

PRAKSISOVERSIGT · MENNESKERETTIGHEDER

Praksisoversigt over boligens ukrænkelighed og forvaltningens tvangsindgreb (grundloven § 72)

Husundersøgelsesbegrebet, kravet om retskendelse og retssikkerhedslovens grænse mellem tilsyn og strafforfølgning

Version 2 · Opdateret 21. jul. 2026 · 19 afgørelser · 2001-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Grundlovens § 72 er den nationale forfatningsretlige kerne i beskyttelsen af boligen og den fortrolige kommunikation, men bestemmelsen indeholder selv et vidtgående forbehold: kravet om retskendelse gælder kun, "hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse". Den praktiske retsstilling fastlægges derfor i vidt omfang af lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter (retssikkerhedsloven, LBK nr. 1121 af 12. november 2019), der siden 2005 har reguleret proportionalitet, varsling, fremgangsmåde og – frem for alt – grænsen mellem administrativt tilsyn og strafforfølgning. Praksis viser to stabile hovedlinjer: domstolene accepterer bredt, at forvaltningen får adgang uden retskendelse, når loven hjemler det og formålet reelt er kontrol, mens beskyttelsen bider, når indgrebet i realiteten tjener strafforfølgning eller savner klar lovhjemmel.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Grundlovens § 72 kræver kun retskendelse, "hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse" – forbeholdet er reelt, og lovgiver kan ved lov give forvaltningen adgang til bolig og lokaler uden forudgående retskendelse.
- 02** Princippet om boligens ukrænkelighed indebærer efter lov kvalitetstraditionen, at det i hvert enkelt tilfælde nøje skal overvejes, om det overhovedet er nødvendigt – med eller uden retskendelse – at give myndigheder adgang til privat ejendom.
- 03** "Husundersøgelse" omfatter efter forarbejderne både private beboelseslokaler og andre ikke offentligt tilgængelige rum såsom fabriks- og lagerlokaler, baglokaler, garager, stalde og lader – men ikke butiks- og restaurationslokaler eller udendørs lokaliteter som marker, haver, gårdspladser og byggepladser.
- 04** En fængselscelle er ikke en "bolig" i grundlovens § 72's forstand, og indgreb reguleret i straffuldbyrdelsesloven falder desuden helt uden for retssikkerhedslovens anvendelsesområde.
- 05** Tvangsindgreb må kun anvendes, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, og hvis indgrebet står i rimeligt forhold til formålet.

- 06 Hovedreglen er skriftlig varsling senest 14 dage før indgrebet med angivelse af tid, sted, hovedformål samt det faktiske og retlige grundlag; fravigelse kræver, at en af de fem undtagelser i § 5, stk. 4, er opfyldt, og skal begrundes skriftligt senest samtidig med indgrebet.
- 07 Ved "blandede" kontrolbesøg kan hele indgrebet gennemføres uvarslet, hvis undtagelsesbetingelserne er opfyldt for en ikke uvæsentlig – men ikke ganske perifer – del af indgrebet.
- 08 Ved fælles kontrolbesøg opnår den enkelte myndighed ikke øgede beføjelser; hver myndighed skal selvstændigt vurdere varsling og fremgangsmåde for sin del af indgrebet.
- 09 Foreligger der rimelig grund til mistanke om et strafbart forhold, må tvangsindgreb rettet mod netop det forhold kun gennemføres efter retsplejelovens regler – men myndigheden kan fortsat bruge sine kontrolbeføjelser over for andre forhold.
- 10 Ren stikprøvekontrol og en almindelig, erfaringsbaseret fornemmelse af, at "der kan være noget galt", udgør ikke mistanke i § 9, stk. 1's forstand.
- 11 Efter § 9, stk. 2, kan indgrebet alligevel gennemføres, hvis det ville have været et naturligt og sagligt begrundet led i sagens behandling, selv om der ikke kunne blive tale om straf – det er uden betydning, at oplysningerne senere også kan bruges i en straffesag.
- 12 Højesteret godkendte den 3. september 2024, at foto- og videomateriale fra Fødevarestyrelsens kontrolbesøg uden retskendelse kunne anvendes som bevis i den efterfølgende straffesag om dyrevelfærd.
- 13 Der gælder ikke et generelt "out of scope"-princip for danske konkurrencemyndigheders egeninitierede kontrolundersøgelser; kravene om saglighed og proportionalitet er tilstrækkelige.
- 14 Selvinkrimineringsforbuddet i § 10 forudsætter, at der på indhentelsestidspunktet foreligger konkret mistanke om et strafbart forhold – det har ikke i sig selv betydning, hvor i myndighedens organisation sagen behandles.
- 15 Myndigheden skal vejlede den mistænkte om, at der ikke er pligt til at give oplysninger, som kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse; tilsidesættelse er en sagsbehandlingsfejl, der kun fører til ugyldighed efter en konkret væsentlighedsvurdering.
- 16 Hjemler om "adgang uden retskendelse" fortolkes indskrænkende: de giver ikke ret til ransagning, de undtager typisk bygninger, der udelukkende anvendes til privat beboelse, og de rækker ikke til at pålægge borgeren bekostelige nye undersøgelser.
- 17 Tilsynsmyndigheden har ingen magtbeføjelser – nægtes adgang, skal medarbejderen forlade stedet og tilkalde politiet.

Grundlovens § 72: ordlyd, beskyttelsesobjekt og det afgørende forbehold

§ 1

Grundlovens § 72 lyder efter sin ordlyd:

Boligen er ukrænkelig. Husundersøgelse, beslaglæggelse og undersøgelse af breve og andre papirer samt brud på post-, telegraf- og telefonhemmeligheden må, hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse, alene ske efter en retskendelse.

Bestemmelsen beskytter dermed tre forskellige indgrebstyper: husundersøgelse, beslaglæggelse og undersøgelse af breve og andre papirer samt brud på meddelelseshemmeligheden. Den formulerer ikke et absolut forbud, men en **processuel garanti** – kravet om forudgående retskendelse – og denne garanti er udtrykkeligt gjort betinget: den gælder kun, "hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse". Netop dette forbehold er årsagen til, at spørgsmålet om boligens ukrænkelighed i dansk forvaltningsret sjældent afgøres direkte på grundloven, men derimod på den enkelte særlovs adgangshjemmel sammenholdt med retssikkerhedsloven.

Det indebærer ikke, at forbeholdet er indholdstomt. I lovforberedelsestraditionen er princippet omsat til et krav om tilbageholdenhed ved udformningen af kontrolbestemmelser. Formuleringen er gengivet ordret i **betænkning nr. 1580/2022 om revision af auktionslederloven og lov om handel med brugte genstande samt pantelånervirksomhed**:

Med udgangspunkt i princippet i grundlovens § 72 om boligens ukrænkelighed bør det tilstræbes, at der ikke unødigt medtages bestemmelser, der gør det muligt for offentlige myndigheder uden for strafferetsplejen at skaffe sig adgang til privat ejendom (kontrolbestemmelser). (...) Princippet om boligens ukrænkelighed indebærer imidlertid, at det i hvert enkelt tilfælde nøje bør overvejes, om det overhovedet er nødvendigt – med eller uden retskendelse – at tillægge offentlige myndigheder adgang til privat ejendom. Det bør i den forbindelse undersøges, om andre og mindre indgribende kontrolforanstaltninger kan anses for tilstrækkelige. Hvis der er behov for en sådan adgang, bør omfanget heraf begrænses mest muligt. Det kan f.eks. ske ved, at der alene gives adgang til forretningslokaler, mens private boliger holdes udenfor.

