om bisidderens og klientens rettigheder under undersøgelsen. Undersøgelseskommissionslovens kapitel 8 omhandler tavshedspligt.

Det fremgår af undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 1, at den person, hvis forhold undersøges, har ret til en bisidder efter eget valg. Vælger den pågældende ikke en bisidder, kan undersøgelseskommissionen efter stk. 2 alligevel beskikke en bisidder for den pågældende. Hjemlen i stk. 2 forudsættes anvendt i særlige situationer, hvor kommissionen finder, at der er et klart behov for, at den pågældendes interesser varetages af en bisidder.

Efter undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, kan undersøgelseskommissionen på ethvert tidspunkt bestemme, at den valgte bisidder ikke må fungere som sådan, eller at beskikkelse af en bisidder skal tilbagekaldes, hvis afgørende hensyn til den person, hvis forhold undersøges, eller til undersøgelsens gennemførelse taler for det.

Bisidderens rettigheder med hensyn til indsigt i undersøgelsen og bevisførelse fremgår af undersøgelseskommissionslovens § 22. Ifølge § 22, stk. 1,

giver bisidderen ret til at overvære møderne i undersøgelseskommissionen og i Københavns Byret.

Efter § 22, stk. 2, har bisidderen ret til af undersøgelseskommissionen at få kopi af det materiale, der indgår i undersøgelsen. Ifølge stk. 3, 1. pkt., må bisidderen ikke uden undersøgelseskommissionens samtykke udlevere materialet til sin klient. Det forudsættes derimod, at bisidderen som udgangspunkt har ret til at gøre klienten bekendt med indholdet af materialet. Undersøgelseskommissionen kan dog give bisidderen pålæg om ikke at gøre sin klient bekendt med indholdet af materialet, hvis afgørende hensyn til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring eller tredjemand taler for det, jf. § 22, stk. 3, 2. pkt.

Undersøgelseskommissionslovens § 22, stk. 4 og 5, giver bisidderen ret til at anmode undersøgelseskommissionen om at foranstalte bevisførelse og til at foretage uddybende afhøring af de personer, der har afgivet forklaring.

I undersøgelseskommissionslovens § 23 er fastsat bestemmelser om undersøgelseskommissionens pligt til at orientere den person, hvis forhold undersøges, og dennes bisidder samt om retten til at afgive en udtalelse ved undersøgelsens afslutning. Undersøgelseskommissionen har for det første en pligt til inden afhøringen at orientere om de forhold af faktisk og eventuelt retlig karakter, som undersøgelsen vedrørende den pågældende omfatter, jf. § 23, stk. 1. Det forudsættes i bemærkningerne til bestemmelsen, at orienteringen gives så hurtigt som muligt efter iværksættelse af undersøgelsen. Sker der i løbet af undersøgelsen væsentlige ændringer i de forhold, som er nævnt i stk. 1, skal undersøgelseskommissionen orientere herom, jf. stk. 2.

Undersøgelseskommissionen har for det andet pligt til efter bevisførelsen at orientere om de faktiske og eventuelt retlige forhold vedrørende den pågældende, som kommissionen overvejer at give udtryk for i sin beretning, jf. stk. 3. Ifølge forarbejderne til bestemmelsen skal orienteringen – hvis det er relevant – omfatte de punkter, der eventuelt vil blive kritiseret i beretningen, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 264. I de tilfælde, hvor kommissionen ikke er blevet anmodet om at foretage retlige vurderinger i medfør af undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 4, omfatter orienteringspligten alene de faktiske forhold vedrørende den pågældende.

Bestemmelserne om salær til bisidderen findes i undersøgelseskommissionslovens § 24. Efter stk. 1 fastsættes salær og godtgørelse til bisidderen

efter de takster, der gælder for beskikkede forsvarere i straffesager. Undersøgelseskommissionen afgiver indstilling til justitsministeren herom, og det forudsættes, at justitsministeren i almindelighed følger indstillingen. Det følger af § 24, stk. 2, at den beskikkede bisidder ikke må modtage salær og godtgørelse ud over det efter stk. 1 fastsatte beløb.

Undersøgelseskommissionslovens kapitel 8 indeholder regler om tavshedspligt. Udgangspunktet efter § 25, stk. 1 og 2, er, at undersøgelseskommissionens medlemmer, andre personer, der deltager i undersøgelsen, og bisidderne er underlagt tavshedspligt efter reglerne i straffelovens §§ 152-152 e med hensyn til enhver oplysning, som de under deres virksomhed får kendskab til, jf. dog det ovenfor nævnte om bisidderens ret til at gøre klienten bekendt med indholdet af materialet, medmindre der er givet pålæg efter § 22, stk. 3.

En undtagelse er fastsat i undersøgelseskommissionslovens § 26, stk. 1, hvorefter tavshedspligten i § 25, stk. 1, ikke er til hinder for, at undersøgelseskommissionen udleverer materiale, som indgår i undersøgelsen, hvis det er af betydning for at besvare de spørgsmål, som kommissionen stiller. Ifølge § 26, stk. 2, er der tavshedspligt med hensyn til dette materiale, og straffelovens §§ 152-152 e finder tilsvarende anvendelse.

Om en undersøgelseskommissions beslutninger bestemmer undersøgelseskommissionslovens § 27, stk. 1, at en undersøgelseskommission bestående af flere medlemmer træffer beslutning ved stemmeflerhed, jf. dog § 4, stk. 5, hvorefter en dommer, der er medlem af en undersøgelseskommission, alene foretager retlige vurderinger i det omfang, dommeren ikke finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Ifølge § 27, stk. 2, er formandens stemme afgørende ved stemmelighed.

Beslutninger truffet af en undersøgelseskommission kan indbringes for Østre Landsret af enhver med retlig interesse heri inden for en frist på 2 uger efter, at beslutningen er meddelt den pågældende, jf. § 28, stk. 1, 1. pkt.

Indbringelse af kommissionens beslutninger sker ved indgivelse af kære-skrift til kommissionen, og reglerne om kæremål i borgerlige sager finder i øvrigt tilsvarende anvendelse, jf. § 28, stk. 1, 2. og 3. pkt.

Det følger af undersøgelseskommissionslovens § 29, at offentlighedsloven, forvaltningsloven, lov om offentlige myndigheders registre og ombudsmandsloven ikke gælder for den virksomhed, som udøves af undersøgelseskommissionen. Det bemærkes, at lov om offentlige myndigheders registre siden er ophævet.

Princippet om mødeoffentlighed under såvel undersøgelseskommissionens møder som møder i retten er fastslået i § 30, stk. 1, 1. pkt. Udgangspunktet om mødeoffentlighed kan fraviges af undersøgelseskommissionen, hvis det findes påkrævet af hensyn til ro og orden i lokalet eller statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt, af hensyn til sagens oplysning, af hensyn til at beskytte nogen mod unødvendig krænkelse eller af andre særlige grunde, jf. § 30, stk. 1, 2. pkt., nr. 1-4. § 30, stk. 2, foreskriver dog, at referat- eller navneforbud anvendes i stedet for dørlukning, hvis de nævnte hensyn herved tilgodeses tilstrækkeligt.

Materiale, der indgår i undersøgelsen, vil ofte være afgivet af en offentlig myndighed omfattet af offentlighedsloven. Undersøgelseskommissionsloven bestemmer i § 31, stk. 1, at der ikke uden samtykke fra undersøgelseskommissionen må gives aktindsigt i sådant materiale efter offentlighedsloven.

§ 31, stk. 2, indeholder endvidere en bestemmelse om, at der, indtil undersøgelseskommissionen har afgivet sin beretning, ikke er adgang til aktindsigt i rettens materiale efter retsplejelovens kapitel 3 a (om aktindsigt ved domstolene).

Endelig indeholder § 32 reglerne om undersøgelseskommissionens beretning om resultatet af undersøgelsen. Det fremgår af § 32, stk. 2, at beretningen offentliggøres (af justitsministeren), medmindre ganske særlige grunde taler imod det.

## *2.2. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*

### *2.2.1. Granskningskommissioner*

Det fremgår af Udvalget for Forretningsordenens beretning af 21. december 2020, at udvalget finder, at der bør indføres mulighed for at nedsætte såkaldte granskningskommissioner. Denne nye undersøgelsesform skal kunne gennemføres hurtigere end undersøgelseskommissioner efter de hidtil gældende regler, og granskningskommissioner vil skulle nedsættes af og foran-

kres i Folketinget. Gennemførelsen af undersøgelser i granskningskommissioner vil dog skulle tage udgangspunkt i den grundlæggende struktur for undersøgelseskommissioner, herunder for så vidt angår kommissionens uafhængighed og de involverede personers retssikkerhed.

På den baggrund foreslås det med lovforslaget, at der tilvejebringes hjemmel til, at Folketinget kan nedsætte uafhængige granskningskommissioner.

Det foreslås, at det vil være Folketinget – og ikke som for undersøgelseskommissioner justitsministeren – der nedsætter en granskningskommission, udarbejder kommissorium, udpeger kommissionsmedlemmer og en udspørger, stiller sekretariatsbistand m.v. til rådighed samt modtager og offentliggør granskningskommissionens beretning.

De nærmere regler for Folketingets nedsættelse af en granskningskommission, herunder om eventuel henlæggelse af kompetencen til et af Folketinget nedsat udvalg og etablering af et granskningsudvalg under Udvalget for Forretningsordenen m.v., forudsættes at skulle tilvejebringes i Folketingets forretningsorden. Det fremgår i den forbindelse af Udvalget for Forretningsordenens beretning af 21. december 2020, at der vil skulle gennemføres en række ændringer af Folketingets forretningsorden for at gennemføre de initiativer, der beskrives i beretningen.

Det foreslås endvidere, at granskningskommissioner kan tillægges samme typer af opgaver som undersøgelseskommissioner. Det foreslås således, at granskningskommissioner ikke har dømmende myndighed, at de kan få til opgave at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb, og at de kan få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar, men at granskningskommissionen ikke kan få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar.

Som det tillige er gældende for undersøgelseskommissioner, foreslås det endvidere, at granskningskommissioner kan nedsættes for at undersøge nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning. Det er ikke muligt udtømmende at angive, hvilke forhold en granskningskommission skal kunne nedsættes for at undersøge.

Granskningskommissioner forudsættes dog i det væsentlige at skulle nedsættes efter samme kriterier som undersøgelseskommissioner. En granskningskommission bør således som altovervejende hovedregel kun benyttes i tilfælde, hvor Folketinget har behov for at få belyst forhold, som har betydning for de opgaver, som regeringen eller Folketinget udfører. Det undersøgte forhold bør bl.a. have tilknytning til staten og ikke vedrøre stillingen til eller undersøgelse af det faktiske grundlag for retstvister, hverken mellem private eller offentlige instanser. En granskningskommission bør endvidere ikke nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af ordinære, faste undersøgelsesorganer, eller hvis der allerede foreligger et tilstrækkeligt faktisk grundlag for at træffe beslutning om f.eks. at rejse tiltale mod bestemte personer. Der henvises til det under pkt. 2.1 anførte.

