



**Udskrift af dombogen**

**D O M**

afsagt den 28. marts 2025

Rettens nr. SS 3-439/2024 og SS 2092/2023

Politiets nr. SSK-2023-3100101-5 og SSK-2023-3100101-4

Erstatningspart 1,  
Erstatningspart 2,  
Erstatningspart 3,  
Erstatningspart 4,  
Erstatningspart 5,  
Erstatningspart 6,  
Erstatningspart A/S 1 (tidl. Virksomhed A/S 1),  
Erstatningspart 7 og  
Erstatningspart A/S 2  
mod  
Anklagemyndigheden

Denne sag er behandlet uden domsmænd.

Tilkendegivelsen fra statsadvokaten er modtaget den 26. februar 2024.

**Påstande**

Advokat Olaf Koktvedgaard har på vegne af Erstatningspart A/S 1, Erstatningspart 1, Erstatningspart 3, Erstatningspart 2, Erstatningspart 6, Erstatningspart 5 og Erstatningspart 4 nedlagt følgende påstande:

**"1. PÅSTANDE**

De erstatningssøgende nedlægger påstand om erstatning i overensstemmelse med den skriftlige forelæggelse af 15. september 2024. Anklagemyndigheden tilpligtes at betale:

- 48.328.047 kr. til Erstatningspart A/S 1 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023,
- 325.000 kr. til Erstatningspart 1 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 300.000 kr. fra den 20. februar 2023,
- 137.186 kr. til Erstatningspart 3 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 100.000 kr. fra den 20. februar 2023,

- 124.950 kr. til Erstatningspart 2 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 100.000 kr. fra den 20. februar 2023,
- 124.950 kr. til Erstatningspart 6 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 100.000 kr. fra den 20. februar 2023,
- 158.305 kr. til Erstatningspart 5 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 100.000 kr. og
- 105.000 kr. til Erstatningspart 4 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023, subsidiært procesrente af 100.000 kr. fra den 20. februar 2023."

Advokat N. C. Strass har på vegne af Erstatningspart A/S 2 og Erstatningspart 7 nedlagt følgende påstand:

"Erstatningspart A/S 2:

Der tillægges erstatning på kr. 5.303.012,00 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023 jf. rentelovens § 8.

Erstatningspart 7:

Der tillægges erstatning på kr. 500.000,00 med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023 jf. rentelovens § 8 subsidiært fra 20. februar 2023 jf. erstatningsansvarslovens § 16 stk. 2 jf. stk. 1."

Statsadvokaten har nedlagt følgende påstand:

"Anklagemyndigheden fastholder afgørelserne fra Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet og Rigsadvokaten.  
Anklagemyndighedens påstande er:

- Principalt frifindelse for de fremsatte krav om erstatning og dtgørelse for beslaglæggelse, tort, driftstab, logiudgifter, mistede indtægter og mistet goodwill.
  - o Subsidiært erstatning og godtgørelse med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.
- Principalt afvisning af kravet om forsvarerudgifter og udgifter til sagkyndig bistand.
  - o Subsidiært hjemvisning til fornyet behandling o Mere subsidiært frifindelse
  - o Mest subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb."

### **Sagens oplysning**

De erstatningssøgende blev ved dom af 17. december 2022 fundet skyldige i overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne og idømt følgende straffe:

"Tiltalte Erstatningspart 1 skal betale en bøde på 54.000.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

...

Tiltalte Erstatningspart 2 skal betale en bøde på 2.500.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

Tiltalte Erstatningspart 3 skal betale en bøde på 4.600.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

Tiltalte Erstatningspart 6 skal betale en bøde på 500.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

Tiltalte Erstatningspart 4 skal betale en bøde på 2.700.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

Tiltalte Erstatningspart 5 skal betale en bøde på 1.200.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

Tiltalte Erstatningspart 7 skal betale en bøde på 2.000.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 60 dage.

...

Tiltalte Erstatningspart A/S 2 skal betale en bøde på 3.000.000 kr.

...

Der foretages konfiskation af:

- 64.000.000 kr. hos Erstatningspart A/S 1,

...

De tiltalte, Erstatningspart 1, ..., Erstatningspart 2, Erstatningspart 3,  
Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5, Erstatningspart 7,  
Erstatningspart A/S 2, ... samt de konfiskationsdømte, Erstatningspart  
A/S 1, ... skal betale sagens omkostninger, idet salæret til de beskikkede  
forsvarere for de tiltalte ..., Erstatningspart 7, Erstatningspart A/S 2, ...  
betales af disse tiltalte hver især.

..."

De erstatningssøgende blev ved Vestre Landsrets dom af 21. november 2021 frifundet, idet landsretten fandt, at de forhold, der var rejst tiltale for, ikke var strafbare. Byretten havde den 16. marts 2021 i medfør af retsplejelovens § 862

særskilt behandlet en påstand om afvisning af sagen blandt andet med henvisning til spørgsmålet om strafhjemmel. Der fremgår følgende af byret-

tens afgørelse herom:

**"Retten begrundelse og afgørelse**

1. SKYLDSSPØRGSMÅLET

De tiltalte har i forbindelse med hovedforhandlingens start påstået afvisning, alternativt frifindelse, hvilket blev behandlet særskilt i medfør af retsplejelovens § 862. Retten tog stilling hertil den 16. marts 2021, og anførte i den forbindelse:

”...

*1. Kvotekonzentrationsreglerne har ikke umiddelbart/selvstændigt været strafsanktionerede.*

De tiltalte har navnlig gjort gældende, at strafansvar for overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne i de relevante udgaver af reguleringsbekendtgørelsen først er aktuelt, hvis fiskerimyndighederne havde udstedt påbud, som ikke blev overholdt. Dette var endvidere fiskerimyndighedernes opfattelse, hvilket har været tilkendegivet i blandt andet ministersvar til Folketinget og i forarbejderne til ændringen af fiskeriloven med ikrafttræden 1. januar 2018. Anklagemyndigheden har med tiltalen endvidere ikke taget højde for overgangsreglerne. Det er ubestridt, at fiskerimyndighederne ikke har udstedt påbud til de tiltalte, og strafansvar er derfor udelukket, hvorfor der skal afsiges frifindelsesdom i medfør af retsplejelovens § 862, stk. 2.

Anklagemyndigheden har anført, at det følger af straffebestemmelsen i reguleringsbekendtgørelsens § 185, stk. 1, nr. 1, og i de tidligere udgaver af bekendtgørelsen, at overtrædelse af bekendtgørelsen kan straffes med bøde, og at strafansvar i relation til kvotekonzentrationsreglerne ikke er begrænset til at angå tilfælde, hvor der var udstedt påbud til erhvervsfiskeren.

Retten finder, at der af de af anklagemyndigheden anførte grunde ikke er grundlag for at antage, at overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne ikke er strafbare. Retten har ikke herved taget stilling til, om det kan

tillægges betydning ved en eventuel straffastsættelse, at myndighederne i flere tilfælde har tilkendegivet, at overtrædelse af kvotekoncentrationslofterne ikke skulle være forbundet med strafansvar. Retten tager herefter ikke de tiltaltes påstand om afvisning, alternativt frifindelse, til følge.

...

*Sammenfattende*

Retten bestemte på den baggrund, at hovedforhandlingen skal fortsætte.

...”

Det fremgår af den frifindende dom fra Vestre Landsrets dom:

"

D O M

afsagt den 21. november 2022 af Vestre Landsrets 13 .afdeling

...

V.L. S-2636-21

Anklagemyndigheden

mod

Erstatningspart 1 (født Dato 1 1963)

Erstatningspart 2 (født Dato 2 1987) Erstatningspart 3 (født Dato 3 1963)

Erstatningspart 6 (født Dato 4 1987)

Erstatningspart 4 (født Dato 5 1977) Erstatningspart 5 (født Dato 6 1976)

(advokat Olaf Koktvedgaard for alle)

Erstatningspart 7 (født Dato 7 1964)

Erstatningspart A/S 2

(advokat Niels Christian Strauss for begge)

Advokat 1 (født Dato 8 1949)

og

Advokatfirma ApS

(advokat Peter Gerken for begge)

samt de konfiskationsindstævnte

Virksomhed ApS 1

Virksomhed ApS 2

Virksomhed A/S 2

Virksomhed ApS 3

Virksomhed ApS 4

Virksomhed ApS 5

Virksomhed P/R

Erstatningspart A/S 1

Virksomhed A/S 3

og

Virksomhed A/S 4

(advokat Olaf Koktvedgaard for alle)

Retten i Holstebro har den 17. december 2021 afsagt dom i 1. instans (rettens nr. 3-2664/2020).

**Påstande mv.**

De tiltalte har påstået frifindelse.

Anklagemyndigheden har nedlagt påstand om domfældelse efter tiltalen for byretten og skærpelse, herunder har anklagemyndigheden gentaget påstandene om konfiskation over for de konfiskationsindstævnte selskaber og om rettighedsfrakendelse over for Erstatningspart 1, Erstatningspart 7 og Advokat 1.

De konfiskationsindstævnte selskaber har påstået frifindelse.

Person 2, som også havde anket dommen, er under forberedelsen af ankesagen afgået ved døden. Landsretten har herefter den 14. juni 2022 anset ankesagen for bortfaldet for hendes vedkommende, jf.

retsplejelovens § 906, stk. 3.

Procesbevillingsnævnet har den 18. august 2022 meddelt anklagemyndigheden tilladelse til at anke dommen i forhold til de konfiskationsindstævnte selskaber Virksomhed A/S 3 og Virksomhed A/S 4, jf. retsplejelovens § 903, stk. 1, jf. § 902, stk. 1. Under sagens behandling for byretten blev der foretaget berigtigelser af bilaget til anklageskriftet. Bilaget fremgår ikke af byrettens dom. For landsretten er fremlagt en udgave af anklageskriftet dateret den 12. august 2022 med bilaget til anklageskriftet, hvori alle ændringer er indarbejdet. Under hovedforhandlingen for landsretten er anklageskriftet berigtiget således, at ”1. august 2019” i forhold 11 er ændret til ”1. august 2018” .

Anklageskriftet med bilaget er vedlagt som bilag 1 og 2 til denne dom. Hovedforhandlingen i ankesagen blev påbegyndt den 26. oktober 2022, hvor parterne foretog en indledende forelæggelse af sagen. Efter anmodning fra parterne blev hovedforhandlingen herefter begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt der i de bestemmelser, der er rejst tiltale efter, er hjemmel til at straffe.

Landsretten har således – i lighed med byretten – forlods truffet afgørelse om, hvorvidt forholdene i anklageskriftet er strafbare, jf. retsplejelovens § 862, stk. 2.

Anklagemyndigheden har om dette spørgsmål navnlig anført, at det følger af strafbestemmelsen i bekendtgørelse nr. 1405 af 19. december 2012 § 186, stk. 1, nr. 1, og de enslydende bestemmelser i de senere bekendtgørelser, at der i gerningsperioden har været hjemmel til at straffe den, der overtræder bekendtgørelsen.

Bestemmelserne i § 86 og § 90 i bekendtgørelse nr. 1405/2012 og de tilsvarende bestemmer i de senere bekendtgørelser indtil bekendtgørelse nr. 1270 af 30. oktober 2018 er regler, der efter deres formulering, herunder formuleringen af bilaget, har fiskerne som ansvarssubjekter. Bestemmelserne henvender sig specifikt til den enkelte fisker og regu-

lerer, hvilke betingelser fiskeren skal opfylde for at kunne overføre og få registreret overførsler i systemet og dermed lovligt kunne fiske på kvoterne, herunder hvor mange kvoter vedkommende må eje, og hvor mange kvoter et fartøj må disponere over.

Hvis disse betingelser ikke er overholdt, og der foreligger den fornødne tilregnelser, kan den fisker, der får eller forsøger at få overført for mange kvoter, i medfør af bekendtgørelsens § 186, stk. 1, nr. 1, straffes for overtrædelse af § 86 og § 90. Dette fremgår også tydeligt, når man læser regelsættet i bekendtgørelsen i en sammenhæng. Af bl.a.

mailkorrespondancen i sagen fremgår i øvrigt, at fiskerne og deres rådgivere var fuldt ud bekendt med, at der var grænser for, hvor mange kvoter den enkelte fisker måtte eje, og hvem regelsættet rettede sig imod.

I bekendtgørelse nr. 1270/2018 og de senere bekendtgørelser i gærningsperioden er der også hjemmel til at straffe de tiltalte. Den omstændighed, at kvotekonzentrationsreglerne blev omformuleret i bekendtgørelsen, således at bl.a. ordlyden kom til at svare til det nye hjemmelsgrundlag i fiskerilovens § 35, der dog først blev fremsat 15.

november 2018, ændrer ikke på, at der også efter de tidligere gælden-de regler var hjemmel til at straffe. Ved indførelsen af § 35 blev der suppleret med ny regulering, men materien i den gamle regulering blev fastholdt. Efter gerningsperioden har det fortsat været ulovligt at eje flere kvoter, end lofterne i bekendtgørelserne tillader, og der er også fortsat hjemmel til at straffe for overtrædelse af bekendtgørelserne. Da der således i gerningsperioden og frem til i dag kontinuerligt har været hjemmel til at straffe de tiltalte for de handlinger, som tiltalen angår, vil det ikke være i strid med straffelovens § 1 eller Den Euro-pæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7 at straffe for overtræ-delse af reglerne om kvotekoncentration.

Udtalelser og oplysninger fra myndigheder, Kammeradvokaten, Rigsrevisionen, politiet og ministre om adgangen til at straffe kan ikke føre til, at strafhjælmen er ophævet, ligesom strafhjælmen ikke beror på dis-se udtalelser. Det er alene forhold, som eventuelt kan få betydning for straffen.

Den omstændighed, at der ikke er meddelt fiskerne et påbud om af-hænde kvoter, kan heller ikke føre til, at strafhjælmen ophæves. Et på-bud er en forvaltningsretlig reaktion, som findes sideløbende med den strafferetlige reaktion, og der er intet i formuleringen af bekendtgørel-sens § 186, stk. 1, nr. 1, som tilsiger, at der alene kan straffes for over-trædelse af bekendtgørelsen, hvis der forinden er meddelt et påbud om at afhænde kvoter. Tværtimod fremgår det ordret, at der kan straffes for overtrædelser eller forsøg på at overtræde bekendtgørelsen. Be-stemmelsen om straf for overtrædelse af et påbud fremgår af stk. 1, nr. 3, og der er i strafhjælmen ingen sammenkobling mellem påbudsinsti-tuttet og straf for overskridelse af kvotekoncentrationsreglerne. Med-delelse af et påbud forudsætter desuden, at fiskerimyndighederne er i stand til at fastslå, at en fisker har for mange kvoter. Hvis kvoterne ik-ke er registeret i overensstemmelse med de reelle forhold, er det så meget desto mere klart, at der kan straffes uden et forudgående påbud.

Overgangsreglerne i de omhandlede bestemmelser i reguleringsbe-kendtgørelserne har ikke betydning for spørgsmålet om strafhjælme i denne sag. Overgangsreglerne vedrører alene kvoter, som en fisker in-den skærpelsen af reglerne lovligt ejede i eget navn, og som fiskeren efter skærpelsen ikke fremover lovligt kunne eje. De vedrører ikke kvoter ejet i stråmænds navne, og de ændrer heller ikke på, at det, der før skærpelsen var ulovligt at eje, også var ulovligt at eje efter skær-pelsen. Gerningsperioden er i overensstemmelse med skæringsdatoen for op-gørelsen af konfiskationspåstandene fastsat frem til den 30. juni 2019. Overskridelsen af reglerne om kvotekoncentration har fundet sted i pe-rioden fra det tidspunkt, hvor Erstatningspart 1 købte den første kvo-te, der oversteg kvoteloftet, og indtil denne blev afhændet.

De tiltalte har heroverfor navnlig anført, at strafansvar kun kan pålæg-ges for forhold, hvis strafbarhed er hjemlet ved lov, eller som ganske må ligestilles med et sådant, jf. straffelovens § 1. Kravet skal være op-fuldt på gerningstidspunktet og på domstidspunktet, jf. straffelovens § 3, stk. 1. Straffelovens § 1 og § 3 suppleres af Den Europæiske Men-neskerettighedskonventions artikel 7, stk. 1, som forbyder kriminalise-ring og strafskærpelse med tilbagevirkende kraft, og af Menneskeret-

tighedsdomstolens praksis, hvorefter straffebestemmelser skal være klare, forudsigelige og tilgængelige på gerningstidspunktet.

Gerningsperioden er efter formuleringen af tiltalen og bilaget til anklageskriftet retteligt fra den 15. august 2013 til den 20. september 2018.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er hjemmel til at straffe de tiltalte, skal afgøres efter de reguleringsbekendtgørelser, der var gældende i gerningsperioden, det vil sige fra og med bekendtgørelse nr. 1405/2012 til og med bekendtgørelse nr. 1604 af 19. december 2017.

Bestemmelsen i § 186, stk. 1, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 1405/2012 og de enslydende bestemmelser i de senere bekendtgørelser i gerningsperioden er ”blanketstraffebestemmelser”, som kriminaliserer alle bestemmelser i bekendtgørelsen. Formelt er alle bestemmelserne således strafbelagt.

Reelt er det dog kun de bestemmelser, der fastsætter en adfærdsnorm i form af et legalt forbud eller påbud, der er strafbelagt. Det afhænger derfor af en fortolkning af hver enkelt bestemmelse, om den indeholder et legalt forbud eller påbud, og om den angiver ansvarssubjektet og gerningsindholdet tilstrækkelig præcist til at kunne virke som straffebestemmelse.

Bestemmelserne i § 86 og § 90 i bekendtgørelse nr. 1405/2012 og de senere tilsvarende regler i gerningsperioden indeholder efter deres ordlyd ikke et legalt forbud eller påbud, der kan danne grundlag for straf. Bestemmelserne er en instruktion til fiskerimyndighederne om betingelserne for registrering. Bestemmelserne fastsætter ikke, at det er forbudt at anmelde en overdragelse til fiskerimyndighederne, der ikke opfylder betingelserne for registrering, at det er forbudt at købe eller sælge kvoter, hvis køberen derved kommer til at overskride kvotelofter, eller at det er forbudt at besidde kvoter, der overskrider kvoteloftet. Bilagene til bekendtgørelserne med de maksimale satser for ejerandele og kvoteandele kan ikke i sig selv fastsætte en retlig regulering.

Påbudsinstitutet i § 86, stk. 6 og 7, og § 90, stk. 8 og 9, herunder reglen om, at der lovligt kunne fiskes i op til 3 måneder, efter et påbud var meddelt, var det valgte sanktionsregime.

Påbudsinstitutet støtter efter sit indhold og udviklingen i reglerne, at § 86 og § 90 ikke indeholder et legalt forbud, der kan straffes. Det samme gør sig gældende for så vidt angår overgangsreglerne i § 86, stk. 8, og § 90, stk. 10, og bemyndigelsesbestemmelsen i fiskerilovens § 37, stk. 1, 2. pkt., herunder omstændighederne omkring dens indførelse i 2002. Først ved udstedelsen af et påbud etableres en konkret forbudsnorm, der kan overtrædes. Unkladelse af at efterkomme et påbud kan straffes, jf.

bekendtgørelsens § 186, stk. 1, nr. 3. I denne sag er der ikke meddelt påbud. Et synspunkt om, at der kan straffes uden et forudgående påbud, hvis kvoterne ikke har været registeret i overensstemmelse med de reelle ejerforhold, savner belæg og strider direkte mod straffelovens § 1 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7.

Den omstændighed, at der efter massiv politisk kritik af de gældende regler ved bekendtgørelse nr. 1270/2018 blev indført nye regler, der tydeligt gjorde det strafbart at overskride kvotelofterne, samtidig med at påbudsinstitutet faldt bort, støtter også fortolkningen af, at de hidtil gældende regler ikke indeholdt et forbud, der kunne straffes. Reglerne i bekendtgørelsen er ikke blot en omskrivning af reglerne i de hidtil gældende bekendtgørelser, men derimod reelle ændringer af kvotereg-

lerne.

Endelig støttes og bekræftes fortolkningen af, at myndighederne i gerningsperioden konsekvent har haft en opfattelse af, at det ikke var forbundet med straf at overskride kvotelofterne. Rigsrevisionen og Kammeradvokaten har givet udtryk for samme opfattelse.

Da bestemmelserne i reguleringsbekendtgørelsens § 86 og § 90 og de senere tilsvarende bestemmelser således ikke indeholder et forbud, foreligger der ikke det fornødne hjemmelsgrundlag for at pålægge de tiltalte straf.

Hvis landsretten måtte finde, at der er det fornødne hjemmelsgrundlag, vil straf kun være foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7, hvis retten finder, at hjemmelsgrundlaget opfylder kravene om klarhed, tilgængelighed og forudsigelighed. Dette er ikke tilfældet. Ordlyden af reguleringsbekendtgørelserne og myndighedernes udsagn og ageren i gerningsperioden gjorde det således umuligt for de tiltalte at forudse, at de handlinger, der omfattes af tiltalen, umiddelbart skulle medføre strafansvar, og at påbudsinstitutionen ikke fandt anvendelse på dem.

### **Supplerende oplysninger**

Den politianmeldelse, der førte til tiltalerejsningen i sagen, er en anmeldelse af 10. juli 2017 fra Landbrugs- og Fiskeristyrelsen (tidligere NaturErhvervstyrelsen nu Fiskeristyrelsen) til Nordjyllands Politi. Forud for politianmeldelsen var bl.a. Erstatningspart 1 og Person 2 den 8. september 2015 blevet anmeldt af Greenpeace Danmark for overtrædelse af § 86 og § 90 i bekendtgørelse om regulering af fiskeriet 2014-2020.

Nordjyllands Politi indhentede under efterforskningen af denne anmeldelse en udtalelse fra NaturErhvervstyrelsen. I styrelsens udtalelse af 3. november 2016 hedder det bl.a.:

*”Selskaber, som er berettiget til at drive erhvervsmæssigt fiskeri* Indledningsvist skal styrelsen bekræfte, at Erstatningspart 1,

Person 2 og dennes søn Person 3 på anmeldelsestids-punktet havde de i sagen nævnte selskaber, som alle var beretti-get til at drive erhvervsmæssigt fiskeri, såkaldte erhvervsfisker-selskaber. Ejerkravene for erhvervsfiskerselskaber er fastlagt i § 16 i fiskeriloven, hvor det fremgår, at mindst 2/3 af selskabska-pitalen i et erhvervsfiskerselskab skal være ejet af erhvervsfiske-re med A-status eller af et eller flere selskaber, hvor hele selskabskapitalen er ejet af erhvervsfiskere med A-status. For selskaber, som ejer andele inden for den bundne kapital på 2/3 i et andet erhvervsfiskerselskab er kravet således, at hele selskabskapitalen skal være ejet af erhvervsfiske-re med A-status. Hensigten med reglerne i fiskeriloven for er-hvervsfiskerselskaber er at sikre fiskernes ejerskab af fiskeriret-tighederne og indflydelse i fiskeriet, hvorfor der også stilles krav om, at erhvervsfiskerne i et selskab skal have stemmemajoritet. Familieselskaber er organiseret i overensstemmelse med § 16 i fiskeriloven, hvilket også var tilfældet på anmeldel-

sestidspunktet. De nævnte selskaber kan derfor lovligt eje fiskefartøjer med tilknyttede kvoteandele. Det kan i øvrigtoplyses, at Person 3 efterfølgende har solgt sine selskabsandele, og han ejer ikke længere fartøjer og kvoteandele.

...

#### *Kvoteandele*

Fiskerilovgivningen omhandler ejerskab af kvoteandele. Der anvendes ikke begrebet råde over. I kvoteforvaltningen, herunder mht. kvotekoncentration er det afgørende derfor, hvor mange kvoteandele de pågældende personer ejer. NaturErhvervstyrelsen foretager således ikke en vurdering af, hvem der råder/disponerer over kvoteandelene.

I politiets opstilling over ejerskab af kvoteandele for de i sagen omhandlede personer ses overskridelser af de maksimale satser for ejerandele (kvotekonzentrationsreglerne). Politiets opstilling stemmer dog ikke overens med NaturErhvervstyrelsens opgørelser over de pågældende personers kvoteandele. Ifølge NaturErhvervstyrelsens opgørelser har de pågældende personer ikke overtrådt kvotekonzentrationsreglerne.

...

Styrelsen tjekker løbende, om der er sket overskridelse af de maksimale satser. Hvis det konstateres, at der er personer, som ejer flere kvoteandele end tilladt, skal de pågældende inden for 3 måneder bringe forholdet i orden. I modsat fald vil styrelsen inddrage de overskydende kvoteandele, som derefter overføres til Fiskefonden.

#### *Erhvervsfiskere med A-status*

...

Styrelsen foretager ikke systematisk kontrol af, om personer med A-status lever op til erhvervsfiskerkravene. Kontrol af indtægtskravet for erhvervsfiskere sker på stikprøvebasis. Herudover foretager styrelsen kontrol, hvis der er en formodning om, at en fisker ikke lever op til kravet. Kontrollen foregår ved, at den pågældende fisker skal dokumentere, at indtægtskravet er overholdt.

...

Hvis styrelsen ved en kontrol konstaterer, at en person ikke lever op til erhvervsfiskerkravene, vil den pågældendes A-status bortfalde. Fiskeriloven giver dog mulighed for genregistrering, hvis den pågældende dokumenterer at have levet op til erhvervsfiskerkravene inden for de seneste 5 år.

...

#### *NaturErhvervstyrelsens vurdering*

NaturErhvervstyrelsen har i forbindelse med styrelsens tidligere gennemgang af sagen ikke konstateret overtrædelser af reglerne, og sammenfattende er det fortsat styrelsens vurdering, at der i sagen ikke foreligger en strafbar overtrædelse af reglerne på fiskeriområdet.”

Nordjyllands Politi meddelte i brev af 17. januar 2017 Greenpeace Danmark, at efterforskningen blev standset. I brevet, der var underskrevet af en specialanklager, hedder det bl.a.:

”Som jeg har forstået anmeldelsen er Green Peace-Danmarks af den opfattelse, at

a) Erstatningspart 1 og dennes hustru, Person 2, har oprettet firmaet Virksomhed ApS 1 for bevidst at tilegne sig flere kvoter end loven tillader,

b) Erstatningspart 1 og Person 2 har med firmaerne Virksomhed A/S 1 og Virksomhed ApS 1, med stor sandsynlighed brudt § 90, stk. 3, i bekendtgørelsen, der beskriver en persons samlede årsmængder af IOK-kvoter og § 86, stk. 3, der omhandler FKA-kvoter, ligesom

c) politiet bør undersøge om konstruktionen af firmaerne Virksomhed ApS 2 og Virksomhed ApS 6 og Virksomhed A/S 2, med adressen på Adresse, By er i tråd med lovens änd.

Greenpeace-Danmark har ved anmeldelsen lavet beregninger, der viser, at Person 2 via firmaet Virksomhed ApS 1 i kombination med det af Erstatningspart 1 ejede selskaber Holdingselskab ApS og Virksomhed A/S 1 overskrider kvotoellofterne for en række fiskearter.

Greenpeace-Danmark har i anmeldelsen endvidere henvist til, at Person 4 er blevet oprettet som erhvervsfisker med A-status hos NaturErhvervstyrelsen, idet hendes indtjening ved fiskeri de seneste 12 måneder udgjorde mindst 60 pct. af hendes samlede indkomst. Denne indtjening stammer fra arbejde hos Virksomhed A/S 1.

Det fremgår af sagen, at Erstatningspart 1 ejer 100 pct. af anparterne i selskabet Erstatningspart ApS. Holdingselskabet ejer 100 pct. af ejerandelen i Virksomhed A/S 1. Erstatningspart 1 ses ikke at have aktier eller anparter i selskaberne Virksomhed ApS 1, Virksomhed ApS 2, Virksomhed ApS 6 eller Virksomhed A/S 2.

Den eneste tilknytning til disse selskaber er adressen, samt at aktierne/anparterne ejes af Erstatningspart 1's ægtefælle og stedsøn. I selskabet Virksomhed ApS 1 ses der i 2014 at være immaterielle værdier (kvoter) for godt 81.000.000 kr. men ingen lønomkostninger.

Sagen har været forelagt NaturErhvervstyrelsen med henblik på vurdering af, om styrelsen finder, at lovgivningen er overtrådt. Jeg skal herved meddele, at jeg i dag i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2, har besluttet at standse efterforskningen i sagen mod Erstatningspart 1 og Person 2.

### **Begrundelse**

Begrundelsen for min afgørelse er, at der ikke er en rimelig formodning om, at der er begået noget strafbart.

Det bemærkes, at såvel Erstatningspart 1 som Person 2 på anmeldelsestidspunktet var ejere af anparter/aktier i selskaber, som var berettiget til at drive erhvervsmaessigt fiskeri-erhvervsfiskeriselskaber, idet begge var registrerede som erhvervsfiskere med A-Status.

Der er ikke noget i sagen, der tyder på, at Person 2 på u-rigtigt grundlag har erhvervet denne A-status.

Det er muligt, at selskabet Virksomhed ApS 1, hvori Person 2 nu er direktør, blev stiftet med baggrund i de nye regler, der i 2012 trådte i kraft vedrørende ejerskab af kvoteandele, men dette gør for mig at se ikke selskabskonstruktionen ulovlig, ligesom det for mig at se ej heller er ulovligt for selskabet/Person 2 at erhverve kvoteandele.

Det er på den baggrund min opfattelse, at man ikke ved beregningen af kvoteandele tilhørende Erstatningspart 1, kan lægge kvoteandele ejet af Person 2 sammen – sådan som Green-peace-Danmark har gjort i anmeldelsen og dermed konkludere, at der er sket overskridelse af kvoteloftet.

Det afgørende ved kvoteandelene er, som jeg forstår reglerne, ejerskab til andelene og ikke hvem der råder eller disponerer over kvoteandelene. At der således alene er immaterielle værdier/kvoter i Virksomhed ApS 1, kan derfor for mig at se ikke tillægges nogen betydning ved vurderingen af, om der er begået overtrædelser. Jeg har endvidere ved min afgørelse lagt vægt på, at NaturErhvervstyrelsen har meddelt, at man efter en gennemgang af sagen ikke har fundet, at der foreligger strafbare overtrædelser af reglerne på fiskeriområdet.

På baggrund af det anførte, har jeg derfor besluttet at indstille efterforskningen i sagen, da der for mig at se ikke er grundlag for at sigte Erstatningspart 1 og Person 2.

Vedrørende punktet om konstruktionen af firmaerne Virksomhed ApS 2, Virksomhed ApS 6, og Virksomhed A/S 2's forenelighed med lovens ænd, bemærkes, at anklagemyndigheden alene forholder sig til, hvorvidt der forligger en strafbar overtrædelse af lovgivningen, samt hvorvidt der i bekræftende fald er den fornødne tilregnelser."

Nordjyllands Politi orienterede i brev af 18. januar 2017 Advokatfirma ApS, der repræsenterede Erstatningspart 1, om at efterforskningen blev standset. Politiet begrundede afgørelsen med, at der ikke var en rimelig formodning om, at der var begået noget strafbart, og at afgørelsen var truffet efter retsplejelovens § 749, stk. 2. Som anført ovenfor foretog Landbrugs- og Fiskeristyrelsen politianmeldelse i juli 2017. I anmeldelsen, der var underskrevet af fiskeri-kontrolchef Person 5, hedder det bl.a.:

**"Anmodning om efterforskning**

Landbrugs- og Fiskeristyrelsen har af Rigsrevisionen fået gennemgået sin administration af en række forvaltningsopgaver inden for fiskeriområdet. Det drejer sig bl.a. om opgaver i relation til registrering af fartøjsoverdragelser og kvoteoverdragelser samt tilsyn med ejerforhold i erhvervsfiskerselskaber.

Rigsrevisionen har over for styrelsen påpeget en række forhold i

relation til styrelsens sagsbehandling, som angiveligt peger i retning af, at der kan være sket overtrædelser af lovgivningen i forbindelse med en række privatretlige dispositioner i fiskerierhvervet. Rigsrevisionen har i den anledning anbefalet styrelsen at inddrage anklagemyndigheden med henblik på afklaring af, om der er begået strafbare forhold.

De konkrete dispositioner, som Rigsrevisionen har fremhævet som værende af en karakter, der kan give formodning om mulige strafbare forhold, er beskrevet nedenfor. I umiddelbar tilknytning til de af Rigsrevisionen påpegede forhold har styrelsen tilknyttet nogle uddybende bemærkninger.

### **Rigsrevisionens fund og styrelsens bemærkninger hertil**

...

#### *Mulig stråmandsvirksomhed*

##### a. Leje af fisk i puljen

I forbindelse med en konkret mistanke om at en fisker skulle have indtaget en dominerende stilling i strid med konkurrencereglerne, henvendte styrelsen sig i 2015 til Konkurrencestyrelsen.

Rigsrevisionen har haft lejlighed til at gennemgå det med henvendelsen forbundne materiale og når frem til den konklusion, at det udleverede materiale indeholder indikationer på stråmandsvirksomhed.

En del af materialet omfatter et såkaldt puljeregnskab (oversigt over overdragelse af fiskerirettigheder mellem fartøjer indenfor en pulje, som defineret i fiskerilovens § 3, nr. 2). Det fremgår af den vedlagte oversigt, at der i flere tilfælde overdrages fiskerirettigheder mellem fartøjer, der er angivet som ejet af den samme person. Et opslag i Skibsregisteret ville have vist, at de pågældende fartøjer ikke er ejet af samme person. Efter Rigsrevisionens vurdering giver disse oplysninger en indikation af stråmandsvirksomhed.

Der henvises til vedlagte oversigt over transaktioner vedrørende fiskerirettigheder omfattende fartøjerne Fartøj 1 og Fartøj 2. Af oversigten fremgår bl.a., at der overføres fiskerirettigheder mellem fartøjer med angivelsen "flyt mellem egne fartøjer" i situationer, hvor der ikke er sammenfald i ejerkredsen omkring de omtalte fartøjer.

Som eksempel kan nævnes, at det i forbindelse med fiskefartøjet Fartøj 1's transaktioner i Dansk Puljefiskeri for 2015 er indikeret, at Fartøj 1 og Fartøj 3 ejes af den samme person. I henhold til Skibsregistret var ejerforholdene for fartøjerne på tidspunktet for transaktionerne således, at Virksomhed A/S 1 ejede Fartøj 3, mens Person 2 ejede Fartøj 1.

Personkreds: Virksomhed A/S 1 (CVR nr.). Lovgrundlag:

Bekendtgørelse nr. 212 af 1. marts 2017 om regulering af fiskeriet i 2014-2020, kapitel 11. (Bekendtgørelsen er udstedt efter de nævnte dispositioner blev foretaget, men de relevante regler var også gældende på tidspunktet for dispositionerne). Omgåelse af regler, der skal sikre mod kvotekonzentration.

*LFST's bemærkninger*

Vi er enige i, at der forekommer en række registreringer i de to registre, som giver et forskelligt billede af ejerforholdene i de nævnte sager, og at disse uoverensstemmelser kan give et uklart billede af ejerforholdene.

...

På denne baggrund skal vi anmode Nordjyllands Politi om at indlede en politimæssig efterforskning af sagen.”

I mail af 31. juli 2017 til Person 5 stillede fagkoordinator Person 6, Nordjyllands Politi, nogle spørgsmål i lyset af den sagsbehandling, som havde fundet sted i forbindelse med politianmeldelsen fra Greenpeace Danmark. I mailen hedder det bl.a.:

”Sagen var du selv inde over sammen med Person 7. Greenpeace var anmelder og anmeldte også Naturerhvervsstyrelsen. Den sag behandlede min nu pensionerede kollega, Person 8, efter alle kunstens regler. Person 8 stillede bl.a. Naturerhvervsstyrelsen række spørgsmål (det vedhæftede) og Naturerhvervsstyrelsen svarede den 7. november 2016, at styrelsen efter en gennemgang af sagen ikke fandt, at der foreligger strafbare overtrædelser af reglerne på fiskeriområdet.