Denne linje slår igennem i den konkrete særlovgivning. Adgangshjemler er typisk affattet, så de udtrykkeligt undtager privat beboelse – se fx [råstoflovens § 32](#), hvorefter adgangsretten "ikke [finder] anvendelse på bygninger eller dele af bygninger, der udelukkende anvendes til privat beboelse", og tilsvarende [okkerlovens § 10](#). Andre hjemler, som [vandforsyningslovens § 64](#), giver derimod adgang til "offentlige og private ejendomme" mod forevisning af legitimation.

At forbeholdet stiller reelle krav til hjemlens klarhed, illustreres af Folketingets Ombudsmands udtalelse i sagen om [begrænsninger i et tvangsfjernet barns adgang til fortrolige telefonsamtaler med moderen](#). Ombudsmanden fandt det tvivlsomt, om der overhovedet var hjemmel til at fastsætte regler om indgreb i meddelelseshemmeligheden, og udtalte:

Som følge heraf og på baggrund af det under pkt. 3) - 6) anførte må det anses for så meget desto mere tvivlsomt, om der er hjemmel til at fravige kravet i grundlovens § 72 om retskendelse.

Ombudsmanden fandt ikke fuldt tilstrækkeligt grundlag for at kritisere reglerne som grundlovsstridige, men **henstillede** til ministeren, at der blev tilvejebragt en udtrykkelig lovregulering – med henvisning til betænkning 1039/1985, hvor det fremhæves, at det er vigtigt, at lovgivningen tager stilling til både beføjelsernes omfang, og om retskendelser skal indhentes.

LOV

[Grundloven § 72](#)[Okkerloven § 10, stk. 1, 2](#)[Råstofloven § 32, stk. 1, 2](#)[Vandforsyningsloven § 64](#)

Hvad er "boligen"? Husundersøgelsesbegrebets rækkevidde i § 2 forarbejder og praksis

Den mest præcise afgrænsning af grundlovsbegrebet findes i forarbejderne til retssikkerhedslovens § 1 (lovforslag nr. L 96 af 26. november 2003). Her fastslås det udtrykkeligt, at formuleringerne "husundersøgelse" og "undersøgelse eller beslaglæggelse af breve og andre papirer" i § 1, stk. 1 "sigter til visse af de indgreb, der er omfattet af grundlovens § 72". Om husundersøgelsesbegrebet hedder det:

»Husundersøgelse« i nr. 1 omfatter således undersøgelse af private lokaliteter, som anvendes til beboelse. Herudover omfatter bestemmelsen andre rum, der ikke er offentligt tilgængelige som f.eks. fabriks- og lagerlokaler, baglokaler til butikker mv., garager, stalde og lader.

Beskyttelsen rækker altså langt ud over den private bolig i snæver forstand og omfatter erhvervslokaler, birum og driftsbygninger, når blot de ikke er offentligt tilgængelige. Forarbejderne udstrækker den endda til befordringsmidler, "i det omfang de kan siges at være sidestillet med beboelsesrum, som f.eks. kahytsrum på et skib og soverum i lastbiler".

Omvendt afgrænses begrebet negativt:

Bestemmelsen omfatter ikke undersøgelse af lokaler, hvortil der er almindelig offentlig adgang (som f.eks. butiks- og restaurationslokaler). Uden for stk. 1 falder desuden indgreb i form af besigtigelse af udendørs lokaliteter som f.eks. marker, haver, gårdspladser og byggepladser.

Disse indgreb er ikke retsløse – de er blot henvist til det svagere spor i § 1, stk. 2 ("undersøgelse af andre lokaliteter", "undersøgelse eller beslaglæggelse af andre genstande", brud på meddelelseshemmeligheden og eftersyn af personer), hvor kun lovens kapitel 3 om forholdet til strafferetsplejen finder anvendelse. Forarbejderne bemærker om denne kategori, at "andre lokaliteter" bl.a. omfatter udendørsarealer og lokaler med almindelig offentlig adgang, mens "andre genstande" bl.a. omfatter transportmidler, herunder en bils bagagerum og lasten i et skib eller en lastbil.

Særligt om **institutionelle rum** er forarbejderne klare: § 1, stk. 1, finder ikke anvendelse i tilfælde, hvor "en institution inden for den offentlige forvaltning måtte have adgang til lokaler mv., der bebos af personer, som opholder sig på institutionen, eller f.eks. måtte have adgang til efter lovgivningen mv. på det pågældende område i visse situationer at åbne post, der modtages af institutionens beboere". Sådanne indgreb er alene omfattet af stk. 2 og dermed af kapitel 3.

Denne linje blev bekræftet i **BS-49689/2019-VLR – Vestre Landsrets dom af 2. december 2020**. Sagen angik rutinemæssige celle- og nøgenvisitationer af en indsat under skærpet sikkerhed. [Grundlovens § 72](#) var påberåbt, men landsretten fandt ikke bestemmelsen tilsidesat: et fængselsrum er ikke en "bolig" i grundlovens forstand. Sagen blev derimod afgjort på hjemmelsgrundlaget i **straffuldbyrdelseslovens § 60** – kendelsen om skærpet sikkerhed blev anset for ugyldig, og der blev tilkendt godtgørelse for de krænkende visitationer efter **erstatningsansvarslovens § 26**. Resultatet harmonerer præcist med forarbejdernes afgrænsning af retssikkerhedslovens anvendelsesområde, hvorefter "uden for strafferetsplejen" ikke omfatter sager, der har tilknytning til straffuldbyrdelse: "indgreb, der er reguleret i straffuldbyrdelsesloven, [er] ikke omfattet af lovens anvendelsesområde".

Samme mønster ses i [BS-9354/2022-OLR](#) om visitation af en transkønnet kvinde i mandefængsel og i [BS-14420/2023-OLR](#): prøvelsen føres på den konkrete hjemmelsbestemmelse og på EMRK, ikke på grundlovens § 72.

LOV	Grundloven § 72	Retssikkerhedsloven § 1, stk. 1, 2	
PRAKSIS	Landsretten · Dom om ulovlig frihedsberøvelse og påstået krænkelse af menneskerettigheder ved nøgenvisitation		24.05.2024
	Landsretten · Østre Landsrets dom om afsoningsvilkår og visitation af transkønnet kvinde i mandefængsel		24.05.2023
	Landsretten · Ugyldig kendelse om skærpet sikkerhed: Landsretten tilkender erstatning for krænkende nøgenvisitationer		02.12.2020

§ 3 Retssikkerhedslovens to spor og lovens afgrænsning i § 1

Retssikkerhedsloven – lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, oprindelig lov nr. 442 af 9. juni 2004, nu LBK nr. 1121 af 12. november 2019 – bygger et gradueret system oven på grundlovens § 72. [§ 1](#) fastlægger tre anvendelsesområder:

Indgrebstype	Regelsæt
Husundersøgelse samt undersøgelse/beslaglæggelse af breve og andre papirer	Kapitel 2 (fremgangsmåde) og kapitel 3 (forholdet til strafferetsplejen)
Undersøgelse af andre lokaliteter og genstande, beslaglæggelse af andre genstande, brud på meddelelseshemmeligheden, eftersyn af personer	Kun kapitel 3
Lovbestemte oplysningspligter over for forvaltningen	Kapitel 4 (selvinkriminering)

Justitsministeriets [vejledning om lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter](#) beskriver formålet præcist:

Ved lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter er der gennemført en samlet regulering af en række spørgsmål, der vedrører tilfælde, hvor en forvaltningsmyndighed har mulighed for uden for strafferetsplejen at foretage tvangsindgreb uden forudgående retskendelse, samt tilfælde, hvor borgere og virksomheder er forpligtet til at meddele oplysninger til en forvaltningsmyndighed.