Granskningskommissioner vil herudover alene skulle anvendes i de tilfælde, hvor der er behov for en undersøgelse af afgrænset karakter, dvs. en målrettet undersøgelse af relativt afgrænsede forhold. Det anføres bl.a. i Udvalget for Forretningsordenens beretning af 21. december 2020, at det er hensigten med udgangspunkt i den grundlæggende struktur for undersøgelseskommissioner at etablere en undersøgelsesform, som kan gennemføres hurtigere end en kommissionsundersøgelse og med klarere fokus på sagens centrale problemstillinger, hvilket bl.a. skal opnås ved, at granskningsudvalget – der fastlægger kommissoriet for undersøgelsen – forpligtes til at tilstræbe et så afgrænset kommissorium, at kommissionen kan afslutte sit arbejde inden for højst 1 år fra nedsættelsen af kommissionen. Det forudsættes på den baggrund, at der alene nedsættes en granskningskommission, i det omfang det vurderes, at kommissionens arbejde – med den grundighed, der er påkrævet for på fyldestgørende og retssikkerhedsmæssigt betryggende vis at kunne gennemføre undersøgelsen og foretage eventuelle retlige vurderinger i overensstemmelse med kommissoriet – vil kunne afsluttes inden for 12 måneder. Tilsvarende forudsættes det, at kommissoriet afgrænses på en måde, der muliggør dette. Hvis der ønskes iværksat en kommissionsundersøgelse af større omfang, forudsættes der nedsat en undersøgelseskommission.

Granskningskommissioner vil, ligesom undersøgelseskommissioner, være selvstændige, uafhængige kollegiale myndigheder, der selv tilrettelægger deres undersøgelse.

Det indebærer bl.a., at Folketinget – som justitsministeren i forhold til undersøgelseskommissioner – i kommissoriet vil kunne opfordre gransknings-



kommissionen til at afslutte sit arbejde inden for en nærmere angiven tidsfrist, jf. herom også ovenfor, men at Folketinget ikke vil kunne udstede retligt bindende instruktioner til kommissionen herom. Granskningskommissionen kan således ikke tilpligtes at afgive sin beretning, førend kommissionen vurderer, at dette kan ske på fyldestgørende og retssikkerhedsmæssigt betryggende vis.

Som et andet eksempel kan nævnes, at Folketinget vil kunne anmode granskningskommissionen om generelle orienteringer om undersøgelsens fremdrift. Granskningskommissionens uafhængige stilling vil – foruden tavshedspligten om det materiale, der indgår i undersøgelsen – imidlertid indebære, at en granskningskommission ikke forud for afgivelsen af beretning kan forpligtes til f.eks. at redegøre for indholdet af indsamlet materiale eller granskningskommissionens foreløbige vurderinger m.v.

For så vidt angår granskningskommissioners sammensætning foreslås det på baggrund af Udvalget for Forretningsordenens beretning af 21. december 2020, at en granskningskommission – i modsætning til, hvad der gælder for undersøgelseskommissioner – altid vil skulle bestå af mindst tre medlemmer og have en dommer som formand. At formanden skal være dommer, medfører navnlig, at reglerne i undersøgelseskommissionslovens kapitel 6 om vidnepligt og anden oplysningspligt ved en undersøgelse uden dommerdeltagelse ikke vil finde anvendelse på granskningskommissioner. Det foreslås i øvrigt, at de eksisterende krav til uvildighed og uafhængighed for bl.a. medlemmer af en undersøgelseskommission, jf. undersøgelseskommissionslovens § 3, også vil skulle gælde for medlemmer m.v. af en granskningskommission.

For så vidt angår tilrettelæggelse og gennemførelse af undersøgelser ved granskningskommissioner i øvrigt foreslås det, at de regler, der i dag gælder for undersøgelser i undersøgelseskommissioner med dommerdeltagelse, herunder vidne- og oplysningspligt, de berørte personers retsstilling, tavshedspligt og domstolsprøvelse af kommissionens beslutninger, i vidt omfang vil skulle finde tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner. Enkelte regler vil dog finde anvendelse med de fornødne tilpasninger, der navnlig følger af granskningskommissionernes parlamentariske forankring. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til den foreslåede § 1 b.

### *2.2.2. Folketingets samtykke til at nedlægge undersøgelseskommissioner*

For at sikre respekten for demokratiske beslutninger vedrørende kommissioner nedsat af Folketinget ønsker regeringen og partierne bag forståelsesparapiret *Retfærdig retning for Danmark* af 25. juni 2019, at det skal sikres, at igangsatte undersøgelser færdiggøres, f.eks. ved at indføre krav om, at en regering ikke selv kan beslutte at nedlægge en kommission. Det foreslås på den baggrund, at undersøgelseskommissioner – uanset om de er nedsat på baggrund af en folketingsbeslutning eller ej – ikke kan nedlægges uden Folketingets samtykke.

Det bemærkes, at lovforslagets bestemmelser om indførelse af granskningskommissioner indebærer, at granskningskommissioner nedsættes af Folketinget. En granskningskommission vil af den grund ikke kunne nedlægges af regeringen. Derimod vil Folketinget kunne beslutte at nedlægge en granskningskommission.

### *2.2.3. Justeringer som følge af Udvalget om Undersøgelseskommissioners anbefalinger*

Udvalget om Undersøgelseskommissioner afgav den 25. oktober 2018 betænkning nr. 1571/2018 om undersøgelseskommissioner og parlamentariske undersøgelsesformer. Udvalget foreslår i betænkningen visse tiltag vedrørende styrkelse af kommissionsformandens kompetence til at tilrettelægge undersøgelsen, at indføre hjemmel til, at kommissionen ved afgørelser om tilbagekaldelse eller nægtelse af beskikkelse af en bisidder kan lægge større vægt på hensynet til at undgå forsinkelse, samt overførelse af kompetencen til at fastsætte bisiddersalær fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen.

#### *2.2.3.1. Udvalgets overvejelser*

##### *2.2.3.1.1. Styrkelse af kommissionsformandens kompetence til at tilrettelægge undersøgelsen*

Udvalget foretog bl.a. en erfaringsopsamling fra de hidtil gennemførte undersøgelseskommissioner, herunder ved interview med en række personer, der har været involveret i undersøgelseskommissionernes arbejde som kommissionsmedlem, sekretariatsmedarbejder, udspørger eller bisidder, samt med personer, der har været genstand for kommissionsundersøgelse som minister eller embedsmand.

Udvalget anfører i sin betænkning bl.a., at der under denne erfaringsopsamling blev peget på behovet for og muligheden af, at undersøgelseskommissionens formand får en stærkere placering i forbindelse med beslutninger om undersøgelsens praktiske tilrettelæggelse. På den anførte baggrund foreslår udvalget en ændring af undersøgelseskommissionslovens § 5, stk. 1, der skal give formanden en mulighed for at skære igennem eventuel uenighed blandt kommissionens medlemmer. Udvalget anfører i den forbindelse, at tilrettelæggelsen af undersøgelsen naturligt fortsat vil ske i et tæt samarbejde mellem kommissionens medlemmer og udspørgeren, men at ændringen i særlige tilfælde vil kunne bidrage til undersøgelsens effektive gennemførelse.

#### *2.2.3.1.2. Afgørelser om tilbagekaldelse eller nægtelse af beskikkelse af bisidder*

For så vidt angår afgørelser om tilbagekaldelse eller nægtelse af beskikkelse af bisidder anfører udvalget bl.a., at det følger af den gældende § 21, stk. 3, i undersøgelseskommissionsloven, at undersøgelseskommissionen på ethvert tidspunkt kan bestemme, at en valgt bisidder ikke må fungere som sådan, og at kommissionen på ethvert tidspunkt kan tilbagekalde en beskikkelse af en bisidder. I begge tilfælde gælder det, at beslutningen kun kan træffes, hvis afgørende hensyn til den pågældende eller til undersøgelsens gennemførelse taler for det. Udvalget anfører endvidere, at det er forudsat i bemærkningerne til bestemmelsen, at undersøgelseskommissionen ved en beslutning af denne karakter kan søge vejledning i retsplejelovens betingelser for, at retten kan nægte at beskikke en advokat, som sigtede ønsker, eller afvise en valgt forsvarer, jf. retsplejelovens § 733, stk. 2, jf. § 730, stk. 3. Betingelserne fremgår nu – i ændret form – af retsplejelovens § 735, stk. 3, nr. 1 og 2, hvorefter en person ikke kan beskikkes til forsvarer, hvis der er påviselig risiko for, at den pågældende vil hindre eller modvirke sagens oplysning, jf. nr. 1, eller den pågældendes medvirken væsentligt vil forsinke sagens behandling, jf. nr. 2. En undersøgelseskommission vil ved beslutninger efter undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, kunne søge vejledning i dette ændrede kriterium. Efter udvalgets opfattelse vil det i nogle tilfælde kunne føre til, at hensynet til at undgå forsinkelse af undersøgelsen vil kunne indgå med større vægt end hidtil. På den anførte baggrund finder udvalget, at ordlyden af undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, bør ændres for at tydeliggøre, at der kan søges vejledning i det ændrede kriterium i (nu) retsplejelovens § 735, stk. 3, nr. 2.

### *2.2.3.1.3. Overførelse af kompetencen til at fastsætte bisiddersalær fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen*

Udvalget anfører i sin betænkning på baggrund af de synspunkter, der fremkom under de interview, som blev foretaget som led i udvalgets erfaringsopsamling, at kompetencen til at fastsætte bisiddernes salær bør overføres fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen selv. Udvalget foreslår, at undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, ændres i overensstemmelse hermed. Udvalget anfører, at ændringen vil bringe undersøgelseskommissionsordningen på linje med, hvad der gælder i retsplejen, og at den muligvis i praksis vil kunne give kommissionen bedre mulighed for at afskære salær til bisiddere for deltagelse i afhøringsmøder, der på forhånd må anses for at være uden direkte eller indirekte betydning for den pågældendes klient.

### *2.2.3.2. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets anbefalinger og kan henholde sig til det af udvalget anførte. Lovforslaget er således i det væsentlige affattet i overensstemmelse med det lovudkast med bemærkninger, der fremgår af bilag 1 til udvalgets betænkning. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 4-8.

Det bemærkes i øvrigt, at de foreslåede ændringer med forslaget også vil gælde for granskningskommissioner, jf. den foreslåede § 1 b.

## **3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

I det omfang Folketinget udnytter den foreslåede hjemmel til at nedsætte granskningskommissioner, vil lovforslaget kunne medføre en række udgifter for det offentlige. Herunder kan bl.a. nævnes udgifter til vederlæggelse af granskningskommissionens medlemmer, udspørgeren samt sekretariatsbistand og anden praktisk eller sagkyndig bistand, herunder eventuel substitution i de pågældendes hovedstillinger, lokaleudgifter, udgifter til bisiddere, kontorholdsudgifter m.v.