Der er efter min opfattelse flere lighedspunkter i de to sager, og hvor første anm. endte op med en henlæggelse/slutningsskrivelse efter meget omfattende sagsbehandling – halvandet år. Da Naturerhvervsstyrelsen grundigt gennemgik nævnte sag og ikke fandt uregelmæssigheder, samt med henvisning til specialklagerens slutningsskrivelse, spørger jeg til om det giver anledning til yderligere bemærkninger i den netop modtagne anmeldelse.”

Ved brev af 7. august 2017 meddelte Landbrugs- og Fiskeristyrelsen, at man ønskede at trække anmeldelsen tilbage. I brevet hedder det:

”Landbrugs- og Fiskeristyrelsen anmodede med brev af 10. juli 2017 Nordjyllands Politi om at indlede en efterforskning af Virksomhed A/S 1, Adresse, By for mulig overtrædelse af straffelovens bestemmelse om dokumentfalsk.

På baggrund af nye oplysninger i sagen er det imidlertid ikke længere styrelsens opfattelse, at der fra anmeldtes side er foretaget dispositioner, som med overvejende sandsynlighed vil føre til domfældelse.

På denne baggrund ønsker styrelsen at trække anmeldelsen af 10. juli 2017 tilbage i sin helhed og anmoder samtidig Nordjyllands Politi om henlægge sagen.”

Det er oplyst, at fiskeriområdet – på baggrund af en kongelig resolution den 7. august 2017 – blev udskilt fra Miljø- og Fødevareministeriet og overført til Udenrigsministeriet.

Den 16. august 2017 afgav Rigsrevisionen beretning om kvotekon-

centrationen i dansk fiskeri til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger. Beretningen er gengivet i uddrag nedenfor. Ved brev af 17. august 2017 til Statsadvokaten i Viborg påklagede Greenpeace Danmark Nordjyllands Politis afgørelse om at afslutte efterforskningen vedrørende den politianmeldelse, som var indgivet af foreningen i september 2015. I klagen blev der bl.a. henvist til oplysningerne i Rigsrevisionens beretning af 16. august 2017. Udenrigsministeriet anmodede i brev af 18. august 2017 Nordjyllands Politi om at genoptage sagen og indlede efterforskning. I brevet hedder det:

”Landbrugs- og Fiskeristyrelsen anmodede med brev af 7. august 2017 Nordjyllands Politi om at henlægge sagen om efterforskning af Virksomhed A/S 1, Adresse, By for mulig overtrædelse af straffelovens bestemmelse om dokument-falsk. På baggrund af de oplysninger, som den 16. august 2017 er fremkommet i Rigsrevisionens beretning om kvotekoncentration i dansk fiskeri, skal Fiskeristyrelsen (tidl. Landbrugs- og Fiskeristyrelsen) anmode Nordjyllands Politi om at genoptage sagen og indlede en efterforskning, således som oprindeligt anmodet fra styrelsens side.”

Ved mail af 22. august 2017 besvarede fuldmægtig Person 9, Fiskerikontrollen, den mail, som Person 6 havde sendt til Person 5 den 31. juli 2017.

”Tak for din mail. Jeg kan indledningsvist henvise til den seneste ugers skriverier og udsendelser i diverse medier om "Titel". Ikke mindst dagens artikel i Medie 1 illustrerer en del af den uklarhed, der hersker om holdbarheden af den løbende forvaltning af området.

Anledningen til vores anmodning om efterforskning er således ikke alene båret af egen klippefaste overbevisning om begåede overtrædelser af lovgivningen. Og som påpeget af dig er der en vis parallelitet med omtalte nu henlagte sag. Nærværende sags omtale af muligt dokumentfalsk er dog nyt i forhold til tidligere. Det kunne derfor overvejes at foretage en selvstændig vurdering af dette forhold, evt. i afventning af om der måtte komme yderligere oplysninger frem i forbindelse med de kommende ugers undersøgelser af styrelsens administration.”

Person 6 videresendte samme dag denne mail internt i Nordjyllands Politi. I mailen anførte han bl.a.:

”Med henvisning til Person 1's rundsendte e-mail tidligere i dag og nedenfor e-mail som jeg netop modtog, synes forvirringen at være tiltagende i Fiskeristyrelsen. Jeg har ikke taget kontakt til fuldmægtig Person 9, der tilsyneladende ikke er klar over Person 5's skrivelse - anmodning om at anmeldelsen trækkes tilbage.”

Statsadvokaten i Viborg afviste den 13. november 2017 Greenpeace Danmarks klage af 17. august 2017 som følge af, at klagen var indgivet for sent, jf. retsplejelovens § 102, stk. 1.

Det er oplyst, at der i perioden efter Udenrigsministeriets brev af 18. august 2017 til Nordjyllands Politi var et forløb med korrespondance mellem Nordjyllands Politi og Fiskeristyrelsen med henblik på at få præciseret en række forhold, herunder baggrunden for at oplysningerne i Rigsrevisionens beretning havde medført en ændret opfattelse af de påståede overtrædelser i sagen, der udsprang af Greenpeace Danmarks anmeldelse. Det førte til, at Fiskeristyrelsen i et brev af 21. december 2017 til Nordjyllands Politi uddybede anmeldelsen.

Den 8. februar 2018 overtog Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet sagen fra Nordjyllands Politi og indledte en efterforskning.

I forlængelse af Rigsrevisionens beretning foretog Kammeradvokaten et forvaltningseftersyn af Fiskeristyrelsen. Forvaltningseftersynet angik bl.a. en række forhold med relation til denne sag og er gengivet i uddrag nedenfor.

Den 5. december 2018 blev bl.a. Erstatningspart 1, Person 2, Person 3, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3 og Erstatningspart 5 sigtet for overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne. Erstatningspart 4 blev sigtet for samme overtrædelser den 10. december 2018. Der blev foretaget ransagninger hos disse personer og hos en række selskaber, herunder Erstatningspart A/S 2, der var revisor for alle selskaberne.

På baggrund af det materiale, som blev fundet under ransagningerne, blev også Erstatningspart 6, revisor Erstatningspart 7, Erstatningspart A/S 2, Advokat I og Advokatfirma ApS sigtet den 8. maj 2019. Der blev samme dag foretaget ransagninger hos disse sigtede og en række selskaber, herunder advokatkontoret og revisionskontoret.

Anklageskrift i sagen blev som anført i byrettens dom indgivet til byretten den 24. juni 2020.

### **Retsgrundlaget**

#### *Fiskeriloven*

Fiskerilovens § 34, stk. 1, har følgende ordlyd:

- ”§ 34. Ministeren [...] kan fastsætte regler om den erhvervmæssige udnyttelse af ressourcerne, herunder om 1) opdeling af de disponible fangstmængder tidsmæssigt og på farvande,  
2) hel eller delvis standsning af fiskeri efter og landing af nærmere specificerede arter eller nærmere vilkår herfor, når fangst-niveaue for det pågældende fiskeri i forhold til de disponible fangstmængder tilsiger det,  
3) fordeling af de disponible fangstmængder med nærmere fastsatte kvoter for grupper af fartøjer, for enkelte fiskerfartøjer eller for redskabstyper,

- 4) fordeling af de disponible fangstmængder med henblik på deres anvendelse, herunder til henholdsvis konsum- og industri-formål,
- 5) den maksimale fisketid, antallet af landinger og de tilladte fangstmængder pr. landing,
- 6) særlige kvoter inden for de disponible fangstmængder til dækning af bifangster  
og
- 7) køb, leje, salg eller udlejning af fangstrettigheder.”

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 281 af 12. maj 1999 og blev ændret ved lov nr. 558 af 7. maj 2019, hvor nr. 7 blev indsat. Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (lovforslag nr. L 106 af 26. november 1998) fremgår af pkt. 1 bl.a.:

”Forslaget opretholder systemet i de gældende love, med både specifikke lovregler og bemyndigelser. Forslaget indeholder således parallelt med specifikke lovregler om f.eks. betingelser for adgangen til at drive fiskeri og rettigheder for fiskeriet i forhold til anden aktivitet m.v., bemyndigelser til ministeren vedrørende f.eks. administration og regelfastsættelse for fiskeriets udøvelse.”

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser fremgår vedrørende § 34 bl.a.:

”Til § 34  
Bestemmelsen er en videreførelse af reguleringslovens § 2, stk. 2, § 3, og § 4. Bestemmelsen er grundlaget for reguleringen af det erhvervsmæssige fiskeri og dermed udstedelsen af de årlige bekendtgørelser herom. Disse regler vedrører udnyttelsen af de ressourcer, der står til rådighed for danske fiskere. Typisk regler om fangstration, opdeling af fiskekvoter på årstider og lignende. Der vil som hidtil blive udstedt regler, som så vidt muligt udgør et samlet regelsæt.  
...”

Fiskerilovens § 37, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 37. En tilladelse i henhold til § 36, stk. 1, kan ikke overdrages uden godkendelse fra ministeren for fiskeri og ligestilling. Ministeren kan fastsætte regler om betingelser og vilkår for godkendelse af overdragelse af fangstrettigheder ifølge en tilladelse.”

Bestemmelsen, der også blev indsat ved lov nr. 281 af 12. maj 1999, blev ændret ved lov nr. 369 af 6. juni 2002, hvor der blev indført en dansk model for overdragelige kvoteandele for sild. Ved ændringen blev der indsat et nyt 2. pkt. i bestemmelsen. Bestemmelsen er senest ændret ved lov nr. 317 af 31. marts 2007. Ved denne ændring, som bl.a. skete i forbindelse med indførelsen af en ny reguleringsordning inden for det erhvervsmæssige fiskeri, fik den ansvarlige minister bemyndigelse til at fastsætte regler om betingelser og vilkår for godkendelse af overdragelse af alle typer af fiskerirettigheder ifølge en tilladelse, således at muligheden for overdragelse ikke længere var begrænset til kvoteandele. Samtidig fik bestemmelsen i 2. pkt. sin nuværende ordlyd.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (lovforslag L 143 af 27. februar 2002 om ændring af fiskeriloven (Overdragelige kvoteandele m.v.) fremgår bl.a.:

”Hovedsigtet med lovforslaget er at tilpasse fiskeriloven på de punkter, hvor gennemførelsen af Folketingets vedtagelse V 117 af 17. maj 2001 om dansk fiskeriforvaltning (V 117) kræver det. Udgangspunktet er en ny dansk fiskeriforvaltning, hvor der lægges vægt på, at dansk fiskeri er et sammensat erhverv, hvor forvaltningspolitikken må tilpasses de forskellige målsætninger og muligheder.

...

V117 indeholdt for sildefiskeriet en væsentlig nyskabelse i form af en dansk model for overdragelige kvoteandele. Med denne nyskabelse sikres, at silden fiskes med et færre antal mere specialiserede fartøjer, der i særlig grad er egnede til at drive dette fiskeri med høj kvalitet og konsumudnyttelse.

Det forhold, at en fiskerirettighed kan overdrages mellem fiskere antages gennem markedsmekanismen at sikre en løbende tilpasning, som vil samle fangstmulighederne hos de sildefiskere, som med moderne fartøjer bedst kan levere den højeste kvalitet af fisken. Det forhold, at det bliver muligt at købe sig til fiskerirettigheder giver en sikkerhed, som vil give det fornødne grundlag for investering i nye fartøjer.

V 117 er således baseret på bestemte forudsætninger om indholdet af den danske reguleringsmodel for overdragelige kvoteandele. Bl.a. skal ordningen være tidsbegrænset, og der skal indføres begrænsninger i de kvoteandele, som enkeltinteresser kan disponere over. Ordningen, der skal gennemføres inden den 1. november 2002, skal udarbejdes efter inddragelse af erhvervet. Det detaljerede regelsæt skal udstedes i bekendtgørelsesform, og der er indledt forhandlinger med erhvervet herom, idet Folketinget med sin beslutning har ønsket, at der gives mulighed for dybdegående og reelle drøftelser. Ændringer i forhold til retningslinierne i vedtagelsen, som fiskeriets organisationer i enighed måtte nå frem til, vil kunne indarbejdes.”

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser fremgår vedrørende forslaget til § 37, stk. 1, bl.a.:

”Til nr. 4

Med forslaget præciseres, at der kan fastsættes regler om overdragelige kvoteandele (fiskerirettigheder) inden for det erhvervsmæssige fiskeri.

Efter § 37, stk. 1, kan en tilladelse til erhvervsmæssigt fiskeri i henhold til § 36, stk. 1, ikke overdrages uden godkendelse fra ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri. Med forslaget sikres, at også alle overdragelser af kvoteandele vil kræve ministerens godkendelse, og at der vil blive fastsat regler herom.

Indførelse af et system med overdragelige kvoteandele er et led i en række initiativer, der skal iværksættes for at løse de struktu-

relle og økonomiske problemer i fiskerierhvervet med en for stor og for gammel fiskeriflåde og med en indtjening, der er utilstrækkelig til at sikre fornyelsen. I første omgang er det tanken at indføre systemet i sildefiskeriet. Med den nuværende fiskeriforvaltning kan det være vanskeligt at opnå den nødvendige investeringssikkerhed og derved fornyelse af fiskeriflåden samtidig med, at flåden reduceres til sikring af et langsigtet, stabilt og bæredygtigt fiskeri. Fiskeridirektoratet skal administrere ordningen.

Folketinget har ved vedtagelse V 117 pålagt regeringen inden 1. november 2002 at gennemføre en forvaltningsordning i sildefiskeriet i form af en 5-årig ordning med flerårige overdragelige kvoteandele og med en betinget forlængelse på 3 år. Ændringer i forhold til V117, som organisationerne i enighed måtte nå frem til, kan indpasses.

Det er hensigten, at ministeren udsteder regler om vilkårene for de overdragelige kvoteandele. Reglerne vil bl.a. indeholde tidsbegrænsningen for ordningen samt betingelser, som skal hindre uhensigtsmæssige koncentrationer af de danske kvoteandele. Det forudsættes, at fiskerirettighederne kun kan erhverves og udnyttes inden for lovens rammer. Det vil blandt andet sige, at de kun kan erhverves af personer og selskaber, som er registreret med ret til at drive erhvervsmæssigt fiskeri. Desuden vil fiskerirettigheder være knyttet til et bestemt fartøj, som er registreret i Fiskeridirektoratets Fartøjsregister. Fiskeridirektoratet skal godkende hver enkelt overdragelse, og overdragelserne vil blive registreret i direktoratets edbssystem. Dette er nødvendigt af kontrolmæssige grunde.”

Fiskerilovens § 130, stk. 2, har følgende ordlyd:

”Stk. 2. I regler, der udstedes i medfør af loven, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse eller forsøg på overtrædelse af bestemmelserne i reglerne.”

Ved lov nr. 1563 af 19. december 2017 blev der indsat et nyt stk. 3 i fiskerilovens § 16, hvorefter ministeren kunne fastsætte regler om, at erhvervsfiskerselskaber skulle give oplysning om ejerkredsen for den sidste tredjedel af et selskab, hvis denne sidste tredjedel var ejet af personer eller et eller flere selskaber, der ikke var godkendt som berettiget til at drive selvstændigt erhvervsmæssigt fiskeri.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (lovforslag L 52 af 5. oktober 2017) fremgår bl.a.:

”Indledning

...  
 Øvrige dele af ”Fiskeripakken”, som blev besluttet og uddybet et senere tidspunkt, og som også kræver lovændring, vil blive fremsat efterfølgende i indeværende folketingssamling. Formålet med nærværende lovforslag er at bidrage til sikringen af, at fiskerikvoter ikke koncentrerer sig på få hænder. Der foreslås derfor, at ministeren for fiskeri og ligestilling bemyndiges til at fastsætte regler om større gennemsigtighed om ejerforholdene på erhvervsfiskeriområdet.

Forslaget indebærer, at der gives hjemmel til at fastsætte regler om, at erhvervsfiskerselskaber skal give oplysning om ejerkredsen for den sidste tredjedel af et selskab, hvis denne sidste tredjedel er ejet af personer eller et eller flere selskaber, der ikke er godkendt som berettiget til at drive selvstændigt erhvervsmæssigt fiskeri. Oplysningspligten vil også omfatte evt. bagvedliggende selskaber og efterfølgende ændringer i ejerkredsen. Lovforslaget vil således bidrage til fuld gennemsigtighed af erhvervsfiskerselskaber. Hensigten er at sikre, at fiskere, der har nået koncentrationsloftet, ikke kan få indirekte ejerskab til flere kvoter. Dette understøttes ved fuld registrering af personers ejerforhold i erhvervsfiskerselskaber via f.eks. bagvedliggende selskaber. Personer eller selskaber, der er godkendt som berettiget til at drive selvstændigt erhvervsmæssigt fiskeri, er allerede fuldt registrerede i Fiskeristyrelsens sagsbehandlersystemer gennem det allerede gældende krav om indsendelse af oplysninger om ejerskab for denne gruppe. Med den foreslåede bemyndigelse i dette lovforslag vil der således kunne stilles krav, hvormed der sikres fuldstændig registrering og dermed fuld gennemsigtighed af personkredsen og ejerforholdene bag erhvervsfiskerselskaber, som kan have adgang til kvoterne.”

I de specielle bemærkninger til den foreslåede ændring af fiskerilovens § 16 fremgår bl.a.:

”Til § 1

...

De oplysninger, som virksomhederne afgiver til Fiskeristyrelsen efter regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 1, vil blive anvendt i forbindelse med at sikre, at ejerskabet af fiskekvoteandele ikke overstiger kvotelofterne. Overtrædelse af disse kvotekoncentrationslofter er ikke på nuværende tidspunkt forbundet med strafansvar, men i henhold til §§ 94, stk. 1, og 102, stk. 1, i bekendtgørelse nr.961 af 11. juli 2017 om regulering af fiskeriet 2014-2020 gives en frist på 3 måneder til at bringe sig i orden, hvis man ikke overholder betingelserne. Såfremt overtrædelse af kvotekoncentrationsreglerne på et senere tidspunkt måtte blive pålagt strafansvar i medfør af lovens § 130, stk. 2, vil styrelsens håndtering af de oplysningspligter, der pålægges erhvervsfiskerselskaberne efter regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 1, skulle ske under iagttagelse af § 10 i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed i forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.”

Ved lov nr. 1734 af 27. december 2018 blev der indsat en ny § 35 i fiskeriloven, hvorefter den erhvervsmæssige udnyttelse af ressourcerne blev begrænset af øvre grænser for ejerskab af kvoteandele, og der blev indsat en bestemmelse om, at kvoteandele, der gav adgang til bestemmende indflydelse gennem økonomiske mellemværender, skulle medregnes forholdsmæssigt. Samtidig fik ministeren for fiskeri- og ligestilling bemyndigelse til at fastsætte de nærmere regler for reguleringsmodellen for de øvre grænser for det samlede ejerskab af kvoteandele.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (lovforslag nr. L 112 af 15. november 2018) fremgår bl.a.:

## **”2.2. Kontrol og sanktioner**

### **2.2.1. Gældende ret**

...

Efter fiskerilovens § 130, stk. 2, kan der i regler fastsat i medfør af loven, fastsættes straf i form af bøde for overtrædelse eller forsøg på overtrædelse af bestemmelserne i reglerne. Der kan li-geledes straffes for formelle overtrædelser, for eksempel ved overtrædelse af en oplysningspligt.

Efter fiskerilovens § 132, stk. 1, kan fisk, som er fanget i strid med loven eller i regler fastsat i medfør af loven eller værdien heraf, konfiskeres.

Ved overskridelse af de gældende kvotekonzentrationslofter kan Fiskeristyrelsen pålægge ejerne inden for 3 måneder at nedbringe deres ejerandele i et omfang, så grænserne overholdes, jf. reguleringsbekendtgørelsens §, 95, stk. 1, og § 105, stk. 1. Tilsvarende kan styrelsen, hvis grænserne for kvoteandele på fartøjer er overskredet, pålægge fartøjsejeren at nedbringe fartøjets kvoteandele inden for 3 må-

neder. Er ejerandele hhv. kvoteandele ikke nedbragt inden for fristen på 3 måneder, bortfalder kvoteandelene og disse overføres til Fiskefonden, jf. bekendtgørelsens § 95, stk. 2, og § 105, stk. 2. Overskridelse kan desuden sanktioneres med en bøde, jf. bekendtgørelsens § 183.

### **2.2.2. Udenrigsministeriets overvejelser**

...

#### **2.2.2.4. Bøde og konfiskation**

Endelig bør der ved overtrædelse af reglerne om kvotekonzentrationsstraffes med bøde. I situationer, hvor overtrædelser af reglerne skyldes andres handling eller udefrakommende begivenheder, som ejeren ikke vil have indflydelse på, vil der ikke foreligge tilregnelighed til lovovertrædelsen. Først når der er blevet udstedt et påbud om at nedbringe det samlede ejerskab af kvoteandele, og dette påbud ikke er blevet efterkommet, vil den manglende overholdelse af påbuddet kunne straffes med bøde. Efter den gældende bestemmelse i fiskerilovens § 130, stk. 2, kan der i regler fastsat i medfør af loven fastsættes straf i form af bøde for overtrædelse eller forsøg på overtrædelse af reglerne. Denne hjemmel påtænkes anvendt ved overtrædelser af de nye regler om grænser for ejerskab af kvoteandele, som vil blive fastsat i medfør af den foreslåede § 35, stk. 2.

Efter fiskerilovens § 132, stk. 1, kan fisk, som er fanget i strid med loven eller i regler fastsat i medfør af loven eller værdien heraf, konfiskeres. Såfremt rettighedshaveren har overtrådt kvotekonzentrationslofterne, og dette har medført en udnyttelse af kvoteandelene, ud over grænserne for det samlede ejerskab af kvoteandele, vil dette være at betragte som overfiskeri i strid med loven, hvorved disse mængder eller værdien heraf efter de

gældende regler vil kunne konfiskeres. Der bør dog ikke ske konfiskation i situationer, hvor overtrædelse af grænserne for ejerskab af kvoteandele skyldes andre personer eller selskabers handling eller udefrakommende begivenheder, som ejeren ikke vil have indflydelse på.

Overtrædelser af reglerne om kvotekoncentrationer vil således kunne sanktioneres både med bøde og med konfiskation efter de nugældende regler og praksis, og der er derfor ikke brug for en ny hjemmel i forhold til disse typer sanktionering af overtrædelserne.”

#### *Reguleringsbekendtgørelserne*

Siden fiskerilovens vedtagelse i 1999 er den nærmere regulering af det erhvervmæssige fiskeri sket løbende i såkaldte reguleringsbekendtgørelser. I bekendtgørelse nr. 1222 af 16. december 2011 om regulering af fiskeriet i 2012 og visse vilkår for fiskeriet i følgende år, der trådte i kraft den 19. december 2011, havde § 86, § 90 og § 186 følgende ord-lyd:

”§ 86. Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, som efter den 3. februar 2006 som ejer eller medejer har erhvervet FKA fra mere end 4 fartøjer.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, hvis de overførte FKA-andele på tidspunktet for overdragelsen udgjorde eller udgør 25 % eller mindre af de FKA-andele, der er knyttet til det afgivne fartøj. Stk. 3. Hvis betingelsen i stk. 1 ikke er overholdt, bortfalder retten til at udnytte FKA-andelene straks, og retten til selve FKA-andelene bortfalder, hvis fartøjet ikke inden 3 måneder er overdraget til en person eller selskab, der opfylder stk. 1.

Dette gælder, uanset om NaturErhvervstyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene.

Stk. 4. Bortfaldne FKA efter stk. 3 overføres til Fiskefonden. Stk. 5. I lyset af udviklingen omkring overførsler af kvoteandele og udnyttelsen af de samlede danske kvoter kan der fastsættes regler, der ændrer bestemmelsen i stk. 1.

Stk. 6. Ved erhvervelse af FKA-andele, der overstiger 25 % af det afgivende fartøjs samlede FKA, skal ejerkredsen af det modtagende fartøj oplyse, hvilke FKA-fartøjer de har ejet eller været medejer af siden 3. februar 2006 samt oplyse ejerandelen. § 90. Det er en betingelse for tilladelse til fiskeri af IOK-sild i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og atlantiskandisk sild og IOK-makrel, at fartøjets ejer ikke er ejer eller medejer af mere end i alt 4 fartøjer, der fisker henholdsvis sild på de nævnte kvoter og/eller makrel med IOK. Disse fartøjer må tilsammen ikke repræsentere mere end 5.000 BT.

Stk. 2. Et fartøjs samlede årsmængder af IOK-kvoter må højst udgøre 10 % af de samlede danske IOK-kvoter, heraf højst 20 %

af sildekvoten i Kattegat, højst 15 % af sildekvoten i Østersøen og Bælterne, højst 10 % af brislingekvoten i Østersøen, og højst 10 % af brislingekvoten i Skagerrak og Kattegat.

Stk. 3. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2012.

Stk. 4. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og et fartøjs samlede årsmængder af denne grund overstiger de procentandele, der er angivet i stk. 2, må ejerkrædsen i hvert fangstår, hvor dette er tilfældet, ikke tilkøbe yderligere kvoter til fartøjet.

**§ 186.** Med bøde straffes den, der

1) overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i den-ne bekendtgørelse og de bestemmelser, der fremgår af meddelel-ser om ændrede regler og vilkår udstedt i henhold til § 2 i over-ensstemmelse med bilag 6,

2) tilsidesætter eller forsøger at tilsidesætte vilkår knyttet til en tilladelse udstedt efter bekendtgørelsen,

3) forsøger at overtræde eller undlader at efterkomme et påbud eller forbud meddelt i henhold til bekendtgørelsen, eller 4) afgiver eller forsøger at afgive urigtige eller vildledende op-lysninger eller fortier eller forsøger at fortie oplysninger, som af-kræves efter bekendtgørelsen.

Stk. 2. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.”

Ved bekendtgørelse nr. 349 af 19. april 2012 om ændring af bekendt-gørelse nr. 1212/2001, der trådte i kraft den 23. april 2012, blev § 86 og § 90 affattet således:

”§ 86. Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, som ved overførslen af FKA vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 15a. Det er desuden en betingelse, at ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj ikke herved kommer til at overskride én eller flere af de maksimale satser for kvoteande-le, som fremgår af bilag 15a, samt de betingelser som fremgår af stk. 2.

Stk. 2. Det er desuden en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, der ejer andele i et fartøj med IOK-an-dele, og som på personniveau ejer årsmængder af IOK-kvoter svarende til mere end 2 % af de samlede danske IOK-kvoter, som ved overførslen af FKA vil komme til at overskride 25 % af de anførte satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 15a. Beregningen sker på grundlag af Danmarks

initialkvote pr. 1. januar 2012, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års initialkvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2012.

Stk. 3. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og en persons eller et fartøjs ejerandele eller kvote-andele af FKA af denne grund overstiger de satser, som fremgår af bilag 15a, eller de satser som fremgår af stk. 2, må ejerkredsen i hvert fangstår, hvor dette er tilfældet, ikke tilkøbe yderligere kvoteandele til fartøjet for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser jf. bilag 15a, og jf. stk. 2.

Stk. 4. Hvis betingelserne i stk. 1 og 2 ikke er overholdt, vil NaturErhvervstyrelsen pålægge de personer, der ikke overholder betingelserne, at opfylde betingelserne senest efter 3 måneder. Dette gælder uanset om NaturErhvervstyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene.

Stk. 5. Er betingelserne nævnt i stk. 1 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 4, bortfalder retten til de ejerandele eller kvoteandele som overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 15a, og disse kvoteandele overføres til Fiskefonden. Er betingelserne nævnt i stk. 2 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 4, vil NaturErhvervstyrelsen reducere de af den pågældende persons FKA-andele som overskrider betingelserne, så personen efter reduktionen ejer 25 % af de maksimale satser for ejerandele af FKA-kvoter, som fremgår af bilag 15a, jf. stk. 2, og de inddragede kvoteandele overføres til Fiskefonden.

Stk. 6. Personer eller fartøjer som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 15a, jf. stk. 1, eller personer som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden ikke opfylder betingelserne i stk. 2, vil være undtaget fra stk. 4 og 5. Det vil dog ikke være tilladt for disse personer eller fartøjer at øge ejerandelene eller kvoteandelene for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser jf. bilag 15a, og jf. stk. 2.

**§ 90.** Det er en betingelse for overførsel af IOK fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, som ved overførslen af IOK vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 15a. Det er desuden en betingelse, at ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj ikke herved overskrider én eller flere af de maksimale satser for kvoteandele, som fremgår af bilag 15a, samt de betingelser som fremgår af stk. 2-3. Stk. 2. fartøjs samlede årsmængder af IOK-kvoter må højst udgøre 10 % af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2012, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års initialkvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2012.

Stk. 3. Det er desuden en betingelse for overførsel af IOK fra et

fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, der ejer andele i et FKA-fartøj, og som på personniveau ejer mere end 25 % af én eller flere af de satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 15a, som ved overførslen af IOK vil komme til at eje årsmængder af IOK-kvoter som svarer til 2 % eller mere af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2012, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års initialkvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2012.

Stk. 4. En person, som ejer IOK-kvoter, må ikke eje fartøjer som tilsammen repræsenterer mere end 6000 BT. Hvis denne betingelse ikke overholdes, kan NaturErhvervstyrelsen pålægge en person at frasælge ét eller flere fartøjer.

Stk. 5. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og en persons eller et fartøjs ejerandele eller kvoteandele af IOK af denne grund overstiger de satser, som fremgår af bilag 15a, eller de satser som fremgår af stk. 2 og 3, må ejer-redsen i hvert fangstår hvor dette er tilfældet, ikke tilkøbe yderligere kvoteandele til fartøjet for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser jf. bilag 15a, og jf. stk. 2 og 3.

Stk. 6. Hvis betingelserne i stk. 1-3 ikke er overholdt, vil NaturErhvervstyrelsen pålægge de personer, der ikke overholder betingelserne, at opfylde betingelserne senest efter 3 måneder. Dette gælder, uanset om NaturErhvervstyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene.

Stk. 7. Er betingelserne nævnt i stk. 1 og 2 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 6, bortfalder retten til de ejerandele eller kvoteandele som overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 15a, og disse kvoteandele overføres til Fiskefonden. Er betingelserne nævnt i stk. 3 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 6, vil NaturErhvervstyrelsen reducere samtlige af den pågældende persons IOK-andele forholdsmæssigt, så personen efter reduktionen maksimalt ejer årsmængder af IOK-kvoter som svarer til 2 % af de samlede danske IOK-kvoter, og de inddragede kvoteandele overføres til Fiskefonden.

Stk. 8. Personer eller fartøjer som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 15a, jf. stk. 1, eller personer som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden ikke opfylder betingelserne i stk. 2-4, vil være undtaget fra stk. 6 og 7. Det vil dog ikke være muligt for disse personer eller fartøjer at øge ejerandelene eller kvoteandelene for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser jf. bilag 15a, og jf. stk. 3.”

I bekendtgørelse nr. 1405 af 19. december 2012 om regulering af fiskeriet i 2013 og visse vilkår for fiskeriet i følgende år, der trådte i kraft den 1. januar 2013, havde § 86, § 90 og § 186 følgende ordlyd:

”§ 86. Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagne fartøj er personer, som ved overførslen af FKA vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 17. Der er desuden en betingelse, at det modtagende fartøj ikke her-ved kommer til at overskride én eller flere af de maksimale sat-ser for kvoteandele som fremgår af bilag 17, samt de betingelser som fremgår af stk. 3-4.

Stk. 2. Det er desuden en betingelse for registrering af ejerskifte af et fartøj i NaturErhvervstyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer, som ved registrering af ejerskiftet vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 17, samt de betingelser som fremgår af stk. 4.

Stk. 3. Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj er personer, der ejer andele i et fartøj med IOK-andele, og som på personniveau ejer årsmængder af IOK-kvoter svarende til mere end 2% af de samlede danske IOK-kvoter, som vil komme til at overskride 25% af de anførte satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 17. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2013, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års kvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2013.

Stk. 4. Der er desuden en betingelse for registrering af et ejerskifte af et fartøj i NaturErhvervstyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer, der ejer andele i et fartøj med IOK-andele, og som på personniveau ejer årsmængder af IOK-kvoter svarende til mere end 2% af de samlede danske IOKkvoter, som ved registrering af ejerskiftet vil komme til at overskride 25% af de anførte satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 17.

Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2013, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års kvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2013.

Stk. 5. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og en persons samlede årsmængde af IOK-kvoter af denne grund overstiger de 2%, som fremgår af stk. 3-4, må ejerkredsen i hvert fangstår, hvor dette er tilfældet, ikke tilkøbe yderligere kvoteandele til fartøjet for de FKA-kvoter, hvor de overskrider 25% af de maksimale satser, jf. stk. 3-4.

Stk. 6. Hvis betingelserne i stk. 1-5 ikke er overholdt, vil NaturErhvervstyrelsen pålægge de personer, der ikke overholder betingelserne, at opfylde betingelserne senest efter 3 måneder. Dette gælder, uanset om NaturErhvervstyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene.

Stk. 7. Er betingelserne nævnt i stk. 1-2 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 6, bortfalder retten til de kvoteandele på fartøjet, som ved overførslen af FKA, jf. stk. 1, eller ved registrering

af ejerskifte, jf. stk. 2, overskrider de maksimale satser, som fremgår af bilag 17, og disse kvoteandele overføres til Fiskefonden. Er betingelserne nævnt i stk. 3-5 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 6, vil NaturErhvervstyrelsen reducere de af det pågældende fartøjs FKA-andele, som overskrider betingelserne, så personen efter reduktionen ejer 25% af de maksimale satser for ejerandele af FKA-kvoter, som fremgår af bilag 17, jf. stk. 3-4, og de inddragede kvoteandele overføres til Fiskefonden. Stk. 8.

Personer eller fartøjer, som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 17, jf. stk. 1-2, eller personer, som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden ikke opfylder betingelserne i stk. 3-4, vil være undtaget fra stk. 6-7. Det vil dog ikke være tilladt for disse personer eller fartøjer at øge ejerandelene eller kvoteandelene for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser, jf. bilag 17, og jf. stk. 3-4. **§ 90.** Det er en betingelse for overførsel af IOK fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj er personer, som ved overførslen af IOK vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 17. Det er desuden en betingelse, at det modtagende fartøj ikke herved overskrider én eller flere af de maksimale satser for kvoteandele, som fremgår af bilag 17, samt de betingelser som fremgår af stk. 3-5.

Stk. 2. Det er desuden en betingelse for registrering af ejerskifte af et fartøj i NaturErhvervstyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer, som ved registrering af ejerskiftet vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår af bilag 17, samt de betingelser som fremgår af stk. 5.

Stk. 3. Et fartøjs samlede årsmængder af IOK-kvoter må højst udgøre 10 % af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2013, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års kvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2013.

Stk. 4. Det er en betingelse for overførsel af IOK fra et fartøj og registrering heraf i NaturErhvervstyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det fartøj, som kvoteandelene overføres til, er personer, der ejer andele i et FKA-fartøj, og som på personniveau ejer mere end 25 % af én eller flere af de satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 17, som ved overførslen af IOK vil komme til at eje årsmængder af IOK-kvoter, som svarer til 2 % eller mere af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2013, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års kvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2013. Stk. 5. Det er desuden en betingelse for registrering af et ejerskifte af et fartøj i NaturErhvervstyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer, der ejer andele i et

FKA-fartøj, og som på personniveau ejer mere end 25 % af én eller flere af de satser for maksimale ejerandele for FKA-kvoter, som fremgår af bilag 17, som ved registreringen af ejerskiftet vil komme til at eje årsmængder af IOK-kvoter, som svarer til 2 % eller mere af de samlede danske IOKkvoter. Beregningen sker på grundlag af Danmarks initialkvote pr. 1. januar 2013, dog benyttes et gennemsnit af de foregående 3 års kvoter, hvis kvoten ikke er fastsat pr. 1. januar 2013.

Stk. 6. En person, som ejer IOK-kvoter, må ikke eje fartøjer, som tilsammen repræsenterer mere end 6000 BT. Hvis denne betingelse ikke overholdes, kan NaturErhvervstyrelsen pålægge en person at frasælge ét eller flere fartøjer.