Fire afgrænsninger er væsentlige i praksis:

- **"Tvangsmæssigt"** betyder efter forarbejderne, at myndigheden med hjemmel i lovgivningen beslutter at iværksætte indgrebet. Det er uden betydning, om borgeren samtykker eller undlader at protestere. Omvendt gælder, at hvis en myndighed "formløst anmoder en borger eller virksomhed om frivilligt at indsende oplysninger, som ville kunne fremskaffes ved anvendelse af tvangsindgreb, vil der ikke være tale om en beslutning om iværksættelse af tvangsindgreb", jf. [vejledningens pkt. 17](#).
- **"Uden for strafferetsplejen"** udelukker retsplejelovens efterforskningsindgreb – og efter forarbejderne tillige straffuldbyrdesområdet.
- **Retskendelse ophæver kapitel 2 og 3.** Foretages indgrebet efter indhentet retskendelse, finder kapitel 2 og 3 ikke anvendelse; selvinkrimineringsreglen i § 10 gælder derimod fortsat, også for myndigheder der kun kan handle efter retskendelse.

- **Forvaltningsloven gælder fuldt ud.** Efter § 3 finder forvaltningslovens §§ 3-9 a, 10-18 og 22-26 anvendelse ved beslutninger om iværksættelse af tvangsindgreb – herunder reglerne om habilitet, partsrepræsentation, aktindsigt og [begrundelse](#).

Sammenhængen mellem særlovens adgangshjemmel og retssikkerhedsloven beskrives instruktivt i [vejledningen til miljøvurderingsloven](#):

Bestemmelsen forudsættes anvendt under overholdelse af retssikkerhedsloven, som fastsætter regler om myndighedernes gennemførelse af tvangsindgreb. (...) Såfremt myndigheden mistænker, at den part, som er genstand for tilsynet, har begået en strafbar handling, skal myndigheden desuden iagttage retssikkerhedslovens regler om ret til ikke at inkriminere sig selv.

LOV

Forvaltningsloven § 24

Retssikkerhedsloven § 1, stk. 1-5

Retssikkerhedsloven § 3

§ 4 Proportionalitet, varsling, legitimation og rapport – kravene i §§ 2-8

Kapitel 2 opstiller en samlet fremgangsmådebeskyttelse for de grundlovsnære indgreb (husundersøgelse mv.).

Proportionalitet. § 2 er kort og kategorisk:

Tvangsindgreb må kun anvendes, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, og hvis indgrebet står i rimeligt forhold til formålet med indgrebet.

Bestemmelsen kodificerer det almindelige proportionalitetsprincip og indeholder både et nødvendighedskrav og et forholdsmæssighedskrav. Se nærmere [proportionalitetsprincippet-forvaltning](#).

Notatpligt. Efter § 4 skal myndigheden snarest muligt gøre notat om oplysninger om sagens faktiske grundlag og eksterne faglige vurderinger af betydning for beslutningen samt om væsentlige sagsekspeditionsskridt.

Varsling. § 5 er kapitlets tyngdepunkt. Hovedreglen er skriftlig underretning **senest 14 dage før** indgrebet, med oplysning om tid og sted, retten til bisidder efter forvaltningslovens § 8, hovedformålet samt det faktiske og retlige grundlag. Parten kan fremsætte indsigelse, og fastholdes beslutningen, skal det begrundes skriftligt senest samtidig med gennemførelsen.

Undtagelserne i § 5, stk. 4, er udtømmende og omfatter fem situationer: at øjemedet ville forspildes, at hensynet til parten selv eller afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser taler for det, udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske hensyn, at øjeblikkelig gennemførelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet, eller at forudgående underretning viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig. Vejledningen nævner som eksempel på det sidste toldkontrol af varer, hvor det ofte ikke på forhånd kan fastlægges, hvilke varer kontrollen skal omfatte, jf. [vejledningens pkt. 56](#).

"Blandede" kontrolbesøg. Efter § 5, stk. 5, kan et samlet indgreb gennemføres uvarslet, hvis undtagelsesbetingelserne er opfyldt for "en ikke uvæsentlig del". Vejledningen præciserer i [pkt. 58](#):

I udtrykket ligger alene, at den del af et tvangsindgreb, der skal kunne danne grundlag for, at det samlede kontrolbesøg gennemføres uden forudgående varsling, ikke må udgøre en ganske underordnet og perifer del af det samlede tvangsindgreb. Myndighederne vil naturligvis ikke kunne søge at omgå kravet om forudgående varsling ved at lade

et kontrolbesøg mv. omfatte visse forhold, som kan henføres til en af de nævnte undtagelser, hvis der ikke er nogen rimelig og naturlig anledning til det.

Nye forhold under besøget. Bliver myndigheden opmærksom på forhold, der falder uden for den oprindelige beslutning, kan de om nødvendigt undersøges straks og uvarslet, hvis undtagelsesbetingelserne er opfyldt for netop disse forhold, jf. [pkt. 59](#).

Fælles kontrolbesøg giver ikke flere beføjelser. Vejledningens [pkt. 60](#) er utvetydig:

I tilfælde, hvor flere myndigheder indgår i et samarbejde om fælles kontrolbesøg mv., opnår de enkelte myndigheder ikke af denne grund øgede kontrolbeføjelser. (...) Vurderingen af, om der eventuelt er grundlag for f.eks. at undlade forudgående varsling, skal således ske separat for hver enkelt myndighed.

Legitimation, skånsomhed og rapport. [§ 6](#) kræver forevisning af legitimation ved indgreb uden for myndighedens embedssted. [§ 7](#) foreskriver, at indgrebet skal foretages "så skånsomt, som omstændighederne tillader" og uden at give anledning til unødigt opsigt. Efter [§ 8](#) skal myndigheden udfærdige og udlevere rapport, hvis den konstaterer, at reglerne er tilsidesat – og i andre tilfælde på partens begæring fremsat inden 14 dage.

