

KENDELSE

afsagt den 1. april 2009

SS 3504/2008

(pol.nr. 0700-83990-00102-08)

Anklagemyndigheden
mod

[REDACTED]

cpr.nr. [REDACTED]

Denne sag er behandlet under medvirken af domsmænd.

Erstatningssøgende, [REDACTED], har i medfør af retsplejelovens § 1018h nedlagt påstand om, at statskassen tilpligtes at betale erstatningssøgende 135.000 kr. med tillæg af procesrente fra 11. maj 2007.

Anklagemyndigheden har heroverfor nedlagt påstand om afvisning, subsidiært om frifindelse.

Erstatningssøgende har anført, at han var varetægtsfængslet indtil dom den 20. december 2006 i Statsfængslet Kragsskovshede. Den pågældende dag blev han i øvrigt idømt en fængselsstraf af fængsel i 4 år og 6 måneder, og indsat i samme statsfængsel til afsoning af den udestående del af straffen. Den 16. februar 2007 besluttede Statsfængslet Kragsskovshede at overføre erstatningssøgende til et andet lukket fængsel – Statsfængslet i Nyborg. I perioden indtil den 17. april 2007 var erstatningssøgende dog anbragt i Arresthuset i Århus. Erstatningssøgende har gjort gældende, at han efter dom havde fået løfte om anbringelse til afsoning i en åben institution, og dette løfte har fængselsmyndighederne ikke overholdt, og han har som følge heraf uberettiget været anbragt i mindst 18 måneder i et lukket fængsel.

Anklagemyndigheden har oplyst, at erstatningskravet fra erstatningssøgende er behandlet efter retsplejelovens § 1018f, og har været undergivet realitetsbehandling af Statsadvokaten for Nord- og Østjylland, der den 18. juli 2007 har truffet afgørelse i sagen, og Rigsadvokaten, som den 27. september 2007 har afslået erstatningssøgendes krav. Det er imidlertid anklagemyndighedens opfattelse, at et krav som det foreliggende fra en indsat ikke kan eller skal behandles efter retsplejelovens § 1018f, men efter reglerne i straffuldbyrdsloven.

Anklagemyndigheden har herefter påstået sagen afvist under anbringende af, at der udelukkende er hjemmel til behandling af erstatningskrav fra indsatte efter reglerne i straffuldbyrdsloven, hvorfor det foreliggende erstatningskrav fra erstatningssøgende skal afvises, da kravet er fremsat efter retsplejelovens § 1018 f, jf. § 1018 h.

Der har mellem parterne stadig i enighed om, at anklagemyndighedens afvisningspåstand, der efter det oplyste er godkendt af Rigsadvokaten, særskilt behandles, hvorfor det er dette spørgsmål, der under behandling i denne afgørelse.

Over for anklagemyndighedens påstand om afvisning har erstatningssøgende nedlagt påstand om frifindelse.

Der er mellem parterne også enighed om, at erstatningssøgendes krav vil kunne behandles ved sagsanlæg fra erstatningssøgendes side i den civile retsplejes former.

Oplysningerne i sagen i hovedtræk

Ved dom af 6. juli 2006 blev erstatningssøgende dømt for blandt andet overtrædelse af straffelovens § 246, jf. § 245, stk. 1, jf. § 247, stk. 1, og våbenloven og idømt en fællesstraf af fængsel i 4 år og 6 måneder. Dommen blev anket til Vestre Landsret der den 20. december 2006 stadfæstede dommen.

Forarbejder til straffuldbyrdelesloven

Straffelovrådet har ved delbetænkning III nr. 1355/1998 om sanktionsspørgsmål fremsat et motiveret forslag til en lov om fuldbyrdelse af straf m.v. Dette betænkningsarbejde udgør en væsentlig del af grundlaget for den nuværende straffuldbyrdeleslov.

I Justitsministeriets lovforslag nr. 145 af 8. december 1999 til straffuldbyrdelesloven – nu lovebekendtgørelse nr. 1337 af 3. december 2007 om fuldbyrdelse af straf m.v. – er i bemærkningerne angivet følgende:

"9.1. Erstatning i anledning af indgreb under fuldbyrdelse af straf mv.

9.1.1. Gældende ret

Retsplejeloven indeholder i kapitel 93 a nærmere regler om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Retsplejelovens regler giver mulighed for erstatning på objektivt grundlag i anledning af uforskyldt anholdelse, varetægtsfængsling eller andre straffeprocessuelle indgreb, jf. §§ 1018 a og 1018 b.