Stk. 7. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og et fartøjs samlede årsmængder af IOK-kvoter af denne grund overstiger de 10 %, som fremgår af stk. 3, eller en persons samlede årsmængder af IOK-kvoter af denne grund overstiger de 2 %, som fremgår af stk. 4-5, må ejerkredsen i hvert fangstår, hvor dette er tilfældet, ikke tilkøbe yderligere IOK-kvoteardele til fartøjet.

Stk. 8. Hvis betingelserne i stk. 1-5 og stk. 7 ikke er overholdt, vil NaturErhvervstyrelsen pålægge de personer, der ikke overholder betingelserne, at opfylde betingelserne senest efter 3 måneder. Dette gælder, uanset om NaturErhvervstyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene.

Stk. 9. Er betingelserne nævnt i stk. 1-3 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 8, bortfalder retten til de kvoteardele på fartøjet, som ved overførslen af IOK, jf. stk. 1, eller ved registrering af ejerskifte, jf. stk. 2, overskrider de maksimale satser, som fremgår af bilag 17, og disse kvoteardele overføres til Fiskefonden. Er betingelserne nævnt i stk. 4-5 og stk. 7 ikke opfyldt senest efter 3 måneder, jf. stk. 8, vil NaturErhvervstyrelsen reducere samtlige af den pågældende persons IOKandele på fartøjet forholdsmæssigt, så personen efter reduktionen maksimalt ejer årsmængder af IOK-kvoter, som svarer til 2 % af de samlede danske IOK-kvoter, og de inddragede kvoteardele overføres til Fiskefonden.

Stk. 10. Personer eller fartøjer, som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden overskrider de maksimale satser for ejerandele eller kvoteardele, som fremgår af bilag 17, jf. stk. 1-2, eller personer, som på tidspunktet for denne bekendtgørelses ikrafttræden ikke opfylder betingelserne i stk. 3-6, vil være undtaget fra stk. 8 og 9. Det vil dog ikke være muligt for disse personer eller fartøjer at øge ejerandelene eller kvoteardelene for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser, jf. bilag 17, og jf. stk. 4-5.

**§ 186.** Med bøde straffes den, der

1) overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i denne bekendtgørelse og de bestemmelser, der fremgår af meddelelser om ændrede regler og vilkår udstedt i henhold til § 2 i overensstemmelse med bilag 6,

2) tilsidesætter eller forsøger at tilsidesætte vilkår knyttet til en tilladelse udstedt efter bekendtgørelsen,  
 3) forsøger at overtræde eller undlader at efterkomme et påbud eller forbud meddelt i henhold til bekendtgørelsen, eller 4) afgiver eller forsøger at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier eller forsøger at fortie oplysninger, som afkræves efter bekendtgørelsen.  
 Stk. 2. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.”

Af bilag 17 til bekendtgørelsen fremgår bl.a.:

”Maksimale satser for ejerandele og kvoteandele jf. § 86 og § 90. I oversigten nedenfor vedrører ejerandele den maksimale grænse for, hvor meget af den enkelte kvote en person kan eje. Kvoteandele vedrører den maksimale grænse for, hvor meget af den enkelte kvote et fartøj kan disponere over.”

De følgende bekendtgørelser til og med bekendtgørelse nr. 1604 af 19. december 2017, der trådte i kraft den 1. januar 2018, var for så vidt angår de bestemmelser, som tiltalen angår, i det væsentlige opbygget på samme måde og havde samme indhold, som bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 1405/2012 med bilag 14.

I bekendtgørelse nr. 1270 af 30. oktober 2018 om regulering af fiskeri-et, der trådte i kraft den 21. november 2018, havde § 66, § 67, § 68, § 69, § 71, § 72, § 109, § 110, § 115 og § 188 følgende ordlyd:

”§ 66. Personers eller selskabers samlede ejerandele af FKA-kvoter må ikke overstige 4 % af de samlede danske FKA-kvoter eksklusiv laks i Østersøen.

Stk. 2. FKA-kvoteandele placeret på et fartøj, må ikke overstige 4 % af de samlede danske FKA-kvoter eksklusiv laks i Østersøen.

Stk. 3. Personers og selskabers ejerandele eller fartøjers kvoteandele af FKAarter, må ikke overstige de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 14.

Stk. 4. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra ét fangstår til et andet, og personers eller selskabers samlede årsmængder af FKA-kvoter uagtsomt af denne grund kommer til at overstige 4 %, jf. stk. 1, må personen eller selskabet ikke tilkøbe FKA-kvoter, og skal afhænde kvoteandele svarende til overskridelsen. Stk. 5.

Ejerandele, der svarer til overskridelsen, jf. stk. 4, skal senest være afhændet med udgangen af det efterfølgende år. Stk. 6. Ejerandele, der jf. stk. 5 ikke er afhændet rettidigt, vil bli-ve inddraget og tilfalde Fiskefonden.

Stk. 7. Beregninger af personers og selskabers samlede ejerandele af FKA-kvoter jf. stk. 1, sker på grundlag af ejerens ejerandele af FKA-kvoter og beregnes på baggrund af et gennemsnit af de foregående 3 års endelige danske kvoter.

Stk. 8. I beregningen af personers og selskabers ejerandele og et fartøjs kvoteandele, jf. stk. 1-3, medregnes kvoteandele tildelt på basis af låne-FKA og låne-IOK, jf. §§ 95-99.

Stk. 9. Selskaber der overskrider FKA-kvoteloftet, jf. stk. 1 og 3, på tidspunktet for bekendtgørelsens ikrafttrædelse, skal senest den 31. december 2025 efterleve kravet i stk. 1 og 3.

**§ 67.** Personers og selskabers ejerandele af IOK-kvoter må ikke overstige 10 % af de samlede danske IOK-kvoter.

Stk. 2. De samlede IOK-kvoteandele, der er på et fartøj, må ikke overstige 10 % af de samlede danske IOK-kvoter.

Stk. 3. Personers og selskabers ejerandele eller fartøjers kvoteandele af IOK-arter, må ikke overstige de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 14.

Stk. 4. Hvis de disponible danske kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og en persons, et selskabs eller et fartøjs samlede årsmængde af IOK-kvoter som følge heraf overstiger 10 %, jf. stk. 1, må personen eller selskabet ikke tilkøbe IOKkvoter, og skal samtidig afhænde kvoteandele svarende til overskridelsen. Stk. 5.

Kvoteandele, der svarer til overskridelsen, jf. stk. 4, som ikke er afhændet i det år, hvor overskridelsen har fundet sted, skal senest være afhændet med udgangen af det efterfølgende år. Stk. 6.

Kvoteandele, der ikke er afhændet rettidigt, jf. stk. 5, vil blive inddraget og tilfalde Fiskefonden.

Stk. 7. Beregning af personers og selskabers samlede ejerandele af IOK-kvoter, sker på grundlag af ejerens ejerandele af IOK-kvoter eller et fartøjs IOKkvoteandele og beregnes på baggrund af et gennemsnit af de foregående 3 års endelige kvoter af IOK-arter.

Stk. 8. I beregningen af personers og selskabers ejerandele og et fartøjs kvoteandele, jf. stk. 1-3, medregnes kvoteandele tildelt på basis af låne-FKA og låne-IOK, jf. §§ 95-99.

Stk. 9. Selskaber der overskrider IOK-kvoteloftet, jf. stk. 1 og 3, på tidspunktet for bekendtgørelsens ikrafttrædelse, skal senest den 31. december 2025 efterleve kravet i stk. 1 og 3.

**§ 68.** Personer eller selskaber, hvis samlede ejerandel udgør 1 % eller derover af de samlede danske IOK-kvoter, må ikke samtidig være ejer af FKA-kvoteandele.

Stk. 2. Personer eller selskaber, der ejer FKA-kvoteandele, må ikke samtidig være ejer af 1 % eller derover af de samlede danske IOK-kvoter.

Stk. 3. Hvis de disponible danske IOK-kvoter ændres fra et fangstår til et andet, og en persons eller et selskabs samlede års-mængde af IOK-kvoter som følge heraf overstiger 1 %, jf. stk. 1, må personen eller selskabet ikke tilkøbe FKA-kvoter, og personen eller selskabet skal afhænde enten de IOK-kvoteardele, der svarer til overskridelsen, eller afhænde alle FKA-kvoteardele. Stk. 4. IOK-kvoteardele, der svarer til overskridelsen, eller de samlede FKA-kvoteardele, skal senest være afhændet med udgangen af det efterfølgende år.

Stk. 5. Kvoteardele, der ikke er afhændet rettidigt, jf. stk. 4, vil blive inddraget og tilfalde Fiskefonden.

Stk. 6. Beregning af personers og selskabers samlede ejerandele af de danske IOK-kvoter, sker på grundlag af ejerens ejerandele af IOK-kvoter eller et fartøjs IOK-kvoteardele og beregnes, jf. § 67, stk. 1-3 og stk. 7.

Stk. 7. Personer og selskaber der på tidspunktet for bekendtgørelsens ikrafttrædelse ikke overholder stk. 1 og 2, skal senest ved udgangen af 2025 overholde kravene i stk. 1 og 2.

**§ 69.** Personer eller fartøjer, som den 23. april 2012 overskred de maksimale satser for ejerandele eller kvoteardele, da disse blev indført, og var omfattet af de ved indførelses fastsatte overgangsbestemmelser, skal senest ved udgangen af 2025 overholde de gældende satser for ejerskab af FKA og IOK-kvoter, jf. § 66, stk. 1 og 2, og § 67, stk. 1 og 2, samt de maksimale satser for ejerandele, jf. bilag 14.

Stk. 2. Personer eller fartøjer, som den 1. juli 2016 overskred de maksimale satser for ejerandele eller kvoteardele, da disse blev indført for kulmule i Nordsøen (EU-farvande), pighvar og slet-hvar i Nordsøen (EU-farvande) og laks i Østersøen og Bælterne (EU-farvande), og var omfattet af de ved indførelses fastsatte overgangsbestemmelser, skal senest ved udgangen af 2025 overholde de gældende satser for ejerskab af FKA og IOK-kvoter, jf. § 66, stk. 1 og 2, § 70, stk. 1 og 2, og de maksimale satser for ejerandele, jf. bilag 14, senest med udgangen af 2025.

Stk. 3. Ejerandele og kvoteardele, der ikke er afhændet rettidigt, jf. stk. 1 og 2, vil blive inddraget og tilfalde Fiskefonden. Stk. 4.

Personer, selskaber eller fartøjer, som den 1. juli 2016 overskred de maksimale satser for ejerandele eller kvoteardele for dybvandsrejer i Skagerrak, Kattegat og Bælterne, dybvandsrejer i Nordsøen (EU-farvande), dybvandsrejer i Nordsøen (norsk zone), som fremgår af bilag 14, jf. § 66, stk. 2, er omfattet af de ved indførelses fastsatte overgangsbestemmelser. Det er ikke tilladt for disse personer, selskaber eller fartøjer at øge ejerandelene eller kvoteardelene for de kvoter, hvor de overskrider de maksimale satser, jf. bilag 14, og § 66, stk. 2.

**§ 71.** Personers og selskabers ejerandele og kvoteardele, som den pågældende har bestemmende indflydelse over, må ikke

overstige de i § 66, stk. 1, § 67, stk. 1, og § 68, stk. 1, nævnte satser for ejerandele af de samlede FKA og IOK-kvoter, samt de i bilag 14 nævnte satser for maksimale ejerandele på en eller fle-re kvoter.

**§ 72.** Personer og selskaber, som ejer FKA eller IOK-andele, skal efter anmodning fra Fiskeristyrelsen oplyse, om andre personer eller selskaber har bestemmende indflydelse over deres ejerandele. Stk. 2. Personer og selskaber, som ejer FKA eller IOK-andele skal efter anmodning fra Fiskeristyrelsen oplyse om finansiering af deres fiskefartøjer og ejerandele, herunder oplysning om eventuel kaution og långivning.

Stk. 3. De i stk. 1 og 2 nævnte oplysninger skal indsendes til Fiskeristyrelsen inden for en af styrelsen nærmere angivet tidsfrist. **§ 109.** Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i Fiskeristyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagne fartøj er personer eller selskaber, som ved overførslen af FKA vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele eller selskabsandele, som fremgår af bilag 14. Der er desuden en betingelse, at det modtagende fartøj ikke herved kommer til at overskride én eller flere af de maksimale satser for kvoteandele som fremgår af bilag 14, samt de betingelser som fremgår af stk. 3-4.

Stk. 2. Det er desuden en betingelse for registrering af ejerskifte af et fartøj i Fiskeristyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer eller selskaber, som ved registrering af ejerskiftet vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele eller selskabsandele, som fremgår af bilag 14, samt de betingelser som fremgår af stk. 4.

Stk. 3. Det er en betingelse for overførsel af FKA fra et fartøj og registrering heraf i Fiskeristyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj er personer eller selskaber, der ejer andele i et fartøj med IOK-andele, og som på personniveau eller selskabsniveau ejer årsmængder af IOK-kvoter svarende til mere end 1 % af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af et gennemsnit af de foregående 3 års endelige danske IOK-kvoter.

Stk. 4. Der er desuden en betingelse for registrering af et ejerskifte af et fartøj i Fiskeristyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer eller selskaber, der ejer andele i et fartøj med IOK-andele, og som på personniveau eller selskabsniveau ejer årsmængder af IOK-kvoter svarende til mere end 1% af de samlede danske IOK-kvoter. Beregningen sker på grundlag af et gennemsnit af de foregående 3 års endelige danske IOK-kvoter.

**§ 110.** Hvis betingelserne i § 109, stk. 1-4 ikke er overholdt, vil Fiskeristyrelsen pålægge personer og selskaber, der ikke overholder betingelserne, at opfylde betingelserne senest efter 3 måneder, at der er givet meddelelse herom. Dette gælder, uanset om

Fiskeristyrelsen har udstedt tilladelse til fiskeri med andelene. Stk. 2. Er betingelserne nævnt i § 109, stk. 1-2 ikke opfyldt se-nest efter 3 måneder, jf. stk. 1, bortfalder retten til de kvoteandele på fartøjet, som ved overførslen af FKA, jf. § 109, stk. 1, eller ved registrering af ejerskifte, jf. § 99, stk. 2, overskrider de maksimale satser, som fremgår af bilag 14, og disse kvoteandele overføres til Fiskefonden.

**§ 115.** Det er en betingelse for overførsel af IOK fra et fartøj og registrering heraf i Fiskeristyrelsen, at der ikke blandt ejerne eller medejerne af det modtagende fartøj er personer eller selskaber, som ved overførslen af IOK vil komme til at overskride én eller flere af de maksimale satser for ejerandele, som fremgår § 67, stk. 1, samt af bilag 14. Det er desuden en betingelse, at det modtagende fartøj ikke herved overskrider én eller flere af de maksimale satser for kvoteandele, som fremgår § 67, stk. 2, samt af bilag 14.

Stk. 2. Det er desuden en betingelse for registrering af ejerskifte af et fartøj i Fiskeristyrelsens registre, at der ikke blandt ejerne eller medejerne er personer eller selskaber, som ved registrering af ejerskiftet vil komme til at overskride krydsreglerne som fremgår af § 68, stk. 1 og 2.

Stk. 3. En person, som ejer IOK-kvoter, må ikke eje fartøjer, som tilsammen repræsenterer mere end 6000 BT.

**§ 188.** Med bøde straffes den, der

- 1) overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i denne bekendtgørelse og de bestemmelser, der fremgår af meddelelser om ændrede regler og vilkår udstedt i henhold til § 2 i overensstemmelse med bilag 6,
- 2) tilsidesætter eller forsøger at tilsidesætte vilkår knyttet til en tilladelse udstedt efter bekendtgørelsen,

3) forsøger at overtræde eller undlader at efterkomme et påbud eller forbud meddelt i henhold til bekendtgørelsen, eller 4) afgiver eller forsøger at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier eller forsøger at fortie oplysninger, som afkræves efter bekendtgørelsen.

Stk. 2. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.”

Af bilag 14 til bekendtgørelsen fremgår bl.a.:

**”Maksimalt antal selskabsandele, ejerandele og kvoteandele jf. §§ 109-110 og § 115**

I oversigten nedenfor vedrører ejerandele den maksimale grænse for, hvor meget af den enkelte kvote en person kan eje. Selskabsandele vedrører den maksimale grænse for, hvor meget af den enkelte kvote et selskab kan eje. Kvoteandele vedrører den maksimale grænse for, hvor meget af den enkelte kvote et fartøj

kan disponere over.”

I den nugældende bekendtgørelse nr. 1373 af 20. september 2022 om regulering af fiskeriet, der trådte i kraft den 1. november 2022, har § 62, § 65, § 66, § 69, § 71, § 72, § 73 og § 134 følgende ordlyd:

”§ 62. Fysiske eller juridiske personers samlede kvoteandele af FKA må ikke overstige 4 pct. af de samlede danske FKA, eksklusiv laks i Østersøen, jf. bilag 13.

Stk. 2. FKA tilknyttet et fartøj må ikke overstige 4 pct. af de samlede danske FKA, eksklusiv laks i Østersøen, jf. bilag 13. Stk.

3. Fysiske eller juridiske personers FKA eller fartøjers FKA må ikke overstige de maksimale satser for kvoteandele, som fremgår af bilag 14.

Stk. 4. I beregningen af fartøjers, fysiske eller juridiske personers kvoteandele, jf. stk. 1-3, medregnes følgende: 1) Kvoteandele, som en fysisk eller juridisk person direkte eller indirekte ejer helt eller delvist.

2) Kvoteandele, som tilskrives til en fysisk eller juridisk person efter § 82.

3) Kvoteandele tildelt på basis af låne-FKA jf. §§ 118-121, dog kun til og med d. 31. december 2022.

Stk. 5. Fysiske og juridiske personers samlede kvoteandele af FKA, jf. stk. 1, beregnes ud fra et gennemsnit af de foregående 3 års endelige danske kvoter reguleret med FKA, jf. bilag 13. § 65. Ved kvoteoverskridelser omfattet af §§ 63 og 64, skal kvoteandele, der svarer til overskridelsen, senest være afhændet ved udgangen af det efterfølgende år.

Stk. 2. Fartøjer, fysiske eller juridiske personer, der pr. den 21. november 2018 overskred FKA-loftet i § 62, stk. 1-3, skal senest den 31. december 2025 overholde kravene i § 62, stk. 1-3, jf. dog stk. 4.

Stk. 3. Fysiske eller juridiske personer omfattet af stk. 2, må i perioden frem til 31. december 2025 kun erhverve yderligere FKA, hvis personen på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i § 62, stk. 1 og 3, jf. dog § 63. Ligeledes må der kun erhverves kvoteandele til et fartøj omfattet af stk. 2, hvis fartøjet på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i § 62, stk. 2. Stk.

4. Fysiske eller juridiske personer, der pr. den 1. juli 2021 overskred FKA-loftet i § 62, stk. 1 og 3, på grund af tilskrivning af kvoteandele efter § 83, skal senest den 30. juni 2028 overholde kravene i § 62, stk. 1 og 3.

Stk. 5. Fysiske eller juridiske personer omfattet af stk. 4, må i perioden frem til den 30. juni 2028 kun erhverve yderligere FKA, hvis personen på tidspunktet for erhvervelsen overholder

kravene i § 62, stk. 1 og 3.

**§ 66.** Fysiske eller juridiske personers samlede kvoteandele af IOK må ikke overstige 10 pct. af de samlede danske IOK, jf. bil-ag 13.-  
33 -

Stk. 2. De samlede IOK, der er tilknyttet et fartøj, må ikke overstige 10 pct. af de samlede danske IOK, jf. bilag 13.

Stk. 3. Fysiske eller juridiske personers IOK, eller fartøjers IOK, må ikke overstige de maksimale satser for kvoteandele, som fremgår af bilag 14.

Stk. 4. I beregningen af fartøjers, fysiske eller juridiske personers kvoteandele, jf. stk. 1-3, medregnes følgende: 1) Kvoteandele, jf. § 2, nr. 23.

2) Kvoteandele, som tilskrives den fysiske eller juridiske person efter § 83.

3) Kvoteandele tildelt på basis af låne-IOK jf. §§ 118 – 121, dog kun til og med d. 31. december 2022.

Stk. 5. Fysiske eller juridiske personers samlede kvoteandele af IOK, jf. stk. 1, beregnes ud fra et gennemsnit af de foregående 3 års endelige kvoter reguleret med IOK, jf. bilag 13.

Stk. 6. I beregningen af kvoteandele, jf. stk. 1, lægges individuelle kvotebytter af makrelkvote fra området MAC/2CX14 inklusiv eventuel kvote fleksibilitet (overførsler af kvoter fra år til år) til kvoten for makrel i EU-zone.

**§ 69.** Ved kvoteoverskridelser omfattet af § 67 skal kvoteandele, der svarer til overskridelsen, senest være afhændet ved udgangen af det efterfølgende år.

Stk. 2. Fartøjer, fysiske eller juridiske personer, der pr. den 21. november 2018 overskred IOK-loftet, jf. § 66, skal senest den 31. december 2025 overholde kravene i § 66, jf. dog stk. 4. Stk. 3.

Fysiske eller juridiske personer omfattet af stk. 2, må i perioden

frem til den 31. december 2025 kun erhverve yderligere IOK, hvis den fysiske eller juridiske person på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i § 66, stk. 1 og 3, jf. dog stk. 5. Ligeledes må der kun erhverves kvoteandele til et fartøj omfattet af stk. 2, hvis fartøjet på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i § 66, stk. 2 og 3.

Stk. 4. Fartøjer, fysiske eller juridiske personer, der pr. den 1. juli 2021 overskred IOK-loftet i § 66, på grund af tilskrivning af kvoteandele efter § 83, skal senest den 30. juni 2028 overholde kravene i § 66, stk. 1-3.

Stk. 5. Fysiske eller juridiske personer omfattet af stk. 4 må i perioden frem til den 30. juni 2028 kun erhverve yderligere IOK, personen på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i § 66, stk. 1 og 3.

**§ 71.** Fysiske eller juridiske personer, hvis samlede kvoteandele, jf. § 66, stk. 4, udgør 1 pct. eller derover af de samlede danske IOK, jf. bilag 13, må ikke samtidig være direkte eller indirekte ejer af FKA.

Stk. 2. De samlede IOK, der er tilknyttet et fartøj, må ikke overstige 1 pct. af de samlede danske IOK, jf. bilag 13, hvis der er tilknyttet FKA til fartøjet.

Stk. 3. Fysiske eller juridiske personer, der pr. 21. november 2018 var omfattet af stk. 1, skal senest den 31. december 2025 overholde kravene i stk. 1.

Stk. 4. Fartøjer, der pr. den 1. juli 2021 var omfattet af stk. 2, skal senest den 30. juni 2028 overholde kravene i stk. 2. Stk. 5. Fysiske eller juridiske personer, der den 21. november 2018 ikke overholdt stk. 1, må i perioden frem til udgangen af 2025 kun erhverve yderligere FKA eller IOK, hvis den fysiske eller juridiske person på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i stk. 1.

Stk. 6. Den fysiske eller juridiske person, der pr. den 1. juli 2021 ikke overholdt stk. 1 på grund af tilskrivning af kvoteandele efter § 83, må i perioden frem til den 30. juni 2028 kun erhverve yderligere FKA eller IOK, hvis den fysiske eller juridiske person på tidspunktet for erhvervelsen overholder kravene i stk. 1. **§ 72.**

Ændres de disponible danske IOK fra et kvoteår til et andet, og en fysisk eller juridisk persons samlede årsmængde af IOK som følge heraf overstiger 1 pct., jf. § 71, stk. 1, må personen ikke tilkøbe FKA, og personen skal afhænde enten de IOK, der svarer til overskridelsen, eller afhænde alle FKA. Tilsvarende må de direkte eller indirekte ejere af et fartøj ikke tilkøbe FKA til et fartøj, som ikke opfylder § 71 stk. 2, og de direkte eller indirekte ejere skal fra fartøjet afhænde de overskydende IOK eller afhænde alle FKA.

**§ 73.** Køber en fysisk eller juridisk persons aftalepart i et indberettet økonomisk mellemværende efter § 80 yderligere IOK efter indberetningen, således at den fysiske eller juridiske person, som følge af tilskrivning af yderligere kvoteandele efter § 83, overstiger 1 pct., jf. § 71, stk. 1, må den fysiske eller juridiske person ikke tilkøbe FKA og den fysiske eller juridiske person skal afhænde enten de IOK, der svarer til overskridelsen, eller afhænde alle FKA, jf. dog § 77, stk. 3.

Stk. 2. IOK, der svarer til overskridelsen, eller de samlede FKA, skal ved overskridelser omfattet af stk. 1 og § 72, senest være afhændet ved udgangen af det efterfølgende år.

**§ 134.** Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i den-ne bekendtgørelse og de bestemmelser, der fremgår af straksre-

gulinger, jf. § 17,

2) tilsidesætter eller forsøger at tilsidesætte vilkår knyttet til en tilladelse udstedt efter bekendtgørelsen,

3) undlader eller forsøger at undlade at efterkomme et påbud eller forbud meddelt i henhold til bekendtgørelsen, eller 4) afgiver eller forsøger at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier eller forsøger at fortie oplysninger, som kræves efter bekendtgørelsen.

Stk. 2. En afgørelse efter denne bekendtgørelse kan betinges af overholdelse af vilkår, herunder om omfanget af fiskeriaktivitet, personlig deltagelse i fiskeriet, begrænsning i mulighederne for at overdrage kvoteandele til andre fartøjer samt deltagelse i puljefiskeri. Hvis et vilkår, der er stillet som betingelse for tildeling af kvoteandele eller årsmængder, ikke overholdes, kan Fiskeristyrelsen overdrage de tildelte kvoteandele til Fiskereserven. Stk. 3. Der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.”

Af bilag 14 til bekendtgørelsen fremgår bl.a.:

**”Maksimalt sæt for ejerskab af kvoteandele, jf. § 62, stk. 3, og § 66, stk. 3**

Fysiske eller juridiske personers FKA eller IOK eller fartøjers FKA eller IOK må ikke overstige de maksimale sæt for kvoteandele, som fremgår af nedenstående skema. Både direkte og indirekte ejerskab tæller med i den forbindelse.

Ligeledes findes grænser for hvor mange pct. af de samlede danske FKA og IOK, som må være tilknyttet et fartøj.”

**Øvrigt om reglerne**

Af NaturErhvervstyrelsens indstillingsnotat af 28. oktober 2011 vedrørende ændring af koncentrationsreglerne for IOK og FKA i regelsbekendtgørelsen fremgår bl.a.:

”NaturErhvervstyrelsen har analyseret de administrative og systemmæssige udfordringer i at indføre en sådan ordning, og er kommet frem til, at det vil være meget svært at kontrollere en sådan regel, hvis samtlige overførsler af FKAandele og IOK-andele skal løbende kontrolleres i forhold til denne regel.

NaturErhvervstyrelsen foreslår derfor, at reglen administreres således, at der bliver udført en samlet kontrol med faste intervaller, for eksempel hvert halve år. Hvis nogle fiskere er kommet over grænseværdierne, vil NaturErhvervstyrelsen pålægge dem at få forholdet bragt i orden inden for en rimelig frist. Sker dette ikke, vil NaturErhvervstyrelsen efterfølgende inddrage de kvoteandele, som ligger ud over grænseværdierne. Det vil altså være fiskerens eget ansvar at sørge for, at han ikke overskrider max satserne.”

Miljø- og Fødevarerministeriet besvarede den 17. november 2015 spørgsmål nr. 77 (alm. del) fra Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg. Spørgsmålet lød således:

”Er det ifølge bekendtgørelse om regulering af fiskeriet i 2014-2020 muligt at udstede bøder til en ejer, ejerkreds eller et rederi, hvis reglerne om koncentrationslofterne ikke overholdes?”

I svaret henviste ministeren til et notat af 2. november 2015 fra NaturErhvervstyrelsen, hvoraf fremgår:

**”Overskridelse af maksimumsgrænserne for ejerskab til kvoteandele**

*Registrering af overdragelser af kvoteandele* Kvoteoverdragelser skal registreres i NaturErhvervstyrelsen. Hvis en kvoteoverdragelse ikke er registreret i styrelsen, kan den pågældende fartøjsejer ikke fiske på den mængde fisk årsmængde), som er tilknyttet den pågældende kvoteandel. Manglende registrering af en overdragelse betyder derfor, at disse kvoteandele ikke kan anvendes til fiskeri. I forbindelse med en registrering af en kvoteoverdragelse undersøger NaturErhvervstyrelsen, om koncentrationsreglerne vil være overholdt efter overdragelsen. Kun hvis det er tilfældet registreres overdragelsen i styrelsens såkaldte licenssystem, og den pågældende fisker kan fiske på den tilhørende årsmængde fisk. Hvis koncentrationsloftet vil blive overskredet ved en eventuel overdragelse af kvoteandelene, kontakter styrelsen ansøgeren og gør opmærksom på, at overdragelsen ikke kan finde sted.

*Overskridelse af maksimumsgrænser for ejerskab af kvoteandele* Undtagelsesvist, f.eks. i forbindelse med ejerskifte af et fartøj, kan det ske, at koncentrationsloftet overskrides. NaturErhvervstyrelsen fører løbende kontrol med, om koncentrationsreglerne er overholdt. En eventuel overskridelse af kvotelofterne vil derfor blive afsløret i forbindelse med styrelsens kontrol. I sådanne tilfælde pålægger styrelsen den pågældende fartøjsejer at få forholdet bragt på plads inden for 3 måneder, det vil sige afhænde de overskydende kvoteandele, eller udvide ejerkredsen med yderligere erhvervsfiskere, så den pågældende fiskers ejerskabsandele reduceres. I 3- måneders perioden vil fartøjsejere kunne fiske på de årsmængder, som er tilknyttet de pågældende kvoteandele. I de ganske få tilfælde, hvor maksimumsgrænsen har været overskredet, har den pågældende fartøjsejer dog inden for kort tid fået forholdet bragt i orden. Efter 3 måneder vil retten til de kvoteandele, som overskrides de maksimale grænser bortfalde, og de inddragede kvoteandele vil efter reglerne blive overført til Fiskefonden. Det har dog ikke været aktuelt.

*Sanktioner*

Bekendtgørelse om regulering af fiskeriet i 2014 – 2020 indeholder mulighed for at straffe overtrædelse af bekendtgørelsens bestemmelser. Overskridelse af de maksimale satser for kvoteandele

le er dog ikke bødebelagt. Der vurderes heller ikke at være behov for at kunne udstede bøder i disse ganske få tilfælde, da det må være formålet, at forholdene bringes i orden inden for 3-måneders perioden, og da det endnu ikke har været aktuelt, at dette ikke er sket. Som nævnt mister fiskeren retten til den pågældende kvoteandel, hvis vedkommende ikke inden for senest 3 måneder lever op til de maksimale grænser for ejerskab af kvoteandele. Fiskere, som fisker uden at have kvote til det, kan straffes for overfiskeri, medmindre de er medlem af en pulje, hvor de kan leje fisk fra andre fiskere, så de ikke overskrider koncentrations-loftet.”

Miljø- og Fødevareministeriet besvarede den 1. oktober 2015 spørgsmål 151 (alm. del) fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Spørgsmålet og svaret lød således:

”Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 8/9-15 fra Greenpeace om Kvotekonger og NaturErhvervssyrelsens manglende håndhævelse af lovens ånd om kvotekoncentration, jf. MOF alm. del - bilag 45.”

Svar

Greenpeace stiller i deres henvendelse en række forslag, herunder om undersøgelse af kvotesystemet, opsigelse af kvoteaftalerne og en ændret fordeling af kvoterne. Greenpeace foreslår også en undersøgelse af NaturErhvervstyrelsens rolle i sagen. Jeg har i mit svar til Greenpeace kommenteret på forslagene og henviser hertil, jf. svar af 28. september 2015 til Greenpeace.”

Det omtalte svar til Greenpeace lød således:

”Tak for dit brev af 8. september 2015 om TV-udsendelse. I brevet stiller Greenpeace en række forslag, herunder om undersøgelse af kvotesystemet, opsigelse af kvoteaftalerne og om en ændret fordeling af kvoterne.

Jeg kender det omtalte TV-udsendelse, som har affødt en række reaktioner om koncentrationen af de danske fiskekvoter.

...

I forbindelse med TV-udsendelse er der blevet rejst kritik af kvotesystemet og det hævdes, at hensigten med kvotekoncentrationsreglerne ikke bliver overholdt. Derfor undersøger vi nu de regler, som har betydning for kvotekoncentrationen. Vi skal også have undersøgt, om der er personer, som via deres reelle rådgivning over kvoteandele, har opnået en bestemmende indflydelse på markedet for fiskerirettigheder.

Det er derfor endnu for tidligt at tage stilling til, om der skal ske ændringer i kvotesystemet. Det vil kræve et fyldestgørende grundlag, herunder drøftelser med erhvervet om de mulige konsekvenser for fiskerne, hvis vi ændrer i systemet. Jeg afventer derfor resultatet af de undersøgelser, jeg har sat i gang.

Som i mange andre erhverv er fiskeriet præget af en naturlig strukturudvikling.

Ny Regulering og vores nuværende kvotesystem har betydet en mere moderne og konkurrencedygtig fiskeflåde. Vi skal være

varsomme med at ændre et system, som fungerer godt for mange fiskere. Vi skal også sikre, at vi vælger nogle løsninger, som ikke er mere indgribende end nødvendigt eller rammer fiskere, som ikke har intention om at udnytte systemet men blot ønsker at udføre deres erhverv på en rentabel måde.”

Af transskription fra dele af åbent samråd med miljø- og fødevarerministeren om koncentrationen af fiskekvoter afholdt den 21. oktober 2015, jf. MOF alm. del - samrådsspørgsmål D-F, fremgår:

”Person 10 (medlem af Folketinget, Enhedslisten) gengiver (fra ca. 0.15.23) sin forståelse af TV-udsendelse, hvorefter Person 10 (fra ca. 0.16.54) siger:

”Jeg vil godt høre ministeren, når nu der er i den gældende bekendtgørelse, at der er mulighed for at udstede bøder samt pålægge ejere at afhænde de ulovlige indkøbte kvoter og at der samtidig også er mulighed for at indefryse disse kvoter, om det ikke det er et middel som ministeren via NaturErhvervstyrelsen vil sikre bliver foretaget når der så nu åbenbart kun er ganske få, som ikke overholder reglerne inden for kvotesystemet. ”Spørgsmålet besvares ikke umiddelbart af miljø- og fødevarerminister Person 11.

Person 10 (fra ca. 0.40.07):

”Jeg noterede mig, at ministeren ikke svarede på mit sidste spørgsmål, så jeg vil godt høre ministeren om det ikke er korrekt, at der sådan set i bekendtgørelsen er en mulighed for at lave sanktioner over for fiskere, som ikke overholder reglerne. Altså jeg vil gerne have ministeren til at svare på, om det ikke er korrekt, at NaturErhvervstyrelsen kan udstede bøder og kan så-dan set inddrage ulovlige indkøbte kvoter og kan fastfryse dem i det system, der er nu. Det synes jeg vil være væsentligt. Vi ved jo ikke, om det kun er en enkelt sag vi snakker ud fra her. Altså et er at der har været en tv-udsendelse, men der er jo mulighed for, at NaturErhvervstyrelsen kan dykke dybere ned i tingene. Den har aktindsigt, som Greenpeace har haft, den har da afdækket, at NaturErhvervstyrelsen tidligere har henvendt sig til den pågældende storfisker og gjort opmærksom på, at han havde for mange kvoter. Så det må være enkelt at føre et eller andet tilsyn, som indimellem kan medføre, at man er nødt til at sanktionere det, der foregår ude i virkeligheden. For jeg er ikke interesseret i, at det sådan er hele erhvervet bliver lagt for had, men dem som ikke overholder reglerne, der bør man da gå efter at man udnytter de sanktioner der er, for at få håndhævet reglerne. ”Minister Person 11 (fra ca. 0.43.54): ”Det er sådan, og det er også svar til Person 10, at hvis der er en fisker, der har fået for mange kvoter, så får vedkommende jo besked om at sælge ud af dem igen, altså det er jo den opfølgning, der sker fra styrelsens side. Og øhm det er rigtigt skal jeg skynde mig at svare på, at bekendtgørelsen indeholder muligheder for at give sanktioner, men det forudsætter jo, at

*man har påvist, at der er regler, der ikke er overholdt. Altså det skal man jo ligesom have styr på, inden man kan forlange eller bekendtgøre nogen sanktioner.”*

Miljø- og Fødevareministeriet besvarede den 14. december 2015 spørgsmål 281 (alm. del) fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Spørgsmålet og svaret lød således:

”I Medie 2 er der en artikel om, at Erstatningspart 1 og familie kontrollerer en fiskerflåde på 10 skibe. Vil ministeren oversende en liste over, hvilke fartøjer Erstatningspart 1, Person 2's samt Person 3 ejer, og hvilke fiskerettigheder der er tilknyttet disse fartøjer. Det ønskes endvidere oplyst, om familien samlet set overskrider de fastsatte kvotelofte.”