Vederlæggelsen af en granskningskommissions medlemmer fastsættes af Folketinget. For så vidt angår fastsættelse af salær og godtgørelse til bisiddere vil dette skulle fastsættes efter de takster, der gælder for beskikkede forsvarere i straffesager, jf. undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., som denne foreslås ændret med lovforslaget, jf. den foreslåede § 1 b.

Udgifterne i forbindelse med en granskningskommissions virksomhed vil skulle afholdes af statskassen i overensstemmelse med de retningslinjer, der gælder for undersøgelseskommissioner, dog således at udgifterne til granskningskommissioner vil skulle afholdes af Folketingets konto for udgifter ved Folketinget.

#### **4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### **5. Administrative konsekvenser for borgerne**

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### **6. Klima- og miljømæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen klima- og miljømæssige konsekvenser.

#### **7. Forholdet til EU-retten**

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### **8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**

Udkastet til lovforslag er i perioden fra den 12. februar 2021 til den 3. marts 2021 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Aarhus Retshjælp, Advokatrådet, Akademikerne (AC), Amnesty International, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsretten, Ase Lønmodtager, Centralorganisationernes Fællesudvalg, CEPOS, Civilstyrelsen, Danmarks Frie Fagforening, Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Industri, Dansk Journalistforbund, Danske Advokater, Danske Medier, Danske Regioner, Datatilsynet, De Frie Funktionærer, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Særlige Klageret, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Det Faglige Hus, Det Juridiske Fakultet – Københavns Universitet, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, DJØF, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Familieretshuset, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, FTF, Forhandlingsfællesskabet, Færøernes Landsstyre, Gadejuristen, Grønlands Landsret, HK Kommunal, HK Landsklubben for Politiet og Anklagemyndigheden, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Højesteret, IBIS, Institut for Menneskerettigheder, Institut for Samfund og Globalisering – Roskilde

Universitet, Institut for Statskundskab – Københavns Universitet, Institut for Statskundskab – Syddansk Universitet, Institut for Statskundskab – Aalborg Universitet, Institut for Statskundskab – Aarhus Universitet, International Rehabilitation Center for Torture Victims, Juridisk Institut – Syddansk Universitet, Juridisk Institut – Aalborg Universitet, Juridisk Institut – Aarhus Universitet, Justitia, KL, Kraka, Kristelig Fagforening (Krifa), Københavns Retshjælp, Landsforeningen for beskikkede advokater, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Lederne, Ligebehandlingsnævnet, Naalakkersuisut, Nordisk Ministerråd, Offentligt Ansattes Organisationer, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Procesbevillingsnævnet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, samtlige byretter, samtlige ministerier, Sorenskriveren på Færøerne, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Sø- og Handelsretten, Tinglysningssretten, Veron, Vestre Landsret og Østre Landsret.

## 9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	I det omfang hjemlen til at nedsætte granskningskommissioner udnyttes, vil lovforslaget medføre økonomiske konsekvenser for staten. Udgifter som følge af lovforslaget afholdes af Folketingets konto for udgifter ved Folketinget.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klima- og miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	JA	NEJ X

## *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

### *Til § 1*

#### Til nr. 1

Med lovforslagets § 1, nr. 1, foreslås lov om undersøgelseskommissioners titel ændret fra »Lov om undersøgelseskommissioner« til »Lov om undersøgelseskommissioner og granskningskommissioner«.

Forslaget er en konsekvens af, at der med lovforslaget foreslås indført granskningskommissioner, jf. lovforslagets § 1, nr. 3.

#### Til nr. 2

En undersøgelseskommission ophører, når den har afsluttet sit arbejde, sædvanligvis ved afgivelse af beretning.

Den gældende undersøgelseskommissionslov indeholder ikke regler om, hvorvidt justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelseskommission, der er blevet nedsat, men ikke har afsluttet sit arbejde, skal ophøre med sin virksomhed. Det antages dog, at justitsministeren kan træffe en sådan beslutning, hvis beslutningen er sagligt begrundet. Det antages endvidere, at en undersøgelseskommission nedsat på grundlag af en folketingsbeslutning alene kan nedlægges med Folketingets samtykke.

Det foreslås at indsætte et nyt § 1, stk. 6, hvorefter justitsministeren ikke kan nedlægge undersøgelseskommissionen uden Folketingets samtykke.

Folketingets samtykke vil kunne indhentes ved, at justitsministeren fremsætter beslutningsforslag for Folketinget om, at den pågældende undersøgelseskommission nedlægges.

#### Til nr. 3

Undersøgelseskommissionsloven indeholder efter gældende ret hjemmel til at nedsætte undersøgelseskommissioner. Loven indeholder imidlertid ikke hjemmel til at iværksætte andre former for undersøgelser.



Med lovforslagets § 1, nr. 3, foreslås der efter kapitel 1 indsat et nyt kapitel 1 a om granskningskommissioner. Det foreslåede kapitel tilvejebringer hjemmel til, at Folketinget kan nedsætte granskningskommissioner.

Til § 1 a

Den foreslåede § 1 a indeholder regler om kompetencen til at nedsætte granskningskommissioner og udpege kommissionsmedlemmer m.v. Med bestemmelsen henlægges disse kompetencer til Folketinget. De nærmere regler for fremgangsmåden for Folketingets nedsættelse af en granskningskommission og udpegning af kommissionsmedlemmer m.v., herunder om eventuel henlæggelse af kompetencen hertil til et af Folketinget nedsat udvalg og etablering af et granskningsudvalg under Udvalget for Forretningsordenen, forudsættes at skulle tilvejebringes i Folketingets forretningsorden.

I det foreslåede *stk. 1* fastsættes det, at Folketinget kan nedsætte en granskningskommission til at gennemføre en undersøgelse af afgrænset karakter af nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning.

Bestemmelsen svarer til, hvad der for undersøgelseskommissioner gælder efter undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 1, 1. pkt., dog således at granskningskommissioner foreslås at skulle nedsættes af Folketinget og ikke af justitsministeren, og at undersøgelsen foreslås at skulle være af afgrænset karakter.

Folketinget vil i forbindelse med nedsættelsen skulle udarbejde et kommissorium for granskningskommissionens arbejde. Af kommissoriet skal det fremgå, hvilke forhold granskningskommissionen anmodes om at undersøge, og hvilke opgaver granskningskommissionen anmodes om at udføre i forbindelse hermed. Om undersøgelseskommissionens opgaver henvises der til bemærkningerne til den foreslåede § 1 b. Det forudsættes, at regeringen gives lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger til et udkast til kommissorium, inden dette endeligt fastlægges. Folketinget vil i øvrigt kunne antage sagkyndig bistand til formuleringen af kommissoriet, hvis dette vurderes nødvendigt.

Der kan ikke opstilles faste betingelser for, hvornår en undersøgelse ved en granskningskommission skal iværksættes, og det kan ikke udtømmende angives, hvilke forhold en granskningskommission skal kunne nedsættes for

at undersøge. Vurderingen heraf vil i sagens natur være skønspregt og typisk have en politisk baggrund. Granskningskommissioner forudsættes dog i det væsentlige at kunne nedsættes efter samme kriterier som undersøgelseskommissioner.

En granskningskommission kan – som en undersøgelseskommission – nedsættes til at undersøge nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning. En granskningskommission bør således som altovervejende hovedregel kun benyttes i tilfælde, hvor Folketinget har behov for at få belyst forhold, som har betydning for de opgaver, som regeringen eller Folketinget udfører. At et forhold skal have "almenvigtig betydning", indebærer, at forholdet som altovervejende hovedregel bør have tilknytning til staten, f.eks. vedrøre statslige myndigheders sagsbehandling, herunder sager om anvendelse af statslige midler. En undersøgelse af private forhold vil således normalt alene kunne tænkes, hvis den indgår som et integreret element i en undersøgelse af statslige myndigheders forhold.

En granskningskommission bør endvidere ikke nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af ordinære, faste undersøgelsesorganer. Det samme gælder, hvis der allerede må antages at foreligge tilstrækkeligt faktisk grundlag for, at der kan træffes beslutning om f.eks. at rejse tiltale eller indlede disciplinærfølgning mod bestemte personer.

En granskningskommission bør heller ikke nedsættes med henblik på at udføre en undersøgelse, som falder uden for de formål, som en kommissionsundersøgelse skal kunne tjene. F.eks. bør en granskningskommission ikke kunne nedsættes med henblik på at tage stilling til en retstvist mellem to private borgere eller virksomheder.

Endelig bør en granskningskommission ikke kunne få til opgave at tage stilling til retlige tvister mellem staten og private og mellem private indbyrdes. Tilsvarende gælder tvister mellem staten og kommunerne eller mellem kommunerne indbyrdes. En granskningskommission bør i forlængelse heraf heller ikke kunne få til opgave at tilvejebringe det faktiske grundlag for sådanne partstvister.

Der vil kunne være tilfælde, hvor karakteren af de forhold, der påtænkes undersøgt, nødvendiggør, at der ved fastlæggelsen af rammerne for og tilrettelæggelsen af en uvildig undersøgelse foretages en afvejning mellem hensynet til ikke at udbrede kendskabet til særligt sensitive oplysninger

mere end strengt nødvendigt og hensynet til at skabe klarhed over centrale spørgsmål i det undersøgte forløb. En sådan afvejning blev bl.a. foretaget i forbindelse med nedsættelsen af en undersøgelseskommission til undersøgelse af visse forhold vedrørende Forsvarets Efterretningstjeneste, som blev nedsat ved særskilt lov, der på visse punkter afviger fra undersøgelseskommissionslovens regler om bl.a. åbne døre under kommissionens afhøringer og offentliggørelse af kommissionens beretning. Der henvises til lov nr. 1938 af 15. december 2020 om undersøgelse af visse forhold vedrørende Forsvarets Efterretningstjeneste samt til forarbejderne til loven, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 53.

Der vil også fremover kunne opstå særlige tilfælde, hvor karakteren af de undersøgte forhold kan medføre, at den foreslåede ordning for granskningskommissioner – såvel som den gældende ordning med undersøgelseskommissioner – ikke i tilstrækkelig grad vil kunne tilgodese hensynet til ikke at udbrede kendskabet til særligt sensitive oplysninger mere end strengt nødvendigt. Det vil navnlig være i tilfælde, hvor gennemførelsen af undersøgelsen i et ikke uvæsentligt omfang nødvendiggør indsigt i oplysninger, der er klassificerede i henhold til Justitsministeriets cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt kan have betydning for statens sikkerhed eller hensynet til fremmede magter (sikkerhedscirkulæret). Det forudsættes, at Folketinget i tilfælde, hvor der kan være anledning hertil, anmoder relevante myndigheder – herunder Justitsministeriet og Forsvarsministeriet – om en vurdering af, i hvilket omfang hensynet til beskyttelsen af sådanne oplysninger nødvendiggør, at der tilvejebringes et særskilt lovgrundlag, før en undersøgelse kan iværksættes.