Af særlig betydning for spørgsmålet om straffuldbyrkelse er retsplejelovens § 1018 d, hvorefter der tilkommer den, der har udstået frihedsstraf eller været undergivet anden strafferetlig retsfølge, erstatning på tilsvarende objektivt grundlag, jf. § 1018 a, såfremt anke eller genoptagelse af straffesagen medfører bortfald af retsfølgen. Medfører anke eller genoptagelse af straffesagen formildelse, ydes der erstatning, såfremt den retsfølge, der er fuldbyrdet, er mere indgribende end den, der idømmes efter anke eller genoptagelse. Efter § 1018 d, stk. 2, kan erstatning nægtes eller nedsættes, hvis den dømte

ved sit forhold under sagen har givet anledning til domfældelsen. Retsplejeloven indeholder i §§ 1018 e og 1018 f nærmere regler om fremgangsmåden ved erstatningskravets behandling. Af § 1018 e fremgår det bl.a., at krav fra en person, der har været sigtet, skal fremsættes over for statsadvokaten inden to måneder efter meddelelse til sigtede om strafforfølgningens ophør eller efter afsigelse af endelig dom. Har tiltalte ikke været til stede ved dommens afsigelse, regnes fristen fra den dag, da udskrift af dommen er forkyndt. Krav fra andre skal fremsættes inden to måneder efter, at indgrebet er ophørt. Fremsættes kravet efter fristens udløb, kan det behandles, såfremt overskridelsen findes undskyldelig. Rigsadvokaten behandler klager over statsadvokaternes afgørelser. Imødekommes erstatningskravet ikke af Rigsadvokaten, kan den erstatningssøgende inden to måneder efter meddelelse om afslaget forlange, at anklagemyndigheden indbringer kravet for retten, jf. § 1018 f.

Retsplejelovens § 1018 d giver som nævnt alene krav på erstatning på objektivt grundlag for det forhold, at frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge er fuldbyrdet. Bestemmelsen giver derimod ikke krav på erstatning på objektivt grundlag for foranstaltninger eller indgreb, der finder sted under fuldbyrdelsen af straf mv. Sådanne krav afgøres på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler. Anmoder den pågældende om det, skal sådanne krav behandles efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. retsplejelovens § 1018 h.

Der er endvidere ikke i fuldbyrdelsesbekendtgørelsen eller i cirkulærer fastsat regler om erstatning i anledning af foranstaltninger under fuldbyrdelsen af straf mv. Konkrete erstatningskrav er i en årrække efter aftale mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigsadvokaten blevet behandlet efter principperne i retsplejelovens kapitel 93 a, og Rigsadvokaten har i enkelte sager efter indstilling fra Direktoratet for Kriminalforsorgen tilkendt indsatte erstatning for uberettiget ikendelse af straffcelle og uberettiget anbringelse i sikringscelle."

...

"I »Den Europæiske Menneskeretskonvention med kommentarer« af Peer Lorenzen m.fl. (1994) er der rejst spørgsmål om, hvorvidt domstolskontrollen efter grundlovens § 63, således som den efter gældende teori og praksis udøves, på alle retsområder vil blive anset for tilstrækkelig. Det gælder navnlig i forhold til indgreb af nogen intensitet i personlige forhold, jf. kommentaren s. 172.

Som det fremgår af pkt. 9.3.3. nedenfor, finder Justitsministeriet i lighed med Straffelovrådet, at udbygning af den administrative klageadgang bør ske ved at udvide mulighederne for domstolsprøvelse. Justitsministeriet er endvidere enig med Straffelovrådet i, at de forslag om en udvidet adgang til domstolsprøvelse, der peges på i pkt. 9.3.4. nedenfor, opfylder de krav, der efter konventionens artikel 6 gælder om bl.a. ret til en

retfærdig rettergang. Justitsministeriet har på den baggrund i lighed med Straffelovrådet ikke fundet anledning til at gå ind i en nærmere behandling af det ovenfor rejste spørgsmål, jf. herved 1998-betænkningen, s. 47."

9.3.3. Udvidelse af klageordningen

9.3.3.1. Straffelovrådets forslag

...