Svar

I forhold til de nævnte fiskeres ejerskab af fartøjer, selskaber og kvoter, henviser jeg til de vedlagte opgørelser udarbejdet af NaturErhvervstyrelsen.

Jeg kan oplyse, at der ikke eksisterer regler for, hvor mange fartøjer eller kvoter en enkelt familie må eje. De tre nævnte fiskere overtræder ikke nogle af reglerne for, hvor mange kvoter en enkelt fisker må eje. De tre fiskere overtræder heller ikke reglerne for, hvor mange kvoteandele der må ligge på et enkelt fiskerfartøj.”

Af ”Politisk aftale om en Vækst- og Udviklingspakke til dansk fiskeri” af 6. december 2016 indgået mellem Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti fremgår:

”17. Indsats mod kvotekonger

For at sikre, at fiskekvoterne ikke – som der på nuværende tidspunkt ses eksempler på – koncentrerer sig på få hænder i fiskeri- et pålægges flertallet regeringen af fremsætte en ændring af fiskeriloven, hvor der:

...

b) Fastsættes regler om, at man ikke må have bestemmende indflydelse ud over koncentrationsloftet på den enkelte art.”

Af Rigsrevisionens beretning nr. 22/2016 om kvotekoncentrationen i dansk fiskeri af 16. august 2017 fremgår:

”*Svage sanktioner*

77. Ministeriets sanktioner for overtrædelser har været svage og i praksis virkningsløse som middel til at sikre overholdelse af reglerne. Ministeriet har formuleret reglerne sådan, at hvis en fisker kommer til at overskride kvotelofterne, så skal fiskeren 3 måneder efter, at ministeriet har opdaget det, sørge for at afhænde de kvoter, som ligger ud over kvoteloftet.

Ministeriet har nu oplyst, at ministeriet agter at ændre 3-månedersreglen, så det fremover enten ikke vil være tilladt eller kun for en begrænset periode være tilladt at overskride de maksimale satser for kvoteejerskab. Endvidere har ministeriet i maj 2017

besluttet at få en ekstern part til at forestå en grundig gennemgang og analyse af ministeriets sagspraksis og administration. Ministeriet har oplyst, at hensigten med analysen er at rette eksisterende fejl og forbedre administrationen. Ministeriet vil så hurtigt som muligt bringe den administrative kontrol op på et tilfredsstillende niveau, som sikrer en høj grad af sikkerhed imod overtrædelser af bl.a. kvotekonzentrationsreglerne.

...

*Ministeriets opfølgning på, om der var kvoteejere, som ejede flere kvoter, end de måtte*

81. Ministeriet opgjorde på det aktuelle tidspunkt dels den konkrete fiskerfamilies kvotekonzentration, som var omdrejningspunktet for tv-udsendelsen, dels kvotekonzentrationen generelt. Sidstnævnte gennemgang blev præsenteret for Folketinget som besvarelse af spørgsmål fra Miljø- og Fødevarerudvalget i oktober 2015. Ministeriet konkluderede, at kvotekonzentrationsreglerne, hverken i det konkrete tilfælde eller generelt, var blevet overtrådt. Ministeriet meddelte samtidig, at der blev administreret efter reglerne, at der ikke var konstateret fejl, og at reglerne var overholdt. Det bekræftede, hvad ministeriet allerede i selve tvudsendelsen havde udtalt, nemlig at det vigtigste var, *at der ikke er nogen overtrædelse af reglerne.*

...

I december 2015 oversendte ministeriet opgørelser over den pågældende fiskers og hans familiemedlemmers ejerskab af fartøjer, selskaber og kvoter til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg. Ministeriet konkluderede hertil, at *de nævnte fiskere ikke overtræder nogle af reglerne for, hvor mange kvoter en enkelt fisker må eje.*

82. Vores undersøgelse viser, at ministeriets notat fra november 2015 ikke gav et korrekt og fyldestgørende billede af udviklingen. Reglerne om, at pågældende fisker ikke måtte tilkøbe flere IOK-kvoter efter 1. januar 2014, blev nemlig overskredet i 2 tilfælde, som ministeriets gennemgang af sagen ikke omtalte. Herudover havde den pågældende fisker erhvervet sig for mange andele af en specifik FKA-kvotekonzentration. Dette brud på konzentrationens loft fremgik af de bilag, der blev sendt til Folketinget i december 2015.

Ministeriet oversendte altså bilag med en opgørelse af den pågældende fiskers kvoteejerskab, hvoraf denne specifikke FKA-kvotekonzentration fremgik, samtidig med at ministeriet fastslog, at man havde tjekket vedkommendes forhold og på den baggrund kunne konkludere, at der ikke var foregået regelbrud. Ministeriet burde senest have opdaget overskridelsen af reglerne, da ministeriet gennemgik materialet ved oversendelsen til Folketinget. Den pågældende fisker havde på dette tidspunkt med ejerskabet af den FKA-kvotekonzentration overskredet kvotekonzentrationsreglerne i næsten 2 år. Vi kan på grund af de tidligere beskrevne fejlregistreringer i ministeriets forvaltningssystem ikke udelukke, at det er sket i flere tilfælde. Ministeriet har oplyst, at det var en fejl, at ministeriet ikke opdagede og dermed ikke anførte, at den pågældende fisker havde købt flere FKA-kvoter, end det var tilladt.

83. Ministeriets notat beskriver endvidere ikke den faktuelle udvikling i den pågældende fiskers ageren, idet notatet undlader at beskrive, at pågældende fisker i et halvt år ejede flere kvoter,

end han måtte. Ministeriet var et halvt år om at opdage dette og påbød herefter fiskeren at afhænde IOK-kvoter. Ministeriets notat undlader dermed også at beskrive, at den pågældende fisker var blevet påbudt at afhænde IOK-kvoter i december 2014. Ministeriet medgiver, at notatet kunne have været mere fyldestgørende.

...

85. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i efteråret 2015 undersøgte, om det var muligt for fiskere gennem selskaber at disponere over flere kvoter, end det var intentionerne med kvotekonzentrationsreglerne. Ministeriet har oplyst, at stråmandsvirksomhed pr. definition foregår i det skjulte og derfor kan være vanskeligt at komme til livs. Ministeriet undersøgte de forhold, som ministeriet mente, var relevante vedrørende stråmandsvirksomhed, og som vedrørte ministeriets lovgivning.

I forbindelse med TV-udsendelse meldte Greenpeace den fisker, der er nævnt i udsendelsen, til politiet. Ministeriet rettede også henvendelse til Konkurrencestyrelsen for at få afklaret, om den konkrete fisker eventuelt misbrugte en dominerende stilling på markedet for fiskerirettigheder.

86. Rigsrevisionen finder, at det materiale, som ministeriet udleverede til Konkurrencestyrelsen, indeholdt indikationer på stråmandsvirksomhed. Ministeriet videresendte ikke materialet til politiets efterforskning, da ministeriet vurderede, at der ikke var indikationer på stråmandsvirksomhed.”

Af politisk aftale om indsats mod kvotekonzentration i dansk fiskeri af 16. november 2017 indgået mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti fremgår:

**”8. Sanktioner for overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne skærpes.**

Fremadrettet skelnes der mellem ”uagtsom” og ”groft uagtsom” overskridelse af kvotelofterne.

**a. Groft uagtsom overskridelse af kvotelofterne**

Den groft uagtsomme overtrædelse omfatter de tilfælde, hvor en fisker/fartøjer bringer sig over kvoteloftet (kvoteloft for enkelt art og/eller det samlede 10 % loft for ejerskab af IOK kvoter og/eller 1 % krydsreglen) gennem tilkøb af kvoter eller kvoter som skal regnes med i fiskerens kvoteregnskab grundet hans økonomiske interesser hos andre fiskere (lån, kaution, pant, etc.) inden for 1 år, før overskridelsen finder sted. Hidtil gældende koncentrationsregel om, at der i dag er en 3-måneders frist til at bringe sig på plads afskaffes således, at forholdet skal bringes i overensstemmelse med reglerne uden unødigt ophold indtil overskydende andele er solgt fra, inddrages mængderne.

Ved manglende overholdelse sanktioneres ud fra et sanktionsregime baseret på samme struktur, som kendes fra krydsoverensstemmelse på landbrugsområdet. Det er kendetegnende for systemet, at der sker en øgning af sanktio-

nen alt afhængigt af, hvor grove overtrædelserne er. Der lægges kriterier til grund som alvor, omfang og varighed, og f.eks. kan også gentagelser medføre en skærpet sanktion. Herudover kan sanktionen knyttes til indtjeningen fra de kvoter, kvoteloftet overskrides med. Det konkrete sanktionsregime formuleres ud fra Kammeradvokatens rådgivning, og forelægges aftalekredsen primo 2018.”

Af Miljø- og Fødevareministeriets notat af 18. november 2019 til anklagemyndigheden om sanktioner ved overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne fremgår:

*”Politianmeldelser af overtrædelser af reglerne om kvotekonzentration*

Tidligere var det styrelsens opfattelse, at reglerne om kvotekonzentration ikke skulle være bødebelagt. Overtrædelser blev håndteret ved, at ejeren fik tre måneder til at afhænde den overskydende kvoteandel. Hvis ikke det skete, blev kvoteandelen inddraget.

...

*”Offentliggørelse af Fiskeristyrelsens ændring af anmeldelsespraksis*

Efter Fiskeristyrelsens opfattelse er der sket orientering af erhvervet om, at styrelsen i sager vedrørende overtrædelse af kvotelofter efter konkret vurdering kan indgive politianmeldelse. Der er således tale om en generel ændring af anmeldelsespraksis for fremtiden, hvorfor lighedsbetragtninger ikke er relevante. Styrelsen har samtidig bl.a. lagt vægt på, at ovennævnte politiske aftale blev indgået med samtlige partier i Folketinget. Der har således været et ønske fra Folketinget om, at overtrædelse af koncentrationsreglerne skulle straffes med bøde, og at det skulle være mærkbare bøder. Aftalen har været omtalt i medierne, lige-som aftalen indgående er blevet drøftet med erhvervet.

**Løsning**

Efter styrelsens opfattelse indeholder reguleringsbekendtgørelsen den nødvendige hjemmel til sanktioner for overtrædelse af kvotelofterne. Overtrædelse af kvotelofterne har efter styrelsens opfattelse været omfattet af reguleringsbekendtgørelsens straffebestemmelse siden reglerens tilblivelse (2012). Ovennævnte bemærkning i forarbejderne til lovforslaget fra 2017 må anses for at være beskrivelse af styrelsens praksis vedrørende anmeldelse af sager om overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne til anklagemyndigheden, som efterfølgende er blevet ændret. Ændringen er meldt ud til erhvervet, jf. ovenfor. Spørgsmålet om, hvilken betydning ændringen af styrelsens praksis vedrørende anmeldelse af sager om overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne kan få i konkrete straffesager, må afgøres af domstolene.”

Af Justitsministeriets vejledning nr. 9594 af 9. juli 2021 om admini-

strative forskrifter fremgår pkt. 2.14.3.1 bl.a.:

”straffebestemmelserne i bekendtgørelsen [skal] formuleres efter samme retningslinjer som dem, der anvendes ved udformning af straffebestemmelser i love.

Dette indebærer, at det for hver enkelt bestemmelse i bekendtgørelsen må overvejes, om det er nødvendigt at pålægge strafansvar for overtrædelse af bestemmelsen. Fastsættelse af strafansvar bør bygge på en sikker opfattelse af, at anvendelse af strafansvar – i stedet for mindre indgribende sanktioner m.v. – er påkrævet. Bl.a. af denne grund bør der ikke indsættes straffebestemmelser, der generelt bestemmer, at »overtrædelse af bekendtgørelsen« eller lignende straffes.

Straffebestemmelsen skal i øvrigt formuleres således, at det angives, at overtrædelse af nærmere opregnede regler i bekendtgørelsen straffes med bøde [eller fængsel indtil ...]. Se følgende eksempel:

»§ 43. Med bøde [eller fængsel indtil ...] straffes den, der overtræder §§ 3-7, § 8, stk. 2, §§ 10-13, § 14, stk. 3, 2. pkt., eller § 27.« I sådanne tilfælde, hvor gerningsindhold og straffehjemmel ikke er indeholdt i samme bestemmelse, bør straffebestemmelsen præcist henvise til de regler i bekendtgørelsen, hvis overtrædelse skal kunne straffes. En sådan straffebestemmelse bør endvidere ud fra retssikkerheds- og retshåndhævelsessyn alene anvendes, hvis ansvarssubjektet og gerningsindholdet er tilstrækkeligt præcist beskrevet i den bestemmelse, der henvises til. Den pågældende bestemmelse skal med andre ord være »egnet« til også at kunne virke som straffebestemmelse.”

## **Landsrettens begrundelse og resultat**

### *Spørgsmålet om hjemmel til straf*

Landsretten skal som anført i medfør af retsplejelovens § 862, stk. 2, forlods tage stilling til, om der i de bestemmelser, der er rejst tiltale efter, er hjemmel til at straffe.

De tiltalte er efter anklageskriftet tiltalt for i perioden fra den 26. juni 2013 til den 30. juni 2019 at have omgået kvotekonzentrationsreglerne i den såkaldte reguleringsbekendtgørelse (bekendtgørelse om regulering af fiskeriet) eller medvirket hertil ved i perioden fra den 15. august 2013 til den 20. september 2018 at have ladet kvoter mv. overføre og registrere i Fiskeristyrelsen, selvom betingelserne herfor ikke var opfyldt, idet overførslerne medførte overskridelser af kvotelofterne, da tiltalte Erstatningspart 1 ifølge anklagemyndigheden var reel ejer af de involverede selskaber.

De tiltalte har nedlagt påstand om frifindelse og har til støtte herfor i første række henvist til, at der ikke i de kvotekonzentrationsregler, der er

rejst tiltale efter, er hjemmel til at straffe.

Det følger af straffelovens § 1, at straf kun kan pålægges for et forhold, hvis strafbarhed er hjemlet ved lov, eller som ganske må ligestil-

les med et sådant.

Efter § 186, stk. 1, nr. 1, i reguleringsbekendtgørelse nr. 1405 af 19. december 2012 kan den, der overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i bekendtgørelsen, straffes med bøde. Bestemmelsen, som ikke har ændret ordlyd, henviser således ikke til, hvilke regler i bekendtgørelsen, det er strafbart at overtræde. Den nærmere afgrænsning af strafansvaret kan derfor ikke umiddelbart udledes af selve straffebestemmelsen, men skal ske ved en gennemgang af bekendtgørelsens øvrige bestemmelser. Dette er ikke i overensstemmelse med Justitsministeriets vejledning om administrative forskrifter (senest Vejledning nr. 9594 af 9. juli 2021), hvoraf fremgår, at det bør undgås at anvende sådanne straffebestemmelser.

Reguleringsbekendtgørelsens § 186, stk. 1, indeholdt herudover i bestemmelsens nr. 3 hjemmel til at straffe den, der forsøger at overtræde eller undlader at efterkomme et påbud eller forbud meddelt i henhold til bekendtgørelsen. Der er ikke meddelt de tiltalte påbud i henhold til bekendtgørelsen for så vidt angår de forhold, der er omfattet af tiltalen. Bestemmelserne om kvotekoncentration i reguleringsbekendtgørelsen er løbende ændret. De har dog i den periode, hvor overførslerne og registreringerne hos fiskerimyndigheden efter tiltalen har fundet sted, i det væsentlige været opbygget på samme måde og haft samme indhold. Der kan i den forbindelse f.eks. henvises til § 86 om FKA og den tilsvarende bestemmelse i § 90 om IOK i bekendtgørelse nr. 1405/2012, der trådte i kraft den 1. januar 2013 og således var gældende ved de første overførsler og registreringer omfattet af tiltalen. Der kan endvidere henvises til § 94 om FKA og § 102 om IOK i bekendtgørelse nr. 1604 af 19. december 2017, som trådte i kraft den 1. januar 2018 og dermed var gældende på tidspunktet for de sidste overførsler og registreringer omfattet af tiltalen.

Efter bekendtgørelsens § 86, stk. 1-4, var kvotekonzentrationsreglerne formuleret således, at det var en betingelse for overførsel og registrering af kvoter eller ejerskab til et fartøj i fiskermyndighedernes registre, at der ikke var personer blandt ejerne eller medejerne, som ved overførslen kom til at overskride kvotelofterne fastlagt i et bilag til bekendtgørelsen og grænserne i de såkaldte krydsregler.

Hvis betingelserne ikke var overholdt, ville fiskerimyndigheden pålægge de personer, der overskred kvotelofterne, at overholde reglerne senest efter 3 måneder (den såkaldte 3 månedersregel), jf. bekendtgørelsens § 86, stk. 6. Skete dette ikke, bortfaldt eller reduceredes de kvoteandele, som overskred kvotelofterne, jf. § 86, stk. 7. Det var efter bestemmelsen lovligt at fiske på de årsmængder, som var tilknyttet de pågældende kvoter inden for den frist på 3 måneder, der var til at få bragt forholdene i orden.

Landsretten finder, at det giver anledning til tvivl, om det med denne udformning af bestemmelserne i § 86 og § 90 har været meningen, at overskridelser af kvotelofterne var strafbare, eller om det alene har været meningen at håndhæve reglerne ved at meddele påbud i tilfælde af overskridelser af kvotelofterne. Denne tvivl skal også ses i lyset af, at bekendtgørelsen indeholdt bestemmelser, hvor det f.eks. fremgik, at noget var ”forbudt” eller ”ikke tilladt”, ligesom der var bestemmelser, hvor det klart fremgik af ordlyden, at der gjaldt et forbud mod eller et

påbud om en bestemt adfærd.

Kvotekonzentrationsreglerne, som de var gældende i den periode, hvor der efter tiltalen blev foretaget overførsler og registreringer, blev indført ved bekendtgørelse nr. 349 af 19. april 2012. Modellen var i overensstemmelse med det daværende NaturErhvervstyrelsens indstillingsnotat af 28. oktober 2011 vedrørende ændring af koncentrationsreglerne for IOK og FKA i reguleringsbekendtgørelsen, hvoraf fremgår, at ordningen blev foreslået administreret således, at der skulle udføres en samlet kontrol med overholdelsen af kvotelofterne, og at styrelsen ved overskridelser heraf ville pålægge de pågældende at få forholdene bragt i orden inden for en rimelig frist. Det fremgår videre af notatet, at styrelsen efterfølgende, hvis forholdene ikke blev bragt i orden, ville inddrage de kvoteandele, der gik ud over grænseværdierne. I forlængelse heraf anføres, at det var fiskernes eget ansvar at sørge for, at de ikke overskred kvotelofterne, men styrelsen anførte ikke noget om strafansvar for overtrædelse af kvotelofterne.

Dette blev gentaget i den daværende miljø- og fødevareministers svar af 17. november 2015 på spørgsmål nr. 77 (alm. del) fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg, hvor der blev spurgt til, om det var muligt at udstede bøder, hvis reglerne om koncentrationslofterne ikke blev overholdt. Om sanktioner fremgår det af svaret, at reguleringsbekendtgørelsen indeholdt mulighed for at straffe overtrædelser af bekendtgørelsens bestemmelser, men at overskridelse af de maksimale satser for kvoteandele dog ikke var bødebelagt. Det anførtes videre, at der ikke var behov for at kunne udstede bøder, da det måtte være formålet, at forholdene blev bragt i orden inden for 3-måneders perioden, og da det endnu ikke havde været aktuelt, at det ikke var sket. Endvidere anførtes det, at fiskere, som fiskede uden at have kvote til det, kunne straffes for overfiskeri.

Rigsrevisionen bemærkede i beretning nr. 22/2016 om kvotekoncentrationen i dansk fiskeri fra den 16. august 2017, at sanktioneerne ved overtrædelse af reglerne for kvotekoncentration var svage, og Rigsrevisionen henviste i den forbindelse til 3-månedersreglen. Af beretningen fremgår, at det daværende Miljø- og Fødevareministerie hertil oplyste, at ministeriet agtede at ændre 3-månedersreglen, så det fremover enten ikke ville være tilladt eller kun for en begrænset periode ville være tilladt at overskride de maksimale satser for kvoteejerskab. Det fremgår af forarbejderne i lovforslag nr. L 52 af 5. oktober 2017, at formålet med lovforslaget var at sikre, at fiskekvoter ikke koncentreredes på få hænder. Med forslaget blev der indført en oplysningspligt, og det anførtes, at overtrædelse af kvotekoncentrationslofterne ikke var forbundet med strafansvar, men at der blev givet en frist på 3 måneder til at bringe forholdene i orden, hvis man ikke overholdt betingelserne. Af forarbejderne fremgår videre, at hvis overtrædelse af kvotekoncentrationsreglerne på et senere tidspunkt måtte blive pålagt strafansvar i medfør af fiskerilovens § 130, stk. 2, ville styrelsens håndtering af de oplysningspligter, der pålægges erhvervsfiskerselskaberne, skulle ske under iagttagelse af § 10 i lov om retssikkerhed i forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Landsretten finder, at disse tilkendegivelser taler for, at det ikke har været meningen, at overtrædelser af kvotelofterne efter de dagældende regler var strafbare, men at reglerne i stedet skulle håndhæves ved at

meddele et påbud om at bringe forholdene i orden. Dette støttes også af udtalelsen i den politiske aftale fra november 2017 om indsatsen mod kvotekonzentration i dansk fiskeri, hvoraf fremgår bl.a., at den hidtil gældende 3-månedersregel skulle afskaffes, så forholdene skulle bringes i overensstemmelse med reglerne uden unødigt ophold, og at de overskydende andele skulle inddrages, indtil de var solgt fra. Af aftalen fremgår videre, at der blev lagt op til at ændre sanktionsregi-met. Bemærkningerne i lovforslag nr. L 112 af 15. november 2018 om, at overskridelse af kvotelofterne kan sanktioneres med en bøde efter de nugældende regler og praksis, kan efter landsrettens opfattelse ikke over for førnævnte tilkendegivelser tillægges afgørende betydning ved fortolkningen af kvotekonzentrationsreglerne. Det samme gør sig gældende med hensyn til bemærkningerne i Fiskeristyrelsens notat af 18. november 2019 til anklagemyndigheden om hjemmelspørgsmålet i denne sag.

Landsretten bemærker i den forbindelse også, at kvotekonzentrationsreglerne ved bekendtgørelse nr. 1270 af 30. oktober 2018 blev ændret, så personer eller selskabers ejerandele og kvoteandele ikke måtte overstige kvotelofterne, jf. bekendtgørelsens §§ 66-68, hvorefter der gjaldt et klart forbud mod at eje for mange kvoter. Samtidig blev systematikken i bestemmelsen ændret, idet reglerne om påbud og 3-månedersreglen blev flyttet til andre bestemmelser i bekendtgørelsen.

På den anførte baggrund finder landsretten efter en samlet vurdering, at det ikke kan lægges til grund med den sikkerhed, som må kræves efter straffelovens § 1, at det har været meningen med de kvotekonzentrationsregler, som var gældende i perioden for de omhandlede overførsler og registreringer, at overskridelser af kvotelofterne skulle være strafbare. Den uklarhed, der opstår som følge af, at reguleringsbekendtgørelsens § 186, stk. 1, nr. 1, ikke præcist angiver, hvilke bestemmelser, det er strafbart at overtræde, er således ikke er afklaret ved formuleringen af kvotekonzentrationsreglerne, og uklarheden er heller ikke afklaret på anden måde. Tværtimod taler mest for, at det ikke har været meningen, at overskridelse af kvotelofterne skulle være strafbare, men at de derimod som anført skulle håndhæves ved påbud om afhændelse.

#### *Konklusion og sagsomkostninger*

Det følger af det, som er anført ovenfor, at de forhold, der er rejst tiltale for, ikke er strafbare. I medfør af retsplejelovens § 862, stk. 2, frifinder landsretten herefter Erstatningspart 1, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3, Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5, Erstatningspart 7, Erstatningspart A/S 2, Advokat 1 og Advokatfirma ApS.

Med samme begrundelse frifinder landsretten også Person 3, jf. retsplejelovens § 927, stk. 2. Det samme gælder for Person 2, der er afgået ved døden.

Landsretten ophæver efter udfaldet af skyldafgørelsen byrettens afgørelse om konfiskation over for de konfiskationsindstævnte selskaber. Efter ankesagens udfald skal statskassen betale sagens omkostninger

for begge retter. Vederlaget til advokat Olaf Koktvedgaard, der for begge retter har været valgt forsvarer eller medforsvarer for de tiltalte erhvervsfiskere, skal dog ikke betales af statskassen, jf. retsplejelovens § 1007, stk. 2. Landsretten bemærker herved, at der ikke foreligger sådanne særlige omstændigheder, at der er grundlag for undtagelsesvis at bestemme, at statskassen helt eller delvis skal betale vederlaget til den valgte forsvarer, jf. herved Højesterets kendelse af 18. november 2009 (UfR 2010.477). Oplysningerne om sagens omfang, herunder navnlig omfanget af hovedforhandlingen for byretten, kan ikke føre til et andet resultat.

Th i k e n d e s f o r r e t:

Erstatningspart 1, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3, Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5, Erstatningspart 7, Erstatningspart A/S 2, Advokat 1 og Advokatfirma ApS frifindes.  
Person 3 og Person 2 frifindes ligeledes.  
Byrettens afgørelse om konfiskation ophæves.  
Statskassen skal betale sagens omkostninger for begge retter, dog ikke vederlaget til den valgte forsvarer, advokat Olaf Koktvedgaard.  
..."

Der fremgår blandt andet følgende af Statsadvokatens tilkendegivelse af 26. februar 2024:

"...

Ved brev af 20. januar 2023 krævede advokat Olaf Koktvedgaard erstatning på i alt 50.808.285 kr. i medfør af retsplejelovens § 1018 a og § 1018 h, fordelt således: \_\_\_\_\_

Der er på vegne af Erstatningspart 1 krævet erstatning for

Transportudgifter	29.600 kr.
Ransagninger	3.900 kr.
Beslaglæggelser _____	60.000 kr.
<u>Tort</u>	<u>300.000 kr.</u>
<b><u>I alt</u></b>	<b><u>393.500 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart 2 krævet erstatning for

Mistet rejsegodtgørelse _____	19.950 kr.
Transportudgifter	6.240 kr.
Ransagninger	2.600 kr.
Beslaglæggelser	5.000 kr.
<u>Tort</u>	<u>100.000 kr.</u>
<b><u>I alt</u></b>	<b><u>133.790 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart 3 krævet erstatning for

Mistet rejsegodtgørelse

32.186 kr.

Transportudgifter	6.240 kr.
Ransagninger	2.600 kr.
Beslaglæggelser	5.000 kr.
<u>Tort</u>	<u>100.000 kr.</u>
<b>I alt</b>	<b><u>146.026 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart 6 krævet erstatning for

Mistet rejsegodtgørelse	19.950 kr.
Transportudgifter	5.200 kr.
Ransagninger	1.300 kr.
<u>Beslaglæggelser</u>	<u>5.000 kr.</u>
<u>Tort</u>	<u>100.000 kr.</u>
<b>I alt</b>	<b><u>131.450 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart 4 krævet erstatning for

Transportudgifter	6.120 kr.
Ransagninger	2.600 kr.
Beslaglæggelser	5.000 kr.
<u>Tort</u>	<u>100.000 kr.</u>
<b>I alt</b>	<b><u>113.720 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart 5 krævet erstatning for

Mistet rejsegodtgørelse	53.305 kr.
Transportudgifter	11.200 kr.
Ransagninger	2.600 kr.
Beslaglæggelser	5.000 kr.
<u>Tort</u>	<u>100.000 kr.</u>
<b>I alt</b>	<b><u>172.105 kr.</u></b>

Der er på vegne af Erstatningspart A/S 1 krævet erstatning for

<u>Udgifter til valgte forsvarere</u>	<u>46.366.360 kr.</u>
Udgifter til revisor	1.065.289 kr.
Lønudbetalinger til:	
<u>Erstatningspart 3, Erstatningspart 2 og Erstatningspart 6</u>	<u>1.339.087 kr.</u>
Lønudbetalinger til <u>Erstatningspart 1</u>	<u>324.944 kr.</u>
Udgifter til ansættelse af en yderligere mand	588.181 kr.
<u>Udgifter til logi</u>	<u>33.830 kr.</u>
<b>I alt</b>	<b><u>49.717.693 kr.</u></b>

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 4.000 kr., for Erstatningspart 1 (erstatning for 3 ransagninger), men afvist erstatning for transportudgifter, beslaglæggelser og tort. Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 1 godtgørelse for udgifter til befordring med 29.600 kr. Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 1.300 kr., for Erstatningspart 2 (erstatning for ransagning), men afvist erstatning for rejsegodtgørelse, transportudgifter, beslaglæggelse, yderligere ransagning og tort.

Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 2 godtgørelse for udgifter til befordring med 6.240 kr.\_\_\_\_\_

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 1.300 kr., for Erstatningspart 3 (erstatning for ransagning), men afvist erstatning for rejsegodtgørelse, transportudgifter, beslaglæggelse, yderligere ransagning og tort.

Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 3 godtgørelse for udgifter til befordring med 6.240 kr.

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 1.300 kr., for Erstatningspart 6 (erstatning for ransagning), men afvist erstatning for rejsegodtgørelse, transportudgifter, beslaglæggelse og tort.

Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 6 godtgørelse for udgifter til befordring med 5.200 kr.

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 1.300 kr., for Erstatningspart 4 (erstatning for ransagning), men afvist erstatning for rejsegodtgørelse, transportudgifter, beslaglæggelse, yderligere ransagning og tort. Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 4 godtgørelse for udgifter til befordring med 6.120 kr.

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 imødekommet kravet delvist med 1.300 kr., for Erstatningspart 5 (erstatning for ransagning), men afvist erstatning for rejsegodtgørelse, transportudgifter, beslaglæggelse, yderligere ransagning og tort.

Vestre Landsret tilkendte ved kendelse af 21. april 2023 Erstatningspart 5 godtgørelse for udgifter til befordring med 11.200 kr.

Statsadvokaten har den 16. maj 2023 nægtet erstatning for Erstatningspart A/S 1.

Ved brev af 12. juni 2023 påklagede advokat Olaf Koktvedgaard statsadvokatens afgørelser af 16. maj 2023 til Rigsadvokaten, idet afgørelserne om erstatning for yderligere ransagning og befordring ikke blev påklaget.

Rigsadvokaten har den 14. december 2023 afvist krav om yderligere erstatning.

Ved brev af 29. januar 2024 har advokat Olaf Koktvedgaard begæret kravet indbragt for retten.

Erstatningsspørgsmålet indbringes herved i medfør af retsplejelovens § 1018 f, stk. 1, for Retten i Holstebro.

Anklagemyndigheden påstår frifindelse for kravet under henvisning til, at erstatningsbetingelserne ikke er opfyldt, herunder bl.a. at det ikke er bevist, at anklagemyndigheden har handlet culpøst, alt som anført i Rigsadvokatens afgørelser af 14. december 2023.

Der nedlægges endvidere påstand om, at erstatningssøgende selv bæ-

rer de omkostninger, der er forbundet med sagens indbringelse for retten.

Ved brev af 20. januar 2023 krævede advokat N. C. Strauss i medfør af retsplejelovens § 1018 h erstatning for:

På vegne af Erstatningspart 7

Tort 500.000,00 kr.

Rejseudgifter i forbindelse med fremmøde

i retten og møde med forsvarer,

i alt 6.812 km 23.433,28 kr.

**I alt** **523.433,28 kr.**

På vegne af Erstatningspart A/S 2

Aflønning af Erstatningspart 7 i 429 timer á 1.035 kr.

(deltagelse i retsmøder, rejsetid

og møder med forsvarer)

444.015 kr.

Mistet indtægt ved salg af aktiviteterne i Erstatningspart A/S 2

fastsat til den forventede goodwill 4.858.997 kr.

**I alt** **5.303.012 kr.**

Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet har den 24. marts 2023 afvist kravet.

Rigsadvokaten har den 30. maj 2023 afvist kravet. Rigsadvokaten bemærkede i den forbindelse, at Vestre Landsret den 21. april 2023 i medfør af retsplejelovens § 1010, stk. 2, jf. § 3 i bekendtgørelsen nr. 470 af 26. september 1978 om godtgørelse for udgiftet til befordring til tiltalte, der frifindes, tilkendte Erstatningspart 7 11.937,52 kr., og at Rigsadvokaten på den baggrund ikke foretog sig yderligere for så vist angår den del af det fremsatte krav.

Ved brev af 13. juni 2023 har advokat N. C. Strauss begæret kravet indbragt for retten.

Erstatningsspørgsmålet indbringes herved i medfør af retsplejelovens § 1018 f, stk. 1, for Retten i Holstebro.

Anklagemyndigheden påstår frifindelse for kravet under henvisning til, at erstatningsbetingelserne ikke er opfyldt, herunder at det ikke er bevist, at anklagemyndigheden har handlet culpøst.

Der nedlægges endvidere påstand om, at erstatningssøgende selv bærer de omkostninger, der er forbundet med sagens indbringelse for retten."

### Forklaringer

Erstatningspart 7 har forklaret, at firmaet Erstatningspart A/S 2 blev etableret midt i 1950'erne. Midt i 1980'erne købte hans kompagnon navnet Erstatningspart A/S 2. Han blev selv ansat i 1988, og han blev medejer i 1994. Hovedområdet

for virksomheden har været fiskeriområdet. De har hele tiden lavet bogholderi og revisioner. I slutningen af 2018 holdt de op med at revidere regnskaber, fordi de havde en sag med Erhvervsstyrelsen efter nogle artikler om kvotekonger, og fordi der i den forbindelse blev stillet spørgsmålstejn ved deres uafhængighed. Erhvervsstyrelsen mente, at der var andre kunder, hvor de ikke var uafhængige, fordi han sad i virksomhedernes bestyrelser mv. Derudover havde politikeren Person 12 set sig sure på dem. Det medførte, at de henvendte sig til Revisionsfirma A/S, som de kendte i forvejen, fordi de tidligere havde solgt en filial til dem. De spurgte, om de havde lyst til at overtage revisionen af deres kunder. Det ville de gerne. De beholdt dog deres kunder og stod fortsat for rådgivning og bogføring. I foråret 2020 gjorde Person 13 og han selv sig nogle overvejelser om, hvorvidt de skulle ud af selskabet. Person 13 var 65 år, og han var selv omkring 56 år på det tidspunkt. De ville gerne sælge selskabet, og de havde flere drøftelser med Revisionsfirma A/S i den forbindelse. De blev enige om en aftale om salg af virksomheden i maj 2020. Det er det, der fremgår af den fremlagte artikel af 22. maj 2020.

Forevist det fremlagte udkast til aftale om overdragelse af aktiver mellem Erstatningspart A/S 2 og Revisionsfirma A/S har han forklaret, at de skulle sælge alle aktiver og aktiviteter, men at de selv skulle beholde selskabet. Der var aftalt den 1. oktober 2020 som overtagelsestidspunkt. Der er ikke fremlagt en underskrevet aftale, fordi de ikke har kunnet finde en. Aftalen blev udarbejdet af Revisionsfirma A/S' advokat. Han formoder, at den er skrevet under. Som det fremgår af pkt. 2.6, fik Revisionsfirma A/S allerede på underskriftstidspunktet en medbestemmende indflydelse. Som det fremgår af pkt. 3.2 indeholdt aftalen bestemmelser om goodwill, og som det fremgår af pkt. 5.4 og 5.5, skulle der også laves en ansettelseskontrakt mellem ham og firmaet, og den blev lavet.

