



FOB 05.223

Afslag på voldsoffererstatning og myndighedens manglende oplysning af sagen. Officialprincippet, partshøring og vejledning

En 90-årig kvinde, der brugte rollator, blev i forbindelse med et tyveri på et apotek væltet omkuld og brækkede sin hofte. Erstatningsnævnet afslog at give erstatning idet nævnet ikke mente det med tilstrækkelig sikkerhed kunne antages at skaden var sket ved en overtrædelse af straffeloven. Nævnet henviste efterfølgende til at det fremgik af en videooptagelse - som nævnet kun havde politiets beskrivelse af - og af en vidneforklaring at kvinden var blevet skubbet omkuld ved et hændeligt uheld.

Ombudsmanden mente at nævnet nærmere burde have vurderet om hændelsen på apoteket kunne henføres under straffelovens § 249 om uagtsom legemsbeskadigelse.

Ombudsmanden kritiserede at nævnet ikke inden sin afgørelse havde søgt at få hændelsesforløbet belyst på en bedre måde end det skete. Nævnet havde i stedet fulgt en praksis hvorefter lydband, videobånd, besigtigelser eller mundtlige forklaringer ikke blev brugt i forbindelse med nævnets sagsbehandling. Nævnet havde ikke været afskåret fra selv at gennemse videobåndet eller indhente en erklæring fra den skadelidte eller vidnet.

Ombudsmanden tilsluttede sig nævnets beklagelse af at der ikke var foretaget partshøring inden afgørelsen blev truffet. Endelig kritiserede ombudsmanden at nævnet ikke efter anmodning herom havde vejledt den skadelidte om at hun kunne klage over nævnets afgørelse til ombudsmanden, og ikke tidligere end sket havde vejledt om at nævnets afgørelse kunne indbringes for domstolene.

Nævnet tog ombudsmandens foreløbige redegørelse til efterretning og mente at hændelsen var omfattet af offererstatningsloven. Den skadelidte blev tilkendt en erstatning på 30.000 kr.

Ombudsmanden henstillede i sin endelige redegørelse til nævnet at det fremover anvender de relevante midler til at oplyse sagerne tilstrækkeligt som lovgivningen og almindelige forvaltningsretlige regler giver mulighed for.

(J.nr. 2004-0081-660).

A opholdt sig den 10. februar 2003 på X Apotek for at hente sin medicin. Hun var på det tidspunkt 90 år gammel og benyttede rollator. I forbindelse med et tyveri hvor tyven tog en indsamlingsbøsse fra Frelsens Hær og forlod apoteket, skubbende tyven til A hvorved hun faldt og pådrog sig forskellige skader. Hun brækkede bl.a. sit venstre lårben. Hun blev afhentet i ambulance og indlagt på hospitalet hvor hun under operation fik lårbenet sat sammen med 2 skruer. Hun var i den forbindelse indlagt indtil 25. februar 2003. Efterfølgende

FOB 05.223

Forvaltningsret 1121.1 -
1121.3 - 1133.2 - 115.1Strafferet 1.1 - 1.2 - 1.3 -
21.2

blev hun på ny opereret og var som følge heraf indlagt fra den 24. april 2003 til den 15. maj 2003.

Den 4. marts 2003 anmeldte A's børn på hendes vegne sagen til politiet. I anmeldelsen blev opmærksomheden henledt på at apoteket var i besiddelse af et bånd fra et overvågningskamera der viste hændelsesforløbet. Det blev også anført at A ønskede skadevolder retsforfulgt, og der blev nedlagt krav om erstatning.

Af en politirapport dateret 7. marts 2003 fremgår bl.a. følgende:

“Undertegnede har torsdag den 06 03 03 foretaget gennemgang af det i sagen omhandlede videobånd.

Det skal anføres, at optagelserne på videobåndet er af ringe kvalitet. Klokkeren 09 00 19 ses apotekets døre blive åbnet, og en person med rygsæk går ind som første person. Han tager ekspeditionsnummer.

Klokkeren 09 00 38 en ældre kvinde med rollator kommer ind gennem døren sammen med andre kunder.

Klokkeren 09 00 43 ses en mand med rygsækken på vej ud gennem døråbningen, og han passerer kvinden til venstre for hende. Under passagen rammes kvinden tilsyneladende af mandens rygsæk og hun falder. Skråt bag kvinden til højre ses anden kunde på vej ind, ligesom der foran kvinden ses en ældre mand.

Manden ses dreje sig om for at se, hvad der skete med kvinden. Hun hjælpes op af flere personer, hvorefter manden forsvinder ud af billedet.

Kvinden sidder herefter på sin rollator og afventer frem til kl. 09 23, hvor ambulancefolk kommer ind på apoteket.

Ved gennemgangen er der ikke konstateret nogen form for bevidst vold.”