Straffelovrådet har efter en samlet vurdering fundet, at retssikkerhedsmæssige grunde taler for, at *den administrative klageordning* udbygges, så der gives indsatte udvidet mulighed for at påklage visse særligt indgribende afgørelser vedrørende straffuldbyrdelsen til en myndighed uden for kriminalforsorgen. Rådet er endvidere enig med arbejdsgruppen i, at indførelse af en yderligere klagemulighed inden for Justitsministeriets område næppe fuldt ud vil tilgodese de hensyn, der danner grundlag for at udvide klageadgangen. Rådet har på den baggrund også samlet sine overvejelser om fordele og ulemper ved henholdsvis en nævn- og en domstolsordning.

...

Til støtte for at *udvide domstolskontrollen* anfører arbejdsgruppen bl.a., at domstolene er vant til at træffe eller efterprøve afgørelser af særligt indgribende karakter over for enkeltpersoner, og at de fleste afgørelser, der kan blive tale om at efterprøve, jf. pkt. 9.3.4. nedenfor, vedrører varigheden eller intensiteten af frihedsberøvelsen, hvilket er et centralt domstolsanliggende. Endvidere vil mange af de omhandlede afgørelser skulle træffes på grundlag af en vurdering af risiko for ny kriminalitet eller andet misbrug af en lempelig afsoningsform, dvs. vurderinger, der er velkendt område for domstolene.

...

Ud over de hensyn, der er nævnt af arbejdsgruppen til støtte for at udvide domstolskontrollen, peger *Straffelovrådet* på, at der hos befolkningen må antages at være større tillid knyttet til afgørelser truffet af domstolene end til afgørelser truffet af en administrativ instans som et nævn. Efter rådets opfattelse består der også en risiko for, at bl.a. de indsatte vil afvise nævnsmodellen med henvisning til, at et nævn ikke har den ønskede uafhængighed i forhold til kriminalforsorgen. Disse principielle synspunkter taler efter rådets opfattelse med vægt for at vælge en domstolsordning.

...

9.3.4. Afgrænsningen af de afgørelser, der bør omfattes af en udvidet

adgang til domstolsprøvelse
9.3.4.1. Straffelovrådets forslag

...

Til § 106

Bestemmelsen fastslår, at en indsat, der uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid, uforskyldt har været anbragt i forhørscelle, straffecelle eller sikringscelle, eller uforskyldt har været udelukket fra fællesskab, har ret til erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a. Bestemmelsen svarer til § 106 i Straffelovrådets lovudkast, jf. pkt. 9.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Bestemmelsen indebærer, at der indføres en ordning med obligatorisk erstatning på objektivt grundlag i anledning af de nævnte indgreb. For så vidt angår erstatning for uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid bemærkes, at der ikke med bestemmelsen tilsigtes nogen ændring af reglerne i retsplejelovens § 1018 d. Disse regler vedrører bl.a. erstatning for udståelse af fængselsstraf, der senere bortfalder eller formildes - til noget mindre indgribende - ved anke eller genoptagelse, jf. pkt. 9.1.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Udmålingen af erstatning forudsættes tilpasset de gældende regler om erstatning i anledning af straffeprocessuelle indgreb.

Til § 107

Bestemmelsen giver mulighed for at tillægge erstatning på objektivt grundlag i anledning af andre uforskyldte indgreb under fuldbyrdelsen af straf mv. end de i § 106 nævnte. Bestemmelsen svarer til § 107 i Straffelovrådets lovudkast, jf. pkt. 9.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

De indgreb, der omfattes af § 107, er indgreb, som kriminalforsorgen eller andre myndigheder kan foretage over for den dømte m.fl. i medfør af bestemmelser i denne lov eller bestemmelser fastsat med hjemmel i denne lov. Med bestemmelsen sigtes til foranstaltninger af en vis konkret, indgribende karakter. Som eksempel kan nævnes uberettiget overførsel fra åben til lukket institution og uberettiget tilbagekaldelse af en tilladelse til udgang.

Selv om en række af de indgreb, som har hjemmel i denne lov eller kan fastsættes med hjemmel i denne lovs bemyndigelsesbestemmelser, ikke vil være af særlig indgribende karakter, er det dog ikke fundet rimeligt på forhånd at udelukke erstatning i anledning af sådanne indgreb. Selv de mindre indgreb vil kunne foretages under omstændigheder, der opleves som så krænkende, at det kan stille sig naturligt at yde en vis kompensation, dersom indgrebet viser sig at være uforskyldt. At erstatning ikke ved noget indgreb er udelukket på forhånd, er endvidere i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse i retsplejelovens § 1018 b.