Goodwill var en 15 %'s beregning pr. år. For at kunne opnå en goodwillbetaling over 4 år, skulle de levere en omsætning, der svarede hertil. Det passede fint sammen med deres tidligere omsætning. Hvis de fik en større omsætning, ville de få en større goodwill. Som det fremgår af pkt. 4.3, skulle de ændre navnet på Erstatningspart A/S 2, så det ikke var et konkurrerende selskab. Som det fremgår af pkt. 6, skulle Revisionsfirma A/S leje deres lovkalder. Den sag fra december 2018, som er nævnt i pkt. 8.1.5, er sagen med Erhvervsstyrelsen, som han tidligere har forklaret om.

De var blevet sigtet et års tid forud for tiltalen. De var selv bekendt med, at de var blevet sigtet. De sagde til Revisionsfirma A/S, at de ikke regnede med, at der blev noget ud af det. Den 24. juni 2020 blev der rejst tiltale mod ham og selskabet. Det gav en mediestorm, og de kommunikerede løbende med Revisionsfirma A/S herom, som blev udstillet som om, at de havde købt et svindelfirma. Revisionsfirma A/S fortalte, at de var blevet ringet op af flere kunder, som ikke mente, at de skulle købe Erstatningspart A/S 2 grundet sagen. Det medførte, at overdragelsesaftalen ikke blev til noget.

De kunne ikke sælge virksomheden, når de var tiltalt i retssagen. De talte med Revisionsfirma A/S om, at Revisionsfirma A/S skulle købe selskabet, hvis de blev frifundet, men de trak følehornene til sig, fordi de ikke længere mente, at der var samme goodwill forbundet med virksomheden for i folkemunde, og i medierne er de ikke frifundet. Så kunderne er ikke så omsættelige længere.

Det er anderledes at skulle vurdere selskabet Virksomhed A/S 1's regnskaber, fordi man skal lave risikovurderinger. En kunde som Virksomhed A/S 1 vil man vurdere med en højere risiko grundet retssagerne. Når Erhvervsstyrelsen kigger på dem, kigger de efter hvidvask. Når Erhvervsstyrelsen kommer, ved de godt, hvem de vil kontrollere. Det er altid Virksomhed A/S 1, og det-te uanset at der er sket frifindelse.

Han møder i dagligdagen stadig, at han skulle være dømt, og Revyen har stadig et nummer, hvor de fremstår som svindlere. Det har været svært at få nye kunder i fiskerisektoren. De har ellers altid haft store kunder der. De har ikke kunnet få den tilstrækkelige kundetilgang. Han føler, at hans navn er sværtet til. Han gik ikke på pension den 1. august 2024 som ellers planlagt, fordi virksomheden ikke blev solgt. Deres indtjening er vigende. Han vurderer, at det vil være svært at sælge virksomheden. 5 % af de 15 % i goodwill var fastholdelse af ham i virksomheden. Goodwillbetalingen var afhængig af, at han har mange trofaste kunder, og hvis han selv stopper, ved han ikke, hvor mange af kunderne, der vil fortsætte. Han er nu 60 år og har ikke lang tid tilbage på arbejdsmarkedet. Alle hans bestyrelsesjobs ophørte i forbindelse med, at der blev rejst tiltale mod ham, og han har ikke fået tilbud om at komme tilbage, selvom han blev frifundet.

Vedrørende tortgodtgørelsen er det rigtigt, at Erstatningspart 1 har været mere i medierne end ham. Men Erstatningspart 1 fanger fisk, og de er ligeglade med, at der har været en sag. Det er hans kunder ikke.

Han har brugt 429 timer på sagen. Han har fået fuld løn fra Erstatningspart A/S 2, så tabet er derfor landet hos selskabet. Han ville ikke kunne lægge timerne på et andet tidspunkt, fordi han i forvejen arbejder 2.500 timer om året, som er væsentligt mere end 1.600 timer, som er en almindelig årlig arbejdstid.

Han har anlagt erstatningssagen, fordi han stadig mangler at få en undskyldning for det, de har været ude for. Selvom de blev frifundet i landsretten, var der ingen, der smilede. De havde vundet, men der kom ingen undskyldning fra nogen. Pressen har ikke villet koncentrere sig om, at de blev frifundet. Det syntes de ikke var interessant.

**Vidne** har som vidne forklaret, at han var partner i Revisionsfirma A/S. Den 22. maj 2020 var de blevet enige om et køb af Erstatningspart A/S 2. Revisionsfirma A/S var et selvstændigt selskab, og de havde afdelinger rundt omkring. De lavede tidligere revisioner for Erstatningspart A/S 2's kunder. I starten

af 2020 talte de om, at de eventuelt ville overtage Erstatningspart A/S 2. Tanken var, at de skulle leje sig ind deres lokaler. Som han husker det, blev de enige om en aftale. Det var deres administrerende direktør, som tog sig af det, og Advokatfirma stod for at udarbejde aftalen. Som han husker det, blev aftalen ikke underskrevet på grund af sagen. Men aftalen var på plads, og de stode på hinanden.

Aftalen indeholdt bestemmelser om goodwill. De skulle løbende betale goodwill i fire år. Det er rigtigt, at Erstatningspart 7 som en del af aftalen skulle blive i firmaet, idet han var limen i det, og han havde nogle gode kunder. Han kan godt huske forløbet med aftalen, men han kan ikke beløbene i hovedet. Det, der står i aftalen, var det beløb, der skulle betales. Man plejer at handle en mellem kurs 65 og 70. Det her er rimelig sædvanlig praksis indenfor branchen. Han har ikke set aftalen på skrift, men han kan huske forløbet, og hvad der blev aftalt mellem parterne.

Det blev aftalt, at hvis Erstatningspart A/S 2 kom i retssager, kunne Revisionsfirma A/S træde tilbage fra aftalen. Der var ikke nogen sager. Han husker ikke, at de specifikt vidste noget om en sag mod Erstatningspart 1 og Virksomhed A/S 1.

Forevist udskrift af 14. august 2020 fra Revisionsfirma A/S' hjemmeside, hvoraf fremgår, at man ikke overtager Erstatningspart A/S 2 som planlagt, var det fordi, der blev et stormvejr mod dem som firma, da sagen med Erstatningspart 7 og fis-kerne dukkede op. Erstatningspart 7 og Erstatningspart A/S 2 blev tiltalt den 24. juni 2020, og tiltalen gjorde, at de fik kolde fødder, fordi der var en kæmpe opmærksomhed om deres navn. De blev kontaktet af journalister – både lokale og lands-dækkende - om sagen. Sagen var årsagen til, at aftalen ikke blev til noget.

Forevist pkt. 8.1.5 og 8.2 i aftalen vedrørende lovlighed og tvister forklarede han, at de følte, at de havde indgået aftalen. Han tror, at det var den bestemmelse, som fik dem ud af aftalen, men de var usikre på, om de kunne komme ud af aftalen. De havde talt om, at hvis Erstatningspart 7 og Erstatningspart A/S 2 blev fri-fundet, skulle de tale sammen igen. Men så blev Revisionsfirma A/S opkøbt af Virksomhed, og så blev det ikke til noget. Han har set direktørens notat i den forbindelse, og der står, at aftalen med Erstatningspart A/S 2 aldrig blev underskrevet. Deres direktør var i tvivl, om hvorvidt de kunne komme ud af aftalen. Der stod videre i notatet, at det var en mundtlig aftale, som var bindende. Han var med i de mundtlige forhandlinger. Da de havde drøftelser om overdragelse, ved han ikke, om sigtelsen har været nævnt. Måske har Erstatningspart 7 sagt det, og så samtidig sagt, at det ikke ville blive til noget. De stode på, at det hele var rigtigt. Erstatningspart A/S 2 var i en sag om uafhængighed i 2018, og det var derfor, at de overtog revisionen af deres kunder. De stode på, at der ikke var noget med sagen.

Der er fra alle myndigheder stor fokus på Erstatningspart 1's selskaber, også selvom han er frifundet. Han er udtaget til kvalitetskontrol, og der har været

hvidvaskkontrol. Ud fra det møde han holdt med Erhvervsstyrelsen virkede det ikke som om, de vidste, at han var blevet frifundet. De har været revisor for Erstatningspart 1's firmaer siden 2019, og er det stadig i dag.

### Parternes anbringender

Erstatningspart 1, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3, Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5 og Erstatningspart A/S 1 har et skriftlig indlæg gjort følgende gældende til støtte for påstanden:

#### "2. OVERORDNEDE BEMÆRKNINGER

Nærværende sag handler om den såkaldte "Fiskekvotesag". Sagen blev endeligt afgjort ved Vestre Landsrets dom af 21. november 2022, hvor Erstatningspart 1 og de medtiltalte fiskere blev enstemmigt fri-fundet, allerede fordi de forhold, der var rejst tiltale for, ikke var straf-bare efter straffelovens § 1.

Landsretten frifandt ikke de erstatningssøgende på baggrund af bevisførelsen eller den juridiske subsumption, men fordi Anklagemyndigheden fejlede på det første og mest grundlæggende niveau. De bestemmelser, der var rejst tiltale efter, udgjorde ikke strafbare forbrydelser i gerningsperioden. Overskridelser af kvotelofterne var ikke strafbare. Et spørgsmål som var fuldstændig frakoblet sagens faktum. Landsret-tens dom slår dermed også endegyldigt fast, at strafforfølgningen var ulovlig, og at straffesagen aldrig burde være rejst.

Anklagemyndighedens tilgang til det strafferetlige legalitetsprincip og objektivitetsprincippet fejlede på tre grundlæggende niveauer.

Anklagemyndigheden misforstod for det første grundlæggende række-

vidden af blanketstraffehjemlen i § 186 i lyset af kravene til klar og sikker hjemmel til straf i straffelovens § 1 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 7.4

Anklagemyndighedens forståelse gennem hele sagen var, at straffehjemlen i reguleringsbekendtgørelsens § 186 var klar. Det blev udtrykt i meget faste vendinger, som at der "helt utvetydigt er hjemmel" [ETE 18], og at hjemmelsspørgsmålet skulle "besvares med et stort, rungen-de JA" [ETE 682].

Denne enøjede tilgang blev klart afvist af landsretten, som konkluderede følgende [AFE 113]:

*" Den uklarhed, der opstår som følge af, at reguleringsbekendtgørelsens § 186, stk. 1, nr. 1, ikke præcist angiver, hvilke bestemmelser, det er strafbart at overtræde, er således ikke er afklaret ved formuleringen af kvotekoncentrationsreglerne, og u-*

*klarheden er heller ikke afklaret på anden måde. Tv ærtimod ta-ler mest for , at det ikke har været meningen, at overskridelse af kvotelofterne skulle være strafbare, men at de derimod som an-ført skulle håndhæves ved påbud om afhændelse.”*

Grundlæggende synes Anklagemyndigheden stadig ikke at have er-kendt, at sagen – både landsrettens dom og denne erstatnings sag – skal

ses i rammen af kravet i straffelovens § 1 og EMRK art. 7 om klar og sikker lovhjemmel og de krav til Anklagemyndigheden, der følger af objektivitetsprincippet.

Uklarhed i en straffebestemmelses rækkevidde taler i sig selv for frifindelse. Og når ”*mest taler for*”, at det end ikke var meningen, at overskridelse af kvotelofterne skulle være strafbare, er vi langt under den barre, straffelovens § 1 og EMRK art. 7 sætter.

Denne anklagerfaglige fejl i forhold til hjemmelskravet i straffelovens § 1 og EMRK art. 7 er i sig selv ansvarspådragende. Samtidig fordrejede fejlen Anklagemyndighedens tilgang til resten af sagen i strid med objektivitetsprincippet.

Farvet af denne anklagerfaglige fejl forsømte Anklagemyndigheden således for det andet objektivt og uhildet at undersøge, om de relevante materielle bestemmelser i gerningsperioden kvotekonzentrationsreglerne) fastsatte et legalt forbud eller påbud om en bestemt adfærd. Ud fra

en almindelig fortolkning af bekendtgørelsens ordlyd og system burde

Anklagemyndigheden have indset, at reglerne i gerningsperioden

fastsatte betingelser for at opnå en registrering hos myndighederne, som skulle håndhæves ved administrative påbud om afhændelse.

Anklagemyndigheden overså også det afgørende skifte i bekendtgørelsens ordlyd, der skete, da der efter gerningsperiodens udløb blev indført et direkte forbud mod overskridelse af kvotekonzentrationslofterne med bekendtgørelse nr. 4270 af 30. oktober 2018. Anklagemyndigheden mente blot, at reglerne var formuleret på en ”*lidt anderledes måde*” [ETE 17].

Anklagemyndighedens enøjede tilgang til straffehjemlen medførte for det tredje, at Anklagemyndigheden forsømte det første og mest fundamentale retlige efterforskningskridt i en sag med et uklart hjemmelsgrundlag: At finde alle de relevante retskilder. Anklagemyndigheden undersøgte aldrig tilblivelsen af reglen og søgte i stedet at undertrykke alle modgående fortolkningsbidrag, der forelå i gerningsperioden. Alle tilgængelige retskilder op til og i gerningsperioden pegede således entydigt i retning af, at strafansvar ikke var tiltænkt. Samtlige aktører – Folketinget, ministeren, fiskerimyndighederne, Rigsrevisionen og Kammeradvokaten – gav i gerningsperioden udtryk for eller tiltrådte, at kvotekonzentrationsreglerne ikke selvstændigt var strafsanktionerede for de handlinger, der var omfattet af tiltalen.

Men uden nærmere eftertanke affejede Anklagemyndigheden alle disse fortolkningsbidrag i den fejlagtige tro, at straffehjemlen var klar.

Anklagemyndigheden udtrykte det under sagen sådan, at ” *[u]dtalelser og oplysninger fra myndigheder, Kammeradvokaten, Rigsrevisionen, politiet og ministre om adgangen til at straffe ikke [kan] føre til, at straffehjemlen er ophævet, ligesom straffehjemlen ikke beror på disse udtalelser* ” [AFE 70].

Selv efter landsrettens dom fastholder Anklagemyndigheden, at denne fortolkning af hjemmelsgrundlaget var legitim, idet der ” *alene [var] tale om to forskellige fortolkninger af retsgrundlaget* ” . På den ene side Anklagemyndighedens og byrettens og fortolkning, og på den anden side landsrettens. Man kan næsten få det indtryk, at Anklage-

myndigheden mener, at Anklagemyndighedens tilgang var "lige så god" som landsrettens endelige dom.

Anklagemyndigheden kan ikke gemme sig bag byrettens afgørelse, der i sin korte begrundelse blot henviste til "*de af anklagemyndighedens anførte grunde*" [AFE 218]. Det er ikke en formildende omstændighed, at Anklagemyndigheden ledte byretten på afveje. Tværtimod. Det tydeliggør kun de alvorlige følgevirkninger, når Anklagemyndigheden ikke lever op til objektivitetsprincippet og fører en sag på en sådan måde, at retten forledes til at afsige en straffedom uden hjemmel. Landsretten fejede byrettens dom helt af banen. Anklagemyndigheden og byretten havde grundlæggende misforstået den ramme, som straffe-lovens § 1 sætter for bedømmelsen, og Anklagemyndigheden havde ikke selvstændigt, tilstrækkeligt og uhildet undersøgt hjemmelsgrundlaget i strid med objektivitetsprincippet. Landsretten måtte derfor begynde forfra.

At landsretten gav hjemmelsspørgsmålet den påkrævede opmærksomhed, var alene forsvarers fortjeneste. Det var kun på forsvarers foranledning, at retskilderne blev sat i sammenhæng med spørgsmålet om straffehjemmel. Anklagemyndighedens tilgang betød, at det blev forsvarers opgave at undersøge retsgrundlaget til bunds fra ydersiden, herunder ved at afdække reglernes tilblivelse. Det var besværligt og medførte omfattende ekstraarbejde, men det var nødvendigt, hvad landsrettens dom også afspejler.

Med afsæt i forsvarers belysning af hjemmelsgrundlaget nåede landsretten frem til, at "*mest [taler] for, at det ikke har været meningen, at overskridelse af kvoteløfterne skulle være strafbare, men at de derimod som anført skulle håndhæves ved påbud om afhændelse*" [AFE 113]. Den erkendelse burde Anklagemyndigheden selv være nået til, og det ville også være sket, hvis Anklagemyndigheden havde gennemført en objektiv og uhildet undersøgelse af retskilderne.

Anklagemyndigheden kan ikke gemme sig bag landsrettens udtalelse om, at det "*giver anledning til tvivl, om det med udformningen af bestemmelserne i § 86 og § 90 har været meningen, at overskridelse af kvoteløfterne var strafbare*" [AFE 110]. Her fastslår landsretten blot, at uklarheden i blanketstraffebestemmelsen "*ikke er afklaret ved formuleringen af kvotekonzentrationsreglerne*" [AFE 113], dvs. at der manglede den nødvendige klare straffehjemmel.

Det kan derfor ikke diskulpere, når Anklagemyndigheden nu gør gældende på s. 9 i sin skriftlige modforelæggelse, at "*Landsretten [ikke] udtaler, at det var helt åbenbart og klart, at der ikke var hjemmel til at straffe*". Testen efter straffelovens § 1 er den modsatte – der skal være klar straffehjemmel. Og landsretten fandt jo også, at mest taler for, at det ikke havde været meningen, at overskridelser af kvoteløfterne skulle være strafbare. Reelt er Anklagemyndighedens udsagn nær en ufrivillig erkendelse af culpa. Hvis Anklagemyndigheden havde præ-senteret det udsagn i byretten, ville der klart nok ikke være sket dom-fældelse i første instans.

Tilbage står Erstatningspart 1 og de medtiltale fiskere med en frifindende ankedøm, som de har opnået mod afholdelse af betydelige omkostninger. Spørgsmålet for retten er nu, om disse omkostninger udgør

en borgeromkostning, som de erstatningssøgende selv må bære, eller om det er omkostninger, som staten må påtage sig i et demokratisk samfund. Det sidste er forsvarets påstand. Anklagemyndigheden skal pålægges at erstatte Erstatningspart 1 og de medtiltale fiskere de omkostninger, som de har måttet afholde for at afværge den ulovlige retsforfølgelse og omstøde den uhjemelede domfældelse i første instans.

Til støtte herfor er det forsvarets første hovedsynspunkt, at Anklagemyndigheden har handlet ansvarspådragende i medfør af dansk rets almindelige regler om erstatningsansvar. Ansvarsnormen behandles i afsnit 3, og Anklagemyndighedens ansvarspådragende adfærd behandles i afsnit 4.

Det er forsvarets andet hovedsynspunkt, at Anklagemyndigheden har pådraget sig erstatningsansvar på objektivt grundlag i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og at vurderingen efter dansk rets almindelige erstatningsregler må ske med respekt af kravene efter EMRK, så krænkelsen redresseres tilstrækkeligt. Det behandles i afsnit 5.

Endelig er det forsvarets tredje hovedsynspunkt, at Erstatningspart 1 og de medtiltalte fiskere har krav på erstatning i medfør af reglen i retsplejelovens § 1018 b. Det behandles i afsnit 6.

Tabets størrelse og Anklagemyndighedens synspunkter om manglende tabsbegrænsning, egen skyld og om afvisning og hjemvisning behandles i afsnit 7.

### **3. ANSVARNORMEN – CULPA**

Forsvarets første hovedsynspunkt er som nævnt, at Anklagemyndigheden har handlet ansvarspådragende efter dansk rets almindelige regler om erstatningsansvar.

Ansvarsnormen er culpa. Der foreligger erstatningsansvar, hvis Anklagemyndigheden blot uagtsomt har forbrudt sig mod de regler og normer, der gælder for Anklagemyndighedens virksomhed.

Dette grundlæggende princip er udtrykt i Anklagemyndighedens Årsberetning 1998-1999 bind 2 om ”Erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning” på følgende måde [EMS 289]:

*” Sager om erstatningspådragende adfærd fra de straffefølgende myndigheders side vil som regel indebære en række helt konkrete vurderinger af myndighedernes adfærd set i forhold til regler og normer for myndighedernes virksomhed samt af hensigtsmæssigheden af de relevante dispositioner.”*

Anklagemyndighedens virksomhed er overordnet fastsat i retsplejelovens § 96, stk. 1, der lyder:

*” De offentlige anklageres opgave er i forbindelse med politiet at forfølge forbrydelser efter reglerne i denne lov.”*

En forbrydelse er en handling eller undladelse, der ved lov er gjort

strafbar, eller som ganske må ligestilles med et sådant. Dette helt grundlæggende princip følger af straffelovens § 1 og EMRK art. 7 [EMS 6]. Andre handlinger og undladelser udgør ikkeforbrydelser. Det er en grundlæggende præmis for Anklagemyndighedens virksomhed, at Anklagemyndigheden forud for enhver strafforfølgning må sikre sig, at det forhold, der forfølges, udgør et strafbart forhold.

Anklagemyndigheden kan selvsagt forfølge – det vil sige efterforske, sigte og rejse tiltale mod – personer, der viser sig at være uskyldige for et strafbart forhold. Anklagemyndigheden må forfølge mulige strafbare forhold. Men Anklagemyndigheden må ikke forfølge personer for et forhold, der slet ikke udgør et strafbart forhold.

Sondringen er grundlæggende og spejler kravene til domfældelse i straffelovens § 1 såvel som beskyttelsen mod – netop – vilkårlig strafforfølgelse og domfældelse i EMRK art. 7.

Anklagemyndigheden er i sin virksomhed underlagt objektivitetsprincippet i retsplejelovens § 96, stk. 2, der lyder:

*” De offentlige anklagere skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, og derved ikke blot på-se, at straffskyldige drages til ansvar, men også at forfølgning af uskyldige ikke finder sted.”*

Objektivitetsprincippet indebærer blandt andet, at Anklagemyndigheden kun må rejse tiltale for et strafbart forhold, hvis Anklagemyndigheden efter nøje overvejelser skønner, at tiltalerejsningen vil føre til domfældelse [EMS 171].

Objektivitetsprincippet indebærer også, at Anklagemyndigheden er forpligtet til at gennemføre sagen på et objektivt og sagligt grundlag. Med en klassisk formulering fra Stephan Hurwitz skal sagerne føres på en sådan måde, at der *” hverken ved sagens forberedelse, tiltalebeslutning eller udøvelse af tiltalen for retten undertrykkes noget til sigtendes fordel talende relevant moment ”* [208]. Det gælder både bevismæssige og retlige forhold.

Hvis det under en straffesag viser sig, at sagen ikke kan forventes at føre til domfældelse, skal Anklagemyndigheden loyalt belyse dette for retten og påstå frifindelse.

Den retlige norm for Anklagemyndighedens virksomhed sikres og udvikles blandt andet gennem Statsadvokaterne og Rigsadvokatens faglige ledelse og tilsyn med Anklagemyndigheden. I Rigsadvokatmeddelelsen om Kvalitet og legalitet i sagsbehandlingen udtrykkes følgende overordnede krav [EMS 159]:

*” Kvalitet og legalitet i sagsbehandlingen indebærer, at alle afgørelser og beslutninger skal være fagligt korrekte og truffet på et objektivt og sagligt grundlag under iagttagelse af gældende regler.”*

Anklagemyndighedens uagtsomme overtrædelse af disse regler og normer er ansvarspådragende. Det er fastslået af domstolene i en række afgørelser, herunder også i enkelte tilfælde, hvor den ansvarspådragen-

de handling har bestået i forfølgelse af et forhold, der slet ikke udgjorde et strafbart forhold. Sådanne grundlæggende fejl er ikke hverdagskost. I UfR 2017.876 H [EMS 77] blev Anklagemyndigheden pålagt erstatningsansvar for at have rejst tiltale og gennemført en straffesag til dom i to instanser uden at have foretaget en tilstrækkelig selvstændig undersøgelse af retsgrundlaget. Højesteret udtalte bl.a. om den manglende undersøgelse af retsgrundlaget, at ”*det var ansvarspådragende, at spørgsmålet først blev afklaret endeligt med den frifindende dom*” . Højesterets dom fastlægger, at det er ansvarspådragende, hvis Anklagemyndigheden ikke på et tidligt tidspunkt i en strafforfølgning foretager en tilstrækkelig selvstændig undersøgelse af retsgrundlaget. Samtidig fastslår dommen, at en mellemkommende domfældelse i byretten ikke fritager Anklagemyndigheden for ansvar. Tværtimod bliver den belastning, som et langvarigt sagsforløb og en forkert domfældelse i byretten medfører, tillagt vægt i ansvarsvurderingen.

I UfR 1990.840 V [EMS 29] var det ansvarspådragende, at Anklagemyndigheden havde rejst tiltale for overtrædelse af påbud udstedt af en myndighed, uanset at påbuddene var uvirksomme og uhjemlede efter en lempelse af lovgivningen. Politiets manglende kontrol af de forhold, der var påtalt af myndigheden, blev selvstændigt kritiseret, idet en kontrol ville have vist, at der ikke var nogen overtrædelse af de gældende regler. Anklagemyndigheden fastslår i sin årsberetning fra 1998-1999 med henvisning til dommen, at ”*anklagemyndigheden ikke ukritisk må lægge særmyndigheders oplysninger m.v. til grund*” [EMS 290]. Det samme følger af officialprincippet.

Et yderligere eksempel er Københavns Byrets dom af 25. november 2019 [EMS 105], der indgår i Anklagemyndighedens vidensbase som AM 2019.11.25 B. Retten fandt, at Anklagemyndigheden havde begået en retlig fejl ved at have rejst sigtelse for to forhold, uanset at domfældelse for begge forhold ville medføre dobbeltstraf. Videre fandt retten, at det var en skærpende omstændighed, at Anklagemyndigheden havde fortsat sagerne trods forsvarrets indsigelser. Retten udtalte bl.a. følgende [EMS 110]:

*” Retten finder imidlertid at det forhold, at de erstatningsøgende både blev sigtet for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen og for straffelovens § 121 skyldes en fejl fra anklagemyndighedens side, hvortil kommer, at anklagemyndigheden tr ods advokatens skrivelse af 6. april 2018 vedrørende dobbeltstrafproblematikken fortsatte sagerne i retten. Retten finder herefter, at anklagemyndigheden har handlet ansvarspådragende.”*  
(Understregning tilføjet)

Med afgørelserne har domstolene anlagt en streng fortolkning af Anklagemyndighedens ansvar i tilfælde af strafforfølgning af forhold, der ikke er strafbare. Det er overensstemmende med de grundlæggende retsstatsprincipper, der er på spil, og de særlige pligter, der netop derfor påhviler Anklagemyndigheden.

Videre er det overensstemmende med den almindelige formodning for, at offentlige myndigheder har handlet ansvarspådragende, hvis myndigheden på grund af en fejlagtig fortolkning af retsgrundlaget har handlet uden hjemmel [EMS 198]:

*” Retstilstanden kan måske sammenfattes således, at når der foreligger væsentlige retlige mangler ved en forvaltningsakt [...] vil der normalt foreligge brud på normer, der har til formål (bl.a.) at beskytte borgeren [...] og dermed er der som udgangspunkt også grundlag for et erstatningsansvar for det offentlige. Der er således en formodning for culpa.”*

#### 4. KONKRET OM DEN ANSVARSPÅDRAGENDE ADFÆRD

Landsrettens frifindende dom er illustrativ for den analyse Anklagemyndigheden bør foretage i en straffesag med et grundlæggende hjemmelsspørgsmål.

Lovfortolkning må helt klassisk starte i reglernes ordlyd, systematik og udvikling. Man må selvstændigt undersøge reglernes tilblivelse og øvrige relevante fortolkningsbidrag. På det grundlag må Anklagemyndigheden selvstændigt vurdere, objektivt og uhildet, om der på gerningstidspunktet var den efter straffelovens § 1 og EMRK art. 7 krævede klare og sikre straffehjemmel.

Landsrettens dom tydeliggør, at Anklagemyndigheden fejlede. Serien af anklagerfaglige fejl er både enkeltvist og tilsammen ansvarspådragende:

- Anklagemyndigheden overså den grundlæggende hjemmelsproblematik, som blanketstraffebestemmelser rejser (afsnit 4.1).
- Anklagemyndigheden undersøgte ikke objektivt og uhildet de materielle bestemmelser i bekendtgørelsen ud fra deres ordlyd, systematik og tilblivelse (afsnit 4.2 og 4.3).
- Anklagemyndigheden undertrykte betydningen af fem centrale fortolkningsbidrag op til og i gerningsperioden, som pegede entydigt i retning af, at der ikke var hjemmel til straf (afsnit 4.4 – 4.7).
- Anklagemyndigheden udviste ikke den agtpågivenhed, der var påkrævet i lyset af en række konkrete advarsler før og efter tiltalen om, at hjemmelgrundlaget ikke var klart (afsnit 4.8 og 4.9)
- Anklagemyndigheden forholdt sig ukritisk til Fiskeristyrelsens bortforklaringer af centrale fortolkningsbidrag, der talte entydigt imod strafansvar (afsnit 4.10).

##### 4.1 Anklagemyndigheden misforstod reguleringsbekendtgørelsens formelle straffehjemmel i lyset af kravene i straffelovens § 1 og EMRK art. 7

Det første og mest grundlæggende spørgsmål, Anklagemyndigheden burde have stillet sig selv, inden der blev rejst tiltale, var, om den formelle straffehjemmel i § 186 i bekendtgørelse nr. 1405 af 19. december 2012 levede op til kravene til en straffehjemmels klarhed og forudsigelighed i straffelovens § 1 og EMRK art. 7. Hjemlen har følgende ordlyd [AMSI 41]:

*” Med bøde straffes den, der [...] overtræder eller forsøger at overtræde bestemmelserne i denne bekendtgørelse og de bestem-*

*melser, der fremgår af meddelelser om ændrede regler og vilkår udstedt i henhold til § 2 i overensstemmelse med bilag 6, [...]*”

Der er tale om en ”blanketstraffebestemmelse”, som efter sin ordlyd kriminaliserer overtrædelse af samtlige 187 bestemmelser i bekendtgørelsen, herunder også definitionerne i bekendtgørelsen. Formelt er alle bestemmelserne omfattet, men reelt er det kun de bestemmelser, der fastsætter en adfærdsnorm i form af et legalt forbud eller påbud, som er strafbelagt. Den formelle straffehjemmel kan ikke stå alene, fordi den ikke fastsætter noget gerningsindhold. Der skal være en materiel bestemmelse med en adfærdsnorm, der kan overtrædes. Landsretten beskriver det på følgende måde [AFE 109-110]:

*” Den nærmere afgrænsning af strafansvaret kan derfor ikke umiddelbart udledes af selve straffebestemmelsen, men skal ske ved en gennemgang af bekendtgørelsens øvrige bestemmelser. Dette er ikke i overensstemmelse med Justitsministeriets vejledning om administrative forskrifter (senest Vejledning nr. 9594 af 9. juli 2021), hvoraf fremgår, at det bør undgås at anvende så-danne straffebestemmelser.” 1 1*

Det var længe før landsrettens dom velkendt, at blanketstraffebestemmelser er problematiske, fordi de ikke klart angiver, hvad der er strafbart. Problemstillingen har i det mindste været erkendt siden betænkning nr. 932 af 1981 om straffebestemmelser i skatte-, afgifts- og tilskudslovgivningen [AMSI 80]. Derfor er blanketstraffebestemmelser i dag også i strid med Justitsministeriets vejledning om administrative forskrifter [AMSI 69]. EMD har tilsvarende i en vejledende udtalelse fra 2020, som forsvaret også fremlagde under landsretssagen, forholdt sig kritisk til blanketstraffebestemmelseres forenelighed med kravene i EMRK art. 7 [EMS 272].

Problemerne ved blanketstraffebestemmelser burde derfor være almen viden hos Anklagemyndigheden.

Som landsretten beskriver det, er det retligt relevante spørgsmål, om ”*[d]en uklarhed, der opstår som følge af, at reguleringsbekendtgørelsens § 186, stk. 1, nr. 1, ikke præcist angiver, hvilke bestemmelser, det er strafbart at overtræde*”, kan afklares enten ”*ved formuleringen af kvotekonzentrationsreglerne*” eller ”*på anden måde*” [AFE 113]. Ordlyden af de materielle bestemmelser eller øvrige retskilder skulle altså kunne opveje for uklarheden i den formelle straffehjemmel for at leve op til kravene til klarhed og forudsigelighed efter straffelovens § 1 og EMRK art. 7.

Det misforstod Anklagemyndigheden grundlæggende. Anklagemyndigheden mente, at blanketstraffebestemmelsen i § 186 i sig selv var tilstrækkelig, og at de øvrige retskilder ikke kunne ændre herved:

*” Uanset hvor meget forsvarerne fremlægger udtalelser fra forskellige forvaltningsmyndigheder, ministre, kammeradvokaten og politiet som siger der ikke er hjemmel til at straffe for overtrædelser af kvotekonzentrationsreglerne [...] så ændrer dette ikke på det helt grundlæggende: En straffehjemmel kan ikke ophæves ved, at denne eller hin myndighed eller kammeradvokaten udtaler, at der enten foreligger eller ikke foreligger straffehjemmel.”*

(Understregning tilføjet)

Anklagemyndigheden foretog heller ikke nogen kobling mellem blanketbestemmelsen og de materielle strafbestemmelser [ETE 701-702]:

*” Der er intet i [blanket]bestemmelsens formulering, der tilsiger, at der alene kan straffes for overtrædelser af bekendtgørelsen, hvis der er meddelt afhændelsespåbud [...] [I] strafhjemlen er der ingen sammenkobling mellem påbudsinstutttet og straf for overskridelse af kvotekonzentrationsreglerne.”*

I forhold til straffelovens § 1 var reguleringsbekendtgørelsens formelle strafhjemmel utilstrækkelig fra start. Det er det udgangspunkt, Anklagemyndigheden burde have arbejdet ud fra. Anklagemyndighedens tilgang, som bortså helt fra de grundlæggende krav i straffelovens § 1 og EMRK art. 7, er i sig selv ansvars pådragende. Den anklagerfaglige fejl farvede tilgangen til resten af sagen.

#### **4.2 Anklagemyndigheden foretog en utilstrækkelig og forfejlet undersøgelse af bekendtgørelsens materielle bestemmelser**

Den næste anklagerfaglige fejl var, at Anklagemyndigheden ikke objektivt og uhildet undersøgte og forholdt sig til kvotekonzentrationsreglernes ordlyd og struktur. Et helt objektivt spørgsmål, som gik for-ud for sagens faktum, og som lå lige for at undersøge.