A blev den 1. april 2003 ringet op af politiet som foretog en telefonisk afhøring af hende i tidsrummet fra kl. 16.22 til 16.27. Det blev i afhøringsrapporten anført at A ikke ønskede at gennemlæse afhøringen. Af afhøringsrapporten fremgår endvidere bl.a. følgende:

“Afhørte forklarede, at hun godt kunne huske hændelsen og fortsat havde efterveer derfra.

I forbindelse med hændelsen havde hun brækket sit venstre lårben, hvilket var sat sammen igen med 2 skruer. Hun havde af sin læge fået at vide, at det var vokset godt sammen, men at hun skulle regne med at holde sig i ro i ca. 2 måneder endnu.

Forespurgt oplyste hun, at hun pågældende dag stod i kø til (X) Apotek. Hun stod som nr. 1. i køen ude foran indgangen. Bagved hende stod en ung mand, som så ud til at have travlt. Hun sagde derfor til ham, at han kunne gå foran hvis han ville, men den unge mand sagde at det ikke betød noget, han havde tid nok.

Idet hun vendte sig om igen fik hun pludselig et skub af en person der kom ud af apoteket. Hun bemærkede at han benyttede sine hænder til at skubbe hende væk med. Manden havde tydeligvis travlt.

I forbindelse med dette skub faldt afhørte ned på asfalten, hvorved hun pådrog sig lårbensbrud.

Hun ønskede erstatning for sine skader. Heriblandt tort og svie. Hun oplyste endvidere at hendes forsikringselskab var (...).”

Et vidne - en farmaceut på X Apotek - oplyste under en telefonisk politiafhøring den 10. marts 2003 at skadevolderen var en narkoman som hver dag kom på apoteket for at få udleveret sin metadon. Han kom ind som den første om morgenen den 10. februar 2003 og tog et nummer hvorefter han gik hen til en af ekspeditionsdiskene. Her stoppede han op og gik tilbage mod indgangsdøren. På sin vej forbi en anden disk tilegnede han sig en indsamlingsdåse fra Frelsens Hær. Herefter gik han normalt hen til indgangsdøren hvor andre kunder var på vej ind. Pludselig faldt en ældre kvinde med rollator på gulvet. Hun var tilsyneladende blevet væltet af den pågældende. På politiets forespørgsel var vidnet af den opfattelse at der var tale om et hændeligt uheld, og vidnet så ikke om det var den pågældendes krop eller rygsæk der ramte kvinden.

Efterfølgende afhørte politiet telefonisk på ny A. Hun oplyste i den forbindelse at hun ønskede skadevolderen straffet idet han havde skubbet til hende da han skulle hurtigt fra stedet. Den 11. april 2003 blev vidnet også afhørt på ny. På baggrund heraf konkluderede politiet at skadevolderen havde begået tyveri fra apoteket, og at han mens han var i færd med at sikre sig indsamlingsdåsen fra Frelsens Hær skubbede til A. Politiet oprettede en tyverianmeldelse og sigtede vedkommende.

Den 18. juni 2003 besluttede politiet i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2, at indstille efterforskningen i sagen vedrørende A's fald den 10. februar 2003 under henvisning til at der ikke var rimelig formodning om at der var begået et strafbart forhold der forfølges af det offentlige. Ved afgørelsen blev der navnlig lagt vægt på at der ud fra de fotos/videobånd der var optaget på stedet, ikke kunne skabes det nødvendige bevis til domfældelse i sagen. Samtidig fik A meddelelse om at hendes ansøgning indsendt den 13. maj 2003 til Københavns Politi om erstatning var sendt videre til Nævnet vedrørende Erstatning til Ofre for Forbrydelser (nu: Erstatningsnævnet).

Erstatningsnævnet afslog i afgørelse af 23. september 2003 A's ansøgning om erstatning. Nævnet anførte følgende:

“Efter § 1 i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser kan nævnet kun betale erstatning og godtgørelse for personskade, der er sket ved overtrædelse af straffeloven.

Nævnets afslag skyldes, at det efter de oplysninger, som nævnet har, ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan antages, at skaden er sket ved en overtrædelse af straffeloven.

Nævnet har herved lagt vægt på, at det af vidneforklaring samt videooptagelse fremgår, at De formentlig ved et hændeligt uheld er blevet skubbet omkuld.”

I brev af 2. oktober 2003 rettede A henvendelse til Erstatningsnævnet og bad nævnet revurdere sagen. Hun anførte bl.a. følgende:

“Jeg blev skubbet omkuld, den pågældende morgen på (X) Apotek, af en butikstyv, idet han skulle ud med sine tyvekoster. Derom bør der ikke herske tvivl, thi det er fakta, og ingen har da til nu rejst tvivl herom. Butikstyveri er mig bekendt en overtrædelse af straffeloven.

Af Deres ovennævnte brev fremgår jo også, at jeg er blevet skubbet omkuld. De skriver om vidneforklaring, jeg er på intet tidspunkt hørt, der er afgivet en vidneforklaring, jeg kan således ikke forholde mig til denne.