Såfremt den dømte m.fl. udsættes for foranstaltninger, der efter det

anførte ikke omfattes af lovforslagets § 106 eller § 107 om erstatning på objektivi grundlag, må et eventuelt erstatningskrav i givet fald rejses på normal måde på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler.

...

Lovforslagets § 106 giver efter omstændighederne en indsat ret til erstatning bl.a. for uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid og anbringelse i strafcelle. § 112, nr. 9, indebærer, at den indsatte kan forlange domstolsprøvelse af afgørelser, hvorved der er nægtet erstatning for uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle, når anbringelsen har været mere end 7 dage, jf. herved § 112, nr. 3, om domstolsprøvelse af afgørelse om ikendelse af strafcelle i mere end 7 dage.

Som det fremgår, tager domstolsprøvelsen efter § 112, nr. 9, for så vidt angår erstatning for fuldbyrdelse af frihedsstraf alene sigte på tilfælde, hvor den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid. Om domstolsprøvelse i tilfælde, hvor anke eller genoptagelse medfører bortfald eller formildelse af den idømte straf, gælder som hidtil til retsplejelovens § 1018 d. Der henvises endvidere til retsplejelovens § 1018 h, hvorefter en indsat som hidtil kan forlange et erstatningskrav vedrørende foranstaltninger eller indgreb under straffuldbyrdelsen, der rejses på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler, behandlet efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. herved pkt. 9.1.1. ovenfor i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Parternes synspunkter

Anklagemyndigheden har for så vidt angår afvisningspåstanden procederet i overensstemmelse med et notat af 15. februar 2009 fra Direktoratet for Kriminalforsorgen. Notatet har følgende indhold:

"1. Baggrund

Erstatning i anledning af indgreb under fuldbyrdelse af straf mv. kan gives i medfør af straffuldbyrdelseslovens kapitel 20 (§§ 106—109). Det er kun visse af disse erstatningssager, som kan prøves ved domstolene, jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9. Følgende fremgår af denne bestemmelse: "Endelige administrative afgørelser kan inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den dømte, af denne kræves indbragt til prøvelse for retten, hvis der er tale om en afgørelse om nægtelse af erstatning efter § 106 i anledning af uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle, jf. nr. 3."

Direktoratet er imidlertid - blandt andet på grund af den konkrete sag -

blevet bekendt med, at der, på trods af denne begrænsning i straffuldbyrdelsesloven, behandles erstatningssager i anledning af indgreb under straffuldbyrdelsen ved domstolene i medfør af de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a. Dette forekommer urimeligt - navnlig fordi:

- Det giver mulighed for domstolsprøvelse af sager (retsplejelovens § 1018 f, jf. § 1018 h), som straffuldbyrdelsesloven ikke åbner mulighed for.
- Det giver mulighed for såkaldt "forumshopping", idet sager, som kan domstolsprøves efter straffuldbyrdelsesloven, også vil kunne domstolsprøves efter retsplejeloven. Det vil således være muligt at vælge, hvorvidt sagen skal rejses over for Statsadvokaten eller over for Kriminalforsorgen.

2. Bemærkningerne til straffuldbyrdelsesloven om erstatning og domstolsprøvelse

I bemærkningerne til straffuldbyrdelseslovens kapitel 20 om erstatning i anledning af indgreb under fuldbyrdelse af straf mv. er det i pkt. 9.1.1, hvori gældende ret forud for straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden beskrives, blandt andet anført, at "Retsplejelovens § 1018 d giver som nævnt alene krav på erstatning på objektivt grundlag for det forhold, at frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge er **fuldbyrdet**. **Bestemmelsen** giver derimod ikke krav på erstatning på objektivt grundlag for foranstaltninger eller indgreb, der finder sted under fuldbyrdelsen af straf mv. Sådanne krav afgøres på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler. Anmoder den pågældende om det, skal sådanne krav **behandles** efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. retsplejelovens § 1018 h."

Det fremgår videre af bemærkningerne i samme pkt., at der ikke i "fuldbyrdelsesbekendtgørelsen eller i cirkulærer er fastsat regler om erstatning i anledning af foranstaltninger under fuldbyrdelsen af straf mv. Konkrete erstatningskrav er i en årrække efter aftale mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigsadvokaten blevet behandlet efter principperne i retsplejelovens kapitel 93 a, og Rigsadvokaten har i enkelte sager efter indstilling fra Direktoratet for Kriminalforsorgen tilkendt indsatte erstatning for uberettiget ikendelse af straffærelse og uberettiget anbringelse i sikringssælle."