Som det fremgår af den foreslåede bestemmelse, vil granskningskommissioner kunne få til opgave at gennemføre undersøgelser af afgrænset karakter. Granskningskommissioner forudsættes således alene anvendt i de tilfælde, hvor der er behov for en målrettet undersøgelse af relativt afgrænsede forhold. Det anføres bl.a. i Udvalget for Forretningsordenens beretning af 21. december 2020, at det er hensigten med udgangspunkt i den grundlæggende struktur for undersøgelseskommissioner at etablere en undersøgelsesform, som kan gennemføres hurtigere end en kommissionsundersøgelse og med klarere fokus på sagens centrale problemstillinger, hvilket bl.a. skal opnås ved, at granskningsudvalget – der fastlægger kommissoriet for granskningskommissioner – forpligtes til at tilstræbe et så afgrænset kommissorium, at

kommissionen kan afslutte sit arbejde inden for højst 1 år fra nedsættelsen af kommissionen. Det forudsættes på den baggrund, at der alene nedsættes en granskningskommission, i det omfang det vurderes, at kommissionens arbejde – med den grundighed, der er påkrævet for på fyldestgørende og retssikkerhedsmæssigt betryggende vis at kunne gennemføre undersøgelsen og foretage eventuelle retlige vurderinger i overensstemmelse med kommissoriet – vil kunne afsluttes inden for 12 måneder. Tilsvarende forudsættes det, at kommissoriet afgrænses på en måde, der muliggør dette. Hvis der ønskes iværksat en kommissionsundersøgelse af større omfang, forudsættes der nedsat en undersøgelseskommission.

Det foreslåede *stk. 2* vedrører sammensætningen af granskningskommissioner. Det foreslås, at en granskningskommission består af mindst tre medlemmer, og at formanden for en granskningskommission skal være dommer. Dette adskiller sig fra, hvad der i dag gælder for undersøgelseskommissioner, jf. nærmere undersøgelseskommissionslovens § 2.

Det forudsættes, at der – svarende til, hvad der gør sig gældende for undersøgelseskommissioner – til formand udpeges en byrets- eller landsdommer (dvs. ikke en højesteretsdommer). De øvrige medlemmer af kommissionen kan også have juridisk kandidateksamen, men det forudsættes almindeligvis, at der alene til formandsposten i granskningskommissionen udpeges en dommer.

Der kan efter omstændighederne være behov for, at en granskningskommission omfatter andre end personer med juridisk kandidateksamen. Det kan f.eks. være økonomer, politologer, læger, ingeniører eller andre med særlig uddannelse eller praktisk erfaring inden for det område, der er tale om at undersøge. Det anførte svarer til, hvad der gælder for undersøgelseskommissioner.

Det vil være Folketinget, der udpeger medlemmerne af en granskningskommission. Folketinget skal ved udpegningen sikre sig, at de pågældende har de fornødne faglige kvalifikationer til at udføre opgaven på et højt niveau. Folketinget skal endvidere sikre sig, at granskningskommissionens medlemmer m.v. opfylder de habilitetskrav, der følger af undersøgelseskommissionslovens § 3, som med den foreslåede § 1 b foreslås også at skulle gælde for granskningskommissioner.

Ved udpegning af en dommer til granskningskommissionen, forudsættes det, at landsretspræsidenterne anmodes om at afgive en fælles indstilling om, hvilken dommer der bør udpeges hertil.

Folketinget kan ikke pålægge nogen at forestå en undersøgelse ved en granskningskommission. Det er således frivilligt, om nogen vil udføre opgaven.

Vederlæggelsen af granskningskommissionens medlemmer, udspørgeren, jf. stk. 3, samt kommissionens øvrige medhjælpere, jf. stk. 4, fastsættes af Folketinget. Det forudsættes, at vederlæggelsen følger samme principper, som i dag er gældende for undersøgelseskommissioner.

I det foreslåede *stk. 3* fastsættes det, at Folketinget udpeger en person, der som udspørger i overensstemmelse med granskningskommissionens bestemmelser tilrettelægger og foretager afhøringer i granskningskommissionen.

Bestemmelsen svarer til, hvad der for undersøgelseskommissioner gælder efter undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 3, dog således at udspørgeren udpeges af Folketinget og ikke justitsministeren.

Det forudsættes, at Folketinget drøfter spørgsmålet om, hvem der bør udpeges som udspørger, med den dommer, der er indstillet til udpegning til formand for granskningskommissionen.

Udspørgerens opgave skal være at tilrettelægge og foretage afhøringer i kommissionen. Arbejdet skal ske i overensstemmelse med granskningskommissionens bestemmelser. Heri ligger, at arbejdet sker på kommissionens ansvar og under kommissionens instruktion.

Udspørgeren skal under sit arbejde – på samme måde som granskningskommissionen – anvende et objektivitetsprincip, jf. herved retsplejelovens § 96, stk. 2. Udspørgeren skal således medvirke til undersøgelse og klarlæggelse af alle de forhold, som har betydning for granskningskommissionens udførelse af sine opgaver, jf. undersøgelseskommissionslovens § 4, jf. den foreslåede § 1 b. Det gælder, uanset om de pågældende forhold må antages at være til skade eller til gunst for de involverede personer.

Efter den foreslåede *stk. 4* fastsættes det, at Folketinget sørger for, at den fornødne sekretariatsbistand og anden praktisk bistand stilles til rådighed for granskningskommissionen.

Bestemmelsen svarer til, hvad der for undersøgelseskommissioner gælder efter undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 5, dog således at Folketinget – og ikke justitsministeren – foreslås at skulle stille den fornødne bistand til rådighed for granskningskommissioner.

Folketinget skal sørge for, at der stilles personer til rådighed, der kan udføre skrive- og andet forefaldende arbejde for kommissionen. Folketinget skal endvidere sørge for, at der i sekretariatet indgår personer, der har den nødvendige faglige uddannelse, f.eks. juridisk, økonomisk eller politologisk uddannelse.

Bestemmelsen svarer til, hvad der (for justitsministeren over for undersøgelseskommissioner) gælder efter undersøgelseskommissionslovens § 1, stk. 5.

Det forudsættes, at Folketinget på samme måde som ved udpegning af udspørgeren drøfter spørgsmålet om udpegning af andre medhjælpere med undersøgelseskommissionens formand.

Til § 1 b

Med den foreslåede § 1 b foreslås det, at § 3, kapitel 3-4, §§ 9-14, kapitel 7-9 samt §§ 30 og 31 med de fornødne tilpasninger finder tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner.

Med de fornødne tilpasninger sigtes der navnlig til de tilpasninger, der følger af, at granskningskommissioner nedsættes af Folketinget og ikke af justitsministeren, og at en granskningskommission således vil være en selvstændig og uafhængig kollegial myndighed, der formelt er placeret under Folketinget. Der sigtes endvidere til de tilpasninger, der følger af, at en granskningskommission forudsættes at kunne afslutte sit arbejde inden for 12 måneder, og af reglerne om kommissionens sammensætning, jf. den foreslåede § 1 a, stk. 2, 2. pkt.

Det følger *for det første* af den foreslåede § 1 b, at de samme habilitetskrav, der efter § 3 gælder for undersøgelseskommissioners medlemmer, udspørger og øvrige medhjælpere, også vil gælde for granskningskommissioners medlemmer, udspørger og medhjælpere. Det følger heraf, at medlemmerne af granskningskommissionen, udspørgeren og granskningskommissionens øvrige medhjælpere skal være uvildige og uafhængige af de myndigheder, personer m.v., hvis forhold undersøges.

Habilitetskravene har til formål at sikre, at der ikke foreligger omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om de nævnte personers fuldstændige upartiskhed. Det bemærkes, at det fremgår af bemærkningerne til undersøgelseskommissionslovens § 3 (Folketingstidende 1998-99, tillæg A, s. 252), at bestemmelsen skal fortolkes i overensstemmelse med retsplejelovens § 61, hvorefter ingen må handle som dommer, hvis der foreligger omstændigheder, som er egnede til at rejse tvivl om den pågældendes fuldstændige upartiskhed.

Når det i undersøgelseskommissionslovens § 3, stk. 2, anføres, at ”den person, der udpeges efter § 1, stk. 3,” skal leve op til habilitetskravene, skal dette i relation til granskningskommissioner forstås som udspørgeren udpeget efter den foreslåede § 1 a, stk. 3.

Det følger *for det andet* af den foreslåede § 1 b, at en granskningskommission vil kunne tillægges de samme typer af opgaver, som en undersøgelseskommission kan tillægges efter undersøgelseskommissionslovens § 4.

Det fremgår af grundlovens § 61, 2. pkt., at særdomstole med dømmende myndighed ikke kan nedsættes. I overensstemmelse hermed følger det af den foreslåede § 1 b, at en granskningskommission ikke har dømmende myndighed, jf. undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 1.

Formålet med granskningskommissionens virksomhed vil – som politiets i ordinære straffesager – navnlig være at tilvejebringe et materiale som grundlag for vedkommende myndigheds afgørelse af, om sagen skal fremmes, eksempelvis ved at der rejses tiltale, eller disciplinærforfølgning indledes.

Ligesom undersøgelseskommissioner vil granskningskommissionen kunne få til opgave at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb, jf. undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 2.

Det forudsættes i overensstemmelse med, hvad der gælder for undersøgelseskommissioner, at granskningskommissionen ikke blot registrerer fakta vedrørende begivenhedsforløbet, herunder registrerer forskellige, eventuelt modstridende, forklaringer, men også foretager en bevisvurdering af de konstaterede fakta.

Bevisvurderingen må foretages med den forsigtighed, der må følge af, at beviserne ikke er tilvejebragt ved en kontradiktorisk proces under en almindelig retssag.

En granskningskommissions undersøgelse af fakta vil altid – også uden udtrykkelig tilkendegivelse herom i kommissoriet – være afgrænset af en retlig ramme, der bestemmes af, hvilke retsregler der til sin tid vil kunne blive spørgsmål om at vurdere fakta i forhold til.

Ligesom undersøgelseskommissioner kan granskningskommissionen endvidere få til opgave at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde, jf. undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 3.

At § 4, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse på granskningskommissioner, giver mulighed for, at undersøgelserne ved granskningskommissioner ikke alene bliver bagudrettede og koncentreret om at finde ansvarsgrundlag og ansvarlige personer. Dette peger således i retning af, at undersøgelserne ved granskningskommissioner – som det også kan være tilfældet for så vidt angår undersøgelseskommissioner – kan blive mere ”systemorienterede”, dvs. sigtende på at identificere systemfejl og formulere forslag til ændringer i procedurer m.v., der kan modvirke, at der i fremtiden opstår problemer som dem, der har givet anledning til undersøgelsen.

Det vil i sagens natur kunne være nødvendigt for en granskningskommission – som led i sin begrundelse for forslag som nævnt i bestemmelsen – at vurdere, om der kan antages at være begået fejl mere generelt uden dermed at tage stilling til spørgsmålet om enkeltpersoners fejl.