Butikstyvets handling har kostet mig store smerter og ulemper, herunder 2 operationer, et langt genoptræningsforløb og et nyligt afsluttet rekreationsophold. Hertil kommer så de kontante udgifter til medicin og leje af rullestol kr.

2.500,00 i en måned. Angående rullestolen, forespurgte jeg netop Nævnet, om det var en udgift, jeg kunne forvente at få dækket. Deres svar til dette spørgsmål var positivt, men naturligvis ikke bindende.

For det tilfælde Deres fornyede gennemgang af denne på ny skulle ende med et afslag, skal jeg høfligst anmode Dem orientere mig om, hvorledes og til hvem Deres afgørelse ankes.”

Med brev af 8. oktober 2003 sendte nævnet A med henvisning til forvaltningslovens § 19 en afhøringsrapport af 10. marts 2003 fra vidnet på apoteket og bad hende om at fremkomme med hendes eventuelle udtalelse herom inden 14 dage.

I brev af 20. oktober 2003 skrev A bl.a. følgende til nævnet:

“Jeg har gennemgået den fremsendte vidneafhøringsrapport.

Af rapportens 5. afsnit på side 2 fremgår jo at vidnet slet ikke har set, hvad der foregik.

Tillad mig at foreslå, at De aflægger mig et besøg, jeg kan kun dårligt komme til Dem, for at høre, hvad der egentlig foregik på apoteket den morgen.

Jeg finder at det er en meget stor fejl, at ikke politi eller anden myndighed endnu har afhørt mig. Jeg er dog hovedpersonen.”

Den 4. november 2003 skrev Erstatningsnævnet bl.a. følgende til A:

“Ved skrivelse 23-09-2003 afslog nævnet i medfør af § 1 i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser Deres ansøgning om erstatning. Nævnet oplyste samtidig, at afslaget skyldtes, at det efter de oplysninger, som nævnet var i besiddelse af, ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne antages, at skaden skyldtes en overtrædelse af straffeloven.

I skrivelser af 02-10-2003 og 20-10-2003 har De anmodet nævnet om at tage afgørelsen op til nyvurdering.

I den anledning skal man meddele, at nævnet efter en fornyet gennemgang af sagen må fastholde sin afgørelse af 23-09-2003 med den i afgørelsen anførte begrundelse, idet det af videooptagelse fremgår, at De ved et hændeligt uheld blev skubbet omkuld samt til vidneforklaringen hvoraf det fremgår, at vidnet har set Dem blive skubbet omkuld, men om det var med skadevolderens krop eller hans rygsæk der ramte Dem så vidnet ikke.

Med hensyn til Deres oplysning om, at De ikke har været afhørt i sagen fremgår det af det materiale nævnet har været i besiddelse af, at De blev afhørt af Københavns Politi den 01-04-2003.”

Med brev af 12. november 2003 rettede A på ny henvendelse til Erstatningsnævnet. Hun skrev bl.a. følgende:

“For at starte med Deres sidste afsnit, vil jeg nævne, at det er korrekt, at politiet har stillet nogle spørgsmål pr. telefon den nævnte dato, men nogen afhøring af mig som part har aldrig fundet sted. Jeg må vel være nærmeste til at vide.

Jeg vil på ny hermed opfordre Dem til at høre min udlægning af hændelsesforløbet.

Har De forestillet Dem, hvor meget kraft, der skal til for at vælte en person om på gulvet? I mit tilfælde røg jeg hen ad gulvet med rollator og det hele. Min pointe her er naturligvis, at der skal meget mere kraft til at vælte en person med rollator end uden, for personer med rollator har jo noget at støtte sig til. Som overfor anført røg jeg hen ad gulvet, hvilket fik en herre bag mig til at

udbryde: 'det var et ordentligt skub, du fik va.' Denne herre skulle have afgivet vidneforklaring, for han så hvad der foregik.

Af Deres brev fremgår, at De fastholder Deres afgørelse af 23. september dette år. I så fald beder jeg Dem venligst orientere mig om, hvorledes jeg anker Deres afgørelse."

Nævnet fastholdt i brev af 18. november 2003 til A sin afgørelse af 23. september 2003 med den deri nævnte begrundelse. Samtidig oplyste nævnet at det i medfør af § 16 i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser træffer den endelige administrative afgørelse i sager omfattet af loven, og at nævnets afgørelse ikke kan indbringes for en højere administrativ myndighed. Nævnet oplyste samtidig at A efter grundlovens § 63 har mulighed for at indbringe nævnets afgørelse for domstolene.

Med brev af 2. december 2003 spurgte A på ny nævnet hvorfor nævnet tilsyneladende absolut ikke ville afhøre hende, men nævnet henholdt sig i brev af 4. december 2003 til sine afgørelser af 23. september 2003, 4. november 2003 og 18. november 2003.