LOV

[Retssikkerhedsloven § 2](#)[Retssikkerhedsloven § 4, stk. 1, 2](#)[Retssikkerhedsloven § 5, stk. 1-7](#)[Retssikkerhedsloven § 6, stk. 1, 2](#)[Retssikkerhedsloven § 7](#)[Retssikkerhedsloven § 8, stk. 1, 2](#)

§ 5 Kernebestemmelsen: § 9 og grænsen mellem administrativt tilsyn og strafforfølgning

[§ 9](#) er den bestemmelse, hvorom praksis i det væsentlige drejer sig. [Stk. 1](#) lyder:

Hvis en enkeltperson eller juridisk person med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar lovovertrædelse, kan tvangsindgreb over for den mistænkte med henblik på at tilvejebringe oplysninger om det eller de forhold, som mistanken omfatter, alene gennemføres efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen.

Bestemmelsen trækker altså skillelinjen mellem forvaltningens kontrolbeføjelser og [retsplejelovens kapitel 73](#) og [kapitel 74](#) om ransagning og beslaglæggelse. Se nærmere [beslaglæggelse-og-ransagning](#).

Hvornår foreligger "rimelig grund til mistanke"? Forarbejderne til L 96 (2003-04) opstiller nogle stærke negative afgrænsninger:

Der skal således foreligge en mistanke om et strafbart forhold, som kan henføres til én eller flere bestemte personer. At der skal være »rimelig grund« til en sådan mistanke indebærer, at mistanken skal være baseret på fornødne konkrete, objektive oplysninger i den pågældende sag.

Er der tale om ren stikprøvekontrol, vil der selvsagt ikke foreligge en mistanke i bestemmelsens forstand. (...) En mere almindelig, erfaringsbaseret fornemmelse hos den pågældende myndighed om, at der kan være »noget galt«, indebærer således ikke, at der efter bestemmelsen foreligger mistanke om et strafbart forhold.

Om anmeldelser fra naboer, konkurrenter eller ansatte hedder det, at det beror på en konkret vurdering, hvor bl.a. anmeldelsens troværdighed og konkretiseringsgrad indgår – "[e]n anmeldelse vil således ikke i sig selv skabe

grundlag for en mistanke som angivet i bestemmelsen, hvis anmeldelsen ikke indeholder bl.a. tilstrækkeligt konkretiserede oplysninger om de pågældende forhold."

Mistanken spærrer kun for det mistanken angår. Forarbejderne illustrerer dette med et Arbejdstilsyns-eksempel: konstaterer tilsynet, at arbejdet ved én bestemt maskine ikke udføres sikkerhedsmæssigt forsvarligt, er tilsynet afskåret fra at undersøge netop dette forhold nærmere, men "vil være berettiget til at undersøge andre forhold, herunder f.eks. andre maskiner" – og vil normalt heller ikke være afskåret fra at gennemføre et nyt kontrolbesøg 14 dage senere for at påse, om forholdet er bragt i orden.

Myndigheden må afklare karakter og omfang. Forarbejderne afviser udtrykkeligt et resultat, hvor hverken forvaltningen eller politiet kan handle:

[B]estemmelsen [indebærer], at den pågældende myndighed også i de nævnte tilfælde er berettiget til at anvende sine beføjelser efter særlovgivningen med henblik på at fremskaffe oplysninger i det omfang, det må anses for nødvendigt for, at myndigheden kan vurdere, om der er tale om en sag, som bør overgives til politiet (...) Myndigheden vil derimod ikke tvangsmæssigt kunne skaffe sig oplysninger i et omfang, der rækker videre, end det nævnte hensyn nødvendiggør.

Undtagelsen i stk. 2 – formålspøven. § 9, stk. 2 bestemmer, at stk. 1 ikke gælder, hvis tvangsindgrebet gennemføres med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for behandlingen af **andre spørgsmål end fastsættelse af straf**. Forarbejderne opstiller den prøve, som Højesteret siden har anvendt:

Udtrykket »hvis et tvangsindgreb alene gennemføres med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf« skal derfor forstås således, at en myndighed efter lovforslagets § 9, stk. 2, vil kunne gennemføre et tvangsindgreb, hvis det kan lægges til grund, at det ville være et naturligt og sagligt begrundet led i sagens behandling også at gennemføre det pågældende tvangsindgreb, såfremt der ikke kunne blive tale om efterfølgende eventuelt (tillige) at forfølge spørgsmålet om fastsættelse af straf. At myndigheden muligvis samtidig er opmærksom på, at oplysningerne også vil kunne være relevante ved en eventuel senere straffesag, er i den forbindelse uden betydning.

Som eksempler nævnes fødevarermyndighedernes påbud om destruktion af sundhedsfarlige varer og Arbejdstilsynets påbud om sikkerhedsmæssigt forsvarlige arbejdsforhold efter en arbejdsulykke – begge dele lovlige, selv om der samtidig er rimelig grund til mistanke om et strafbart forhold.

Tredjemand og samtykke. Efter stk. 3 gælder samme begrænsninger, når indgrebet rettes mod andre end den mistænkte. Efter [stk. 4](#) kan den mistænkte give afkald på beskyttelsen ved et **skriftligt** samtykke meddelt på et frivilligt, specifikt og informeret grundlag, der til enhver tid kan tilbagekaldes. Forarbejderne understreger, at myndigheden bl.a. skal gøre den mistænkte bekendt med, "at de oplysninger, der vil blive tilvejebragt, senere kan komme til at indgå i en straffesag mod den pågældende".

Grænsedragningen er indarbejdet i myndighedernes egne retningslinjer. [Rigsadvokatmeddelelsen om opholds- og kontaktforbud til fremmedkrigere og andre terrordømte, pkt. 6.1.3](#) gengiver reglen og pålægger politiet at afklare behovet for forudgående retskendelse med anklagemyndigheden, hvis der forud for et planlagt tilsyn foreligger mistanke. Og [vejledningen om håndhævelse af naturbeskyttelsesloven, planloven og byggeloven, pkt. 2.2.3.6](#) formulerer formålet klart:

Reglerne er til for at sikre, at retsplejelovens regler om ransagning m.v. ikke bliver omgået ved, at tilsynsmyndighederne bruger administrative beføjelser i sager, der bør håndteres af politiet.

Højesterets dom af 3. september 2024: kontrolbesøg uden retskendelse som bevisgrundlag i straffesagen

Den centrale afgørelse om § 9-grænsen er Højesterets dom af 3. september 2024 i **Sag 9/2024** (SS-9/2024-HJR, AM2024.09.03H) – [Højesterets dom om anvendelse af beviser fra administrative kontrolbesøg i straffesag om dyrevelfærd](#).

Sagen udsprang af Fødevarestyrelsens kontrolbesøg i en besætning. Kontrollen skete uden retskendelse med hjemmel i [dyrevelfærdslovens § 50](#), og under besøget blev der optaget fotos og video. Materialet dannede efterfølgende grundlag for tiltale for uforsvarlig behandling af dyr efter [dyrevelfærdslovens § 58](#) (tidligere dyreværnslovens § 28). Tiltalte gjorde gældende, at beviserne var tilvejebragt i strid med [retssikkerhedslovens § 9, stk. 1](#), fordi der opstod mistanke om et strafbart forhold undervejs.

Højesteret stadfæstede domfældelsen og godkendte anvendelsen af materialet, jf. [§ 9, stk. 1 og 2](#). Afgørelsen er registreret i anklagemyndighedens vidensbase under titlen "[Højesteret stadfæster dom for uforsvarlig behandling af dyr og godkender beviser fra Fødevarestyrelsens kontrolbesøg uden retskendelse](#)" og i domstolens registrering som [SS-9/2024-HJR](#).