Ligesom undersøgelseskommissioner kan granskningskommissionen i øvrigt få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar, jf. undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 4, 1. pkt. En granskningskommission kan dog ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar, jf. § 4, stk. 4, 2. pkt.



Det er vanskeligt på forhånd at angive de kriterier, der skal være afgørende for, om granskningskommissionen bør anmodes om at foretage en retlig vurdering af de involverede personers adfærd. Der er dog ikke grund til at anmode en granskningskommission om retlige vurderinger, hvis det på forhånd må stå klart, at der ikke er noget reelt spørgsmål om fejl, der kan danne grundlag for en disciplinærforfølgning eller straffesag, f.eks. hvis et eventuelt strafansvar er forældet.

En granskningskommission kan ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger af ministres forhold, herunder vurdere, om ministeransvarlighedsloven (eller andre relevante ansvarsregler) må antages at være overtrådt, og endnu mindre om rigsretstiltale vil være rimeligt begrundet. En granskningskommission kan heller ikke bemyndiges til at tage stilling til det mere begrænsede, generelt formulerede spørgsmål om, hvorvidt der er grundlag for at antage, at en minister har begået fejl eller forsømmelser.

En granskningskommissions opgave bør, for så vidt angår ministre, således alene være at undersøge og klarlægge de faktiske omstændigheder, der har relevans for Folketingets egen stillingtagen til spørgsmålet om ministres politiske og/eller retlige ansvar, jf. grundlovens §§ 15 og 16. I den forbindelse kan subjektive forhold vedrørende ministeren også undersøges og klarlægges, f.eks. hvilken viden ministeren må antages at have haft med hensyn til oplysninger, der blev videregivet til Folketinget.

Som anført i bemærkningerne til den foreslåede § 1 a, forudsættes det, at en granskningskommission ikke kan få til opgave at tage stilling til en partstvist, dvs. bedømme, hvilken retsstilling der må antages at tilkomme en privat person i forhold til staten eller omvendt. Det forudsættes endvidere, at granskningskommissioner heller ikke nedsættes for at undersøge og klarlægge et begivenhedsforløb, hvis formålet hermed er at tilvejebringe grundlaget for en efterfølgende stillingtagen til en partstvist.

Formålet med en granskningskommissions virksomhed vil som nævnt være at tilvejebringe et materiale, på hvilket grundlag anklagemyndigheden, disciplinærmyndigheden m.v. afgør, om sagen skal fremmes, navnlig ved at der rejses tiltale, eller disciplinærforfølgning indledes.

En granskningskommission er – i lighed med en undersøgelseskommission – hverken en domstol eller et anklagende organ. Kommissionens retlige vurderinger, herunder bevisvurderinger bør – også under hensyn til, at de ikke

hviler på en kontradiktorisk proces – formuleres forsigtigt og markere kommissionens begrænsede funktion. Naturligvis skal de retlige vurderinger, kommissionen måtte foretage, vedrøre spørgsmål om rækkevidden af relevante retsregler (fortolkning/udfyldning) og spørgsmål vedrørende faktiske forholds subsumption under de relevante retsregler. Men granskningskommissionens opgave er ikke at ”afgøre” disse spørgsmål. Og hvis de nævnte spørgsmål giver anledning til tvivl, er granskningskommissionens opgave – i stedet for at tage stilling til spørgsmålene – at præsentere tvivlen og beskrive, hvorpå den beror.

Afgrænsningen af de retlige vurderinger, som en granskningskommission anmodes om at foretage, skal fremgå af kommissoriet. Kommissoriet bør formuleres forsigtigt og klart markere granskningskommissionens begrænsede funktion.

Som ved undersøgelseskommissioner forudsættes det som det typiske, at kommissoriet for granskningskommissionen udformes således, at kommissionen har til opgave at udtale sig om, hvorvidt der må antages at være begået fejl eller forsømmelser af en sådan karakter, at der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar. Har kommissionen fået et kommissorium af den nævnte karakter, kan kommissionen, selvom den ikke finder, at der foreligger grundlag for at søge strafansvar eller disciplinært ansvar gjort gældende mod nogen, udtale sig om, hvorvidt det kan antages, at der foreligger fejl eller forsømmelser, og i forbindelse hermed at der efter kommissionens opfattelse foreligger grundlag for en tjenstlig tilkendegivelse.

En undersøgelse ved en granskningskommission kan indeholde et eller flere af de elementer, der fremgår af undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 2-4. Det bemærkes i den forbindelse, at det – som anført i bemærkningerne til § 1 a – generelt forudsættes, at kommissoriet afgrænses på en måde, der muliggør, at en granskningskommissionen kan afslutte sit arbejde inden for 12 måneder fra dens nedsættelse.

Ligesom det gør sig gældende for undersøgelseskommissioner, foretager granskningskommissionen alene retlige vurderinger efter § 4, stk. 4, i det omfang dommeren ikke finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, jf. § 4, stk. 5.

Dommerens beslutning skal ske på grundlag af en vurdering af de eventuelle problemer vedrørende de involverede personers retssikkerhed. F.eks. kan den inkvisitoriske procesform i granskningskommissionen føre til, at dommeren efter en konkret vurdering mener, at det vil være uforsvarligt at udtale sig – selv i forsigtige vendinger – om retlige spørgsmål, fordi dommeren finder, at der er risiko for, at procesformen har haft en indflydelse på bevisvurderingen eller på fremlæggelsen af de retlige spørgsmål, og at denne indflydelse kan gøre det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at den dommer, der har stået for undersøgelsen, også skal foretage den retlige vurdering.

Det vil også være muligt for en bisidder at rejse dette spørgsmål, hvis bisidderen mener, at der er anledning til det.

Dommerens beslutning kan også gå ud på, at der foretages en retlig vurdering, men at den er begrænset i forhold til, hvad kommissionen er blevet anmodet om. Tilsvarende kan dommeren finde, at der i forhold til nogle af de involverede personer kan foretages retlige vurderinger i videre omfang end i forhold til andre involverede personer.

Som det fremgår af undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 5, er det alene dommeren, som tager stilling til, om det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at foretage retlige vurderinger. De andre medlemmer af kommissionen må derfor rette sig efter dommerens beslutning, selv om de ikke selv finder det uforsvarligt at foretage retlige vurderinger.

Hvis flere dommere undtagelsesvis deltager i undersøgelsen, forudsættes det, at de alle er enige om, at der bør foretages retlige vurderinger. Finder blot en af dommerne, at sådanne vurderinger ikke bør foretages, skal de øvrige dommere, herunder formanden, rette sig efter det.

Det er ikke fastsat i § 4, stk. 5, hvornår dommerens beslutning om, hvorvidt det er forsvarligt at foretage retlige vurderinger, skal træffes. Det forudsættes, at beslutningen normalt træffes efter bevisførelsen. Først på dette tidspunkt vil dommeren normalt have det fulde grundlag for at vurdere, om det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at foretage retlige vurderinger.

Der er imidlertid ikke noget til hinder for, at beslutningen træffes på et tidligere tidspunkt. Beslutningen bør i givet fald så hurtigt som muligt meddeles de involverede personer og Folketinget.

Dommeren kan omgøre sin beslutning. Dette gælder dog kun, hvis den nye beslutning går ud på, at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at foretage retlige vurderinger.

*For det tredje* følger det af den foreslåede § 1 b, at reglerne for tilrettelæggelse af undersøgelser, herunder om beslutningskompetence vedrørende undersøgelsens tilrettelæggelse, antagelse af sagkyndig bistand og protokolførsel, der efter kapitel 4 gælder for undersøgelseskommissioner, vil gælde tilsvarende for granskningskommissioner.

Med forslaget § 1, nr. 4, foreslås det at ændre undersøgelseskommissionslovens § 5, stk. 1, således at formandens kompetence i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdet styrkes i forhold til gældende ret. Der henvises til forslaget § 1, nr. 4, og bemærkningerne hertil. Den foreslåede ændring vil også finde anvendelse for granskningskommissioner.

Når der i undersøgelseskommissionslovens § 5, stk. 1, som denne foreslås ændret ved forslaget § 1, nr. 4, er omtale af ”den person, der er nævnt i § 1, stk. 3”, skal dette i relation til granskningskommissioner forstås som udspørgeren udpeget efter den foreslåede § 1 a, stk. 3.

*For det fjerde* medfører den foreslåede § 1 b, at reglerne om pligt til at udlevere materiale og afgive forklaring samt undtagelserne hertil, der efter undersøgelseskommissionslovens kapitel 5 gælder for undersøgelseskommissioner med dommerdeltagelse, vil finde tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner.

*For det femte* medfører den foreslåede § 1 b, at reglerne om de berørte personers retsstilling, der efter undersøgelseskommissionslovens kapitel 7 gælder for den person, hvis forhold undersøges af en undersøgelseskommission, også vil gælde for den person, hvis forhold undersøges af en granskningskommission. Reglerne omhandler bl.a. retten til bisidder, bisidderens beføjelser og pligter og involverede personers ret til at blive orienteret om de forhold af faktisk og eventuelt retlig karakter, som undersøgelsen vedrørende den pågældende omfatter.

Det bemærkes, at der – idet reglerne i undersøgelseskommissionslovens kapitel 6, der vedrører undersøgelseskommissioner uden dommerdeltagelse,

ikke vil finde anvendelse på granskningskommissioner – ikke vil blive afholdt sådanne møder i Københavns Byret, som omtales i § 22, under gennemførelsen af en undersøgelse ved en granskningskommission.

Med forslaget § 1, nr. 5-7, foreslås der ændringer i undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, vedrørende nægtelse eller tilbagekaldelse af beskikkelse af bisidder, og i § 24, stk. 1, vedrørende kompetencen til at træffe afgørelse om bisidderes salærer og godtgørelse. Disse ændringer vil også gælde for granskningskommissioner, idet den foreslåede nyaffattelse af § 24, stk. 1, 2. pkt., for så vidt angår granskningskommissioner dog vil skulle forstås således, at kompetencen henlægges til Folketinget i stedet for justitsministeren. Der henvises til forslaget § 1, nr. 5-7, og bemærkningerne hertil.

*For det sjette* medfører den foreslåede § 1 b, at reglerne om tavshedspligt, der efter undersøgelseskommissionslovens kapitel 8 gælder for kommissionsmedlemmer og andre deltagere i undersøgelser ved undersøgelseskommissioner samt bisiddere, også gælder for kommissionsmedlemmer og andre deltagere i undersøgelser ved en granskningskommission samt bisiddere.

*For det syvende* medfører den foreslåede § 1 b, at reglerne om undersøgelseskommissioners beslutninger og domstolsprøvelse heraf finder tilsvarende anvendelse for granskningskommissioners beslutninger og domstolsprøvelse heraf.