Den 8. januar 2004 rettede A's søn personlig henvendelse til ombudsmandsinstitutionen og klagede på vegne af A over at hun ikke havde haft lejlighed til at se og kommentere den videobåndoptagelse som nævnet har henvist til. A's søn klagede endvidere over at hun ikke havde fået lejlighed til at komme med sin forklaring om hændelsesforløbet idet hun ikke havde opfattet telefonsamtalen med politiet som en egentlig afhøring.

Den 26. januar 2004 bad jeg Erstatningsnævnet om en udtalelse i anledning af A's klage samt om udlån af sagens akter.

Den 20. februar 2004 modtog jeg Erstatningsnævnets udtalelse af 19. februar 2004 hvori nævnet bl.a. anførte:

"Nævnet skal i den anledning beklage, at nævnet ikke sendte politiets akter i høring hos ansøger, inden nævnet meddelte afslag på erstatning den 23-09-2003. Nævnet skal ligeledes beklage, at (A) ikke allerede ved nævnets brev af 04-11-2003 modtog oplysning om, at nævnet i medfør af offererstatningslovens § 16 træffer den endelig administrative afgørelse i sager omfattet af loven, men at nævnets afgørelser kan indbringes for domstolene.

Nævnet kan supplerende oplyse, at Københavns Politi den 18-06-2003 besluttede at indstille efterforskningen, jf. retsplejelovens § 749, stk. 2. Politiet begrundede sin afgørelse med, at der ikke var rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, var begået. Ved afgørelsen lagde politiet vægt på, at der ud fra de fotos/video, der blev optaget på stedet, ikke kunne skabes et til domfældelse nødvendigt bevis i sagen. Afgørelsen blev sendt til ansøger.

Det fremgår i øvrigt af sagen, at den påståede gerningsmands identitet er kendt af politiet.

(A) har gjort gældende, at hun ikke har haft lejlighed til at se og kommentere den videooptagelse, som nævnet henviser til.

Nævnet har ikke selv haft videooptagelsen til gennemsyn, men har ved sin afgørelse lagt vægt på politiets oplysninger herom som gengivet i politirapporten af 07-03-2003.

(A) har gjort gældende at hun ikke har haft lejlighed til at fremkomme med sin forklaring af hændelsesforløbet, idet hun ikke opfattede telefonsamtalen med politiet som en egentlig afhøring.

Nævnet kan oplyse, at nævnet ikke foretager selvstændig efterforskning i de sager, der indbringes for nævnet. Nævnet træffer afgørelse på grundlag af det efterforskningsmateriale, som nævnet modtager fra politiet.

I den forbindelse skal det bemærkes, at det fremgår af politiets afhøringsrapport af 01-04-2003, at (A) blev afhørt telefonisk, og at hun ikke ønskede at gennemlæse sin forklaring.

Nævnet finder derfor ikke, at der i den konkrete sag var grundlag for at antage, at sagen ikke var færdigbehandlet hos politiet.”

I brev af 1. marts 2004 til mig fremkom A med sine bemærkninger til Erstatningsnævnets udtalelse af 19. februar 2004. Hun anførte bl.a.:

“For mig er det uantageligt at Erstatningsnævnet har afgjort min sag på baggrund af vidneforklaring, hvoraf det fremgår, at vidnet ikke har set noget som helst og en videooptagelse som Erstatningsnævnet ikke selv har set.

Som tidligere anført, føler jeg ikke, jeg har afgivet forklaring. Det er imidlertid korrekt at politiet pr. telefon har stillet mig spørgsmål, som jeg naturligvis har svaret på, men min forklaring er der ingen, der har interesseret sig for.

Politiet har overfor mig anført, at de ikke ville gå videre med en voldssag mod gerningsmanden, men at jeg kunne få erstatning alligevel, idet hændelsen skete i forbindelse med en forbrydelse (tyveri fra apoteket). Jeg blev skubbet omkuld den dag på apoteket, fordi jeg stod tyven i vejen, da han skulle ud.”

Med brev af 12. marts 2004 bad jeg Erstatningsnævnet om dets bemærkninger til A's brev af 1. marts 2004. På baggrund af oplysningerne fra nævnet om at nævnet ikke selv havde haft videooptagelsen fra hændelsen til gennemsyn, men ved afgørelsen havde lagt vægt på politiets oplysninger om videoens indhold, samt på baggrund af oplysningerne om at nævnet træffer afgørelse på grundlag af det efterforskningsmateriale som nævnet modtager fra politiet, bad jeg nævnet nærmere redegøre for i hvilket omfang nævnet er forpligtet til at foretage en selvstændig oplysning af sagen, herunder en selvstændig vurdering af indholdet og betydningen af de oplysninger som foreligger i sagen.