Dommens betydning kan sammenfattes i tre punkter:

- Et kontrolbesøg uden retskendelse er lovligt, når det er **sagligt begrundet i myndighedens tilsyns- og kontrolopgaver**. Formålspøven i § 9, stk. 2, er opfyldt, når indgrebet ville have været et naturligt og sagligt led i sagens behandling, uanset spørgsmålet om straf.
- At der **opstår mistanke undervejs**, afskærer ikke i sig selv myndigheden fra at fortsætte kontrollen, så længe formålet ikke alene er strafforfølgning.
- Foto- og videomateriale indsamlet under sådanne omstændigheder kan **anvendes som bevis i den efterfølgende straffesag**.

Dommen skal ses sammen med Højesterets dom af 13. juni 2025 i **BS-46057/2023-HJR** – [Højesterets dom om anvendelse af beviser fundet under kontrolundersøgelse \("out of scope"\)](#). Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde under en kontrolundersøgelse hos ØnskeBørn A/S – foretaget efter retskendelse fra Retten i Glostrup – fundet materiale, der ikke vedrørte den oprindelige formodning om bindende videresalgspriser, men horisontal priskoordinering. Selskabet påberåbte sig et "out of scope"-princip og [retssikkerhedslovens § 5, stk. 2](#).

Højesteret fastslog, at **der ikke gælder et generelt "out of scope"-princip** for kontrolundersøgelser foretaget af de danske konkurrencemyndigheder på eget initiativ. De almindelige krav om saglighed og proportionalitet er tilstrækkelige. Retten lagde vægt på, at [konkurrencelovens § 17](#) og [§ 18](#) giver adgang til at indhente enhver oplysning, der skønnes nødvendig, at kendelsen ikke var begrænset til videresalgspriser, og at artikel 28 i forordning 1/2003 ikke finder anvendelse på rent nationale, egeninitierede undersøgelser. Styrelsen havde opfyldt sine forpligtelser efter retssikkerhedsloven og havde ikke handlet i strid med EMRK eller EU's Charter.

De to domme tegner tilsammen en linje, hvor **formålet og saglighedskravet** – ikke en formel scope-afgrænsning – er det bærende værn mod omgåelse af retsplejelovens regler.

LOV

[Dyrevelfærdsloven § 50, stk. 1](#)[Dyrevelfærdsloven § 58, stk. 1](#)

[Konkurrencebogen § 17, stk. 1](#)
[Konkurrencebogen § 18, stk. 1](#)
[Retssikkerhedsbogen § 5, stk. 2](#)
[Retssikkerhedsbogen § 9, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om anvendelse af beviser fundet under kontrolundersøgelse ('out of scope')	13.06.2025
	Højesteret · Højesterets stadfæstelse af dom for uforsvarlig behandling af dyr og afklaring af regler for bevisindhentelse ved administrative kontrolbesøg	03.09.2024
	Højesteret · Højesteret stadfæster dom for uforsvarlig behandling af dyr og godkender beviser fra Fødevarestyrelsens kontrolbesøg uden retskendelse	03.09.2024

§ 7 Selvinkrimineringsforbuddet i § 10 – kravet om konkret mistanke

Hvor § 9 regulerer fysiske indgreb, regulerer [§ 10](#) oplysningspligterne. Stk. 1 lyder:

Hvis der er konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke i forhold til den mistænkte, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Efter stk. 2 gælder oplysningspligter over for **andre end den mistænkte** kun, i det omfang oplysningerne søges tilvejebragt til brug for andre spørgsmål end fastsættelse af straf. Efter stk. 3 skal myndigheden **vejlede** den mistænkte om, at der ikke er pligt til at meddele oplysninger, som kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Bemærk tærskelforskellen: § 9 bruger udtrykket "med rimelig grund mistænkes", mens § 10 bruger "konkret mistanke". Praksis – navnlig på skatteområdet – er koncentreret om, hvornår mistanken er tilstrækkelig konkret.

Den klareste formulering findes i Landsskatterettens afgørelse af 11. marts 2025 i sagen om [køb og salg af biler \(22-0017759\)](#). Selskabet gjorde gældende, at § 10 var tilsidesat, fordi sagen blev behandlet i Skattestyrelsens kontor for momskarrusel- og kædesvig. Landsskatteretten afviste indsigelsen:

Forbuddet mod selvinkriminering forudsætter, at der på tidspunktet, hvor myndighederne indhenter oplysninger hos borgeren, foreligger en konkret mistanke om, at der er et strafbart forhold. Det har ikke i sig selv afgørende betydning for denne vurdering, hvor i Skattestyrelsens organisation sagen er behandlet.

Samme resultat i afgørelsen af 28. august 2023 om [isafgift og dækningsafgift \(20-0067898\)](#), hvor både §§ 9 og 10 var påberåbt, og i afgørelsen af 1. december 2023 om [nægtet fradrag for udokumenterede udgifter \(23-0017174\)](#).

Mønsteret i praksis kan sammenfattes:

Afgørelse	Spørgsmål	Udfald
08-00911 (2009)	Hævninger i selskab; § 10, stk. 2	Formalitetsindsigelsen førte ikke til ugyldighed
15-3181591 (2020)	Uregistreret el-installatørvirksomhed; § 10, stk. 1	Momsforhøjelse stadfæstet
20-0067898 (2023)	Isafgift; §§ 9 og 10	Forbuddet ikke tilsidesat
21-0083443 (2024)	Medarbejderaktier; § 10, stk. 1 og vejledningspligt	Ekstraordinær genoptagelse opretholdt

22-0017759 (2025)	Organisatorisk placering af sagen	Uden afgørende betydning
-------------------	-----------------------------------	--------------------------

Sammenhængen med den strafferetlige proces illustreres af Retten i Helsingørs kendelse af 15. november 2011 i [sagen om udsættelse af en straffesag om skatte- og afgiftsforhold \(SS-2591/2010-HEL\)](#). Anklagemyndigheden advarede netop mod, at tiltalte under en parallel civil sag kunne belaste sig selv, mens retten omvendt bemærkede, at tiltalte ikke havde pligt til at udtale sig under den civile sag, hvorfor fremme af straffesagen ikke uden videre krænkede EMRK art. 6. Retten udsatte alligevel straffesagen, indtil skatte- og afgiftspligten var endeligt fastslået administrativt og civilretligt.

Skatteforvaltningens egen fremstilling af regelsættet findes i [Den juridiske vejledning, afsnit A.C.1 Retssikkerhedsloven](#) og i det særlige afsnit om [konkret mistanke](#).