Det følger af undersøgelseskommissionslovens § 27, stk. 1, at der i en undersøgelseskommission bestående af flere medlemmer træffes beslutning ved stemmeflerhed. Idet en granskningskommission altid vil bestå af flere medlemmer, jf. den foreslåede § 1 a, stk. 2, 1. pkt., vil § 27, stk. 1, finde anvendelse for beslutninger i granskningskommissioner.

Reglen i § 27, stk. 1, gælder dog ikke beslutninger efter § 4, stk. 5, om, hvorvidt det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at foretage retlige vurderinger som nævnt i § 4, stk. 4. Denne beslutning kan kun træffes af det medlem – eller undtagelsesvis de medlemmer – af undersøgelseskommissionen, der er dommer.

Det følger endvidere af forslaget § 1, nr. 8, at der i undersøgelseskommissionslovens § 27, stk. 1, foreslås indsat en henvisning til lovens § 5, stk. 1,

som denne foreslås ændret ved forslaget § 1, nr. 4. Dette er en konsekvensændring som følge af, at formandens kompetence i relation til tilrettelæggelsen af undersøgelsen foreslås styrket. Det følger heraf, at beslutninger om undersøgelsens tilrettelæggelse vil kunne træffes af undersøgelseskommissionens formand i samråd med de øvrige medlemmer og udspørgeren. Dette vil tilsvarende gælde for beslutninger om tilrettelæggelsen af en granskningskommissions undersøgelse. Sådanne beslutninger vil således kunne træffes af granskningskommissionens formand efter samråd med kommissionens øvrige medlemmer og udspørgeren. Der henvises i øvrigt til forslaget § 1, nr. 4 og 8, samt bemærkningerne hertil.

Beslutninger i granskningskommissioner træffes således ved stemmeflerhed, jf. § 27, stk. 1, jf. den foreslåede § 1 b, medmindre andet – ligeledes i kraft af den foreslåede § 1 b – vil følge af undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 5, eller § 5, stk. 1, som denne bestemmelse foreslås ændret ved dette lovforslag.

Undersøgelseskommissionslovens § 28, stk. 2, omhandler undersøgelseskommissioners beslutninger efter §§ 17 og 19 om at anmode Københavns Byret om at give en person pålæg om udlevering af materiale eller om at indkalde en person til at afgive forklaring for retten. Idet §§ 17 og 19, der finder anvendelse på undersøgelseskommissioner uden dommerdeltagelse, ikke finder anvendelse for granskningskommissioner, vil § 28, stk. 2, i sagens natur heller ingen betydning have for granskningskommissioners virksomhed.

*For det ottende* medfører den foreslåede § 1 b, at §§ 30 og 31 om mødeoffentlighed (og undtagelser hertil), aktindsigt i materiale, der indgår i undersøgelsen, og aktindsigt i rettens materiale, finder tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner.

Granskningskommissioner vil udgøre selvstændige og uafhængige kollegiale myndigheder under Folketinget. Det følger heraf, at en granskningskommission ikke er en del af den offentlige forvaltning, som begrebet anvendes i offentlighedsloven, forvaltningsloven og ombudsmandsloven. Ligesom det for undersøgelseskommissioner er udtrykkeligt fastsat i undersøgelseskommissionslovens § 29, vil offentlighedsloven, forvaltningsloven og ombudsmandsloven af den grund ikke finde anvendelse på den virksomhed, som udøves af en granskningskommission – uanset at § 29 ikke finder anvendelse på granskningskommissioner.

Selvom forvaltningsloven ikke vil finde anvendelse på sager, hvor granskningskommissionen træffer afgørelse efter undersøgelseskommissionsloven (f.eks. om anvendelse af tvangsmidler, jf. § 10, stk. 2, eller beskikkelse af bisidder, jf. § 21, stk. 2), forudsættes det, at kommissionen vil følge almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, herunder princippet om saglighed, officialprincippet og proportionalitetsprincippet, og principperne for god forvaltningsskik i sin behandling af sådanne sager.

Det bemærkes afslutningsvis, at de databeskyttelsesretlige regler i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven vil finde anvendelse for granskningskommissioner i samme omfang som for undersøgelseskommissioner. Der henvises til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 9.

Til § 1 c

I det foreslåede *stk. 1* fastsættes det, at granskningskommissionen afgiver en beretning om resultatet af sin undersøgelse.

Bestemmelsen svarer til, hvad der for undersøgelseskommissioner gælder efter undersøgelseskommissionslovens § 32, stk. 1.

Indholdet og formen af beretningen afgøres af granskningskommissionen. Det forudsættes, at en kopi af kommissionens protokol optages som bilag til beretningen.

Det bemærkes, at det følger af undersøgelseskommissionslovens § 23, stk. 4, jf. § 21, stk. 1, at den person, hvis forhold undersøges, og dennes bisidder ved undersøgelsens afslutning har ret til at komme med en skriftlig udtalelse om de faktiske og eventuelt retlige spørgsmål, undersøgelsen rejser vedrørende den pågældende. Det følger af den foreslåede § 1 b, at § 23, stk. 4, også vil finde anvendelse for granskningskommissioner. Det forudsættes i den forbindelse, at eventuelle udtalelser efter § 23, stk. 4, optrykkes som bilag til granskningskommissionens beretning.

Den tavshedspligt, der efter undersøgelseskommissionslovens § 25 gælder for undersøgelseskommissionen, foreslås også, jf. den foreslåede § 1 b, at skulle gælde for granskningskommissioner. Tavshedspligten er ikke til hinder for, at alle relevante, herunder fortrolige, oplysninger gengives i beretningen. Dette gælder, selv om beretningen normalt vil blive offentliggjort, jf. den foreslåede § 1 c, stk. 2.

Det følger af det foreslåede *stk. 2*, at Folketinget offentliggør beretningen, medmindre ganske særlige grunde taler imod det.

Beretningen vil herefter blive offentliggjort bortset fra helt særlige tilfælde, hvor tungtvejende hensyn navnlig til statens sikkerhed eller hensynet til fremmede magter gør sig gældende.

I det omfang der er indgået oplysninger, der er klassificerede i henhold til Justitsministeriets cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 (sikkerhedscirkulæret), i granskningskommissionens undersøgelse, forudsættes granskningskommissionen at gøre Folketinget opmærksom herpå senest i forbindelse med afgivelsen af sin beretning. Det samme forudsættes i relation til andre oplysninger, som der kan være særligt tungtvejende grunde til at varetage fortrolighed omkring, f.eks. på grund af hensynet til fremmede magter. Det forudsættes, at Folketinget i tilfælde, hvor der er indgået klassificerede eller andre særligt følsomme oplysninger i undersøgelsen, anmoder relevante myndigheder, herunder Justitsministeriet og Forsvarsministeriet, om til brug for Folketingets stillingtagen til offentliggørelse af beretningen at afgive en vurdering af, i hvilket omfang eksempelvis hensynet til statens sikkerhed eller hensynet til fremmede magter måtte tale imod offentliggørelse af hele eller dele af beretningen.

Bestemmelsen svarer i øvrigt til, hvad der gælder for undersøgelseskommissioner, jf. undersøgelseskommissionslovens § 32, stk. 2, idet Folketinget i den foreslåede bestemmelse om granskningskommissionens beretning dog træder i stedet for justitsministeren.

Da kommissionens protokol optages som bilag til beretningen, indebærer bestemmelsen, at protokollen også vil blive offentliggjort, medmindre ganske særlige grunde taler herimod.

Hvis granskningskommissionen finder, at der er grundlag for at gøre et disciplinært (eller tilsvarende ansættelsesretligt) eller strafferetligt ansvar gældende over for nuværende eller tidligere embedsmænd eller andre offentligt ansatte i anledning af pågældendes offentlige tjeneste, tilsiger hensynet til pågældende, at ansættelsesmyndigheden gøres bekendt med beretningen forud for dens offentliggørelse. I det omfang beretningen måtte indeholde en sådan vurdering, forudsættes det således, at granskningskommissionen samtidig med oversendelse til Folketinget oversender beretningen til ved-



kommende ansættelsesmyndighed. Dette meddeles Folketinget. Det forudsættes samtidig, at ansættelsesmyndigheden gives en rimelig frist til at sætte sig ind i granskningskommissionens vurdering af den pågældendes forhold, før beretningen offentliggøres.

Til nr. 4

I den gældende § 5, stk. 1, i undersøgelseskommissionsloven fastsættes det, at undersøgelseskommissionen efter samråd med udspørgeren afgør, hvordan undersøgelsen tilrettelægges.

Beslutninger om undersøgelsens tilrettelæggelse omfatter bl.a. beslutning om, hvilket materiale der har betydning for undersøgelsen og derfor bør indhentes, hvilke personer der skal anmodes om at afgive forklaring for kommissionen, og hvilke myndigheder eller personer der skal anmodes om skriftligt at besvare spørgsmål m.v. Det er endvidere kommissionen, der afgør, hvornår de enkelte undersøgelseskridt skal tages, f.eks. på hvilket tidspunkt af undersøgelsen afhøringer skal foregå.

Ved sin tilrettelæggelse af undersøgelsen (som ved udarbejdelse af beretning og indstilling) skal kommissionen tage hensyn til, at den – på samme måde som udspørgeren – skal anvende objektivitetsprincippet.

Det følger af § 5, stk. 2, at formanden leder kommissionens møder.

Med lovforslagets § 1, nr. 4, foreslås det, at undersøgelseskommissionslovens § 5, *stk. 1*, ændres, så det fremgår af bestemmelsen, at undersøgelseskommissionens formand efter samråd med kommissionens øvrige medlemmer og udspørgeren afgør, hvordan undersøgelsen skal tilrettelægges.

Med den foreslåede ændring vil formanden således i tillæg til sin rolle som mødeleder blive tillagt kompetence til at træffe beslutninger om undersøgelsens tilrettelæggelse.

Den foreslåede ændring af bestemmelsen viderefører i øvrigt den gældende bestemmelse i § 5, stk. 1, herunder for så vidt angår den ovennævnte forståelse af begrebet undersøgelsens tilrettelæggelse. Det forudsættes endvidere fortsat, at undersøgelsen vil skulle tilrettelægges i tæt samarbejde mellem kommissionens medlemmer, herunder formanden, og udspørgeren. Den fo-

reslåede ændring vil imidlertid give formanden for undersøgelseskommissionen mulighed for at træffe beslutning om undersøgelsens tilrettelæggelse i tilfælde af eventuel uenighed og vil således i sådanne særlige tilfælde kunne bidrage til undersøgelsens effektive gennemførelse.

Den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 5, stk. 1, vil også gælde for granskningskommissioners virksomhed, jf. den foreslåede § 1 b.

Til nr. 5

Ifølge den gældende § 21, stk. 3, i undersøgelseskommissionsloven kan undersøgelseskommissionen på ethvert tidspunkt bestemme, at den valgte bisidder ikke må fungere som sådan, og tilbagekalde en beskikkelse af en bisidder, hvis afgørende hensyn til den i stk. 1 nævnte person eller til undersøgelsens gennemførelse taler for det.