Med brev af 17. marts 2004 udtalte Erstatningsnævnet bl.a. følgende:

“Efterforskning af mulige overtrædelser af straffeloven foretages af politiet. Det er nævnets opfattelse, at det ligger uden for nævnets opgaver og kompetencer at foretage oplysning af sagerne, der har karakter af efterforskning. I henhold til offererstatningslovens § 14, stk. 2, kan nævnet forlange retsligt forhør optaget. Hjemlen til at foranledige indenretlige afhøringer i nævnets sager udnyttes ikke i praksis. Ligeledes udnyttes hjemlen i nævnets forretningsorden, bekendtgørelse nr. 808 af 19-11-1998, § 3 til at indkalde ansøgeren eller andre, der har kendskab til forholdene, til at afgive forklaring for nævnet ikke i praksis.

Nævnets arbejde bygger på den forudsætning, at sagen i strafferetlig henseende er færdigbehandlet af politi, anklagemyndighed eller domstolene, inden sagen fremsendes til nævnet. Det følger således af nævnets forretningsorden § 6, stk. 2, 1 pkt., at politiet normalt først sender ansøgningen til nævnet ved sagens afslutning hos politiet, anklagemyndigheden eller ved domstolene.

Nævnet betaler erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, jf. offererstatningsloven § 1. Af samme lovs § 6 følger, at erstatning ydes, selv om skadevolderen er ukendt eller ikke kan findes.

Af forarbejderne til loven fremgår, at nævnet også kan betale erstatning i mindre voldssager, hvor der kun er rejst tiltale for overtrædelse af politivedtægten eller restaurationslovgivningen. Det afgørende er, om nævnet finder, at der foreligger en straffelovsovertrædelse. Nævnet er ikke bundet af anklagemyndighedens påtale. Der henvises til betænkning nr. 751/1975, s. 19, om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser.

Det fremgår af samme betænkning, s. 34., vedr. lovens § 6, at nævnet, i de tilfælde hvor gerningsmanden er ukendt, må tage stilling til, om skaden må antages at skyldes en strafbar handling på baggrund af de foreliggende oplysninger.

Nævnet foretager således i en lang række tilfælde en selvstændig vurdering af, hvorvidt en anmeldt skade er forårsaget ved en straffelovsovertrædelse, herunder hvorvidt der foreligger en straffelovsovertrædelse over for ansøgeren.

Da egentlig strafferetlig efterforskning som nævnt ovenfor henhører under politiet, må denne vurdering imidlertid foretages på grundlag af de sagsakter, nævnet modtager fra politiet. Det bemærkes i den forbindelse, at nævnet ikke har nogen instruktionsbeføjelser i forhold til politiet, og at nævnet derfor ikke har mulighed for at pålægge politiet at efterforske en sag yderligere.

Ved sin vurdering af de foreliggende oplysninger i en sag er nævnet naturligvis ikke bundet af politiets eller anklagemyndighedens vurdering af sagen. Politiet og anklagemyndighedens vurdering vil dog ofte blive tillagt betydelig vægt, idet vurderingen ofte er foretaget på grundlag af drøftelser med det personale, der har forestået efterforskningen af sagen og således har førstehåndskendskab til det foreliggende materiale, herunder troværdigheden af de forklaringer, der er afgivet under efterforskningen og de nærmere omstændigheder umiddelbart i forbindelse med det anmeldte forhold.

I visse sager må nævnet konstatere, at politiet har indstillet efterforskningen i en sag, hvor yderligere efterforskningsskridt måske kunne have bestyrket eller afsvækket ansøgerens oplysninger. I disse tilfælde træffer nævnet afgørelse på grundlag af samtlige foreliggende oplysninger, det vil sige navnlig ansøgerens oplysninger, politiets materiale og eventuelle lægelige oplysninger om skaden. Nævnet er i sådanne sager opmærksom på, at undladt efterforskning - hvis omstændighederne tilsiger det - ikke kommer ansøgeren til skade ved nævnets vurdering af, om der har været tale om en straffelovsovertrædelse.

Det bemærkes dog, at nævnet i sager, hvor nævnet finder, at der foreligger en overtrædelse af straffeloven i det omfang, der er en kendt skadevolder, som altovervejende hovedregel indstiller til politiet, at der gøres regres mod skadevolderen, jf. offererstatningslovens § 17. Afgørelse om regresspørgsmålet træffes af politiet med klageadgang til Justitsministeriets politikontor. Afgørelsen kan endvidere indbringes for domstolene. Det er nævnets opfattelse, at adgangen til at gøre regres mod skadevolderen må medføre, at nævnet, i sager hvor der er en kendt skadevolder, må være tilbageholdende med at tilsidesætte politiets vurdering af de nærmere omstændigheder ved et anmeldt forhold.”

På baggrund af Erstatningsnævnets brev af 17. marts 2004 præciserede jeg i brev af 22. marts 2004 over for nævnet baggrunden for mit brev af 12. marts 2004 til nævnet og bad nævnet om dets bemærkninger til A's brev af 1. marts 2004.