I de specielle bemærkninger til straffuldbyrdelseslovens § 112 er følgende blandt andet anført:

"Som det fremgår, tager domstolsprøvelsen efter § 112, nr. 9, for så vidt angår erstatning for fuldbyrdelse af frihedsstraf alene sigte på tilfælde, hvor den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for

lang tid. Om domstolsprøvelse i tilfælde, hvor anke eller genoptagelse medfører bortfald eller formildelse af den idømte straf, gælder som hidtil (..) retsplejelovens § 1018 d. Der henvises endvidere til retsplejelovens § 1018 h, hvorefter en indsat som hidtil kan forlange et erstatningskrav vedrørende foranstaltninger eller indgreb under straffuldbyrdelsen, der rejses på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler, behandlet efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, jf. herved pkt. 9.1.1. ovenfor i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.”

3. Direktoratets overvejelser

a. Problemstillingen vedrørende den i bemærkningerne omtalte adgang til domstolsprøvelse efter retsplejelovens kapitel 93 a har givet direktoratet anledning til at overveje, hvad der nærmere lå/ligger bag denne ordning. Umiddelbart synes ordlyden i bestemmelserne ikke at underbygge, at der er en (ret til) prøvelsesadgang i retsplejens former for indsatte, som gør gældende, at de har været udsat for indgreb under straffuldbyrdelsen.

(§ 1018 h taler om, at erstatningskrav, der rejses af (..) domfældte i anledning af “strafferetlig forfølgning”).

Det skal i den forbindelse bemærkes, at landsretten i en sag (U.2001.218 Ø *rettens bemærkning: U2001.2181Ø*) slog fast, at en erstatningssøgende afsoner ikke kunne få erstatning efter § 1018 a for uberettiget enrumsanbringelse, da den ikke var sket som led i en “strafferetlig forfølgning.” Det skal ligeledes bemærkes, at det i “Straffeprocessen”, 2. udgave, p 901-902 under henvisning til U.2007.1126 Ø konkluderes, at begrebet “strafferetlig forfølgning” i retsplejelovens kapitel 93 a ikke omfatter indgreb m.v. i perioden, efter der er faldet endelig dom, dvs. under fuldbyrdelse af straf.

Direktoratet har ligeledes noteret sig, at det i bemærkningerne til straffuldbyrdelsesloven, jf. ovenfor fremgår, at “konkrete erstatningskrav er i en årrække efter aftale (direktoratets understregning) mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigsadvokaten blevet behandlet efter principperne (direktoratets understregning) i retsplejelovens kapitel 93 a”. Efter direktoratets opfattelse støtter den pågældende formulering en antagelse om, at den dagældende anvendelse af fremgangsmåden i kapitel 93 a ikke skulle ses som udtryk for, at indsatte havde et lovkrav på at få erstatningssager behandlet på den nævnte måde.

Direktoratet har i øvrigt i forlængelse heraf søgt at få klarlagt, hvilke typer af sager om erstatning der - forud for straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden - var tiltænkt behandlet i medfør af retsplejelovens kapitel 93 a efter aftale mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigsadvokaten. Det fremgår blandt andet af et notat fra 1. februar

1989 (vedlægges), at Rigsadvokaten og direktoratet er "enedes om, at alle sager der vedrører varetægtsfængslingen, herunder uberettiget isolation, afgøres af anklagemyndigheden i medfør af retsplejelovens § 1018, uanset om "fejlen" skyldes politiet eller fængselspersonalet. Alle sager vedrørende strafudståelsen, hvor det skyldes fejl fra kriminalforsorgens personale, at den pågældende har afsonet uberettiget (direktoratets understregning), afgøres af Direktoratet for Kriminalforsorgen."

Rigsadvokaten bekræfter aftalen om samarbejdet med direktoratet i brev af 10. august 1989 til direktoratet og præciserer i den forbindelse, at Rigsadvokaten finder, at den mest hensigtsmæssige ordning vedrørende behandlingen af erstatningskrav for ubereftiget varetægtsfængsling eller afsoning må være, at alle sagerne behandles af anklagemyndigheden, hvadenten en eventuel fejl er begået af politiet/anklagemyndighedens personale eller af personale i kriminalforsorgen. (Brevet fra Rigsadvokaten vedlægges).