LOV	Retssikkerhedsloven § 9, stk. 4	Retssikkerhedsloven § 10, stk. 1-4
PRAKSIS	Byretten · Kendelse om udsættelse af straffesag vedrørende skatte- og afgiftsforhold 15.11.2011 Landsskatteretten · Landsskatteretten: Forhøjelse af skattepligtig indkomst vedrørende køb og salg af biler samt nægtet fradrag for omkostninger 11.03.2025 Landsskatteretten · Manglende selvangivelse af aktiegevinster fra medarbejderaktier: Ekstraordinær genoptagelse og vejledningspligt 26.08.2024 Landsskatteretten · Stadfæstelse af nægtet fradrag for udokumenterede og uvedkommende udgifter 01.12.2023 Landsskatteretten · Stadfæstelse af afgørelse om isafgift og dækningsafgift - Forbud mod selvinkriminering ikke tilsidesat 28.08.2023 Landsskatteretten · Stadfæstelse af momshævelse for uregistreret el-installatørvirksomhed trods indsigelse om selvinkriminering 26.03.2020 Landsskatteretten · Landsskatteretten om beskatning af hævninger i selskab og formalitetsspørgsmål vedrørende selvinkriminering 29.09.2009	

§ 8 Ombudsmandens praksis: mistankevurdering, vejledningspligt og god forvaltningsskik ved kontrol

Folketingets Ombudsmand har udviklet den mest detaljerede praksis om § 10 – navnlig i to store undersøgelser af SKATs sagsbehandling.

I [FOB 2018-30 om Panama Papers](#) undersøgte ombudsmanden 176 materialeindkaldelser og fastslog bl.a., at skattekontrollovens § 1, stk. 1, må anses for en oplysningspligt omfattet af [retssikkerhedslovens § 10, stk. 1](#).

I [FOB 2019-33 om SKATs indhentelse af oplysninger og mistankevurdering i et konkret sagskompleks](#) fulgte ombudsmanden op i en enkeltsg. Konklusionen om den konkrete materialeindkaldelse er central for forståelsen af § 10's rækkevidde:

Det er derfor min vurdering, at SKAT ikke var berettiget til ved materialeindkaldelsen af 6. februar 2017 at pålægge borgeren at indsende det nævnte materiale. SKAT kunne efter min opfattelse alene forespørge, om borgeren frivilligt ønskede at sende materialet, jf. retssikkerhedslovens § 10, stk. 3 (...). SKAT skulle i den forbindelse vejlede borgeren om, at han ikke havde pligt til at sende materialet.

Ombudsmanden fastslog samtidig, at den **organisatoriske indretning ikke kan flytte pligten**: at myndigheden vælger at lade en særlig straffesagsenhed foretage mistankevurderingen, indebærer ikke, at øvrige enheder kan pålægge borgeren oplysningspligt, så længe sagen ikke er oversendt dertil, jf. [FOB 2019-33, pkt. 2](#).

Skattestyrelsen bekræftede over for ombudsmanden, at mistankevurderingen "foretages således altid løbende i sagsbehandlingen".

Ombudsmanden tilsluttede sig i øvrigt generelt Skattestyrelsens synspunkter om vurderingsgrundlaget: det afgørende er, "om der foreligger konkrete oplysninger, der på et objektivt grundlag og med rimelighed kan tale for skatteyderens mulige skyld" – mens gentagne rykkere for materiale ikke i sig selv har betydning. Omvendt bemærkede ombudsmanden, at når manglende reaktion fra en borger tillægges bevismæssig betydning ved skatteansættelsen, må den efter omstændighederne også kunne indgå i mistankevurderingen efter § 10.

I en ældre, men principielt vigtig sag om [indhentelse af oplysninger efter skattekontrollovens § 8 D](#) (FOB 2014-10) blev det gjort gældende – og lagt til grund i sagens behandling – at [§ 10, stk. 2](#) afskærer myndigheden fra administrativt at pålægge tredjemand oplysningspligt under trussel om dagbøder, når den ekstraordinære skatteansættelse og straffespørgsmålet er indbyrdes forbundet; oplysningerne må i så fald skaffes gennem retsplejelovens procedure, der forudsætter retskendelse.

Om [god forvaltningsskik ved kontrolundersøgelser](#) er ombudsmandens udtalelse i sagen om [retten til dagpenge, officialprincippet og legalitetsprincippet](#) illustrativ. Ombudsmanden accepterede, at hensynet til ikke at forspilde øjemedet lovligt kan begrunde, at den, hvis forhold undersøges, ikke straks orienteres, men tilføjede:

Jeg finder det dog bedst stemmende med god forvaltningsskik at direktoratet under alle omstændigheder giver den pågældende underretning når de nævnte hensyn ikke (længere) er til stede og kan begrunde en hemmeligholdelse af undersøgelsen.

Ombudsmanden kritiserede, at underretning ikke blev givet på det tidspunkt, hvor hverken kontroløjemedet eller hensynet til at undgå unødigt ængstelse længere kunne begrunde hemmeligholdelse. Se videre [ombudsmandens udtalelser](#) og [officialprincippet-partens medvirken](#).

LOV

Forvaltningsloven § 7, stk. 1

Retssikkerhedsloven § 10, stk. 1-3

Hjemmelskravet i særlovgivningen: hvad en adgangsbestemmelse § 9 ikke giver ret til

Selv om grundlovens forbehold åbner for lovhjemlede undtagelser, fortolkes de konkrete adgangshjemler indskrænkende. Tre begrænsninger går igen:

1. Adgang er ikke ransagning. [Vejledningen om håndhævelse af naturbeskyttelsesloven, planloven og byggeloven, pkt. 2.2.3.6](#) formulerer det skarpt:

Tilsynsmyndigheden har ret til at skaffe sig adgang til ejendomme uden retskendelse. Denne ret giver dog ikke adgang til at ransage privat bopæl, sommerhuse, jagtthytter, bagagerum i biler eller lignende. Hvis tilsynsmyndigheden på baggrund af en konkret mistanke vurderer, at der er behov for at foretage ransagning, skal politiet tilkaldes, og ransagning foretages efter retsplejelovens regler.

2. Tilsynsmyndigheden har ingen magtbeføjelser. Samme vejledning, [pkt. 2.2.3.1](#):

Tilsynsmyndigheden har ingen magtbeføjelser, hvis ejer/bruger forhindrer adgangen til ejendommen. Hvis ejer/bruger nægter at give adgang til ejendommen eller optræder truende, skal tilsynsmedarbejderen således forlade

stedet og kontakte politiet. Besigtigelsen kan derefter gennemføres med politiets hjælp. Inden tilsynsmedarbejderen kontakter politiet bør tilsynsmyndigheden sikre, at der er foretaget korrekt varslings.

Tilsvarende bistandsregler findes i særlovgivningen, fx [vandforsyningslovens § 64](#) og [råstoflovens § 32](#).

3. Adgang til erhvervslokaler er ikke adgang til hjemmet. [Retssikkerhedsvejledningen](#) på det sociale område, [pkt. 192](#) fastslår om kommunal virksomhedskontrol:

Der skabes derfor ikke adgang for offentlige myndigheder til at foretage kontrol uden retskendelse i private hjem, heller ikke, hvis en borger har ansat »sort« rengøringshjælp eller får en VVS-mand til at ordne køkkenet uden kvittering. (...) Kontrollen kan dog ikke foretages på arbejdssteder i private hjem.

Er virksomheden placeret i hjemmet, gælder adgangen alene de lokaliteter, hvor virksomhedens relevante papirer og dokumenter er.