Nævnet fremkom derefter i brev af 29. marts 2004 bl.a. med følgende bemærkninger:

"I den anledning kan det oplyses, at nævnets sager behandles alene på skriftligt grundlag, hvori fotografier dog kan indgå. Lydbånd, videobånd, besigtigelser o.l. samt mundtlig forklaring for nævnet anvendes ikke i sagsbehandlingen, idet brug af sådanne midler i forbindelse med nævnets stillingtagen til, om der foreligger en straffelovsovertrædelse, let ville få karakter af efterforskning. Som anført i nævnets brev til Ombudsmanden af 17-03-2004 er det nævnets opfattelse, at politimæssig efterforskning henhører under politiet alene. Det bemærkes videre, at anvendelse af lydbånd, m.v. formentlig ville medføre en forøgelse af sagsbehandlingstiden, idet dette ville medføre, at en større andel af sagerne skulle behandles på nævnsmøde frem for ved skriftlig cirkulation blandt nævnets medlemmer.

(A) anfører, at vidnet i sagen ikke har set noget som helst.

Af [vidnet på apoteket; min bemærkning] forklaring, som nævnet har lagt til grund, fremgår: 'Han [skadevolderen; min bemærkning] gik herefter normalt hen til indgangsdøren, hvor andre kunder var på vej ind. Pludselig faldt en ældre kvinde med rollator på gulvet. Hun var tilsyneladende blevet væltet af [skadevolderen], da han i det samme gik ud fra apoteket. Forespurgt forklarede afhørte, at hun var af den opfattelse, at der var tale om et hædeligt uheld. Hun så ikke om det var [skadevolderens] krop eller hans rygsæk, der ramte damen ...'

Det må derfor lægges til grund, at dette vidne overværede hændelsen. Vidnet så blot ikke om (A) blev ramt af [gerningsmandens] krop eller hans rygsæk.

(A) oplyser videre, at politiet har anført, at politiet ikke vil gå videre med en voldssag mod gerningsmanden, men at (A) alligevel kunne få erstatning, idet hændelsen skete i forbindelse med en forbrydelse. (A) blev skubbet omkuld, fordi hun stod i vejen for tyven, da han skulle ud.

Det bemærkes, at nævnet kan betale erstatning og godtgørelse for personskade der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven. Det følger af § 1, stk. 1, 1 pkt., i offererstatningsloven.

Derudover kan nævnet betale erstatning og godtgørelse for personskade, der indtræder i forbindelse med hjælp til politiet under anholdelse eller i forbindelse med handlinger, der foretages med henblik på lovlig privat anholdelse eller forhindring af strafbare handlinger. Det følger af samme lovs § 1, stk. 1, sidste pkt.

(A) er ikke omfattet af bestemmelsen i 1. pkt., idet hun ikke kan anses for direkte skadelidt i forbindelse med tyveriet.

Efter nævnets praksis er kun personer, der er direkte skadelidte i forbindelse med en straffelovsovertrædelse omfattet af offererstatningsloven. For eksempel er personer, der som kunde har oplevet et bankrøveri, ikke omfattet af loven, medmindre de er blevet direkte truet i forbindelse med røveriet. Om nævnets praksis på dette område i øvrigt henvises til nævnets årsberetninger, bl.a. årsberetning 2002, afsnit 6.2, og årsberetning 1998, afsnit 5.1 (N. j. nr. 3007/97).

(A) er efter nævnets opfattelse heller ikke omfattet af personkredsen nævnt i offererstatningslovens § 1, stk. 1, sidste pkt.

(A) stod i kø på apoteket, da gerningsmanden, der netop havde forøvet tyveri, hædeligt ramte hende, da han var på vej ud.

(A) kan herefter ikke siges, at have hjulpet politiet under en anholdelse eller at have foretaget en handling med henblik på lovlig privat anholdelse eller forhindring af en strafbar handling."

Erstatningsnævnet sendte A en kopi af nævnets brev af 29. marts 2004.

Med brev af 5. april 2004 bad jeg om A's eventuelle bemærkninger til Erstatningsnævnets breve af 17. og 29. marts 2004.

Jeg modtog herefter den 5. april 2004 en kopi af et brev fra Erstatningsnævnet dateret den 2. april 2004 til A. I brevet skrev nævnet bl.a.:

“Nævnet har imidlertid den 26-03-2004 modtaget sagens akter på ny fra Københavns Politi. Der er tale om de samme akter, ser nævnet sendte til Folketingets Ombudsmand den 19-02-2004, dog er der også fremsendt fotoserie af båndoptagelse. Der er tale om nogle meget utydelige billeder. Kopi vedlægges.

Det bemærkes, at nævnet ikke tidligere har modtaget disse billeder.

Hvis De ønsker at fremkomme med en udtalelse i anledning af det fremsendte, skal De inden 14 dage rette henvendelse til nævnet herom.”