Om bestemmelseernes ordlyd anførte landsretten [AFE 110]:

*” Bestemmelserne om kvotekonzentration i reguleringsbekendtgørelsen er løbende ændret. De har dog i den periode, hvor overførslerne og registreringerne hos fiskerimyndigheden efter tiltalen har fundet sted, i det væsentlige været opbygget på samme måde og haft samme indhold [...] Efter bekendtgørelsens § 86, stk. 1-4, var kvotekonzentrationsreglerne formuleret således, at det var en betingelse for overførsel og registre ring af kvoter eller ejerskab til et fartøj i fiskerimyndighedernes registre, at der ikke var personer blandt ejerne eller medejerne, som ved overførslen kom til at overskride kvotelofterne fastlagt i et bilag til bekendtgørelsen og grænserne i de såkaldte krydsregler.”*  
(Understregning tilføjet)

Bestemmelserne fastsatte således alene ” betingelser” for overførsel og registrering af kvoter eller ejerskab til et fartøj i fiskerimyndighedernes registre. Ikke noget forbud mod at eje kvoter udover koncentrationslofterne. Ifølge landsretten gav denne opbygning anledning til yderligere tvivl om, hvorvidt der var tilstrækkelig hjemmel til straf [AFE 110-111]:

*” Landsretten finder, at det giver anledning til tvivl, om det med denne udformning af bestemmelserne i § 86 og § 90 har været meningen, at overskridelser af kvotelofterne var strafbare, eller om det alene har været meningen at håndhæve reglerne ved at meddele påbud i tilfælde af overskridelser af kvotelofterne. De-nne tvivl skal også ses i lyset af, at bekendtgørelsen indeholdt bestemmelser, hvor det f.eks. fremgik, at noget var »forbudt« el-ler »ikke tilladt«, ligesom der var bestemmelser, hvor det klart fremgik af ordlyden, at der gjaldt et forbud mod eller et påbud om en bestemt adfærd.”*

I forhold til kvotekonzentrationsreglernes struktur og systematik bemærkede landsretten, at reglerne foreskrev et særligt administrativt sanktionsregime [AFE 110]:

*” Hvis betingelserne ikke var overholdt, ville fiskerimyndigheden pålægge de personer, der overskred kvotelofterne, at overholde reglerne senest efter 3 måneder (den såkaldte 3-månedersregel), jf. bekendtgørelsens § 86, stk. 6. Skete dette ikke, bortfaldt eller reduceredes de kvoteandele, som overskred kvotelofterne, jf. § 86, stk. 7. Det var efter bestemmelsen lovligt at fiske på de årsmængder, som var tilknyttet de pågældende kvoter inden for den frist på 3 måneder, der var til at få bragt forholdene i orden.”*

Anklagemyndigheden burde – på linje med landsrettens dom – have indset, at klarheden ved straffebestemmelsen ikke var afklaret ved formuleringen af kvotekonzentrationsreglerne. Tværtimod gav det yderligere anledning til tvivl, om det var meningen, at overskridelser af kvotelofterne var strafbare. Derfor manglede den nødvendige klare og sikre lovhjemmel til at straffe, jf. straffelovens § 1 og EMRK art. 7. Anklagemyndighedens fortolkning støttedes reelt kun på de nye regler i bekendtgørelse nr. 1270 af 30. oktober 2018 [MS1 450], der trådte i kraft efter gerningsperioden. Nye regler, der blev til på baggrund af massiv politisk utilfredshed med den bestående ordning. Som eksempel på det nu indførte legale forbud mod at overstige de maksimale satser lød bekendtgørelsens § 66, stk. 3, om fartøjskvoteandele [MS1 469]:

*” Stk. 3. Personers og selskabers ejerandele eller fartøjers kvoteandele af FKA-arter, må ikke overstige de maksimale satser for ejerandele eller kvoteandele, som fremgår af bilag 14.”*  
(Understregning tilføjet)

Anklagemyndigheden bortså fra det helt centrale skifte i bekendtgørelsernes ordlyd fra *” betingelse for overførsel ”* til *” må ikke ”*, der skete fra bekendtgørelse nr. 1405/2012 [MS1 967] og bekendtgørelse nr. 1604 af 19. december 2017 [MS1 529] i gerningsperioden til bekendtgørelse nr. 1270/2018 [MS1 469] og de nugældende regler efter gerningsperioden. Anklagemyndigheden mente blot, at der var tale om, at reglerne var *” formuleret lidt anderledes ”* [ETE 17].

Det var altså forholdsvist enkelt at konstatere ud fra udviklingen i bestemmelseordlyd, at reglerne først blev direkte strafsanktioneret efter gerningsperioden. Som landsretten også beskriver det, indebar ændringen, at der nu *” gjaldt et klart forbud mod at eje for mange kvoter ”* samtidig med, at *” systematikken i bestemmelsen [blev] ændret, idet reglerne om påbud og 3-månedersreglen blev flyttet til andre bestemmelser i bekendtgørelsen ”* [AFE 112]. Det kunne og burde Anklagemyndigheden have indset ud fra en almindelig fortolkning af bekendtgørelsernes ordlyd og systematik. Der findes ingen retskilder, som kan undskylde, at Anklagemyndigheden har haft denne fejlagtige retsopfattelse. Som minimum burde Anklagemyndigheden have indset, at der ikke var en tilstrækkelig klar og forudsigelig hjemmel til at straffe på gerningstidspunktet. Det er den afgørende skillelinje.

#### 4.3 Anklagemyndigheden undersøgte ikke reglerens tilblivelse – NaturErhvervstyrelsens indstillingsnotat af 28. oktober 2011

Som landsrettens dom tydeliggør, burde Anklagemyndigheden tidligt i forløbet have foretaget en selvstændig og objektiv undersøgelse af alle relevante retskilder, herunder navnlig reglerens tilblivelse, for herigenem at søge at afklare uklarheden i blanketstraffebestemmelsen og i kvotekonzentrationsreglernes formulering.

Den tredje anklagerfaglige fejl var, at Anklagemyndigheden forsømte at gøre dette. Derfor var Anklagemyndigheden ikke opmærksom på NaturErhvervstyrelsens indstillingsnotat af 28. oktober 2011.

Indstillingsnotatet belyser kvotekonzentrationsreglernes tilblivelse og er den tidligste retskilde, der beskriver det tiltænkte administrative sanktionsregime, som reglerens ordlyd og systematik fastsatte. Landsretten udtalte følgende om notatet [AFE 111]:

*” Kvotekonzentrationsreglerne, som de var gældende i den periode, hvor der efter tiltalen blev foretaget overførsler og registreringer, blev indført ved bekendtgørelse nr. 349 af 19. april 2012. Modellen var i overensstemmelse med det daværende NaturErhvervstyrelsens indstillingsnotat af 28. oktober 2011 vedrørende ændring af koncentrationsreglerne for IOK og FKA i reguleringsbekendtgørelsen, hvoraf fremgår, at ordningen blev fore-slået administreret således, at der skulle udføres en samlet kontrol med overholdelsen af kvote-lofterne, og at styrelsen ved overskridelser heraf ville pålægge de pågældende at få forholdene bragt i orden inden for en rimelig frist. Det fremgår videre af notatet, at styrelsen efterfølgende, hvis forholdene ikke blev bragt i orden, ville inddrage de kvoteandele, der gik ud over grænseværdierne. I forlængelse heraf anføres, at det var fisker-nes eget ansvar at sørge for, at de ikke overskred kvotelofterne, men styrelsen anførte ikke noget om strafansvar for overtrædel-se af kvotelofterne.”*  
(Understregninger tilføjet)

Indstillingsnotatet var altså den første af de tilkendegivelser, der til-sammen viste, at ” mest [taler] for, at det ikke har været meningen, at overskridelse af kvotelofterne skulle være strafbare, men at de deri-mod som anført skulle håndhæves ved påbud om afhændelse” [AFE 113]. Modsat det Anklagemyndigheden anfører i sin skriftlige modforelæg-gelse på s. 9, styrkes indstillingsnotatets betydning af, at dets indhold blev gentaget i miljø- og fødevareministerens besvarelse af spørgsmål nr. 77 fire år senere [AFE 111]. Som landsrettens dom tydeliggør, vi-ser gentagelsen kun, at det fra starten og i hele gerningsperioden var meningen, at overskridelse af de maksimale satser for kvoteandele ik-ke var bødebelagt.

Indstillingsnotatets indhold går igen i en ubrudt kæde af senere tilken-degivelser fra samtlige relevante aktører i gerningsperioden. Det un-derstreger, at det var en alvorlig fejl, at Anklagemyndigheden ikke un-der søgte reglerens tilblivelse. Anklagemyndighedens forsøg på at bortforklare relevante retskilder som ”efterarbejder” tydeliggør kun, at det var en anklagerfaglig fejl, at man end ikke undersøgte reglerens tilblivelse.

Indstillingsnotatet blev først inddraget i sagen, da forsvaret forud for landsretssagen i maj 2022 modtog dokumentet som led i en længerevarende aktindsigtsproces. Alle relevante retskilder var derfor ikke fremme i byretten – fordi Anklagemyndigheden ikke foretog en selvstændig og tilstrækkelig undersøgelse af reglernes tilblivelse inden tiltalerejsningen i strid med objektivitetsprincippet.

#### **4.4 Miljø- og fødevareministerens svar af 17. november 2015 på spørgsmål nr. 77 (alm. del) fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg**

Den fjerde anklagerfaglige fejl var, at Anklagemyndigheden forsømte at tillægge vægt til miljø- og fødevareministerens svar på folketingsspørgsmål nr. 77 (alm. del) af 17. november 2015 [AMSI 123] om muligheden for bødeudstedelse for manglende overholdelse af kvotekonventionsreglerne. I svaret henviste ministeren til et notat fra den 2. november 2015 fra styrelsen, hvoraf fulgte [MS1 1073]:

*” Bekendtgørelse om regulering af fiskeriet i 2014 – 2020 indeholder mulighed for at straffe overtrædelse af bekendtgørelsens bestemmelser. Overskridelse af de maksimale satser for kvoteandele er dog ikke bødebelagt. ”* (Understregning tilføjet)

Landsretten udtalte følgende om ministersvaret [AFE 111]:

*” Om sanktioner fremgår det af svaret, at reguleringsbekendtgørelsen indeholdt mulighed for at straffe overtrædelser af bekendtgørelsens bestemmelser, men at overskridelsen af de maksimale satser for kvoteandele dog ikke var bødebelagt. Det anførtes videre, at der ikke var behov for at kunne udstede bøder, da det måtte være formålet, at forholdene blev bragt i orden inden for 3-måneders perioden, og da det endnu ikke havde været aktuelt, at det ikke var sket [...]”*

Anklagemyndigheden tillagde ikke ministersvaret betydning under straffesagen. Dette var igen begrundet med, at *” en strafhjemmel ikke [kan] ophæves ved, at denne eller hin myndighed eller kammeradvokaten udtaler, at der enten foreligger eller ikke foreligger strafhjemmel”* [ETE 698].

Det synspunkt er nu forladt, og Anklagemyndigheden anerkender nu, at ministersvaret er et *” centralt fortolkningsbidrag ”*, som det fremgår på side 10 i Anklagemyndighedens skriftlige modforelæggelse. Det tydeliggør kun, at Anklagemyndigheden under straffesagen ikke forholdt sig objektivt til retsgrundlaget. Reelt erkendes culpa.

#### **4.5 Rigsrevisionens beretning nr. 22/2016 af 16. august**

**2017** Anklagemyndighedens femte anklagerfaglige fejl var, at Anklagemyndigheden forsøgte at underkende betydningen af Rigsrevisionens beretning af 16. august 2017 [E1 79], som netop kritiserede kvotekonventionsreglernes udformning og beskrev sanktionerne som *” svage og i praksis virkningsløse ”* [E1 125]. Anklagemyndigheden argument under straffesagen var det velkendte om, at myndigheders og Rigsrevisionens udtalelser ikke kunne ophæ-

ve reguleringsbekendtgørelsens blanketstraffehjemmel [ETE 698]. Det blev helt afvist af landsretten. Landsretten udtalte følgende om Rigsrevisionens beretning [AFE 111]:

*” Rigsrevisionen bemærkede i beretning nr. 22/2016 om kvotekoncentrationen i dansk fiskeri fra den 16. august 2017, at sanktioner ved overtrædelse af reglerne for kvotekoncentration var svage, og Rigsrevisionen henviste i den forbindelse til 3-månedersreglen. Af beretningen fremgår, at det daværende Miljø- og Fødevareministerie hertil oplyste, at ministeriet agtede at ændre 3-månedersreglen, så det fremover enten ikke ville være tilladt eller kun for en begrænset periode ville være tilladt at overskride de maksimale satser for kvoteejerskab.”*

Landsretten fandt altså, at Rigsrevisionen – ligesom styrelsen og ministeriet – lagde til grund, at reglerne ikke var direkte strafsanktionerede. Det centrale problem, som Rigsrevisionen pegede på, var 3-månedersreglen, som ministeren svarede, at han ville ophæve og faktisk også ophævede efter gerningsperioden med bekendtgørelse 1270/2018 [E1 125].

Rigsrevisionens beretning – og gengivelsen deri af ministerens tilkendegivelse om at ændre reglerne, så der blev indført direkte strafbarhed – talte igen entydigt for, at overskridelse af kvoteløfterne ikke var strafbare i gerningsperioden. Det kan ikke meningsfyldt læses på anden vis. Det burde Anklagemyndigheden have indset.

#### **4.6 Forarbejderne til lovforslag nr. 52 af 5. oktober**

**2017** Forarbejderne til lovforslag nr. 52 af 5. oktober 2017 [AMSI 93] er det sjette og åbenlyse eksempel på, at Anklagemyndigheden begik en række anklagerfaglige fejl ved ikke objektivt og uhildet at undersøge og inddrage omstændigheder, der talte imod domfældelse.

Forarbejderne har en central passage om kvotekoncentrationsreglerne [MS1 173]:

*” Overtrædelse af disse kvotekoncentrationsløfter er ikke på nuværende tidspunkt forbundet med strafansvar, men i henhold til §§ 94, stk. 1, og 102, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 961 af 11. juli 2017 om regulering af fiskeriet 2014-2020 gives en frist på 3 måneder til at bringe sig i orden, hvis man ikke overholder betingelserne. Såfremt overtrædelse af kvotekoncentrationsreglerne på et senere tidspunkt måtte blive pålagt strafansvar [...]”*

Anklagemyndigheden har søgt at underkende betydningen af bemærkningerne ved at kalde dem for ”efterarbejder”. Anklagemyndighedens manglende undersøgelse af reglernes tilblivelse udstiller, at synspunktet savner objektivitet.

Som landsrettens dom tydeliggør, er bemærkningerne, set i deres rette kontekst, en velbegrundet og autoritativ gengivelse af ministeriets opfattelse af sine egne regler på dette tidspunkt. Landsretten tillagde da også de såkaldte ”efterarbejder” vægt [AFE 112]:

*” Det fremgår af forarbejderne i lovforslag nr. L 52 af 5. oktober 2017, at formålet med lovforslaget var at sikre, at fiskekvoter ik-*

*ke koncentreredes på få hænder. Med forslaget blev der indført en oplysningspligt, og det anførtes, at overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne ikke var forbundet med strafansvar, men at der blev givet en frist på 3 måneder til at bringe forholdene i orden, hvis man ikke overholdt betingelserne. Af forarbejderne fremgår videre, at hvis overtrædelse af kvotekonzentrationsreglerne på et senere tidspunkt måtte blive pålagt strafansvar i medfør af fiskerilovens § 130, stk. 2, ville styrelsens håndtering af de oplysningspligter, der pålægges erhvervsfiskerselskaberne, skulle ske under iagttagelse af § 10 i lov om retssikkerhed i forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Landsretten finder, at disse tilkendegivelser taler for, at det ikke har været meningen, at overtrædelser af kvotelofterne efter 7 de dagældende regler var strafbare, men at reglerne i stedet skulle håndhæves ved at meddele et påbud om at bringe forholdene i orden [...]*”

#### **4.7 Den politiske aftale fra november 2017**

Bemærkninger fra lovforslag nr. 52 af 5. oktober 2017 fremkom samtidig med, at der fra politisk side, som opfølgning på Rigsrevisionens kritik, blev foreslået en skærpelse af sanktionerne for overskridelse af kvotelofterne. Den politiske aftale om indsats mod kvotekonzentration i dansk fiskeri, som Folketinget indgik den 16. november 2017, er det syvende forhold, som illustrerer Anklagemyndighedens anklagerfaglige fejl og ansvarspådragende håndtering af sagen.

Den politiske aftale hvilede på en klar præmis om, at det fremover skulle være direkte strafsanktioneret at overskride kvotelofterne. Der skulle altså indføres strafsanktionering og uden en 3 måneders-regel [MS1 1051]:

*”Hidtil gældende koncentrationsregel om, at der i dag er en 3-måneders frist til at bringe sig på plads afskaffes således, at forholdet skal bringes i overensstemmelse med reglerne uden unødigt ophold indtil overskydende andele er solgt fra, inddrages mængderne.”*

Det er en beskrivelse af de gældende regler, der ligger helt i tråd med reglernes tilblivelse og hidtidige forståelse, og af de nye regler, som man fra politisk hold ønskede at indføre. Altså en ophævelse af påbudsinstituttet og 3 måneders-reglen og et nyt sanktionsregime, som skulle basere sig på straf. Landsretten udtalte følgende om den politiske aftale [AFE 112]:

*” Landsretten finder, at disse tilkendegivelser taler for, at det ikke har været meningen, at overtrædelser af kvotelofterne efter de dagældende regler var strafbare, men at reglerne i stedet skulle håndhæves ved at meddele påbud om at bringe forholdene i orden. Dette støttes også af udtalelsen i den politiske aftale fra november 2017 om indsatsen mod kvotekonzentration i dansk fiskeri, hvoraf fremgår bl.a., at den hidtil gældende 3-månedersregel skulle*

*afskaffes, så forholdene skulle bringes i overensstemmelse med reglerne uden unødigt ophold, og at de overskydende andele skulle inddrages, indtil de var solgt fra. Aftalen fremgår videre, at der blev lagt op til at ændre sanktionsregimet.”*

Modsat de øvrige fortolkningsbidrag, behandlede Anklagemyndigheden faktisk den politiske aftale som en retskilde. Læsningen var imidlertid fordrejet og selektiv. Anklagemyndigheden medtog kun de dele, som kunne bruges til en domfældelse, og forsøgte at undertrykke retskildeværdien af de dele, der talte for frifindelse. Anklagemyndigheden udtalte følgende om den politiske aftale i landsretten [ETE 696]:

*” Jeg vil supplerende nævne, at i den politiske aftale mellem alle Folketingets partier om indsats mod kvotekonzentration i dansk fiskeri fra 16. november 2017 [anklagemyndighedens MSI s 1050] er overskriften på afsnit 8 ”Sanktioner for overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne **skærpes**.” Ikke ”Sanktioner for overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne **indføres** ” . Og det siger sig selv, at man ikke kan skærpe sanktioner, hvis der ikke er nogen sanktioner i forvejen.”*

Argumentet er indholdsløst og misforstået. Pointen er, at en overskridelse af kvotekonzentrationsreglerne ikke umiddelbart var strafbar i gerningsperioden. Men derfor gjaldt der alligevel et sanktionsregime i form af påbudsinstitutionen. Det ændrer man efter gerningsperioden i bekendtgørelse 1270/2018 ved at afskaffe 3-månedersreglen og ved at ændre ordlyden til påbudsformen ”må ikke” . Det er klart en skærpelse af sanktionsregimet. Og det er notorisk, at Vestre Landsret fandt, at den politiske aftale støttede domsresultatet.

Anklagemyndigheden synes til stadighed at læse aftalen i strid med landsrettens dom.

I den skriftlige modforelæggelse på s. 12 skriver Anklagemyndigheden:

*” For så vidt angår advokat Koktvedgaards fremhævelse af den politiske aftale af 16. november 2017, som et af de momenter landsretten lægger vægt på, bemærkes, at der af den politiske aftale fremgår, at sanktionerne skulle skærpes, dvs. at der allerede var sanktioner, men de skulle skærpes, jf. AFE s. 796 ff. Der står ikke i den politiske aftale, at det var nødvendigt at indføre en hjemmel til straf, sådan som advokaten anfører. Der står, at der indføres hjemmel til at sanktionere på en anden måde end tidligere nemlig ud fra principperne i KO-kontrollen i landbruget.”*  
(Understregning tilføjet)

Det er overraskende og tænkevækkende, at Anklagemyndigheden under denne erstatningssag – og i lyset af karakteren af den kritik, der er rejst af Anklagemyndighedens ageren i straffesagen – uden yderligere bemærkninger vælger at udlægge den politiske aftale for byretten i direkte strid med landsrettens dom.

#### **4.8 Anklagemyndighedens manglende agtpågivenhed i lyset af forløbet op til anmeldelsen**

Det lange og usædvanlige forløb med gentagne politianmeldelser og tilbagekaldelser fra samme myndighed, inden sagen blev oversendt til Anklagemyndigheden, burde også have fået Anklagemyndigheden til selvstændigt og objektivt at undersøge retsgrundlaget. Det er det otteende forhold, der udgør en anklagerfaglig fejl. Forløbet kan opsummeres således:

- Den 17. januar 2017 indstillede Nordjyllands Politi efterforskningen af Greenpeaces' politianmeldelse, fordi NaturErhvervstyrelsen udtalte, at der ikke var begået noget strafbart [E1 768].
- Den 12. juli 2017 politianmeldte styrelsen Erstatningspart 1 [E1 68] i kølvandet på Rigsrevisionens beretning, der pegede på en række forhold, der kunne "indikere ulovligheder" [E1 134], og med klar besked fra Miljø- og Fødevareministeriet om, at det skulle ske "med det samme og uden yderligere ophold", uanset hvad Landbrugsog Fiskeristyrelsen "måtte mene om deres rigtighed" [E1 401]. Det bemærkes, at de mulige "ulovligheder", som Rigsrevisionen havde påpeget, ikke bestod i strafbar overskridelse af kvotelofterne.
- Den 7. august 2017 trak styrelsen politianmeldelsen tilbage uden nærmere forklaring, efter Nordjyllands Politi stillede sig undrende over for lighedspunkterne mellem anmeldelsen og den tidligere sag, hvor NaturErhvervstyrelsen havde udtalt, at der ikke var begået noget strafbart [E1 71].
- Samme dag meddelte statsministeren, at fiskeriområdet skulle flyttes fra Miljø- og Fødevareministeriet til en ny styrelse under Udenrigsministeriet [ETE 22].
- Den 18. august 2017 genanmeldte den nye styrelse Erstatningspart 1 til politiet [E1 72].

Vi ved ikke præcis, hvilke overvejelser der lå bag slingrekursen, og hvorfor den nye styrelse pludseligt ændrede holdning efter ressortflytningen. Det eneste, vi med sikkerhed ved, er, at genanmeldelsen skulle ses i lyset af den dækning, der havde været "*i diverse medier om 'Titel'*", og at anmeldelsen derfor ikke alene var "*båret af egen klippefaste overbevisning om begåede overtrædelser af lovgivningen*" [ATEII 63-64]. Sagen blev herefter overgivet til SØIK i København på grund af sagens mulige "*politiske konsekvenser*" [ATEII 102].

Et politisk ønske eller en moralsk opfattelse af strafværdigheden afhjælper ikke manglende støtte i lovens ordlyd. Tværtimod. Det skærper kun kravene til Anklagemyndighedens selvstændige og objektive undersøgelse. Det strafferetlige legalitetsprincip skal netop beskytte mod vilkårlig strafforfølgning. Men heller ikke dette fik Anklagemyndigheden til at stoppe op og undersøge, om reglerne var tilstrækkeligt klare.

Et vigtigt nedslagspunkt skal fremhæves. Den 21. december 2017 sendte Fiskeristyrelsen en uddybende anmeldelse til Nordjyllands Politi med en vedlagt baggrundsnotits, hvor Fiskeristyrelsen bemærkede følgende [E1 158]:

*" § 93 er desuden bødebelagt i [blanket]straffebestemmelsen. Styrelsen har ikke hidtil været opmærksom på, at der var straf forbundet med at overtræde krydsreglen."*

Udtalelsen markerer et afgørende skift i styrelsens retsopfattelse, som Anklagemyndigheden endte med at adoptere.

Reelt skriver den nye Fiskeristyreelse, at den gamle Fiskeristyreelse ikke forstod eller kendte sine egne regler. Men den gamle Fiskeristyreelse var udmærket bekendt med sine egne regler og henviste direkte til blanketstraffebestemmelsen i sit notat af 2. november 2015, før styrelsen konkluderede, at der – på trods af blanketstraffebestemmelsen – ikke var hjemmel til bødestraf for overskridelse af kvotelofterne. Måske skyldtes det nye medarbejdere, der ikke kendte området og historikken, at den nye Fiskeristyreelse ikke var opmærksom herpå efter ressorttomlægningen til Udenrigsministeriet.

En ressortansvarlig myndighed, der vakler i forståelsen af sit eget regelsæt, skærper kravene til Anklagemyndigheden. Anklagemyndigheden har ikke kun pligt til at afklare juridiske spørgsmål ved *inddragelse* af relevante ressortmyndigheder, men også en selvstændig pligt til at *legalitetsprøve* særmyndighedernes konklusioner. Det er netop det, der ligger i, at Anklagemyndigheden ”ikke ukritisk må lægge særmyndigheders oplysninger mv. til grund” [EMS 290].

I baggrundsnotitsen gjorde styrelsen også Anklagemyndigheden opmærksom på, at det ville udgøre en i forhold til styrelsens praksis ændret fortolkning af reglerne, hvis der i sagen blev givet bøde for overtrædelser af kvotekonzentrationsloftet. Styrelsen anførte bl.a. [E1 159]:

*” På grund af styrelsens praksis, hidtidige opfattelse af reglerne og fejl i sagen er det usikkert, om der kan rejses tiltale for overtrædelserne. Styrelsen har dog ladet forholdene indgå i anmeldelserne, så anklagemyndigheden kan vurdere det.”*

Anklagemyndigheden blev således allerede i december 2017 tydeligt advaret om problemerne med hjemmelsgrundlaget, om end Fiskeristyrelsen fejlagtigt italesatte problemet som værende alene en ændring af fiskerimyndighedernes hidtidige praksis.

#### **4.9 Kammeradvokatens notat af 14. september 2018 om opmærksomhedspunkter**

Den 14. september 2018 udgav Kammeradvokaten sit forvaltningseftersyn, og i tilknytning hertil sendte de et notat om opmærksomhedspunkter til Fiskeristyrelsen [TEI 3]. Følgende fremgik af notatet [TEI 10-11]:

*” Det bemærkes, at det ikke er strafbelagt at overskride kvoteloftet, når styrelsen/Fiskeristyrelsen ikke har bedt vedkommende om bringe forholdet i orden.”*

Kammeradvokaten skrev direkte til Fiskeristyrelsen, at overskridelse ikke var strafbelagt. Den information burde have givet Fiskeristyrelsen anledning til at genoverveje sin uddybende politianmeldelse af 21. december 2017. Som offentlig myndighed kan man ikke sidde den form for juridisk rådgivning overhørig uden at reagere.

Hverken Fiskeristyrelsen eller Anklagemyndigheden – som før tiltale-rejsningen havde modtaget notatet fra Fiskeristyrelsen – reagerede på denne udtalelse fra statens advokat, der gik direkte imod Fiskeristyrelsens nye opfattelse af reglerne. Også dette udgjorde en anklagerfaglig fejl.

#### 4.10 Anklagemyndighedens ukritiske accept af Fiskeristyrelsens ”løsninger”

Når Anklagemyndigheden kunne bortse fra de klare og tidsægte fortolkningsbidrag, der talte entydigt imod strafbarhed, skyldtes det ikke mindst, at Anklagemyndigheden ukritisk valgte at acceptere Fiskeristyrelsens bortforklaring af bemærkningerne til lovforslag nr. 52 af 5. oktober 2017. Det er den tiende anklagerfaglige fejl.

Anklagemyndigheden kendte ikke til lovbemærkningerne, før en jurist fra Fiskeristyrelsen den 7. oktober 2019 ringede og fortalte, at hun var blevet opmærksom på dem [E1 533]. Det var altså ikke noget, som styrelsen havde været opmærksom på, da baggrundsnotitsen til den uddybende anmeldelse blev udarbejdet i december 2017, hvor Fiskeristyrelsen skriver, at de netop havde opdaget en hjemmel til at straffe for overskridelse af kvotelofterne. Og det var ikke noget, som Anklagemyndigheden selvstændigt og objektivt undersøgte.

Lovbemærkningerne fra oktober 2017 blev alene behandlet som et problem for Anklagemyndigheden, som skulle løses. Fiskeristyrelsen blev sat på sagen, og den 18. november 2019 var styrelsen klar med et notat [E1 535]. Det er på alle måder et bestillingsarbejde. Man kan allerede se det på overskrifterne. Det indledes med overskriften ”Problemstilling”, hvor man kan læse, at notatet er udarbejdet til brug for Anklagemyndigheden, og det afsluttes meget sigende med overskriften ”Løsning”. Sprogbrugen indikerer i sig selv, at styrelsen var styret af at nå et bestemt mål og ikke af at foretage en uhildet undersøgelse. Notatets konklusioner støttedes udelukkende på bemærkningerne til lovforslag nr. L 112, som blev fremsat den 15. november 2018. Det er om noget et ”efterarbejde”. Lovforslaget ligger efter gerningsperioden og efter lovbemærkningerne fra oktober 2017, som indeholder det for sagen tidsnære udsagn om, at *”overtrædelse af disse kvotekonzentrationslofter er ikke på nuværende tidspunkt forbundet med strafansvar”*. Ingen af disse forhold stoppede Anklagemyndigheden fra at tillægge notatet vægt, uanset Anklagemyndighedens generelle synspunkt om, at efterarbejder savner retskildeværdi. Det er fjernt fra kravene efter objektivitetsprincippet.

Anklagemyndigheden burde også selvstændigt og kritisk have forholdt sig til Notatets indhold. Fiskeristyrelsens søgte at bortforklare betydningen af bemærkningerne i forarbejderne til lovforslaget fra 2017 med, at de måtte *”anses for at være beskrivelse af styrelsens praksis vedrørende anmeldelse af sager om overtrædelse af kvotekonzentrationslofterne til anklagemyndigheden, som efterfølgende er blevet ændret”* [E1 537]. Men lovbemærkningerne fra oktober 2017 kan umuligt læses som en beskrivelse af styrelsens anmeldelsespraksis. Der står i bemærkningerne, at det *”ikke på nuværende tidspunkt er forbundet med strafansvar”*. Og i eftersætningen hedder det, at *”[s]åfremt overtrædelse på et senere tidspunkt måtte blive pålagt strafansvar [...]”*. Det er ikke en beskrivelse af anmeldelsespraksis. Ordet praksis er slet ikke nævnt. Udtalelsen gav ikke anledning til overvejelser hos Anklagemyndigheden eller opklarende spørgsmål til Fiskeristyrelsen. I stedet besluttede Anklagemyndigheden kort efter, den 5. december 2018, at rejse sigtel-

se.

Landsretten tilsidesatte betydningen af lovforslag L 112 af 15. november 2018 og notatet fuldstændigt. Med landsrettens ord kan de ” *ikke over for førnævnte tilkendegivelser tillægges afgørende betydning ved fortolkningen af kvotekonzentrationsreglerne* ” [AFE 112].

##### **5. ANSVAR EFTER EMRK – VURDERINGEN EFTER DANSK RETS ALMINDELIGE ERSTATNINGSREGLER MÅ SKE MED RESPEKT AF KRAVENE EFTER EMRK**

Anklagemyndighedens tiltalerejsning og gennemførelse af straffesagen til dom i to instanser uden lovhemmel indebar også en krænkelse af EMRK art. 7. Det indebærer et selvstændigt ansvar og betyder samtidig, at vurderingen efter dansk rets almindelige erstatningsregler må ske med respekt af kravene efter EMRK, så krænkelsen redresseres tilstrækkeligt. EMRK art. 7, stk. 1, 1. pkt., slår fast, at ” *[i]ngen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en forbrydelse efter national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået* ” [EMS 6].

Rettigheden indtager en central plads i konventionen og har til formål at sikre, at ingen bliver udsat for hverken ” *vilkårlig tiltale, domfældelse eller straf* ”. Det ses f.eks. i *Del Rio Prada mod Spanien* fra 2013, hvor Menneskerettighedsdomstolen udtalte [EMS 154]:

*” The guarantee enshrined in Article 7, which is an essential element of the rule of law, occupies a prominent place in the Convention system of protection [...] It should be construed and applied, as follows from its object and purpose, in such a way as to provide effective safeguards against arbitrary prosecution, conviction and punishment. ”*  
(Understregning tilføjet)

Med landsrettens dom står det klart, at de erstatningssøgende blev strafforfulgt og kendt skyldige i byretten i forhold, som ikke var strafbare efter national ret. Det betyder samtidig, at EMRK art. 7 blev krænkelse. Det kan man bl.a. se af *Kelling mod Danmark* og *Hansen m.fl. mod Danmark* [EMS 129 og 141].

Ansvarsgrundlaget for menneskerettighedskrænkelser er objektivt. Det fremgår bl.a. af sagen *Kangasluoma mod Finland*, [EMS 137].

Den objektive ansvarsnorm efter EMRK anerkendes også efter dansk ret. Siden Højesterets dom i U 2011.2695 H [EMS 59] har domstolene konsekvent imødekommet erstatningspåstande, når der har været konstateret en krænkelse af EMRK og kravet om godtgørelse har været velbegrundet.

Højesteret udfoldede erstatningspligten i U 2017.2929 H [EMS 95], da den udtalte, at EMRK art. 13 forudsætter, at der er et objektivt ansvar for brud på menneskerettighederne i overensstemmelse med EMRK art. 41. Sagen handlede om en udlændings ret til godtgørelse for en krænkelse af sin bevægelsesfrihed i strid med art. 2 i den 4. tillægsprotokol til EMRK. Sagsøgers påstand var begrænset til ikke-økonomiske

tab [EMS 102]:

*” Udlændingemyndighederne har gjort gældende, at det er en betingelse for at tilkende A en godtgørelse, at myndighederne har handlet culpøst. Ifølge Menneskerettighedsdomstolens praksis udgør en ret til erstatning eller godtgørelse, der er betinget af, at en offentlig myndighed har begået fejl eller forsømmelser, imidlertid ikke et tilstrækkeligt effektivt retsmiddel efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13, jf. Domstolens dom af 20. januar 2004 i sag 48339/99 (Kangasluoma mod Finland), præmis 43 og 48. Højesteret tiltræder derfor, at det følger af artikel 13 sammenholdt med princippet i erstatningsansvarslovens § 26, at A skal tilkendes en godtgørelse, hvis han i henhold til Menneskerettighedsdomstolens praksis efter konventionens artikel 41 ville have ret til godtgørelse. ” (Understreget tilføjet)*

En krænkelse af EMRK udgør således også efter dansk ret og danske domstoles faste praksis et tilstrækkeligt grundlag for krav om erstatning. Dette gælder også i sager om erstatning efter retsplejelovens § 1018 h, jf. TfK 2005.508 Ø [EMS 45].

Anklagemyndigheden gør på s. 17 f. i sin skriftlige modforelæggelse gældende, at *”det normalt ikke anses for at være en krænkelse af EMRK art. 7, at anklagemyndigheden rejser tiltale og retten efterfølgende finder, at der ikke er den fornødne hjemmel og frifinder de tiltalte ved endelig dom ”*. Synspunktet er forfejlet.

Vestre Landsrets frifindende dom ændrer ikke på den omstændighed, at det udgør en krænkelse af EMRK art. 7, når et individ kendes skyldig i et strafbart forhold, der ikke udgjorde en forbrydelse på gernings-tidspunktet efter national ret. Det følger helt generelt af EMD’s praksis, at det relevante spørgsmål er, om den højere instans har rettet tilstrækkeligt op på krænkelsen til, at Erstatningspart 1 og de medtil-tale fiskere ikke længere kan betragtes som ofre i EMRK art. 34’s for-stand [EMS 125-127].

Her bringer Vestre Landsrets frifindelse os ikke i mål.

EMRK pålægger medlemsstaterne en retlig forpligtelse til både at bringe krænkelse til ophør og råde bod på de heraf følgende konsekvenser på en sådan måde, at tilstanden forud for krænkelsen i videst muligt omfang genoprettes (*”restitutio in integrum”*) [EMS 242]. Klager skal bringes i en situation, som svarer til den, vedkommende befandt sig i inden krænkelsen. De erstatningssøgende skal altså stilles, som var straffesagen aldrig rejst. Som EMD udtalte det i *Scordino og andre mod Italien* [EMS 134] har spørgsmålet om erstatning afgørende betydning herfor:

*“ [T]he question whether he or she has received reparation for damage caused – comparable to just satisfaction as provided for under Article 41 of the Convention – is an important issue [...] The Court accordingly considers that an applicant’s status as a victim may depend on compensation being awarded at domestic level on the basis of the facts about which he or she complains before the Court and on whether the domestic authorities have acknowledged, either expressly or in substance, the breach of*

*the Convention. Only when those two conditions are satisfied does the subsidiary nature of the protective mechanism of the Convention preclude examination of an application.” Understregning tilføjet)*

Kjølbro sammenfatter det fyndigt med direkte relation til EMRK art. 7 [EMS 261]:

*” Hvis der er tale om domfældelse for en forbrydelse i strid med artikel 7, fordi den pågældende handling ikke udgjorde en forbrydelse på gerningstidspunktet, vil der ofte være grundlag for at tilkende erstatning for økonomisk tab.”*

Som et konkret eksempel på, at en frifindelse ikke i sig selv er tilstrækkelig, når der ikke samtidig tildeles erstatning, kan nævnes sagen *Zementova mod Rusland fra 2007* [EMS 145]. Her fandt EMD, at en klager, der i en straffesag i første instans blev dømt og senere frifundet, fortsat måtte anses for offer i konventionens forstand og dermed klageberettiget, fordi hun var blevet nægtet erstatning. Med EMD's ord var der først rettet op på krænkelsen, når klager blev *”fritaget for alle følgevirkninger”* af straffesagen [EMS 152]. Dette indebærer en pligt til *”om nødvendigt at tilkende den forurettede part passende erstatning”* efter EMRK art. 41, der også finder anvendelse for danske domstole, jf. art. 13 og U 2017.2929 H [EMS 95].