Det følger af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 735, stk. 3, nr. 2, at en person ikke kan beskikkes til forsvarer, hvis den pågældendes medvirken væsentligt vil forsinke sagens behandling. Ifølge retsplejelovens § 730, stk. 3, 1. pkt., kan retten på ethvert tidspunkt under sagen ved kendelse afvise en valgt forsvarer, hvis betingelserne efter § 735, stk. 3, for at nægte at beskikke ham, foreligger.

Med lovforslagets § 1, nr. 5, foreslås det, at der i § 21, stk. 3, i undersøgelseskommissionsloven efter ”eller” indsættes: ”væsentlige hensyn”.

Med den foreslåede ændring af § 21, stk. 3, vil undersøgelseskommissionen på ethvert tidspunkt kunne bestemme, at den valgte bisidder ikke må fungere som sådan, og tilbagekalde en beskikkelse af en bisidder, hvis afgørende hensyn til den i stk. 1 nævnte person eller væsentlige hensyn til undersøgelsens gennemførelse taler for det.

Den foreslåede ordning, hvorefter ”væsentlige hensyn” til undersøgelsens gennemførelse kan begrunde en beslutning om, at den valgte bisidder ikke må fungere som sådan, eller at en beskikkelse af en bisidder skal tilbagekaldes, vil indebære, at der ved en beslutning efter undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, i højere grad end efter gældende ret vil kunne lægges vægt på hensynet til sagsbehandlingstiden for undersøgelsen. Undersøgel-

seskommissionen vil ved denne afgørelse kunne søge vejledning i de betingelser, der efter retsplejelovens § 735, stk. 3, nr. 2 (jf. § 730, stk. 3), skal være opfyldt for, at retten kan nægte at beskikke en advokat, som sigtede ønsker, eller afvise en valgt forsvarer.

Den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 21, stk. 3, vil også gælde for granskningskommissioners virksomhed, jf. den foreslåede § 1 b.

Til nr. 6

Efter den gældende bestemmelse i undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., fastsætter justitsministeren salær og godtgørelse til bisidderen efter de takster, der gælder for beskikkede forsvarere i straffesager.

Udgifterne til salær og godtgørelse til bisidderen afholdes af statskassen.

Ifølge den gældende bestemmelse i undersøgelseskommissionslovens § 28, stk. 1, kan undersøgelseskommissionens beslutninger indbringes for Østre Landsret af enhver, der har retlig interesse heri, inden 2 uger efter, at beslutningen er meddelt den pågældende. Indbringelsen sker ved indgivelse af kæreskrift til undersøgelseskommissionen. Reglerne om kæremål i borgerlige sager finder i øvrigt tilsvarende anvendelse.

Med lovforslagets § 1, nr. 6, foreslås § 24, stk. 1, 1. pkt., ændret, således at "Justitsministeren" ændres til: "Undersøgelseskommissionen." Det følger af den foreslåede ændring af bestemmelsen i § 24, stk. 1, 1. pkt., at kompetencen til at fastsætte salær og godtgørelse til bisidderen overføres fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen. Der vil med den foreslåede ændring fortsat skulle ske fastsættelse af salær og godtgørelse til bisidderen efter de takster, der gælder for beskikkede forsvarere i straffesager.

Den foreslåede ordning vil svare til den almindelige ordning efter retsplejeloven, hvorefter salær og godtgørelse for en beskikket advokat eller en beskikket forsvarer fastsættes af den ret, der har foretaget beskikkelsen.

Den foreslåede ændring vil navnlig kunne bidrage til at give bedre mulighed for i praksis at afskære salær til en bisidder for deltagelse i afhøringsmøder, der på forhånd må anses for at være uden hverken direkte eller indirekte betydning for den pågældendes klient.

Med den foreslåede ændring, hvorefter kompetencen til at træffe afgørelse om fastsættelse af salær og godtgørelse til bisidderen overføres til undersøgelseskommissionen, vil undersøgelseskommissionens beslutninger herom kunne indbringes for Østre Landsret efter reglerne i undersøgelseskommissionslovens § 28, stk. 1.

Den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., vil også gælde for granskningskommissioners virksomhed, jf. den foreslåede § 1 b. Granskningskommissioner vil således have kompetence til at træffe afgørelse om fastsættelse af salær og godtgørelse til bisidderne. Granskningskommissionens beslutninger herom vil kunne indbringes for Østre Landsret efter reglerne i undersøgelseskommissionslovens § 28, stk. 1.

Til nr. 7

Efter den gældende bestemmelse i undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., afgiver undersøgelseskommissionen indstilling til justitsministeren om salær eller godtgørelse til bisidderen, som justitsministeren fastsætter efter bestemmelsen i 1. pkt.

Med lovforslagets § 1, nr. 7, foreslås bestemmelsen i § 24, stk. 1, 2. pkt., nyaffattet.

Det følger af den foreslåede nyaffattelse af bestemmelsen, at hvis der på tidspunktet for undersøgelseskommissionens afslutning endnu ikke er truffet afgørelse om salær eller godtgørelse, fastsættes salæret eller godtgørelsen af justitsministeren.

Den foreslåede nyaffattelse af § 24, stk. 1, 2. pkt., skal ses i sammenhæng med den foreslåede ændring af § 24, stk. 1, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 6, hvorefter kompetencen til at fastsætte salær og godtgørelse til bisidderen overføres fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen.

En undersøgelseskommission ophører, når den har afsluttet sit arbejde. Dette vil sædvanligvis være tilfældet, når undersøgelsen er tilendebragt, og undersøgelseskommissionen har afgivet sin endelige beretning. Med den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 6, får undersøgelseskommissionen til opgave at fast-

sætte salær og godtgørelse til bisiddere, og undersøgelseskommissionens arbejde vil derfor ikke kunne anses for afsluttet, før kommissionen har truffet afgørelse om salær eller godtgørelse til de bisiddere, der har medvirket ved undersøgelsen, og eventuelle verserende kæremål herom er afgjort.

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der kan opstå uforudsete spørgsmål om godtgørelse af salær til en eller flere bisiddere på et tidspunkt, hvor undersøgelseskommissionen er ophørt. Den foreslåede nyaffattelse af bestemmelsen i § 24, stk. 1, 2. pkt. har således til formål at sikre, at der fortsat vil kunne tages stilling til eventuelle sager om fastsættelse af salær eller godtgørelse til bisiddere, som ikke er afsluttet på tidspunktet for undersøgelseskommissionens ophør.

Den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., vil også gælde for granskningskommissioners virksomhed, jf. den foreslåede § 1 b, med den tilpasning, der følger af, at det er Folketinget, der nedsætter granskningskommissioner. Det følger heraf, at hvis der på tidspunktet for en granskningskommissions afslutning endnu ikke er truffet afgørelse om salær eller godtgørelse, fastsættes salæret eller godtgørelsen af Folketinget.

Til nr. 8

Det følger af den gældende § 27, stk. 1, i undersøgelseskommissionsloven, at hvis undersøgelseskommissionen består af flere medlemmer, træffer den beslutning ved stemmeflerhed, jf. dog § 4, stk. 5.

Det foreslås at ændre § 27, stk. 1, således at ”4, stk. 5”, ændres til ”4, stk. 5, og § 5, stk. 1”.

Den foreslåede ændring af § 27, stk. 1, er en følge af den foreslåede ændring af § 5, stk. 1, hvorefter kompetencen til at afgøre, hvordan undersøgelsen skal tilrettelægges, overføres til undersøgelseskommissionens formand efter samråd med kommissionens øvrige medlemmer og udspørgeren.

Den foreslåede ændring af undersøgelseskommissionslovens § 27, stk. 1, vil også gælde for granskningskommissioners virksomhed, jf. den foreslåede § 1 b.

Til nr. 9

Efter den gældende § 29 i undersøgelseskommissionsloven gælder lov om offentlighed i forvaltningen, forvaltningsloven, lov om offentlige registre og ombudsmandsloven ikke for den virksomhed, som udøves af undersøgelseskommissionen.

Med den foreslåede § 1, nr. 9, foreslås det at ændre § 29 i undersøgelseskommissionsloven, således at henvisningen til lov om offentlige myndigheders registre udgår.

Forslaget er en konsekvens af, at lov om offentlige myndigheders registre blev ophævet ved § 76, stk. 2, i lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af persondataoplysninger (persondataloven). Persondataloven er efterfølgende den 25. maj 2018 blevet ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen) og lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven).

Databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven finder anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og på anden ikkeautomatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, jf. forordningens artikel 2, stk. 1, og lovens § 1, stk. 2.

I det omfang en undersøgelseskommission foretager behandling af personoplysninger ved brug af automatisk databehandling, eller hvor oplysningerne er eller vil blive indeholdt i et register, vil de databeskyttelsesretlige regler i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven finde anvendelse på behandlingen.

Til nr. 10

Det fremgik efter vedtagelsen i 1999 af § 35 i undersøgelseskommissionsloven, at "[f]orslag om revision af loven fremsættes for Folketinget senest i folketingsåret 2003-04." Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 452 af 9.

juni 2004 om ændring af lov om undersøgelseskommissioner, der ændrede fristen fra folketingsåret 2003-04 til folketingsåret 2005-06. Af bemærkningerne til lovforslaget (nr. L 232 af 23. april 2004) fremgår, at det ikke i folketingsåret 2003-04 var muligt at besvare de spørgsmål, som blev stillet i forarbejderne til revisionsbestemmelsen. Baggrunden herfor var bl.a., at der på daværende tidspunkt var nedsat tre undersøgelseskommissioner, hvoraf ingen endnu havde færdiggjort deres arbejde, og en besvarelse af spørgsmålene ville forudsætte nærmere undersøgelser og overvejelser.

Der blev ikke i folketingsåret 2005-06 eller følgende år vedtaget forslag til revision af loven.

Med lovforslagets § 1, nr. 10, foreslås det at ophæve revisionsbestemmelsen i undersøgelseskommissionslovens § 35. Den foreslåede ændring har ordensmæssig karakter.

#### *Til § 2*

Til nr. 1

Det fremgår af retsplejelovens § 5, stk. 4, at hvis hvervet som formand for en undersøgelseskommission varetages af en landsdommer, kan der udnævnes yderligere en landsdommer i den pågældende landsret. Stillingen bortfalder ved første ledighed i en fast landsdommerstilling i den pågældende landsret efter, at den pågældende landsdommer er vendt tilbage.

Før indførelsen af retsplejelovens § 5, stk. 4, var der praksis for, at der ved tekstanmærkninger på finansloven blev givet hjemmel til udnævnelse af en yderligere landsdommer i forbindelse med en landsdommers varetagelse af opgaven som formand for en undersøgelseskommission.

Baggrunden for at indføre retsplejelovens 5, stk. 4, var et ønske om i forhold til denne praksis med tekstanmærkninger på finansloven at forenkle og smidiggøre processen og at gøre det lettere for landsretterne at afgive en landsdommer til en undersøgelseskommission med kort frist.