En parallel og lærerig begrænsning findes i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 6. januar 2025 i sagen [21/00402 om et undersøgelsespåbud vedrørende en rørledning](#). Kommunen havde pålagt en lodsejer at gennemføre TV-inspektion eller frilægning af en rørledning med hjemmel i [vandløbslovens § 58](#). Nævnet ophævede påbuddet:

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er hjemmel i vandløbslovens § 58 til at meddele påbud om fremskaffelse af oplysninger ved udgiftskrævende undersøgelser, hvorfor Vesthimmerlands Kommunes afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel.

Nævnet fremhævede, at selv om officialprincippet forpligter myndigheden til at oplyse sagen, skal ethvert påbud til en borger hvile på et klart lovgrundlag, og at undersøgelsespåbud efter Højesterets praksis kræver en meget specifik og utvetydig lovhjemmel. Afgørelsen viser, at legalitetskravet ved indgreb i den private sfære ikke kan afhjælpes af hensynet til sagsoplysning.

Det skal omvendt bemærkes, at lovgiver fortsat udvider adgangshjemlerne. [Vejledningen om anvendelse af samlingsstedsforbudsloven](#) beskriver således en ordning, hvor politiet mod fremvisning af legitimation kan få adgang til ejendommen uden retskendelse og yde kommunalbestyrelsen bistand til samme.

LOV

[Råstofloven § 32, stk. 1-3](#)
[Vandforsyningsloven § 64](#)
[Vandløbsloven § 58](#)

PRAKSIS

Miljø- og Fødevareklagenævnet · Ophævelse af undersøgelsespåbud vedrørende rørledning grundet manglende hjemmel i vandløbsloven 06.01.2025

Retsvirkninger af ulovlig adgang: bevisafskæring, ugyldighed og godtgørelse

Dansk ret har ingen automatisk udelukkelsesregel for ulovligt tilvejebragt bevis. Retsvirkningen af en tilsidesættelse af grundlovens § 72 eller retssikkerhedsloven afgøres derfor ad tre spor.

Bevisafskæring er undtagelsen. Højesterets dom af 3. september 2024 i [Sag 9/2024](#) og dommen af 13. juni 2025 i [BS-46057/2023-HJR](#) viser begge, at domstolene i første række prøver, om indgrebet var **sagligt og proportionalt** – og at materiale indsamlet inden for denne ramme kan anvendes, også når det viser sig at have strafferetlig relevans. Et selvstændigt "out of scope"-forbud blev udtrykkeligt afvist.

Ugyldighed efter konkret væsentlighedsvurdering. På forvaltningssiden behandles tilsidesættelse af varslings- og vejledningsreglerne som en sagsbehandlingsfejl, der kun fører til ugyldighed, hvis fejlen er konkret væsentlig. Landsskatterettens praksis om § 10 er illustrativ: indsigelser om manglende vejledning førte hverken i 20-0067898, 23-0017174 eller 22-0017759 til ugyldighed, fordi der ikke forelå konkret mistanke på indhentelsestidspunktet. Omvendt bekræfter FOB 2019-33, at et pålæg udstedt trods konkret mistanke er retsstridigt – myndigheden kunne alene have **forespurg**t, om borgeren frivilligt ville udlevere materialet.

Godtgørelse og erstatning. Hvor indgrebet er uhjemlet og krænkende, kan der tilkendes godtgørelse. I BS-49689/2019-VLR tilkendte Vestre Landsret godtgørelse efter **erstatningsansvarslovens § 26**, da kendelsen om skærpet sikkerhed var ugyldig, og de rutinemæssige nøgenvisitationer dermed savnede hjemmel i **straffuldbyrdeleslovens § 60**.

Tærsklen er dog høj, når indgrebet er kortvarigt eller har karakter af almindelig kontrol. I S-1804-00 afviste Østre Landsret tortgodtgørelse efter en kortvarig og resultatløs visitation: indgrebet var tilstrækkeligt indiceret og lovligt, og krænkelsen af begrænset omfang. Tilsvarende blev der i S-2311-21 nægtet erstatning, bl.a. fordi indgrebene var kortvarige eller havde administrativ karakter.

Tilsynets håndhævelsesspor. Hvor adgangen er lovlig, er retsvirkningen af det konstaterede typisk et påbud og efterfølgende strafansvar for manglende efterlevelse. Det illustreres af AM2024.02.28B, hvor Retten i Roskilde ved flere kommunale tilsyn konstaterede ulovlig beboelse i kælderrum. Ejeren blev idømt en bøde på 60.000 kr. for overtrædelse af **byggeovens § 16, stk. 1** og **§ 17, stk. 1**, fordi ledelsen ikke havde ført nogen kontrol med, om påbuddene blev efterlevet:

Retten finder på denne baggrund, at tiltalte ved grov uagtsomhed er ansvarlig for kælderrummenes retsstridige anvendelse af kælderrummene, samt at tiltalte ikke har efterkommet de af kommunen meddelte påbud.

Sagen viser samspillet i praksis: den lovhjemlede tilsyns adgang gør konstateringen mulig, **retssikkerhedslovens § 8** sikrer rapport ved konstateret regelbrud, og håndhævelsen sker gennem påbud og straf – ikke gennem indgreb, der ville kræve retskendelse.

LOV	Byggeoven § 16, stk. 1	Byggeoven § 17, stk. 1	Retssikkerhedsloven § 8, stk. 1
	Retssikkerhedsloven § 10, stk. 1, 3		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om anvendelse af beviser fundet under kontrolundersøgelse ('out of scope') 13.06.2025 Højesteret · Højesterets stadfæstelse af dom for uforsvarlig behandling af dyr og afklaring af regler for bevisindhentelse ved administrative kontrolbesøg 03.09.2024 Landsretten · Advokat nægtes erstatning for ulovlig visitation og langvarig sigtelsestid, da indgrebene var kortvarige eller administrative 26.08.2022 Landsretten · Ugyldig kendelse om skærpet sikkerhed: Landsretten tilkender erstatning for krænkende nøgenvisitationer 02.12.2020 Landsretten · Østre Landsret: Afslag på tortgodtgørelse efter kortvarig og resultatløs visitation 19.02.2001 Byretten · Ejers grov uagtsomhed for ulovlig beboelse i kælderrum og manglende efterlevelse af kommunalt påbud 28.02.2024 Landsskatteretten · Landsskatteretten: Forhøjelse af skattepligtig indkomst vedrørende køb og salg af biler samt nægtet fradrag for omkostninger 11.03.2025 Landsskatteretten · Stadfæstelse af nægtet fradrag for udokumenterede og uvedkommende udgifter 01.12.2023 Landsskatteretten · Stadfæstelse af afgørelse om isafgift og dækningsafgift - Forbud mod selvinkriminering ikke tilsidesat 28.08.2023		

Sammenfatning: prøvelsesrækkefølgen ved forvaltningens adgang uden retskendelse

§ 11

Praksis på området lader sig sammenfatte i en fast prøvelsesrækkefølge, som både myndighed, forsvarer og domstol i realiteten følger.

Trin 1 – Er indgrebet omfattet af grundlovens § 72? Er der tale om husundersøgelse, beslaglæggelse/undersøgelse af breve og papirer eller brud på meddelelseshemmeligheden? Husundersøgelsesbegrebet dækker private boliger **og** ikke offentligt tilgængelige erhvervsrum – men ikke butiks- og restaurationslokaler, marker, haver eller gårdspladser. Er svaret nej, gælder [§ 72](#) ikke, men [retssikkerhedslovens § 1, stk. 2](#) kan stadig aktivere kapitel 3.