Den type erstatningssager vedrørende afsonere, der er omtalt i de nævnte dokumenter, ses alene at omhandle uberettiget frihedsberøvelse og altså ikke andre former for indgreb under afsoningen.

b. Straffelovrådet har i betænkning nr. 1355 fra 1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf m.v. i kapitel 5 om klageregler nærmere gennemgået daværende gældende ret, herunder de forskellige klagemuligheder for indsatte. Direktoratet har noteret sig, at Straffelovrådet ikke har fundet anledning til at omtale klageadgangen i medfør af reglerne i retsplejelovens kapitel 93 a, eller for den sags skyld anført at der skulle være et retskrav for indsatte på at få domstolsprøvet de nævnte erstatningskrav efter retsplejelovens bestemmelser.

Straffelovrådet har i samme betænkning nøje overvejet afsoneres mulighed for domstolsprøvelse af visse administrative afgørelser truffet af Kriminalforsorgen. I forbindelse med disse overvejelser har Straffelovrådets flertal i forhold til afgørelser, der blandt andet beror på hensynet til opretholdelse af orden og sikkerhed i en afsoningsinstitution, herunder overførsel til lukket fængsel anført, at man netop på dette område er uden for kerneområdet for en retslig kontrol, hvorfor denne type afgørelser skal holdes uden for domstolsprøvelsesadgangen i straffuldbyrdelsesloven.

I forlængelse heraf har Straffelovrådet ved fastlæggelse af hvilke typer afgørelser om nægtelse af erstatning for uforskyldte indgreb, der skal være omfattet af domstolsprøvelsesadgangen i straffuldbyrdelsesloven, anført, at det må kræves, at selve indgrebet er undergivet domstolsprøvelse. Dette synspunkt må være baseret på, at den indsatte

i modsat fald kan omgå den udtømmende opremsning af hvilke indgreb mv, der i materien er undergivet domstolsprøvelse i medfør af straffuldbyrdelsesloven, ved blot at rejse sagen som en erstatningssag vedrørende uforskyldt indgreb.

I overensstemmelse med det anførte følger det af straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9, at kun erstatningssager vedrørende uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid og anbringelse i strafcelle i mere end 7 dage er undergivet domstolsprøvelse.

Straffelovrådets flertal lægger endelig vægt på, at der vil være særdeles betydelige økonomiske og administrative konsekvenser af at lade de afgørelser, der af Kriminalforsorgen træffes ud fra hensynet til at opretholde orden- og sikkerhed i afsoningsinstitutionen, være omfattet af en udvidet klageordning.

Der henvises til betænkningens kapitel 5, herunder særligt side 43-44 og side 77-78.

De anførte argumenter for kun at lade to typer afgørelser - nemlig nægtelse af erstatning for uforskyldt udståelse af frihedsstraf i for lang tid eller anbringelse i strafcelle - være undergivet domstolsprøvelse efter straffuldbyrdelsesloven § 112, nr. 9, taler for, at det ikke har været straffelovrådets hensigt at have en parallel adgang til domstolsprøvelse efter retsplejelovens kapitel 93 a.

4. Sammenfatning

Under henvisning til pkt. 3 b, er det direktoratets opfattelse, at der på baggrund af det der er anført i Straffelovrådets betænkning nr. 1355 er gjort op med, hvilke muligheder afsonere skal have i forhold til at få domstolsprøvet en afgørelse truffet af Kriminalforsorgen, og således at der i straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9, er sket en udtømmende afgrænsning af hvilke afgørelser om nægtelse af erstatning, der er undergivet domstolsprøvelse.

Henset til, at Straffelovrådet ikke anfører, at afsonere har mulighed for at få prøvet afgørelser truffet af Kriminalforsorgen efter de processuelle regler i retsplejelovens kapitel 93 a, er det direktoratets opfattelse, at Straffelovrådet ikke har forudsat, at der skulle være en sådan adgang.

Direktoratet har i øvrigt noteret sig, at Justitsministeriet i forslag til lov om fuldbyrdelse af straf mv. fremsat den 8. december 1999 (L 145) i pkt. 9.3.4.2. - efter at der i lovforslaget er redegjort for Straffelovrådets anbefaling - tiltræder det forslag om afgrænsning af de afgørelser, der kan tænkes omfattet af en adgang til

domstolsprøvelse, som flertallet i Straffelovrådet anbefaler jf. ovenfor under pkt. 3 b.