Erstatningspligten efter EMRK art. 13 og 41 indebærer i første række erstatning for økonomisk tab, herunder mistede indtægter og udgifter, som klager har været tvunget til at afholde [EMS 162]. Sagsomkostninger godtgøres også. Det omfatter, som Kjølbro beskriver det, *”samtlige udgifter forbundet med sagens førelse”*, så længe det er nødvendigt og rimeligt baseret på sagens varighed og kompleksitet [EMS 267]. Det vil sige udgifter, der *”har været nødvendige for at forhindre en krænkelse, for at bringe en krænkelse til ophør, eller for at fjerne følgerne af en krænkelse”* [EMS 266]. Som Domstolen har tydeliggjort, gælder det også omkostninger, som afholdes ved nationale domstole i forsøget på at forhindre, at krænkelsen finder sted i første instans [EMS 163]:

*” The Court can order the reimbursement to the applicant of costs and expenses which he or she has necessarily, thus unavoidably, incurred – first at the domestic level, and subsequently in the proceedings before the Court itself. – in trying to prevent the violation from occurring, or in trying to obtain redress there-for.”*  
(Understregninger tilføjet)

Den retlige konsekvens af, at krænkelsen ikke redresseres tilstrækkeligt på nationalt plan, er, at de erstatningssøgende fortsat er ofre i konventionens forstand og berettiget til at klage til EMD med henblik på at få anerkendt krænkelsen og blive tildelt erstatning i medfør af art. 41 [EMS 175].

Vurderingen efter den almindelige culpanorm må derfor ske med respekt af kravene efter EMRK art. 41, så der ydes fuld erstatning og menneskerettighedskrænkelsen derved bringes til ophør.

## **6. ANSVAR EFTER RETSPLEJELOVENS § 1018 B**

Hvis retten finder, at dansk rets almindelige regler om erstatningsansvar og EMRK ikke kan lede til ansvar for Anklagemyndigheden, gør forsvaret som tredje hovedsynspunkt gældende, at Anklagemyndigheden er erstatningsansvarlig efter retsplejelovens § 1018 b.

Efter retsplejelovens § 1018 b kan der på objektivet grundlag tilkendes erstatning til en sigtet, der som led i en strafferetlig forfølgning har været udsat for andre processuelle indgreb end dem, der er oplyst i § 1018 a. Det fremgår af forarbejderne til § 1018 b, at sigtelser, der opleves belastende og krænkende, vil kunne udgøre et processuelt indgreb, som begrundet erstatning [EMS 12]. Der henvises til U 1995.695 V [EMS 35], hvor to personer, der var dømt for overtrædelse af afgiftsbestemmelser i forbindelse med deres erhvervsvirksomhed, blev endelig frifundet under anken cirka tre og et halvt år efter, de var blevet tiltalt. Landsretten tiltrådte byrettens afgørelse i erstatningssagen. Byretten udtalte [EMS 36], at sagen var omfattet af § 1018 b, fordi den havde været ”særdeles belastende for andragerne, særligt på grund af det meget lange tidsforløb, indtil andragerne blev frifundet, og på grund af sagens indgribende betydning for andragerne og deres erhvervsvirksomhed.”

Der kan ligeledes henvises til U 2005.103 Ø [EMS 41] og TfK 2006.766/2 Ø [EMS 55].

Den foreliggende sag var ligeledes særdeles indgribende for Erstatningspart 1 og de medtiltalte fiskere. Der var tale om omfattende konfiskations- og bødepåstande. Derudover blev der rejst påstand om rettighedsfrakendelse i forhold til Erstatningspart 1.

Sagens indgribende karakter blev yderligere forstærket af den betydelige pressedækning, hvor Anklagemyndigheden flere gange udtalte sig til medierne, bl.a. til nationalt TV efter retsmøderne i byretten. Denne eksponering øgede sagens belastning for de erstatningssøgende. Forløbet var også særdeles langvarigt. De erstatningssøgende deltog i samlet 50 retsmøder fordelt på to instanser – 44 retsmøder i byretten og 6 retsmøder i landsretten. Sagen har fra sigtelsen i december 2018 til den frifindende dom i november 2022 varet ca. 4 år. Og sagen rakte reelt helt tilbage til anmeldelsen fra Green Peace i september 2015. På dette grundlag er Anklagemyndigheden også ansvarlig på et objektivet grundlag efter retsplejelovens § 1018 b.

## **7. ANDRE SPØRGSMÅL**

### **7.1 Byrettens dom fritager ikke for ansvar**

Det er forkert, når Anklagemyndigheden gør gældende, at byrettens dom mod de erstatningssøgende medfører, at Anklagemyndigheden ikke har handlet ansvarspådragende i denne sag, f.eks. på side 2 i Anklagemyndighedens skriftlige forelæggelse:

” Efter anklagemyndighedens opfattelse er sagens kerne i erstat-

*ningssagen, at byretten i straffesagen foretog en juridisk vurdering af retsgrundlaget og dømte de tiltalte, mens landsretten foretog en anden juridisk vurdering af retsgrundlaget og fandt, at der ikke var den fornødne hjemmel og frifandt de tiltalte.”*

De erstatningssøgende i U 2017.876 H [EMS 77] og U 1990.840 V [EMS 29] blev på tilsvarende vis dømt i byretten i de forudgående straffesager. Det ændrede ikke på, at Anklagemyndigheden havde handlet ansvarspådragende.

Tværtimod må det forhold, at Anklagemyndigheden bringer byretten i vildfarelse, anses som et skærpende moment, fordi en forkert domfældelse øger den belastning, som en uhjemlet straffesag medfører for de tiltalte. Det følger også direkte af U 2017.876 H [EMS 89], hvor Højesterets flertal på 4 mod 1 bl.a. udtalte:

*” Der var alene tale om afklaring af et juridisk spørgsmål ved inddragelse af relevante ressortmyndigheder, og vi finder, at der samlet set gik for lang tid, også når henses til den belastning, som den fældende dom i byretten påførte E2 og E1.”*

## 7.2 Advokatudgifterne var nødvendige

Ved erstatning for advokatomkostninger efter retsplejelovens kapitel 93 a, er det udgangspunktet, at der skal ydes erstatning for alle dokumenterede omkostninger.

Der henvises til U 1994.751 V [EMS 31], hvor der blev tilkendt erstatning efter retsplejelovens kapital 93 a for advokatomkostninger:

*” De salær, som E efter det oplyste skal betale til Advokat 2 for dennes arbejde [...] er ikke nærmere dokumenteret. Der er heller ikke tilvejebragt nærmere dokumentation for arbejdets omfang eller for den timetakst, som arbejdet vil blive afregnet med. En erstatning, der dækker dette arbejde, som efter det oplyste har strakt sig over ca. 5 år, findes herefter skønsmæssigt at burde fastsættes til 800.000 kr. med tillæg af moms, i alt 1.000.000 kr.”*

I dommen blev udgifterne til advokaten fastsat skønsmæssigt, men kun fordi udgiften til advokaten samt arbejdets omfang og timetaksten ikke var dokumenteret. Udgangspunktet er de faktisk afholdte og dokumenterede udgifter.

Der henvises også til U 2006.2749 V [EMS 51] om en beslaglæggelse af et indestående på en bankkonto, som der senere viste sig ikke at være grundlag for. Den erstatningssøgende fik i alt 4 mio. kr. i erstatning, der skønsmæssigt dækkede over tabte renteindtægter og advokatomkostninger.

I nærværende sag er der fremlagt dokumentation for de samlede udgifter, herunder advokatomkostninger. Der henvises til forsvarrets forelæggelse for retten af 13. november 2024. Som nærmere redegjort for har udgifterne været afholdt af Erstatningspart A/S 1 (tidligere Virksomhed A/S 1) til dels som udlæg for de tiltalte fiskere og for de øvrige konfiskationsindstævnte selskaber med fuldmagt til at opkræve beløbene hos Anklagemyndigheden og med regres for even-

tuelle udækkede krav [AEE 96]. De samlede udgifter til blandt andet advokater er dokumenteret, og det samme gælder arbejdets omfang og den timetakst, der blev afregnet efter. Dermed er det fulde tab dokumenteret.

Det summariske synspunkt på side 18 i Anklagemyndighedens forelæggelse om, at ”kravet og opgørelsen er udokumenteret, da det ikke er udspecificeret, hvad de enkelte vederlag angår, og fakturaerne er udstedt til forskellige selskaber” er således grundløst.

Det helt klare udgangspunkt er herefter, at de erstatningssøgendes fulde advokatudgifter skal erstattes. De erstatningssøgende søgte advokatbistand til at forsvare sig og lod forsvaret udføre de opgaver, som forsvaret fandt nødvendige.

Anklagemyndighedens synspunkt i forhold til advokatudgifternes størrelse synes at være, at de erstatningssøgende kunne og burde have afværget Anklagemyndighedens ansvarspådragende bestræbelser på at søge dem dømt uden straffehjemmel ved brug af færre omkostninger. Det er ikke et holdbart synspunkt, og Anklagemyndighedens forsøg på at begrunde synspunktet på s. 19 i sin skriftlige forelæggelse er summarisk og blottet for konkret kritik:

*” Det gøres derudover gældende, at erstatningssøgende ikke har godtgjort, at forsvarerudgifter i den påståede størrelsesorden var nødvendige for at varetage forsvaret, idet det bemærkes, at kravets størrelse afviger væsentligt fra, hvad en beskikket for-svarer ville have fået efter de sædvanlige takster.”*

Som behandlet i afsnit 7.3 herunder, skal det ikke komme de erstatningssøgende til skade, at de benyttede sig af en valgt forsvarer, ikke mindst idet dette henset til sagens karakter havde gode grunde for sig. Uanset at Anklagemyndigheden ikke er fremkommet med nogen konkret kritik, som de erstatningssøgende kan forholde sig til, bemærkes følgende i relation til advokatudgifternes størrelse:

- Advokatomkostningerne omfattede repræsentation af oprindeligt 8 tiltalte og senere for landsretten 6 tiltalte, herunder hovedtiltalte Erstatningspart 1, såvel som varetagelse af interesserne for oprindeligt 8 konfiskationsindstævnte selskaber og senere (efter spaltning) 10 konfiskationsindstævnte selskaber.
- Sagen bestod af et meget betydeligt materiale. For byretten androg ekstrakter, tillægsekstrakter og materialesamlinger over 23.000 sider og forsvarergenparterne over 31.000 sider. Ankeekstrakt, anketillægsekstrakt og ankematerialesamling androg yderligere ca. 2.500 sider.
- Der skulle under sagen gennemføres betydelig bevisførelse i form af parts- og vidneforklaringer og dokumentation. Hovedforhandlingen i byretten varede 44 dage, og der var et betydeligt arbejde forbundet med forberedelse og deltagelse i retsmøderne i byretten, der stort set alle vedrørte de erstatningssøgendes forhold.
- Sagens værdi var meget betydelig. Oprindeligt tilkendegav Anklagemyndigheden bøde- og konfiskationspåstande på hver mere end

200 mio. kr. Konfiskationspåstanden blev under sagen fastholdt omkring 200 mio. kr., hvorimod bødepåstandene faldt til ca. 100 mio. kr., dvs. samlet ca. 300 mio. kr. Sagen i byretten endte som bekendt med bødestraf for 69 mio. kr. og konfiskation af 162,5 mio. kr. Der var desuden påstand om, at Erstatningspart 1 skulle fratages retten til at drive erhvervmæssigt fiskeri. Det blev han frifundet for.

- Opgørelsen af bøde- og konfiskationskravene beroede på et særdeles omfattende og komplekst materiale, som Fiskeristyrelsen sammen med Anklagemyndigheden havde udarbejdet igennem mange måneder. På trods af dette var materialet væsentligt fejlbehæftet, hvad nødvendiggjorde, at forsvaret forholdt sig detaljeret til opgørelserne og med revisionsmæssig bistand fra BDO.
- Sagen rejste en række komplekse og principielle bevismæssige og juridiske problemstillinger som følge af Anklagemyndighedens teori om ”reel ejer”, der også udgjorde Anklagemyndighedens fokus-punkt for sagen. Forsvaret måtte afsætte betydelige ressourcer til at imødegå disse komplekse forhold, uanset at sagen i sidste ende blev afgjort på det grundlæggende spørgsmål om manglende straffehjemmel, som forsvaret fra begyndelsen havde flaget.
- Forsvaret måtte, fordi Anklagemyndigheden ikke havde gjort det, foretage en selvstændig og dybdegående undersøgelse af hjemmelsgrundlaget, hvilket blev besværet af, at forsvaret ikke havde adgang til dokumenter om tilblivelsen af regelsættet, der i stedet måtte søges frem via en omfattende proces med aktindsigtsanmodninger hos ressortmyndighederne.
- Sagens omfang og kompleksitet betød, at sagen blev gennemført i både byretten og landsretten med vidstrakt brug af skriftlige indlæg i forbindelse med både forelæggelse og procedure.

Hver eneste af disse udfordringer medførte omkostninger, der langt overstiger, hvad et beskikket forsvar kan forvente at få dækket. Samlet var forsvarets opgave sammenlignelig med varetagelse af en stor, kompleks civil retssag. Advokatudgifterne i en civil retssag med en tilsvarende sagsgenstand, omfang og kompleksitet ville være sammenlignelige. Alle forsvarets dispositioner i sagen har været både nødvendige og rimelige. Arbejdet var afgørende for at opnå det klare resultat: Landsrettens fuldstændige frifindelse af de erstatningssøgende.

### **7.3 Brug af valgt forsvarer er uden betydning**

Anklagemyndigheden gør gældende, at de erstatningssøgende har udvist ”egen skyld” efter retsplejelovens § 1018 a, stk. 3, ved at antage en valgt forsvarer. Anklagemyndighedens argument er, at de erstatningssøgende kunne have antaget en beskikket forsvarer og derved ikke have lidt et tab. Argumentet savner belæg.

*For det første* er der frit forsvarervalg efter retsplejelovens § 730, stk. 1. Anklagemyndighedens argument om, at de erstatningssøgendes valg af forsvarer kan medføre egen skyld, anfægter dermed en lovsikret retlighed i dansk ret. Valget af en privat antaget forsvarer var så meget mere både nødvendigt og forsvarligt under de foreliggende omstæn-

digheder, herunder i lyset af Anklagemyndighedens utilstrækkelige undersøgelser af retsgrundlaget samt fejl og mangler i fremstillingen af sagens faktiske omstændigheder og i opgørelsen af bøde- og konfiskationskrav. Dette arbejde kunne ikke forventes udført af en beskikket forsvarer.

For *det andet og afgørende* strider Anklagemyndighedens argument med grundlæggende erstatningsret. Egen skyld relaterer sig til den skadelidendes egen medvirken til den skadesvirkende handling. I betænkning nr. 801/1977 om ”Erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning” udtrykkes det sådan [EMS 26]:

*"[D]en "egen skyld", som kan begrunde nedsættelse eller udelukkelse af erstatning for straffeprocessuelle indgreb, må principielt betragtes på samme måde som "egen skyld" i forbindelse med et almindeligt civilretligt erstatningssøgsmål. Det drejer sig om en udmøntning af de almindelige principper for bedømmelsen af skadelidendes egen medvirken til skadens indtræden; og der må derfor i det hele ske en vis afgrænsning med udgangspunkt i de almindelige civilretlige regler, i første række vedrørende culpa, kausalitet og adækvans. Sigtedes adfærd må indebære et dadelværdigt moment, der karakteriserer hans handle-måde - eller hans undladelse - som culpøs. Og det må dertil stå for ham som en påregnelig følge af hans adfærd, at han kan bli-ve udsat for strafforfølgning og eventuel frihedsberøvelse [...]"* (Understregning tilføjet)

Det giver ikke mening at påstå, at de erstatningssøgende har medvirket til skadens indtræden – dvs. den ulovlige strafforfølgning – ved ikke at vælge en beskikket forsvarer.

Tilfælde, hvor en strafferetlig foranstaltning savner hjemmel og derfor er ulovlig, kan aldrig lægges den erstatningssøgende til last.

Det objektive ansvar efter EMRK er helt tilsvarende udtryk for, at staten ifalder ansvar for menneskerettighedskrænkelser, uanset hvordan klager måtte have ageret. I betænkning nr. 801/1977 [EMS 22] om ”Erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning”, konkluderede det nedsatte udvalg også, at ”[d]a EMRK [artikel 5] alene anvender kriteriet »ulovlig« frihedsberøvelse [...], bortfalder spørgsmålet om udelukkelse af erstatning på grund af fortsat formodning om skyld eller på grund af sigtedes egen foranledning af frihedsberøvelsen.”

#### **7.4 Landsrettens afgørelse i medfør af retsplejelovens § 1007, stk. 2, og manglende kære er uden betydning**

Det savner grundlag, når Anklagemyndigheden gør gældende, at påstandene om erstatning for advokatudgifter skal afvises, fordi landsretten har truffet afgørelse om ikke at tilkende sagsomkostninger efter reglen retsplejelovens § 1007, stk. 2, og at beslutningen om ikke at kære landsrettens afgørelse om dette udgør manglende iagttagelse af ”tabsbegrænsningspligten”.

Tilkendelse af sagsomkostninger efter retsplejelovens § 1007, stk. 2, og tilkendelse af erstatning for sagsomkostninger efter dansk rets almindelige erstatningsregler hviler på hvert sit uafhængige retsgrundlag. Der kræves ikke culpa efter § 1007, stk. 2, og den begrænsede ad-

gang til sagsomkostninger efter § 1007, stk. 2, kan ikke påvirke culpa-vurderingen. Denne selvfølgeghed er forudsat i både retspraksis og juridisk litteratur.

Der kan henvises til FM 1998.29 V [EMS 39] – det er AM 1997.02.13 V i Anklagemyndighedens vidensbase. I sagen udtalte landsretten følgende:

*” For så vidt angår erstatningssøgendes krav på dækning af sine forsvarerudgifter under straffesagen er dette krav forårsaget af, at byretten ved afgørelsen af straffesagen fandt, at det ikke undtagelsesvis efter sagens omstændigheder var rimeligt at lade det offentlige bære omkostningerne til den valgte forsvarer, jf. retsplejelovens § 1007, stk. 2, og denne omkostningsafgørelse er ikke blevet påkæret. Når kravet gøres gældende under denne sag, der er rejst i medfør af retsplejelovens kapitel 93a, må det forstås således, at erstatningssøgende gør gældende, at der i medfør af dansk rets almindelige erstatningsregler, jf. retspleje-lovens § 1018 h, påhviler anklagemyndigheden et erstatningsansvar som følge af den rejste sigtelse. Da der ikke er oplyst om-stændigheder, som kan begrunde et sådant ansvar tages anklagemyndighedens påstand om frifindelse til følge også for så vidt angår dette punkt.”*  
( Understregning tilføjet)

Med bemærkningerne forudsatte landsretten, at et krav om erstatning for sagsomkostninger efter dansk rets almindelige regler kan fremsættes – uanset om domstolene allerede har taget stilling til tilkendelse af sagsomkostninger efter reglen i retsplejelovens §1007, stk. 2, og dermed på et helt andet grundlag.

Der kan også henvises til landsdommer Kistrup m.fl. i Straffeprocessen” , 4. udgave, side 253 [EMS 215]:

*”Kendelserne [om § 1007, stk. 2] indebærer, at sigtede og den valgte forsvarer ikke har krav på, at statskassen afdækker omkostninger med et beløb svarende til det salær, en beskikket forsvarer ville have modtaget. Det kan forekomme urimeligt, at en sigtet, når sigtelsen frafalder, eller sigtede frifindes, ikke kan få godtgjort sine rimelige positive afholdte omkostninger til sit forsvaret. Der er ikke hermed taget stilling til, hvorvidt det offentlige kan ifalde erstatningsansvar efter reglerne i rpl. kapitel 93 a.”*

Anklagemyndighedens synspunkt om, at manglende kære af Vestre Landsrets afgørelse efter retsplejelovens § 1007, stk. 2, udgør manglende iagttagelse af ”tabsbegrænsningspligten” , er ligeså grundløst. Princippet om ”tabsbegrænsningspligt” udtrykker det generelle princip, at skadevolder alene kan pålægges at erstatte skadelidtes tab og ikke f.eks. unødvendige eller uvedkommende omkostninger. Princippet har ingen betydning i relation til de erstatningssøgende beslutning om ikke at kære Vestre Landsrets afgørelse af 21. november 2022 efter retsplejelovens § 1007, stk. 2. Der gælder et enhedsprincip for staten, hvorefter statens økonomiske interesser betragtes som en helhed. Det gør dermed ingen forskel for statens økonomiske interesser, om et krav dækkes via retsplejelovens § 1007, stk. 2, eller via dansk rets almindelige erstatningsregler efter § 1018 h. Hertil kommer, at Anklagemyndigheden end ikke har forsøgt at påvi-

se, at en kære af landsrettens afgørelse efter § 1007, stk. 2, rent faktisk ville have medført hel eller delvis dækning af Erstatningspart 1 og de medtaltale fiskeres tab.

### **7.5 Der er ikke grundlag for hjemvisning**

Anklagemyndigheden har i anden række anført, at der skal ske hjemvisning af kravet, hvis der ikke kan ske afvisning. Dette synspunkt savner også belæg og vil føre til en helt urimelig forlængelse af sagen i strid med formålet med bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 93 a. Som Retten i Lyngby beskriver det i sin kendelse af 11. december 2024 [EMS 113] i Efternavn-sagen er det grundlæggende formål med retsplejelovens § 1018 h, at *"gøre det lettere for den, der føler sig krænkede i anledning af strafferetlig forfølgning, at få taget stilling sit erstatningskrav af domstolene [...] i stedet for, at den forurettede selv skal udtage stævning"* [EMS 117]. En hjemvisning ville reelt ud-hule dette formål. Rettens kompetence efter § 1018 h er ikke indskrænket til en prøvelse af Anklagemyndighedens afgørelser. Det er Erstatningspart 1 og de medtaltale fiskeres erstatningskrav, som er til prøvelse. Der er ikke noget at hjemvise.

Efter forsvarets opfattelse foreligger der heller ikke trykt praksis, hvor domstolene har afvist eller hjemvist en sag omfattet af retsplejelovens § 1018 h.

Generelt er hjemvisning af sager omfattet af retsplejelovens kapitel 93 a fra domstolene til Anklagemyndigheden en sjældenhed. Så vidt ses sker det kun i de særlige tilfælde, hvor Anklagemyndigheden helt har nægtet at behandle et krav, fordi Anklagemyndigheden ikke mente, at forholdet var omfattet af kapitel 93 a, og hvor domstolene herefter var uenig heri. Anklagemyndigheden har allerede realitetsbehandlet kravet i denne sag, herunder det helt centrale spørgsmål om Anklagemyndighedens ansvarspådragende adfærd. Det eneste der udestår, er rettens vurde-ring."

Erstatningspart 7 og Erstatningspart A/S 2 har et skriftlig indlæg gjort følgende gældende til støtte for påstandene:

### **"ANBRINGENDER:**

Til støtte for de nedlagte påstande gøres gældende,

**at** anklagemyndigheden har handlet ansvarspådragende ved at rejse til-

tale mod de erstatningsøgende jf. herved retsplejelovens § 1018 h,

**at** anklagemyndigheden således har handlet culpøst, **at** de

erstatningsøgende derfor er berettiget til erstatning efter dansk rets

almindelige regler,

**at** de rejste krav, jf. ovenfor, udgør de erstatningsøgendes tab som

følge af anklagemyndighedens culpøse adfærd.

**Subsidiært** gøres gældende,

at der er sket krænkelse af de erstatningssøgende jf. EMRK artikel 7, og  
at der på den baggrund skal fastsættes en erstatning på objektivet grundlag  
jf. EMRK artikel 13.

**Mere subsidiært gøres gældende**

at de erstatningssøgende bør tilkendes erstatning som påstået i henhold  
til retsplejelovens § 1018 b.

### **HOVEDSYNSPUNKTER I RELATION TIL VURDERING AF CULPØS ADFÆRD FRA ANKLAGEMYNDIGHEDENS**

**SIDE:** Generelt henvises til det af advokat Kockvedgaard og advokat  
Hedegaard i deres indlæg til retten anførte.

Det heri anførte omkring anklagemyndighedens ansvarspådragende  
adfærd støttes fuldt ud af de erstatningssøgende og gøres således også  
gældende på vegne af mine klienter.

Til supplement hertil skal alene anføres følgende:

- Som det fremgår af side 86 i erstatningstillægsek strakt (indlæg  
af rigsadvokat Jan Reckendorff), er der intet, der er anklagemyndigheden mere helligt end objektivitetsprincippet. Det er helt afgørende i en retsstat. Henset hertil, forekommer det også oplagt, at når anklagemyndigheden fejler i udøvelsen af objektivitetsprincippet, må anklagemyndigheden også stå på mål herfor og tillægge erstatning.
- Tiltalen og gennemførelsen af byretssagen blev forstået af SØIK – senere ændret til Statsadvokaten for særlig kriminalitet. Netop denne del af anklagemyndigheden forudsættes at have indgående kendskab til komplicerede sager dækkende blandt andet særlovgivning. Ved bedømmelsen af anklagemyndighedens culpøse adfærd, må dette således tillægges skærpende betydning. Det betyder samtidigt, at byretten må formodes at have særlig stor tillid til netop SØIK's oplysninger om sagen og holdning til SØIK's juridiske vurdering af sagen. Derfor bør der være et særligt skærpet krav til måden, anklagere fra SØIK agerer. Af samme grund kan der ikke lægges vægt på det forhold, at byretten domfældte i sagen.

### **HOVEDSYNSPUNKTER VEDRØRENDE EMRK OG RETS- PLEJELOVENS § 1018 B:**

Der henvises i det hele til det af advokat Kockvedgaard og advokat Hedegaard anførte.

#### **TABSOPGØRELSEN:**

Kravet fra Erstatningspart A/S 2 kan opgøres således:

Tabt goodwillværdi	kr. 4.858.997,00
Tabt indtægt for <u>Erstatningspart 7's</u> tidsforbrug	kr. 444.015,00
Samlet tab	kr. 5.303.012,00

**Goodwill:**

Der vil blive henvist til den fremlagte aftale om ”overdragelse af aktiver” jf. side 5 – 13 i erstatningstillægsekstrakt (og udleveret i papirformat).

Ligeledes vil der blive henvist til forklaring fra Erstatningspart 7 (retsbog af 14. november side 2 – 4), samt forklaring fra Vidne (side 4 – 5 i samme retsbog).

Det gøres i den sammenhæng gældende, at der var indgået en mellem parterne bindende aftale om overdragelse af virksomheden, der medførte en goodwill betaling på kr. 4.858.997,00. Som direkte følge af den rejste tiltale og dermed den ansvarspådragende handling fra anklagemyndighedens side, blev aftalen ophævet af køberen af virksomheden. Det gøres ligeledes gældende, at der på baggrund af bevisførelsen er dokumenteret, at det har været umuligt for Erstatningspart A/S 2 at afhænde virksomheden, efter tiltale blev rejst.

**Tabt indtægt:**

Der henvises til det i skrivelsen af 20. januar 2023 til Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet anførte. Denne er medtaget i erstatningstillægsekstrakten side 1 – 4.

Heri anføres:

*Erstatningspart 7 aflønnes af selskabet og har i arbejdstiden deltaget i ho-vedforhandlingen både i byretten og i landsretten. Dog har der været en enkelt dag i byretten, hvor han fik tilladelse til ikke at være til ste-de. Langt de fleste dage i byretten har været 7 timer og i landsretten 8 timer. Flere dage er afsluttet før tid, og der regnes derfor med en gennemsnitlig deltagelse (inkl. frokostpause) på 6,5 timer. Der har i alt været 50 retsdage (hvor den ene retsdag er fratrukket). Dette medfører et samlet tidsforbrug 325 timer.*

*Hertil kommer rejsetid med 1,5 timer til retten i Holstebro (begge veje) og 3 timer til Viborg (begge veje). Det samlede timeforbrug til rejsetid udgør derfor 84 timer. Møder med undertegnede inklusive rejse-tid udgør et tidsforbrug på 20 timer. Erstatningspart 7's samlede tidsforbrug udgør dermed 429 timer. Selskabet fakturerer kr. 1.035,00 pr. ti-me (der anvendes for nemheds skyld kun taksten for 2021), og det samlede krav for tidsforbrug udgør derfor kr. 444.015,00.*

Der vil blive henvist til Erstatningspart 7's forklaring herom.

**Kravet for Erstatningspart 7**

Kravet udgør kr. 500.000,00 for tort for den retsstridige krænkelse Erstatningspart 7 har været udsat for som følge af den culpøse tiltale-rejsning.

Der vil blive henvist til Erstatningspart 7's forklaring til retsbog som

ovenfor anført og herunder henvist til, at med netop hans beskæftigelse vil krænkelserne ramme hårdt – ikke blot på det personlige plan – men også i hans professionelle virke"

Statsadvokaten har i et skriftlig indlæg gjort følgende gældende til støtte for påstandene:

### **"Bevisbyrden**

For så vidt angår bevisbyrden gør anklagemyndigheden gældende,

- at erstatningssøgende har bevisbyrden, og
- at erstatningssøgende således skal bevise, at anklagemyndigheden kan gøres erstatningsansvarlig for de påståede krav, jf. AEMS, s. 45-46.

### **Ansvarsgrundlaget**

De erstatningssøgende har gjort gældende, at anklagemyndigheden har handlet ansvarspådragende efter dansk rets almindelige regler om erstatningsansvar efter RPL § 1018 h.

Derudover har de erstatningssøgende gjort gældende, at anklagemyndigheden kan ifalde ansvar efter RPL § 1018b.

Som noget nyt i forbindelse med erstatningssagens indbringelse for retten har advokat Olaf Koktvedgaard indbragt spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige har pådraget sig erstatningsansvar på objektive grundlag efter EMRK art. 13, jf. art. 7.

### **Ansvarsgrundlag efter RPL § 1018 H**

For at ifalde erstatningsansvar efter RPL § 1018h kræves det som udgangspunkt, at anklagemyndigheden har handlet culpøst eller udvist myndighedsfejl, jf. AEMS, s. 6 og s. 29-31.

De erstatningssøgende har bl.a. gjort gældende, at anklagemyndigheden har tilsidesat objektivitetsprincippet i forbindelse med forfølgelse af sagen, idet anklagemyndigheden efter de erstatningssøgendes opfattelse ikke har foretaget de påkrævede selvstændige undersøgelser af retsgrundlaget, og de erstatningssøgende henviser til U.2017.876 H.

Anklagemyndigheden gør gældende, at der ikke kan ifaldes erstatningsansvar efter RPL § 1018 h i nærværende sag, idet

- anklagemyndigheden ikke har handlet ansvarspådragende og culpøst i forbindelse med forfølgelse af sagen, herunder tiltalerejsningen, og
- anklagemyndigheden ikke har udvist myndighedsfejl.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- anklagemyndigheden har opfyldt objektivitetsprincippet ved behandling af sagen, herunder ved tiltalerejsningen, jf. AEMS,

s.47-48.

- anklagemyndigheden har foretaget de påkrævede grundige og velovervejede undersøgelser af reglerne på området ved løbende at undersøge retsgrundlaget, herunder ved inddragelse af de relevante retskilder, særmyndigheder og praksis på området mm.
- anklagemyndigheden har forholdt sig kritisk til retsgrundlaget under hele sagen.
- der var tale om et kompliceret retsområde med sparsom praksis.
- byretten var enig med anklagemyndigheden i hjemmels-spørgsmålet, og fandt, at overskridelser af kvotereglerne i sagen kunne straffes og inddrog ved sin vurdering af spørgsmålet om hjemmel relevante fortolkningsbidrag
- landsretten fandt, at der var tvivl om hjemlen, og at der ikke var den tilstrækkelig sikkerhed som kræves efter STRFL § 1. Der var således ikke tale om, at landsretten gav udtryk for, at det var åbenbart og klart, at der efter landsrettens opfattelse ikke var den fornødne hjemmel, men landsretten anførte, at der var tvivl, og at mest talte for, at det efter landsrettens opfattelse ikke var meningen med reglerne, at overskridelser af kvotereglerne var strafbart.
- henholdsvis by- og landsrettens vurdering af hjemmels-spørgsmålet beror på en konkret fortolkning af retsgrundlaget på et kompliceret retsområde, hvilket ikke betyder, at det var en fejl at rejse tiltale, men alene betyder, at by- og landsret foretog forskellige vurderinger af retsgrundlaget.
- by- og landsret havde samme grundlag at vurdere hjemmels-spørgsmålet på, idet indstillingsnotatet af 28. okt. 2011, som blev forelagt i forbindelse med sagens behandling i landsretten, ikke havde afgørende betydning for landsrettens vurdering af retsgrundlaget. Det fremgår af landsrettens præmisser, at notatet efter landsrettens opfattelse bliver gengivet i Miljø- og fødevarerministerens besvarelse af spørgsmål nr. 77 fra Miljø- og fødevarereudvalget, som også var fremlagt i byretten. Derudover omtalte notatet ikke spørgsmålet om strafbarhed ved kvoteovertrædelser, og samlet set bidrog notatet således ikke afgørende til landsrettens fortolkning af retsgrundlaget. Dertil kommer, at indstillings-notatet netop kun var et ”indstillingsnotat”, som i øvrigt ikke blev fulgt fuldt ud i den ordning, som beskrives i Miljø- og fødevarerministerens besvarelse af spørgsmål nr. 77 fra Miljø- og fødevarereudvalget, hvilket også støtter, at notatet ikke belyser retstillingen yderligere, og at by- og landsret derfor havde det samme materiale at vurdere retsgrundlaget på.
- landsretten i sin afgørelse ikke udtalte kritik af, at anklagemyndigheden rejste tiltale eller på anden måde anførte, at anklagemyndigheden havde handlet culpøst eller udvist fejl.
- nærværende sag adskiller sig fra U.2017.876 H, hvor der var tale om andre omstændigheder, som ikke kan sammenlignes med nærværende sag.

Samlet gøres det gældende, at anklagemyndigheden ikke kan ifalde erstatningsansvar efter RPL § 1018 h, idet anklagemyndigheden ikke har handlet culpøst eller udvist fejl, hvilket jeg vil uddybe nærmere i min mundtlige procedure.

#### **Ansvarsgrundlag efter RPL §1018b**

Der kan gives erstatning efter RPL § 1018b for andre processuelle indgreb end frihedsberøvelse, såfremt der sker frifindelse eller påtaleopgivelse.

En sigtelse er ikke i sig selv et straffeprocessuelt indgreb, og der kan derfor som udgangspunkt ikke kræves erstatning for sigtelse, tiltale eller deltagelse i hovedforhandling og følgerne heraf efter RPL §1018b, med mindre sigtelsen har været ekstraordinær belastende eller langvarig, jf. AEMS, s.4-5, s. 9-11, s. 18-22 og s. 64.

For så vidt angår beslaglæggelser kan der gives erstatning efter RPL §1018b, såfremt beslaglæggelsen har været forbundet med konkrete ulemper eller hvis der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, jf. AEMS, s. 28.