Trin 2 – Findes der en "særegen undtagelse" i lov? Kravet om retskendelse viger kun for en lovhjemmel. Hjemlen skal være klar, og den fortolkes indskrænkende: den giver ikke ransagningsret, den omfatter typisk ikke bygninger, der udelukkende anvendes til privat beboelse, og den giver ingen magtbeføjelser over for en ejer, der nægter adgang.

Trin 3 – Er retssikkerhedslovens fremgangsmåde overholdt? Proportionalitet efter [§ 2](#), notat efter [§ 4](#), varsling efter [§ 5](#) (eller skriftligt begrundet fravigelse), legitimation efter [§ 6](#), skånsomhed efter [§ 7](#) og rapport efter [§ 8](#). Bemærk, at reglerne ikke gælder, hvis indgrebet foretages efter retskendelse, og at en formløs anmodning om frivillig udlevering slet ikke er et tvangsindgreb.

Trin 4 – Er § 9-grænsen respekteret? Foreligger der rimelig grund til mistanke om et strafbart forhold, spærrer [§ 9, stk. 1](#) for tvangsindgreb rettet mod netop det forhold – men kun mod det. [Stk. 2](#) åbner alligevel, hvis indgrebet ville have været et naturligt og sagligt begrundet led i sagens behandling uden hensyn til straf. Det er denne formålsprøve, Højesteret anvendte i [Sag 9/2024](#), da foto- og videomateriale fra Fødevarestyrelsens kontrolbesøg blev godkendt som bevis i straffesagen.

Trin 5 – Er oplysningspligterne håndteret korrekt? Ved konkret mistanke bortfalder oplysningspligten over for den mistænkte efter [§ 10, stk. 1](#), medmindre det kan udelukkes, at oplysningerne har betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse; myndigheden skal vejlede herom efter stk. 3 og kan alene forespørge, om materialet udleveres frivilligt.

Trin 6 – Hvad er retsvirkningen af en fejl? Bevisafskæring er undtagelsen; hovedreglen er en konkret væsentlighedsvurdering af sagsbehandlingsfejlen, eventuelt suppleret af godtgørelse, hvor indgrebet var uhjemlet og krænkende.

Samlet er billedet, at [grundlovens § 72](#) i dag primært virker som et **lovgivningspolitisk og fortolkningsmæssigt** værn – kravet om klar hjemmel, om tilbageholdenhed ved udformningen af kontrolbestemmelser og om at holde private boliger uden for, hvor det er muligt – mens den operative retssikkerhed leveres af retssikkerhedslovens fremgangsmåde- og mistankeregler. Den menneskeretlige dimension af boligbegrebet behandles selvstændigt under [emrk-artikel-8-privatliv-familieliv](#), og grundlovens ejendomsbeskyttelse under [grundlovsproeveelse-og-ejendomsbeskyttelse-73](#).

LOV

[Grundloven § 72](#)[Retssikkerhedsloven § 1, stk. 1, 2](#)[Retssikkerhedsloven § 2](#)[Retssikkerhedsloven § 5, stk. 1-7](#)[Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1, 2](#)

Retssikkerhedsloven § 10, stk. 1, 3

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om anvendelse af beviser fundet under kontrolundersøgelse ('out of scope')	13.06.2025
	Højesteret · Højesterets stadfæstelse af dom for uforsvarlig behandling af dyr og afklaring af regler for bevisindhentelse ved administrative kontrolbesøg	03.09.2024
	Landsretten · Ugyldig kendelse om skærpet sikkerhed: Landsretten tilkender erstatning for krænkende nøgenvisitationer	02.12.2020

REFERENCE

Lovgrundlag

6 paragraffer

Grundloven § 72	Retssikkerhedsloven § 1	stk. 1-5
Retssikkerhedsloven § 2	Retssikkerhedsloven § 5	stk. 1-7
Retssikkerhedsloven § 9	Retssikkerhedsloven § 10	stk. 1-4

MATERIALE

Citerede afgørelser

18 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		3
13.06.2025	Højesterets dom om anvendelse af beviser fundet under kontrolundersøgelse ('out of scope')	46057-2023
03.09.2024	Højesterets stadfæstelse af dom for uforsvarlig behandling af dyr og afklaring af regler for bevisindhentelse ved administrative kontrolbesøg	6086-7290
03.09.2024	Højesteret stadfæster dom for uforsvarlig behandling af dyr og godkender beviser fra Fødevarestyrelsens kontrolbesøg uden retskendelse	AM2024.09.03H
LANDSRETTEEN · ANKEINSTANS		5
24.05.2024	Dom om ulovlig frihedsberøvelse og påstået krænkelse af menneskerettigheder ved nøgenvisitation	6593-7923
24.05.2023	Østre Landsrets dom om afsoningsvilkår og visitation af transkønnet kvinde i mandefængsel	3237-3860
26.08.2022	Advokat nægtes erstatning for ulovlig visitation og langvarig sigtelsestid, da indgrebene var kortvarige eller administrative	S-2311-21
02.12.2020	Ugyldig kendelse om skærpet sikkerhed: Landsretten tilkender erstatning for krænkende nøgenvisitationer	1594-1923
19.02.2001	Østre Landsret: Afslag på tortgodtgørelse efter kortvarig og resultatløs visitation	S-1804-00
BYRETTEEN · FØRSTE INSTANS		2
28.02.2024	Ejers grov uagtsomhed for ulovlig beboelse i kælderrum og manglende efterlevelse af kommunalt påbud	AM2024.02.28B
15.11.2011	Kendelse om udsættelse af straffesag vedrørende skatte- og afgiftsforhold	4356-5231

LANDSSKATTERETTEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS

6

11.03.2025	Landsskatteretten: Forhøjelse af skattepligtig indkomst vedrørende køb og salg af biler samt nægtet fradrag for omkostninger	22-0017759
26.08.2024	Manglende selvangivelse af aktiegevinster fra medarbejderaktier: Ekstraordinær genoptagelse og vejledningspligt	21-0083443
01.12.2023	Stadfæstelse af nægtet fradrag for udokumenterede og uvedkommende udgifter	23-0017174
28.08.2023	Stadfæstelse af afgørelse om isafgift og dækningsafgift - Forbud mod selvinkriminering ikke tilsidesat	20-0067898
26.03.2020	Stadfæstelse af momshævelse for uregistreret el-installatørvirksomhed trods indsigelse om selvinkriminering	15-3181591
29.09.2009	Landsskatteretten om beskatning af hævninger i selskab og formalitetsspørgsmål vedrørende selvinkriminering	08-00911

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

1

06.01.2025	Ophævelse af undersøgelsespåbud vedrørende rørledning grundet manglende hjemmel i vandløbsloven	21/00402
------------	---	----------

PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

1

22.11.2024	Annullering af kontrolafgift efter tastefejl i registreringsnummer ved digital betaling	park-3860
------------	---	-----------

FORARBEJDE **Betænkninger**

1 reference

Betænkning om revision af auktionslederloven og lov om handel med brugte genstande samt pantelånervirksomhed
nr. 1580 · 2022 · Justitsministeriet