Ligeledes den 5. april 2004 modtog jeg A's brev af 4. april 2004. Heri skrev hun at hun i sit brev af 12. november 2003 til nævnet (i afsnit 4) havde beskrevet det skub hun fik. Hun anførte videre at det afgørende for hende ikke var om gerningsmanden var blevet straffet, men at gerningsmandens skub havde medført svære skader på hende. Endelig anførte hun at hun ikke kunne acceptere at det skulle komme hende til skade hvorvidt sagen var ordentlig belyst over for Erstatningsnævnet. Hun sendte nævnet en kopi af sit brev af 4. april 2004.

Erstatningsnævnet meddelte mig i brev af 6. april 2004 at nævnet ikke havde bemærkninger i anledning af A's brev af 4. april 2004.

Den 6. april 2004 skrev A bl.a. følgende til Erstatningsnævnet med kopi til mig:

“Kopien af de medfølgende billeder siger mig heller ikke meget. Jeg vil dog nedenfor vende tilbage til billede nummer 3.

Tillad at jeg mener, at Deres fremsendelse af disse billeder endelig giver mig mulighed for at referere, hvad jeg kan huske fra den pågældende morgen på (X) Apotek.

Jeg havde indfundet mig ved apoteket et par minutter før åbningstid. Vi var en 5-6 mennesker, der stod og ventede, to før mig og to efter. Da døren blev åbnet, gik først en herre ind, derefter [skadevolderen; min bemærkning] ..., han trækker ikke nummer. Som nævnt er jeg inde som nummer tre. Inden jeg når at trække nummer er [skadevolderen; min bemærkning] på vej ud. Jeg står ved nummerautomaten og [skadevolderen; min bemærkning] skubber mig med skulderen. Det er et ordentligt skub jeg får. Jeg tror, at det er det billede nummer tre viser, og så ses den voldsomme kropskontakt jo.”

Nævnet meddelte mig i brev af 13. april 2004, med kopi til A, at A's brev af 6. april 2004 ikke gav nævnet anledning til bemærkninger.

Den 29. april 2005 afgav jeg en foreløbig udtalelse om sagen. Jeg anførte følgende i min foreløbige udtalelse:

Ombudsmandens foreløbige udtalelse

“Retsgrundlaget

§ 1, stk. 1, i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser har (jf. nu lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004) følgende ordlyd:

‘§ 1. Staten yder erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af borgerlig straffelov, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det samme gælder personskade, der indtræder i forbindelse med hjælp til politiet under anholdelse eller i forbindelse med handlinger, der foretages med henblik på lovlig privat anholdelse eller forhindring af strafbare handlinger.’

1. Erstatningsnævnets afgørelse af 23. september 2003

Som nævnt ovenfor ydes der kun erstatning for skader der er sket som følge af overtrædelse af straffeloven. Hvis dette spørgsmål ikke er afgjort ved dom, skal Erstatningsnævnet foretage en selvstændig vurdering af hvorvidt den anmeldte hændelse falder inden for straffelovens område både for så vidt angår det *objektive gerningsindhold* og den *subjektive tilregnelse*.

Som udgangspunkt skal det kunne godtgøres at skadevolderen har handlet forsætligt. Imidlertid indeholder straffeloven i § 249 en bestemmelse hvorefter det ved skyldsspørgsmålet er tilstrækkeligt at skadevolderen har handlet uagtsomt.

§ 249 i straffeloven (jf. nu lovbekendtgørelse nr. 960 af 21. september 2004) har følgende ordlyd:

‘§ 249. Den, som uagtsomt tilføjer nogen betydelig skade på legeme eller helbred, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under særligt skærpende omstændigheder med fængsel indtil 8 år.’

Hverken i afgørelsen af 23. september 2003 eller i de efterfølgende breve af 4. og 18. november 2003 hvor afgørelsen fastholdes, ses Erstatningsnævnet at have vurderet nærmere hvorvidt den skade skadevolderen påførte (A), må anses for omfattet af straffelovens § 249, og hvorvidt skadevolderen i forhold til hende kan anses for at have handlet med en grad af uagtsomhed som er omfattet af straffelovens § 249. Heller ikke i udtalelserne til mig ses nævnet nærmere at have overvejet bestemmelsen i straffelovens § 249.

Den objektive afgrænsning af bestemmelsen i straffelovens § 249 beror på forståelsen af ‘betydelig skade’. Lårbensbrud vil ofte være en betydelig skade, jf. kommenteret straffelov, speciel del, kommenteret af Vagn Greve, Asbjørn Jensen og Gorm Toftegaard Nielsen (8. omarbejdede udgave, 2005), s. 338 ff, og bl.a. UfR 1956.173Ø, UfR 1958.1075H, UfR 1979.522/3H og UfR 1996.312V.

Af Erstatningsnævnets årsberetning for 1999, afsnit 5.26. Særligt om straffelovens § 249, er følgende beskrevet om nævnets praksis på dette område:

‘Sagen, N. j.nr. 2775/98, vedrørte en 67-årig kvinde, der i december 1996 om eftermiddagen på gaden pludselig var blevet ramt på venstre skulder af en mand, der var kommet løbende med høj fart, tæt forfulgt af indehaveren af den butik, hvorfra manden netop havde stjålet en vare. Kvinden

var herved væltet omkuld og var landet delvist i nogle cykler ved et cykelstativ.