Det er ligeledes direktoratets opfattelse, at det med den aftalte ordning jf. ovennævnte brevveksling mellem Rigsadvokaten og direktoratet, ikke har været hensigten, at retsplejelovens kapitel 93 a, herunder § 1018 f om domstolsprøvelse, har skullet finde anvendelse i forhold til andre afsonere end dem, som måtte have udstået straf uberettiget. (Sådanne sager er nu omfattet af straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 9).

På denne baggrund finder direktoratet, at pligten for anklagemyndigheden til at indbringe erstatningskrav for retten efter § 1018 f ikke gælder erstatningskrav, rejst af indsatte mod Kriminalforsorgen, der vedrører forhold, som har fundet sted efter endelig dom, herunder f.eks. erstatningskrav for uberettiget overførsel. Direktoratet finder, at dette synspunkt støttes af afgørelserne i U.2001.218 Ø (*rettens bemærkning: U2001.2181Ø*) og U.2007.1 126 Ø.

Det er endelig direktoratets opfattelse, at uanset, at det konkrete erstatningskrav fejlagtigt er blevet behandlet efter procesreglerne i retsplejelovens kapitel 93 a af Kriminalforsorgen samt Statsadvokaten og Rigsadvokaten bør erstatningskravet, som nu er indbragt for retten, afvises under henvisning til argumentationen ovenfor."

Erstatningssøgende har heroverfor gjort gældende, at der over for erstatningssøgende foreligger en bebyrdende afgørelse, der i hvert fald kan undladt gives domstolsprøvelse efter grundlovens § 63. Reglerne i retsplejelovens kapitel 93a er en lettelse i adgangen til at få en sag indbragt for domstolene. Erstatningssøgende er underlagt fængselsmyndighedernes adfærdsregulerende midler, og det ville være stridende mod hans rettigheder, såfremt han er afskåret fra at få den foreliggende sag prøvet at domstolene efter retsplejelovens kan blive de 93a. Han er per definition ressourcesvag i forhold til fængselsmyndighederne, og det er derfor et rimeligt resultat, at han har adgang til blot ved henvendelse til statsadvokaturen at få prøvet sit erstatningskrav, og efter administrativ rekurs på en enkel måde at have sikret ret til domstolskontrol at forholdet. På denne måde sikres også en effektiv kontrol af fængselsmyndighederne. Reglerne er da også hidtil af Rigsadvokaten blevet fortolket således, at indsatte har ret til at få prøvet erstatningskrav efter retsplejelovens § 1018h, jf. § 1018f. En sådan sædvane kan alene ændres ved lov. Det er endvidere en forpligtelse efter praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at en indsat har ret til domstolsprøvelse, herunder med en mundtlig behandling. Dette indebærer, at reglerne i den danske straffuldbyrdelseslov § 116, jf. § 112, ikke er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. EU's fængselsregler sikrer også indsatte en beskyttet retstilling. Det følger endvidere direkte af bemærkningerne til straffuldbyrdelsesloven, at indsatte har ret til prøvelse af erstatningskrav

efter retsplejelovens § 1018h, jf. § 1018f. Sådan er reglerne også hidtil blevet fortolket. Torturkomiteen har den 25. september 2008 afgivet en rapport vedrørende Danmark, og i afsnit 34 omtales muligheden for at udelukke stærke fanger fra fællesskabet. Dette kræver ifølge det anførte en konkret begrundelse med adgang til domstolsprøvelse. Reglerne i straffuldbyrdelesloven om erstatning er baseret på et objektivt grundlag, mens reglen i retsplejelovens § 1018h er en almindelig culpabedømmelse. Det bør derfor antages, at der ved siden af reglerne i straffuldbyrdelesloven er mulighed for indsatte for at få prøvet erstatningskrav efter retsplejelovens § 1018h, jf. § 1018f.

Rettens begrundelse og afgørelse

Anklagemyndigheden har påstået sagen afvist under anbringende af, at der udelukkende er hjemmel til behandling af erstatningskrav fra indsatte efter reglerne i straffuldbyrdelesloven, hvorfor det foreliggende erstatningskrav fra erstatningssøgende skal afvises, da kravet er fremsat efter retsplejelovens § 1018 f, jf. § 1018 h.