Anklagemyndigheden gør gældende, at der ikke kan ifaldes erstatningsansvar efter RPL § 1081b, idet

- sigtelsen og senere tiltalen ikke har været ekstraordinær belastende,
- sagen ikke har været langvarig,
- beslaglæggelserne i sagen ikke har medført konkrete ulemper eller tab.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- sigtelsen og senere tiltalen ikke har haft en ekstraordinær karakter henset til, at sagen omhandlede overtrædelser af kvoter for fiskeri med påstand om bødestraf.
- sigtelsen og tiltalen ikke har været ekstraordinær belastende, når man sammenligner med sager, hvor der i retspraksis ydes erstatning som følge af sagens ekstraordinære karakter, jf. AEMS, s. 69, s. 73, s. 80, og s.121.
- sagens varighed var på under 5 år, som efter praksis, jf. AEMS, s.78, typisk er grænsen for at anse en sag for langvarig med mindre, at der er tale om særlige omstændigheder, hvilket der ikke er i nærværende sag.
- antallet af retsdage ikke i sig selv kan begrunde, at sigtelsen og senere tiltalen anses for ekstraordinær belastende.
- erstatning som følge af sigtelsen og senere tiltalens fremsættelse i offentlige retsmøder ikke kan begrunde erstatning, jf. AEMS, s. 4.

- omtalen i medierne ikke hidrørte fra politiet og anklagemyndigheden, og medførte ikke, at sigtelsen og senere tiltalen må anses for ekstraordinær belastende jf. AEMS, s. 35, s. 83, s. 74 og s. 99.
- beslaglæggelserne ikke har medført konkret ulempe eller dokumenterbare tab.

Samlet gøres det gældende, at der ikke foreligger særlige omstændigheder, som kan begrunde et erstatningsansvar efter RPL § 1018 b, hvilket jeg vil uddybe nærmere i min mundtlige procedure.

**Ansvarsgrundlag efter EMRK art. 13, jf. art 7.**

Som anført indledningsvist har advokat Koktvedgaard som noget nyt i forbindelse med erstatningssagens indbringelse for retten gjort gældende, at de erstatningssøgendes menneskerettigheder er blevet krænkede ved domfældelsen i første instans.

Advokat Koktvedgaard anfører i sin forelæggelse, at der herved er sket en krænkelse af EMRK art. 7 og indbringer spørgsmålet om, hvorvidt det offentlige har pådraget sig erstatningsansvar på objektivet grundlag efter EMRK art. 13. Advokat Koktvedgaard har dog ikke nærmere begrundet, hvorfor han mener, at det offentlige i forbindelse med nærværende erstatningssag skulle kunne ifalde erstatningsansvar efter EMRK art. 13, jf. art 7.

Hvis retten finder, at spørgsmålet om erstatning efter EMRK art. 13, jf. art. 7 kan behandles i nærværende sag gøres det gældende, at der ikke sket en krænkelse af EMRK art. 7, som kan begrunde et erstatningskrav efter EMRK art. 13.

Krænkelser af EMRK art. 7 handler som udgangspunkt, om at der sker domfældelse og straffes uden den fornødne hjemmel. Normalt anses det ikke at være krænkelse af EMRK art. 7, at anklagemyndigheden rejser tiltale og retten efterfølgende finder, at der ikke er den fornødne hjemmel og frifinder de tiltalte ved endelig dom, jf. AEMS, s.52.

Anklagemyndigheden gør således gældende, at der ikke kan i faldes erstatningsansvar efter EMRK, art. 13, jf. art 7, idet

- der ikke er sket en krænkelse af art. 7 i forbindelse med tiltalerejsningen og
- der ikke er sket en krænkelse af art. 7, når landsretten ved sin vurdering af hjemmelsspørgsmålet frifinder de tiltalte ved endelig dom.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- anklagemyndigheden rejste tiltale på et velovervejet og sagligt grundlag.
- landsretten ikke anfører, at der i forbindelse med tiltalerejsningen eller domfældelsen i første instans var sket en krænkelse af EMRK art. 7.7

- landsretten alene anfører, at det ikke var den tilstrækkelig klarhed i retsgrundlaget efter STRFL § 1.

Samlet gøres det gældende, at anklagemyndigheden ikke kan ifalde erstatningsansvar efter EMRK art. 13, jf. art. 7, da der ikke er sket en krænkelse af EMRK, art. 7, som kan begrunde erstatning efter EMRK art. 13, hvilket jeg vil uddybe nærmere i min mundtlige procedure. **De enkelte krav**

Såfremt retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag og anklagemyndigheden kan ifalde ansvar bestrides de af erstatningssøgende fremsatte krav.

Jeg vil først opliste mine påstande og anbringender vedr. erstatningskrav fremsat af erstatningssøgende Erstatningspart 1, Person 3, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3, Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5 og selskabet Erstatningspart A/S 1. Derefter vil jeg opliste mine påstande og anbringender vedr. erstatningskrav fremsat af erstatningssøgende Erstatningspart 7 og selskabet Erstatningspart A/S 2.

**Erstatningssøgende Erstatningspart 1, Erstatningspart 2, Erstatningspart 3, Erstatningspart 6, Erstatningspart 4, Erstatningspart 5 og Erstatningspart A/S 1**

#### **Forsvarerudgifter**

For så vidt angår selskabet Erstatningspart A/S 1's krav om forsvarerudgifter påstår anklagemyndigheden:

- Principalt afvisning af kravet om forsvarerudgifter
- Subsidiært hjemvisning til fornyet behandling
- Mere subsidiært frifindelse for kravet
- Mest subsidiært et af retten fastsat mindre beløb.

#### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at kravet om forsvarerudgifter skal afvises. Til støtte herfor gøres det gældende, at

- vederlag til en valgt forsvarer ikke vedkommer det offentlige, jf. RPL § 1007, stk. 2.8
- tilkendelse af et beløb til en valgt forsvarer kun undtagelsesvis kan tilkendes den valgte forsvarer af retten, når der foreligger særlige omstændigheder, jf. RPL § 1007, stk. 2.
- landsretten ved den frifindende dom afviste, at vederlaget til advokat Olaf Koktvedgaard skulle betales af statskassen, jf. RPL § 1007, stk. 2, idet der ikke forelå sådanne særlige omstændigheder, at der var grundlag for undtagelsesvis at bestemme, at statskassen helt eller delvist skulle betale vederlaget til den valgte forsvarer og henviste til U.2010.477 H, som er medtaget i AEMS, s. 167, og videre anførte, at oplysningerne om sagens

omfang, herunder navnlig omfanget af hovedforhandlingen for byretten, ikke kunne føre til et andet resultat.

- erstatningssøgende efter det oplyste ikke har forsøgt at kære landsrettens afgørelse om at afvise at betale vederlaget til den valgte forsvarer advokat Olaf Kockvedgaard, og der derfor med landsrettens afvisning af at betale vederlaget er gjort endeligt op med muligheden for at få vederlaget betalt af statskassen.
- kravet ikke kan fremsættes for retten på ny i forbindelse med nærværende erstatningssag, da landsretten har taget endelig stilling til kravet i forbindelse med den frifindende dom i straffesagen.

### Subsidiært

Såfremt retten ikke finder, at kravet kan afvises gøres det subsidiært gældende, at kravet skal hjemvises til fornyet behandling i anklagemyndigheden.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssager, som indbringes for retten i medfør af RPL §1018f, som udgangspunkt skal være behandlet administrativt før de indbringes for retten og
- det materielle indhold af kravet ikke har været behandlet i forbindelse med den administrative afgørelsessag.

### Mere subsidiært

Hvis retten finder, at kravet ikke skal hjemvises til fornyet behandling og således kan behandles i nærværende sag, gøres det mere subsidiært gældende, at der skal ske frifindelse for kravet, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget.
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 4.

Finder retten, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet de fremsatte krav og størrelsen heraf bestrides.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- kravet og opgørelsen må anses for udokumenteret, da det ikke er uspecificeret, hvad de enkelte vederlag nærmere angår.

- erstatningsøgende ikke har godtgjort, at forsvarerudgifter i den påståede størrelsesorden var nødvendige for at varetage forsvaret for de tiltalte, idet kravets størrelse væsentlig afviger fra, hvad en beskikket forsvarer ville have fået efter de sædvanlige takster jf. de af retten vejledende takster og principper for fastsættelse af

salær til en beskikket forsvarer, og det således ikke er godtgjort, at der foreligger den fornødne årsagssammenhæng.

- det fremgår af de fremlagte fakturaer fra den valgte forsvarer, at der kræves dækning for udgifter til Person 2 og Person 3 til trods for de pågældende allerede havde en beskikket forsvarer, jf. vedhæftede retsbog af 17. august 2020 fra byrettens behandling. Det bestrides, at der kan kræves erstatning for udgifter til en valgt forsvarer, når der allerede var en beskikket forsvarer for de pågældende.
- erstatningssøgende ikke har opfyldt sin tabsbegrænsningspligt, idet landsrettens afgørelse om vederlaget efter RPL § 1007, stk. 2 i forbindelse med den frifindende dom ikke blev forsøgt kæret, hvilket erstatningssøgende burde have gjort for at begrænse sit tab.
- erstatningssøgende har udvist egen skyld ved at betale vederlag til en valgt forsvarer for de tiltalte i straffesagen, idet de tiltalte kunne have fået en beskikket forsvarer, og erstatningssøgende derfor selv må bære ansvaret og omkostningerne for en valgt forsvarer, jf. princippet i RPL § 1007, stk. 2 og AEMS, s. 173-174, og erstatningen derfor må bortfalde.
- erstatningssøgende yderligere har udvist egen skyld, idet landsrettens afgørelse om vederlaget efter RPL § 1007, stk. 2 i forbindelse med den frifindende dom ikke blev forsøgt kæret, hvilket erstatningssøgende burde have gjort, og derfor selv må bære ansvaret for udgifterne til vederlaget, og erstatningen derfor må bortfalde.

### **Mest subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte gøres det mest subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatning som følge heraf skal nedsættes
- erstatningssøgende højst kan få dækket forsvarerudgifter svarende til, hvad en beskikket forsvarer skønsmæssigt ville have fået, jf. princippet i RPL § 1007, stk.2, hvoraf fremgår, at en valgt forsvarer ikke kan tilkendes et højere beløb end hvad en beskikket forsvarer ville have fået efter de gældende takster.

Samlet gøres det således gældende, at kravet om forsvarerudgifter principalt skal afvises, subsidiært skal hjemvises, og mere subsidiært, at der skal ske frifindelse og mest subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

### **Udgifter til sagkyndig bistand**

For så vidt angår selskabet Erstatningspart A/S 1's krav om udgifter til sagkyndig bistand påstår anklagemyndigheden,

- Principalt afvisning af kravet om udgifter til sagkyndig bistand
- Subsidiært hjemvisning til fornyet behandling
- Mere subsidiært frifindelse for kravet
- Mest subsidiært et af retten fastsat mindre beløb

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at kravet om udgifter til sagkyndig bistand skal afvises.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- udgifter til sagkyndig bistand ikke vedkommer det offentlige, jf. RPL§ 1007, stk. 2, 2. pkt.11
- retten kun undtagelsesvis kan pålægge det offentlige at afholde sådanne udgifter helt eller delvis, når sigtede skønnes at have haft rimelig grund til at fremskaffe beviserne. jf. RPL § 1007, stk. 2, 3. pkt., hvilket ikke er tilfældet i nærværende sag
- erstatningssøgende accepterede selv at dække udgifterne til sagkyndig bistand, da erstatningssøgende i forbindelse med hovedforhandlingen fik tilladelse til at indhente sagkyndig bistand, idet det tydeligt fremgår af retsbogen af 9. juni 2021, at den sagkyndige bistand var for konfiskationsindstævntes egen regning.
- erstatningssøgende skulle have søgt udgifterne til sagkyndig bistand dækket af retten i forbindelse med den frifindende dom i medfør af RPL§ 1007, stk. 2, 3. pkt.
- kravet kan som følge af ovenstående ikke fremsættes i nærværende erstatningssag.

### **Subsidiært**

Såfremt retten ikke finder, at kravet kan afvises gøres det subsidiært gældende, at kravet skal hjemvises til fornyet behandling i anklagemyndigheden.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssager, som indbringes for retten i medfør af RPL §1018f, som udgangspunkt skal være behandlet administrativt før de indbringes for retten og
- det materielle indhold af kravet ikke har været behandlet i forbindelse med den administrative afgørelsessag.

### **Mere subsidiært**

Hvis retten finder, at kravet ikke skal hjemvises til fornyet behandling og således kan behandles i nærværende sag, gøres det mere subsidiært

gældende, at der skal ske frifindelse for kravet, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 412

Finder retten, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet de fremsatte krav og størrelsen heraf bestrides.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- kravet og opgørelsen er udokumenteret, da det ikke er udspecificeret, hvad de enkelte honorarer angår.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at udgifter til sagkyndig bistand i den påståede størrelsesorden var nødvendige for at varetage forsvaret og det således ikke er godtgjort, at der foreligger den fornødne årsagssammenhæng.
- erstatningssøgende ikke har opfyldt sin tabsbegrænsningspligt, idet erstatningssøgende ikke søgte kravet dækket af retten i medfør af RPL § 1007, stk. 2, 3. pkt.
- erstatningssøgende er nærmest til at bære udgifterne, idet det tydeligt fremgår af retsbogen af 9. juni 2021, at den sagkyndige bistand var for konfiskationsindstævntes egen regning.
- erstatningssøgende har udvist egen skyld ved at antage sagkyndig bistand velvidende, at det var for erstatningssøgendes egen regning, jf. retsbogen af 9. juni 2021, og erstatningen derfor må bortfalde.

### **Mest subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det mest subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- kravet må anses for udokumenteret og derfor skal fastsættes skønsmæssigt af retten.
- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatningen som følge heraf skal nedsættes.

Samlet gøres det således gældende, at kravet om udgifter til sagkyndig bistand principalt skal afvises, subsidiært skal hjemvises, og mere subsidiært, at der skal ske frifindelse og mest subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

## Driftstab

For så vidt angår selskabet Erstatningspart A/S 1's krav om erstatning for driftstab påstår anklagemyndigheden:

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.

## Principalt

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om driftstab, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget.
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 4.

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- erstatningssøgende (selskabet) er indirekte ramt tredjemand, og som følge heraf ikke kan kræve erstatning for driftstab, jf. AEMS, s. 183, s. 188, s. 192, s. 205.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- udgifterne til lønudbetalinger til de pågældende fiskere ikke var en følge af sigtelsen mod det konfiskationsindstævnte selskab, og dermed ikke var et direkte tab for selskabet, men var et indirekte tab for selskabet som ramt tredjemand.
- erstatningssøgende ikke har dokumenteret, at selskabet havde pligt til at udbetale løn til de pågældende fiskere.
- erstatningssøgende ikke har dokumenteret, at der er årsagssammenhæng mellem de retsmøder, som de pågældende tiltalte deltog i og lønudbetalingerne i perioden.
- udgifterne til løn til de pågældende tiltalte var selskabets eget valg, og derfor ikke kan kræves erstattet.
- udgifterne til at hyre en tredjemand var selskabets eget valg og derfor ikke kan kræves erstattet.

- erstatningsøgende ikke har godtgjort, at selskabet opfyldte sin tabsbegrænsningspligt, idet selskabet selv valgte at udbetale løn til de pågældende tiltalte og derudover hyrede envtredjemand, og derfor selv må bære udgifterne i forbindelse hermed.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- kravet må anses for udokumenteret og derfor skal fastsættes skønsmæssigt af retten.
- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatningen som følge heraf skal nedsættes.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om driftstab, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

### **Logiudgifter**

For så vidt angår selskabet Erstatningspart A/S 1's krav om erstatning for logiudgifter påstår anklagemyndigheden:

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om logiudgifter, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 4.15

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- der ikke er den fornødne årsagssammenhæng mellem retsfølgningen af selskabet og logiudgifterne til de tiltalte i straffesagen.
- erstatningssøgende har udvist egen skyld, idet selskabet selv har valgt at dække logiudgifterne, selvom selskabet ikke var forpligtet hertil, og som følge heraf er selskabet nærmest til at bære ansvaret for udgifterne og erstatningen skal bortfalde.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatningen som følge heraf skal nedsættes.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om driftstab, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

#### **Mistede indtægter (hverdage)**

For så vidt angår Erstatningspart 3, Erstatningspart 2, Erstatningspart 6 og Erstatningspart 5's krav om erstatning for mistede indtægter påstår anklagemyndigheden,

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb

#### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om mistede indtægter, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- kravet og opgørelsen må anses for udokumenteret, og de erstatningssøgende ikke har godtgjort, at de har lidt et tab.

#### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om mistede indtægter, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

#### **Erstatning for beslaglæggelse**

For så vidt angår de erstatningssøgende krav om erstatning for beslaglæggelse påstår anklagemyndigheden:

- Principalt frifindelse for kravet

- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om erstatning som følge af beslaglæggelserne i sagen, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget.

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- beslaglæggelsen ikke generelt har været forbundet med konkrete ulemper, jf. AEMS s. 74.
- mobiltelefoner, computer og tablets kun var beslaglagt i kortere tidsrum, og derfor ikke medførte en konkret ulempe for de erstatningssøgende.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at beslaglæggelsen har medført dokumenterbare tab.
- erstatningssøgende ikke har påvist et økonomisk tab i forbindelse med beslaglæggelsen af ejendommene.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om erstatning som følge af beslaglæggelserne, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

Tort

For så vidt angår de erstatningssøgende krav om godtgørelse for tort påstår anklagemyndigheden:

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært godtgørelse med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.

## **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om godtgørelse for tort, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h,

RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- sagen ikke haft en så ekstraordinær karakter, at der er grundlag for at yde godtgørelse for tort, jf. mine bemærkninger ovenfor på s. 5

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om godtgørelse for tort, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

### **Erstatningssøgende Erstatningspart 7 og Erstatningspart A/S 2 Mistet indtægt**

For så vidt angår Erstatningspart A/S 2's krav om erstatning for mistede indtægter påstår anklagemyndigheden,

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for selskabet Erstatningspart A/S 2's krav om mistede indtægter, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget.
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 4.

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- kravet og opgørelsen må anses for udokumenteret.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at der er lidt et tab i den påståede størrelsesorden, idet erstatningssøgende ikke har godtgjort, at Erstatningspart 7 kunne have faktureret selskabets kunder/

klienter for det påståede beløb.

- erstatningssøgende ikke har opfyldt sin tabsbegrænsningspligt ved evt. at antage ekstern bistand til at udføre arbejde for selskabet, og derved have mindsket det påståede tab.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatningen som følge heraf skal nedsættes.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om mistede indtægter, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

### **Mistet goodwill**

For så vidt angår Erstatningspart A/S 2's krav om erstatning for mistet goodwill påstår anklagemyndigheden,

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært erstatning med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for selskabet Erstatningspart A/S 2's krav om mistet goodwill, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget.
- erstatningssøgende som selskab som udgangspunkt i øvrigt ikke kan søge erstatning i medfør af RPL §1018b som følge af sigtelsen, da det kun må antages at gælde for fysiske personer jf. AEMS, s. 4.

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- kravet og opgørelsen må anses for udokumenteret.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at der er lidt et tab i den påståede størrelsesorden, idet erstatningssøgende ikke har godtgjort, at der er lidt et tab på betaling af goodwill.
- der efter forklaringerne i retten er tvivl om, i hvilket omfang af-

talen mellem Erstatningspart A/S 2 og Revisionsfirma A/S var bindende, idet aftalen ikke var underskrevet.

- erstatning for goodwill kræver større grad af dokumentation end den af erstatningssøgende fremlagte ikke-underskrevne aftale.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at værdien af goodwill er forsvundet.
- erstatningssøgende ikke har godtgjort, at der den fornødne årsagssammenhæng mellem sigtelsen og den senere tiltale, og den påståede mistede goodwill.
- erstatningssøgende ikke har opfyldt sin tabsbegrænsningspligt ved eksempelvis at have forsøgt at sælge selskabet til anden si-de.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Til støtte herfor gøres det gældende, at

- erstatningssøgende har udvist egen skyld, jf. mine bemærkninger ovenfor, og erstatningen som følge heraf skal nedsættes.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om mistet goodwill, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

### **Tort**

For så vidt angår erstatningssøgende Erstatningspart 7's krav om godtgørelse for tort påstår anklagemyndigheden:

- Principalt frifindelse for kravet
- Subsidiært godtgørelse med et af retten skønsmæssigt fastsat mindre beløb.

### **Principalt**

Anklagemyndigheden gør principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om godtgørelse for tort, idet

- der ikke er det fornødne ansvarsgrundlag efter RPL § 1018h, RPL § 1018b eller EMRK art. 13, jf. art 7., jf. i det hele afsnittet ovenfor om ansvarsgrundlaget

Hvis retten finder, at der er det fornødne ansvarsgrundlag gøres det gældende, at der skal ske frifindelse, idet

- sagen ikke haft en så ekstraordinær karakter, at der er grundlag for at yde godtgørelse for tort, jf. mine bemærkninger ovenfor på s. 5.
- det forhold, at der ikke blev nedlagt navneforbud ikke anses for at have betydning for godtgørelsen for tort, idet der som bekendt er offentlighed i retsplejen og navneforbud er en undtagelse her-til.

### **Subsidiært**

Hvis retten ikke finder, at der skal ske frifindelse på baggrund af ovenfor anførte, gøres det subsidiært gældende, at erstatningssøgende skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Samlet gøres det således principalt gældende, at der skal ske frifindelse for kravet om godtgørelse for tort, subsidiært, at der skal tilkendes et af retten fastsat mindre beløb.

Jeg vil i min mundtlige procedure nærmere redegøre for de fremsatte påstande.

**Sagsomkostninger for erstatningssagens behandling** Det gøres gældende, at de erstatningssøgende selv skal betale sagens omkostninger i forbindelse med erstatningssagens behandling. **Forbehold for yderligere påstande og anbringender** Der tages i det hele forbehold for yderligere påstande og anbringender, herunder påstande og anbringender, som de erstatningssøgendes ho-vedsynspunkter og anbringender til proceduren evt. vil give anledning til."

### **Retten's begrundelse og afgørelse.**

Sagen drejer sig om, hvorvidt de erstatningssøgende efter at være blevet frifundet i landsretten er berettiget til erstatning i medfør af retsplejelovens § 1018 h, Den europæiske menneskerettighedskonventionens (EMRK) artikel 7 eller retsplejelovens § 1018 b.

Det er en betingelse for erstatning efter retsplejelovens § 1018 h, at anklagemyndigheden har udvist culpøs adfærd i behandlingen af sagen.

De erstatningssøgende har overordnet gjort gældende, at anklagemyndigheden har tilsidesat objektivitetsprincippet og handlet ansvarspådragende, idet man ikke under sagens behandling foretog de påkrævede selvstændige og grundige undersøgelser af retsgrundlaget, som under hensyn til omstændighederne var påkrævet.

Spørgsmålet om strafhjemmel blev i byretten og i landsretten behandlet på baggrund af samme oplysninger bortset fra "Indstillingsnotat af 28. oktober 2011", som blev fremlagt af forsvarerne i landsretten. Indstillingsnotatet er i landsrettens præmisser nævnt som et af flere fortolkningsbidrag i vurderingen af, om der var hjemmel til at straffe efter de kvotekoncentrationsregler,

der var rejst tiltalte efter, og som efter landsrettens vurdering talte for, at det ikke havde været meningen, at overtrædelserne af kvotelofterne efter de dagældende regler var strafbare, men at reglerne i stedet skulle håndhæves ved at meddele et påbud om at bringe forholdene i orden.

Det må efter formuleringen af landsrettens præmisser lægges til grund, at der var tale om en sag med et uklart hjemmelsgrundlag, som der derfor har været en saglig interesse i for anklagemyndigheden at få domstolenes afklaring af. Retten lægger efter sagens oplysninger til grund, at anklagemyndigheden flere gange havde kontakt til særmyndighederne for at få afdækket om reglerne i reguleringsbekendtgørelsen var strafbelagte. Herunder den 22. august 2017 hvor anklagemyndigheden efter Fiskeristyrelsens genanmeldelse af Erstatningspart 1 kort tid efter, at man havde trukket en tidligere politianmeldelse tilbage, kontaktede Fiskeristyrelsen med en række spørgsmål om blandt andet hjemmelsgrundlaget og baggrunden for at oplysningerne i Rigsrevisionens rapport havde medført en ændret opfattelse af de enkelte overtrædelser i forhold til den tidligere anmeldte sag. Endvidere kontaktede SØIK Fiskeristyrelsen forud for tiltalerejsningen med spørgsmål om, hvorvidt kvotekonzentrationsreglerne i gerningsperioden var hjemlet i fiskeriloven, hvilket Fiskeripolitisk Kontor i Udenrigsministeriet bekræftede ved et notat af 13. maj 2019. Ligesom SØIK efter at Fiskeristyrelsen i oktober 2019 oplyste, at de var blevet opmærksomme på, at det i et lovforslag om ændring af fiskeriloven fra 2017 var anført, at kvotekonzentrationsreglerne ikke på det tidspunkt var strafbelagt, anmodede om en nærmere redegørelse for, om der efter styrelsens opfattelse var hjemmel til at straffe for overtrædelserne af kvotekonzentrationsreglerne, hvilket styrelsen bekræftede. Endvidere tog anklagemyndigheden efter forsvarernes fremlæggelse af Miljø- og Fødevarerministeriets besvarelse af folketingsspørgsmål nr. 77, den 14. januar 2021 igen kontakt til Fiskeristyrelsen med anmodning om bemærkninger til, at det fremgik af notatet at overskridelse af de maksimale satser for kvoteandele ikke var bødebelagte. Styrelsen henviste herefter den 23. februar 2021 til, at notatet byggede på den praksis, der var på daværende tidspunkt og udelukkende i de nævnte situationer, hvor der var tale om, at en fartøjsejer uforvarende/uagtsomt overtræder koncentrationsloftet, og at styrelsen fastholdt sin opfattelse af, at overtrædelserne var strafbare. Retten finder det herefter og efter en samlet vurdering af sagens oplysninger ikke bevist, at anklagemyndigheden har tilsidesat objektivitetsprincippet eller i øvrigt har handlet cul-pøst i sagsbehandlingen af sagen.

Vestre Landsret frifandt de erstatningssøgende med henvisning til, at de forhold, der var rejst tiltale for, ikke var strafbare. Spørgsmålet er herefter, om anklagemyndighedens tiltalerejsning og gennemførelse af straffesagen til dom i to instanser udgør en krænkelse af EMRK art. 7. Uanset at det lægges til grund, at der i sagen var tale om afklaring af et uklart hjemmelsgrundlag, og at de erstatningssøgende endte med at blive frifundet i landsretten, finder retten, at domfældelsen i byretten var en krænkelse af EMRK art. 7, hvilket er ansvarspådragende for anklagemyndigheden. Det afgørende er herefter, om den frifindende dom har rettet tilstrækkeligt op på denne krænkelse. Dette beror på sagens omstændigheder og herunder karakteren af konventions-

krænkelsen. De erstatningssøgende blev frifundet, idet de forhold, der var rejst tiltalte for, ikke var strafbare, og retten finder herefter, at de erstatningssøgende har krav på erstatning og godtgørelse for tort efter dansk rets almindelige regler, jf. retsplejelovens § 1018 h sammenholdt med Danmarks internationale forpligtelser efter EMRK art. 13, jf. art. 7.

Herefter bemærkes vedrørende de enkelte erstatningssøgendes krav:

Vedrørende Erstatningspart A/S 1's påstand om dækning af forsvarerudgifter lægges det som ubestridt til grund, at selskabet har betalt forsvarerudgiften for de frifundne fiskere og konfiskationsindstævnte selskaber, og at selskabet har fuldmagt til at opkræve beløbene hos disse med regres for eventuelt udækkede krav. Retten finder herefter, at disse og dermed selskabet er berettiget til at få erstattet rimelige og nødvendige udgifter til forsvarerbistand. At de erstatningssøgende ikke kærede Vestre Landsrets afgørelse af 22. december 2022 om ikke at lade statskassen betale vederlaget til den valgte forsvarer i medfør af retsplejelovens § 1007, stk. 2, kan ikke føre til en ændret vurdering heraf. Der bør ved fastsættelsen af salæret tages udgangspunkt i de vejledende takster for salærer til forsvarere i straffesager. Den nedlagte påstand om dækning af forsvarerudgifter på samlet 44.998.150 kr. ligger ubestridt væsentligt over, hvad en beskikket forsvarer ville have fået tildelt i salær. På den baggrund og da det ikke alene ud fra de fremlagte fakturaer og beskrivelser af det udførte arbejde er bevist, at udgiften var nødvendig i sagen, fastsætter retten beløbet skønsmæssigt. Ingen af parterne har lavet beregninger over, hvad en beskikket forsvarer ville være blevet til-lagt i salær. Retten har ved skønnet taget udgangspunkt i, at sagen samlet har været 50 retsdage i by- og landsret, at forsvarerne har repræsenteret flere tiltalte og konfiskationsindstævnte, og at der var været tale om en meget om-fattende og kompliceret sag. Beløbet til dækning af forsvarerudgift fastsæt-tes på den baggrund skønsmæssigt til 7.000.000. kr. med tillæg af procesren-te fra den 20. januar 2023.

Vedrørende påstanden om udgift til sagkyndig bistan d på 1.065.289 kr. fin-der retten, at det ikke er bevist, at udgiften isoleret set har været nødvendig for at imødegå krænkelsen, og retten tager derfor anklagemyndighedens på-stand om frifindelse for dette beløb til følge.

Vedrørende påstanden om erstatning for driftstab på 2.252.212 kr., finder retten, at driftstab, der er angivet som lønudgiften til Erstatningspart 1, Erstatningspart 3, Erstatningspart 2 og Erstatningspart 6 samt til at ansætte en ekstra mand til at aflaste afløserholdet, ikke er et tab, der er en følge af sigtelsen og den senere konfiskationsindstævning af selskabet. Der er herved lagt vægt på, at det ikke er dokumenteret, at selskabet har været forpligtet til at udbe-tale løn til disse medarbejdere i det omfang, de ikke har kunnet arbejde, og anklagemyndigheden frifindes derfor for denne påstand.

Vedrørende påstanden om erstatning for udgifter til logi på 12.396 kr., fin-der retten, at det ikke er godtgjort, at udgiften er et tab, som selskabet har lidt i anledning af, at selskabet blev sigtet og konfiskationsindstævnt, hvor-for anklagemyndigheden frifindes for denne påstand.

Vedrørende Erstatningspart 1's påstand om godtgørelse for tort, finder retten henset til krænkelserens karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen og hans person sammenholdt med den store bødepåstand, og at der var påstand om rettighedsfrakendelse, at godtgørelsen skal fastsættes til 150.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggelse se af en Iphone, en Macbook, fire Ipads og 3 ejendomme, finder retten ikke, at det er dokumenteret, at beslaglæggelsen har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller at der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 3's påstand om godtgørelse for tort finder retten efter krænkelserens karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen sammenholdt med størrelsen af bødepåstanden, at godtgørelsen skal fastsættes til 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggelse se af en Iphone, finder retten, at det ikke er dokumenteret, at beslaglæggelsen har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller at der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende påstanden om erstatning for mistede havdage age, som har medført et indtægtstab, finder retten, at det ikke alene ved de fremlagte bilag er godt-gjort, at man skulle have afviklet havdage på de dage, hvor der var hovedforhandling i sagen, eller at man ikke kunne have afviklet havdagene på andre tidspunkter i 2021, hvorfor anklagemyndigheden frifindes for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 2's påstand om godtgørelse for tort finder retten efter krænkelserens karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen sammenholdt med størrelsen af bødepåstanden, at godtgørelsen skal fastsættes til 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggelse sen af en Iphone, Ipad og bærbare computere, finder retten ikke, at det er dokumenteret, at beslaglæggelsen har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller at der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende påstanden om erstatning for mistede havdage age, som har medført et indtægtstab, finder retten, at det ikke alene ved de fremlagte bilag er godt-gjort, at man skulle have afviklet havdage på de dage, hvor der var hovedforhandling i sagen, eller at man ikke kunne have afviklet havdagene på andre tidspunkter i 2021, hvorfor anklagemyndigheden frifindes for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 6's påstand om godtgørelse for tort, finder retten efter krænkelserens karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen sammenholdt med størrelsen af bødepåstanden, at godtgørelsen skal fastsættes til 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den

20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggel se, finder retten, at det ikke er dokumenteret, at beslaglæggelsen af en bærbar PC, 5 iPhones og to Nokia mobiltelefoner har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende påstanden om erstatning for mistede havd age, som har medført et indtægtstab, finder retten, at det ikke alene ved de fremlagte bilag er godt-gjort, at man skulle have afviklet havdage på de dage, hvor der var hovedforhandling i sagen, eller at man ikke kunne have afviklet havdagene på andre tidspunkter i 2021, hvorfor anklagemyndigheden frifindes for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 5's påstand om godtgørelse for tort, finder

retten efter krænkelser karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen sammenholdt med størrelsen af bødepåstanden, at godtgørelsen skal fastsættes til 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggelse af en iPhone finder retten, at det ikke er dokumenteret, at beslaglæggelsen af en bærbar PC, 5 iPhones og to Nokia mobiltelefoner har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende påstanden om erstatning for mistede havdage, som har medført et indtægtstab, finder retten, at det ikke alene ved de fremlagte bilag er godt-gjort, at man skulle have afviklet havdage på de dage, hvor der var hovedforhandling i sagen, eller at man ikke kunne have afviklet havdagene på andre tidspunkter i 2021, hvorfor anklagemyndigheden frifindes for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 4's påstand om godtgørelse for tort, finder retten efter krænkelser karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for ~~sagen sammenholdt med størrelsen af bødepåstanden~~, at — godtgørelsen skal fastsættes til 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

Vedrørende påstanden om erstatning for beslaglæggelse af en telefon, finder retten, at det ikke er dokumenteret, at beslaglæggelsen har påført erstatningssøgende konkrete ulemper, eller at der er lidt et tab i forbindelse med beslaglæggelsen, og anklagemyndigheden frifindes derfor for påstanden.

Vedrørende Erstatningspart 7's påstand om godtgørelse for tort, finder retten henset til krænkelser karakter og den store mediedækning og politiske interesse, der var for sagen sammenholdt med bødepåstandens størrelse, at der var påstand om rettighedsfrakendelse, og hans egen forklaring om, hvilken betydning sagen har haft og stadig har på hans på omdømme som revisor og på det personlige plan, at godtgørelsen skal fastsættes til 150.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023.

For så vidt angår Erstatningspart A/S 2's påstand om erstatning for mistet good-

---

---

will finder retten det efter forklaringerne fra Erstatningspart 7 og Vidne sammenholdt med kontraktudkastet og de fremlagte avisartikler godtgjort, at aftalen om overdragelse af aktiviteter blev annulleret, da selskabet blev tiltalt i sagen. Det lægges endvidere til grund, at der, uanset at aftalen ikke var underskrevet, var der indgået en bindende mundtlig aftale om overdragelsen mellem parterne. Goodwill var i aftalen fastsat til 4.858.997 kr. Retten finder det efter forklaringen fra Erstatningspart 7 om sagens betydning for ham og firmaet sandsynliggjort, at sagen har medført et tab af goodwill for selskabet, men det findes ikke alene efter forklaringen herom bevist, at selskabet skulle have mistet al sin goodwill. På den baggrund og da retten efter oplysningerne i sagen ikke finder tilstrækkeligt grundlag for at fastsætte tabet skønsmæssigt, frifindes anklagemyndigheden for den del af påstanden.

For så vidt angår påstanden om erstatning for tabt indtægt grundet Erstatningspart 7's deltagelse i sagens retsmøder finder retten ikke, at det er bevist, at Erstatningspart 7 havde kunnet fakturere selskabets kunder i det angivne omfang, og anklagemyndigheden frifindes derfor for denne påstand.

**Thi kendes for ret:**

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 7.000.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. januar 2023 til Erstatningspart A/S 1.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 150.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 1.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 3.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 2.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 6.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 5.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 30.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 4.

Anklagemyndigheden skal inden 14 dage betale 150.000 kr. med tillæg af procesrente fra den 20. februar 2023 til Erstatningspart 7.

Anklagemyndigheden frifindes for Erstatningspart A/S 2's påstand.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for så vidt angår Erstatningspart 7

.

Erstatningspart A/S 2 skal betale de sagsomkostninger, der vedrører selskabet.

Dommer