Også i de tilfælde, hvor en landsret afgiver en landsdommer med henblik på at varetage hvervet som formand for en granskningskommission, vil det være hensigtsmæssigt, at der kan udnævnes en yderligere landsdommer ved den pågældende landsret.

Med lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås det på den baggrund, at der i retsplejelovens § 5, stk. 4, 1. pkt., efter ”undersøgelseskommission” indsættes ”eller granskningskommission”.

Den foreslåede ændring indebærer, at der kan udnævnes en yderligere landsdommer ved en landsret, der afgiver en landsdommer til varetagelse af hvervet som formand for en granskningskommission. Det vil i praksis være Domstolsstyrelsen, der træffer beslutning herom efter drøftelse med den relevante landsretspræsident.

Udnævnelse af den yderligere landsdommer ved det pågældende embede vil skulle ske efter sædvanlig procedure.

En landsdommer, som udnævnes som yderligere dommer i medfør af den ændrede § 5, stk. 4, i retsplejeloven, vil være ansat på samme vilkår som de øvrige landsdommere ved embedet, herunder således at afskedigelse kun kan ske efter de almindelige regler om afskedigelse af dommere. Det følger af retsplejelovens § 5, stk. 4, 2. pkt., at den første faste stilling ved den pågældende landsret, som bliver ledig, efter at den pågældende landsdommer er vendt tilbage, bortfalder.

Til nr. 2

Det følger af retsplejelovens § 1019 1, stk. 1, at behandlingen af en adfærdsklagesag slutes, hvis

- 1) der er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede,
- 2) indklagede er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag eller
- 3) det bestemmes, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommissioner.

Med lovforslagets § 2, nr. 2, foreslås det, at der i retsplejelovens § 1019 1, stk. 1, nr. 3, efter ”undersøgelseskommissioner” indsættes ”og granskningskommissioner”.

Den foreslåede ændring indebærer, at behandlingen af en adfærdsklagesag efter retsplejelovens § 1019 1, stk. 1, nr. 3, slutes, hvis det bestemmes, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommissioner og granskningskommissioner.



Forslaget er en konsekvens af, at det med lovforslagets § 1, nr. 1, foreslås, at lov om undersøgelseskommissioners titel ændres fra ”Lov om undersøgelseskommissioner” til ”Lov om undersøgelseskommissioner og granskingskommissioner”.

#### *Til § 3*

Det foreslås med § 3, stk. 1, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Det foreslås med § 3, stk. 2, at lovens § 1, nr. 4-8, ikke finder anvendelse for undersøgelseskommissioner nedsat før lovens ikrafttræden. For sådanne undersøgelseskommissioner finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Det vil betyde, at de foreslåede justeringer af de eksisterende regler i undersøgelseskommissionsloven, hvorved kommissionsformandens kompetence til at tilrettelægge undersøgelsen styrkes, undersøgelseskommissioner gives mulighed for at lægge større vægt på sagsbehandlingstiden ved afgørelser om nægtelse eller tilbagekaldelse af bisidderbeskikkelse, og kompetencen til at træffe afgørelser om bisidderes salær overføres fra justitsministeren til undersøgelseskommissionen selv, alene vil finde anvendelse for undersøgelseskommissioner, der nedsættes efter lovens ikrafttræden. For undersøgelseskommissioner, der er nedsat før lovens ikrafttræden, vil de hidtil gældende regler i undersøgelseskommissionsloven finde anvendelse.

#### *Til § 4*

Det fremgår af undersøgelseskommissionslovens § 34, stk. 1, at undersøgelseskommissionsloven gælder for Færøerne og Grønland med hensyn til undersøgelse af forhold i den statslige forvaltning.

Det fremgår endvidere af § 34, stk. 2, at undersøgelseskommissionsloven ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med hensyn til undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Anordningshjemlen efter stk. 2 er ikke udnyttet for så vidt angår Færøerne. For Færøerne gælder undersøgelseskommissionsloven således alene med hensyn til undersøgelse af forhold i den statslige forvaltning.

Anordningshjemlen efter stk. 2 er udnyttet for så vidt angår Grønland, jf. anordning nr. 634 af 3. juli 2003. Undersøgelseskommissionsloven gælder således for Grønland både med hensyn til undersøgelse af forhold inden for den statslige forvaltning og – med de ændringer, som de særlige grønlandske forhold tilsiger – med hensyn til undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning.

Med lovforslagets § 4 foreslås det, at lovforslagets bestemmelser ikke vil gælde for Færøerne og Grønland, men at de ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

For så vidt angår Grønland vil anordningshjemlen i lovforslagets § 4 kunne anvendes til at sætte lovforslagets bestemmelser i kraft både med hensyn til undersøgelse af forhold i den statslige forvaltning og med hensyn til undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning.

Idet anordningshjemlen i undersøgelseskommissionslovens § 34, stk. 2, ikke er udnyttet for så vidt angår Færøerne, gælder undersøgelseskommissionsloven som omtalt ovenfor ikke på Færøerne med hensyn til undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning.

Lovforslagets bestemmelser vil kunne sættes i kraft for Færøerne med hensyn til undersøgelse af forhold inden for den statslige forvaltning ved kongelig anordning med hjemmel i den foreslåede § 4.

Lovforslagets bestemmelser vil kunne sættes i kraft for Færøerne med hensyn til undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning ved udstedelse af en kongelig anordning, der dels sætter lov om undersøgelseskommissioner i kraft for undersøgelse af forhold uden for den statslige forvaltning, jf. lovens § 34, stk. 2, dels sætter bestemmelserne i lovforslaget i kraft med hjemmel i den foreslåede § 4.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

§ 1

I lov nr. 357 af 2. juni 1999 om undersøgelseskommissioner, som ændret ved § 5 i lov nr. 215 af 31. marts 2004 og lov nr. 452 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

Lov om undersøgelseskommissioner

1. Lovens *titel* affattes således:  
»Lov om undersøgelseskommissioner og granskningskommissioner«.

Kapitel 1

*Nedsættelse af en undersøgelseskommission*

§ 1. ---

*Stk. 2-5. ---*

2. I § 1 indsættes *som stk. 6*:  
»*Stk. 6.* Justitsministeren kan ikke nedlægge undersøgelseskommissionen uden Folketingets samtykke.«

3. Efter kapitel 1 indsættes:

»Kapitel 1 a

*Granskningskommissioner*

§ 1 a. Folketinget kan nedsætte en granskningskommission til at gennemføre en undersøgelse af afgrænset karakter af nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning.

*Stk. 2.* En granskningskommission består af mindst 3 medlemmer, der udpeges af Folketinget. Formanden for en granskningskommission skal være dommer.

*Stk. 3.* Folketinget udpeger en person, der som udspørger i overensstemmelse med granskningskommissionens bestemmelser tilrettelægger og foretager afhøringer i granskningskommissionen.

*Stk. 4.* Folketinget sørger for, at den fornødne sekretariatsbetjening og anden praktisk bistand stilles til rådighed for granskningskommissionen.

**§ 1 b.** § 3, kapitel 3-4, §§ 9-14, kapitel 7-9 og §§ 30 og 31 finder med de fornødne tilpasninger tilsvarende anvendelse for granskningskommissioner.

**§ 1 c.** Granskningskommissionen afgiver en beretning om resultatet af sin undersøgelse.

*Stk. 2.* Folketinget offentliggør beretningen, medmindre ganske særlige grunde taler imod det.«

**§ 5.** Undersøgelseskommissionen afgør efter samråd med den i § 1, stk. 3, nævnte person, hvordan undersøgelsen skal tilrettelægges.

*Stk. 2.* ---

**4.** I § 5, *stk. 1*, ændres »Undersøgelseskommissionen afgør efter samråd med den i § 1, stk. 3, nævnte person« til: »Undersøgelseskommissionens formand afgør efter samråd med kommissionens øvrige medlemmer og den person, der er nævnt i § 1, stk. 3«.

**§ 21. ---**

*Stk. 2. ---*

*Stk. 3.* Undersøgelseskommissionen kan på ethvert tidspunkt bestemme, at den valgte bisidder ikke må fungere som sådan, og tilbagekalde en beskikkelse af en bisidder, hvis afgørende hensyn til den i stk. 1 nævnte person eller til undersøgelsens gennemførelse taler for det.

5. I § 21, stk. 3, indsættes efter »eller«: »væsentlige hensyn«.

**§ 24.** Justitsministeren fastsætter salær og godtgørelse til bisidderen efter de takster, der gælder for beskikkede forsvarere i straffesager. Undersøgelseskommissionen afgiver indstilling til justitsministeren herom.

*Stk. 2. ---*

6. I § 24, stk. 1, 1. pkt., ændres »Justitsministeren« til: »Undersøgelseskommissionen«.

7. § 24, stk. 1, 2. pkt., affattes således:

»Er der på tidspunktet for undersøgelseskommissionens afslutning endnu ikke truffet afgørelse om fastsættelse af salær eller godtgørelse, fastsættes salæret eller godtgørelsen af justitsministeren.«

**§ 27.** Hvis undersøgelseskommissionen består af flere medlemmer, træffer den beslutning ved stemmeflerhed, jf. dog § 4, stk. 5.

*Stk. 2. ---*

8. I § 27, stk. 1, ændres »§ 4, stk. 5« til: »§ 4, stk. 5, og § 5, stk. 1«.

**§ 29.** Lov om offentlighed i forvaltningen, forvaltningsloven, lov om offentlige myndigheders registre og ombudsmandsloven gælder ikke for den virksomhed, som udøves af undersøgelseskommissionen.

9. I § 29 udgår: », lov om offentlige myndigheders registre«.

**§ 35.** Forslag om revision af loven fremsættes for Folketinget senest i folketingsåret 2005-06.

## § 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1445 af 29. september 2020, som ændret ved § 5 i lov nr. 1832 af 8. december 2020 og § 2 i lov nr. 1942 af 15. december 2020, foretages følgende ændringer:

### § 5. ---

*Stk. 2-3. ---*

*Stk. 4.* Varetages hvervet som formand for en undersøgelseskommission af en landsdommer, kan der udnævnes yderligere en landsdommer i den pågældende landsret. Stillingen bortfalder ved første ledighed i en fast landsdommerstilling i den pågældende landsret, efter at den pågældende landsdommer er vendt tilbage.

*Stk. 5-6. ---*

**§ 1019 l.** Behandlingen af en adfærdsklagesag sluttes, hvis

- 1) der er grundlag for at rejse sigtelse mod indklagede,
- 2) indklagede er mistænkt for et strafbart forhold og forlanger sagen behandlet som straffesag eller

**1.** I § 5, *stk. 4, 1. pkt.*, indsættes efter »undersøgelseskommission«: »eller granskningskommission«.

**2.** I § 1019 l, *stk. 1, nr. 3*, indsættes efter »undersøgelseskommissioner«: »og granskningskommissioner«.

- 3) det bestemmes, at sagen skal undersøges efter reglerne i lov om undersøgelseskommissioner.

*Stk. 2.* ---