Efter straffuldbyrdeleslovens § 106 har en indsat ret til erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a, såfremt den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid, været anbragt i forhørscelle, strafcelle eller sikringscelle eller været udelukket fra fællesskab. Efter lovens § 107 kan der tillægges den, der under fuldbyrdelse af straf m.v., har været udsat for andre uforskyldte indgreb end de i § 106 nævnte, erstatning efter reglerne i retsplejelovens § 1018 a. Kravet indbringes for Kriminalforsorgen, jf. lovens § 108. Endelige administrative afgørelser kan alene i særlige tilfælde indbringes til prøvelse for domstolene, jf. lovens § 112. Efter lovens § 112, nr. 9, kan alene afslag på erstatning efter lovens § 106 for så vidt angår uforskyldt udståelse af fængselsstraf i for lang tid eller anbringelse i sikringscelle i mere end 7 dage indbringes til prøvelse for domstolene efter regelsættet i straffuldbyrdelesloven. Der er således efter erstatningsreglerne i straffuldbyrdelesloven alene mulighed for en stillingtagen til erstatning efter retsplejelovens § 1018 a, der er en erstatningsnorm på objektivt grundlag, og alene mulighed for domstolsprøvelse efter straffuldbyrdelesloven for meget intensive indgreb. Efter straffuldbyrdeleslovens erstatningsregler er der ikke mulighed for en stillingtagen til et erstatningskrav for en foranstaltning eller et indgreb overfor en indsat efter dansk rets almindelige erstatningsregler svarende til retsplejelovens § 1018 h.

Det fremgår ikke direkte af straffuldbyrdelesloven eller lovens forarbejder, at der med lovens erstatningsregler er tilsigtet en ændring af praksis forud for straffuldbyrdeleslovens ikrafttræden, hvorefter almindelige erstatningskrav fra indsatte kunne indbringes for domstolene til prøvelse efter retsplejelovens § 1018 f, jf. § 1018 h. Denne praksis er omtalt i forarbejderne til loven, jf. afsnit 9.1.1. I bemærkningerne til lovforslaget til § 107 er det direkte anført at indsatte strafafsonere kan få prøvet

erstatningskrav efter retsplejelovens § 1018 h. Det kan derfor ikke antages, at det har været hensigten med straffuldbyrdelsesloven at afskære denne prøvelsesadgang med den følge, at den indsatte er henvist til at indbringe sit erstatningskrav for domstolene efter retsplejelovens almindelige regler for borgerlige krav.

Anklagemyndigheden har efter det under sagen oplyste hidtil også efter straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden fortolket bestemmelserne således, at indsattes erstatningskrav har kunne indbringes for domstolene efter retsplejelovens § 1018 f. Anklagemyndigheden har tilsyneladende sædvanligvis overfor indsattes krav ikke nedlagt påstand om afvisning, men om frifindelse. Det er herefter blandt andet blevet prøvet, om der ved et konkret indgreb i forhold til den indsatte har foreligget "strafferetlig forfølgning", jf. til eksempel U2007.1126. Efter rettens opfattelse er det ikke udelukket, at der i forhold til en indsat afhængigt af indgrebets intensitet kan foreligge "strafferetlig forfølgning". Den strafferetlige forfølgning afsluttes ikke efter rettens vurdering ved den endelige dom i sagen, cf. Straffeprocessen side 900-901, således at erstatningskrav alene kan fremsættes efter straffuldbyrdelsesloven eller som et almindeligt borgerligt krav.

Under henvisning til det anførte kan anklagemyndighedens påstand om sagens afvisning under anbringende af, at erstatningssøgendes erstatningskrav skal behandles efter reglerne i straffuldbyrdelsesloven ikke tages til følge.

Det bemærkes, at retten ikke herved har taget stilling til, hvorvidt der i den foreliggende sag er foretaget et indgreb overfor erstatningssøgende, der udgør en "strafferetlig forfølgning", jf. retsplejelovens § 1018 h. Dette spørgsmål har ikke på nuværende tidspunkt under sagen været genstand for en behandling.

Som følge af det anførte

bestemmes

Anklagemyndighedens påstand om sagens afvisning under anbringende af, at der alene er hjemmel til at behandle erstatningssøgendes erstatningskrav efter reglerne i straffuldbyrdelsesloven, tages ikke til følge.

Da tages stilling til sagens omkostninger i forbindelse med den endelige afgørelse.


René T. Olsen
dommer