Kvinden pådrog sig brud på venstre lårben og fik indsat et kunstigt hofteled. Hun måtte gennemgå flere operationer, havde i lange perioder kun med besvær kunnet færdes udendørs ved hjælp af 2 krykker, og havde været meget plaget af stærke smerter. Arbejdsskadestyrelsen vurderede méngraden til 10 % og fastsatte stationærtidspunktet til marts 1999, på hvilket tidspunkt den lægelige behandling ophørte i forbindelse med en afsluttende kontrol.

Nævnet havde efter de foreliggende oplysninger intet belæg for at kunne fastslå, at skadevolderen havde handlet forsættligt over for skadelidte. Da skadevolderen imidlertid havde handlet uagtsomt, anså nævnet herefter - som følge af skadens betydelige omfang - tilskadekomsten for omfattet af straffelovens § 249 og dermed af offererstatningsloven.

Nævnet tilkendte skadelidte ca. 21.000 kr. (aldersreduceret i medfør af erstatningsansvarslovens § 4, stk. 2) i godtgørelse for varigt mén og et skønsmæssigt samlet beløb på ca. 38.000 kr. (hvilket oversteg fravigelsesbeløbet) i godtgørelse for svie og smerte.'

Af Erstatningsnævnets afgørelse af 23. september 2003 fremgår at nævnet har været af den opfattelse at '... De formentlig ved et hændeligt uheld er blevet skubbet omkuld'.

Ud fra de foreliggende oplysninger må det lægges til grund at (A) blev skubbet omkuld af en person som umiddelbart forinden havde begået tyveri, og som var i færd med at forlade gerningsstedet med udbyttet fra tyveriet. Det fremgår ikke entydigt af de oplysninger som er tilvejebragt i sagen, hvorledes (A) nærmere blev skubbet. Et vidne har ifølge politiets rapport telefonisk forklaret at hun ikke så om (A) blev ramt af skadevolderens krop eller af hans rygsæk. (A) selv har ifølge en politirapport af 1. april 2003 telefonisk over for politiet forklaret at skadevolder skubbede hende med hænderne, mens hun den 6. april 2004 skrev til Erstatningsnævnet at hun nu - efter at have set billederne fra apotekets overvågningskamera - kunne huske at skadevolderen gav hende et ordentligt skub med skulderen. Politiet har i forbindelse med gennemgangen af apotekets overvågningsvideo (i politirapport dateret 7. marts 2003) beskrevet hændelsen således at skadevolder passerede (A) til venstre for hende, og at hun under passagen 'tilsyneladende' blev ramt af skadevolderens rygsæk.

Det er min foreløbige opfattelse at Erstatningsnævnet ikke udtrykkeligt har taget stilling til om omstændighederne i forbindelse med hændelsen kan oplyses nærmere, og om skadevolder må antages at have udvist en grad af uagtsomhed som må anses for omfattet af straffelovens § 249, herunder hvilken betydning det må have for uagtsomhedsvurderingen at skadevolder umiddelbart forinden havde begået tyveri og var på vej væk med udbyttet, samt - i lyset heraf og på baggrund af placeringen og antallet af tilstedeværende kunder i apoteket - hvilken betydning den ha-

stighed skadevolderen bevægede sig væk med, og den kraft hvormed han stødte ind i (A), må have for uagtsomhedsvurderingen.

For så vidt angår spørgsmålet om årsagssammenhæng og adækvans henviser jeg til bemærkningerne til straffelovens § 241 i den kommenterede straffelov, speciel del, kommenteret af Vagn Greve, Asbjørn Jens og Gorm Toftegaard Nielsen (8. omarbejdede udgave, 2005), s. 315 ff (særligt s. 317 ff). Jeg henviser også til Højesterets dom i UfR 1994.827 H.

For så vidt angår nævnets praksis om *direkte og indirekte skadelidte*, har nævnet i sin udtalelse af 29. marts 2004 til mig bl.a. anført følgende:

'Det bemærkes, at nævnet kan betale erstatning og godtgørelse for personskade der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven. Det følger af § 1, stk. 1, 1 pkt. i offererstatningsloven.

...

(A) er ikke omfattet af bestemmelsen i 1. pkt., idet hun ikke kan anses som direkte skadelidt i forbindelse med tyveriet.

Efter nævnets praksis er kun personer, der er direkte skadelidte i forbindelse med en straffelovsovertrædelse omfattet af offererstatningsloven.

For eksempel er personer, der som kunde har oplevet et bankrøveri, ikke omfattet af loven, medmindre de er blevet direkte truet i forbindelse med røveriet. Om nævnets praksis på dette område i øvrigt henvises til nævnets årsberetninger, bl.a. årsberetning 2002, afsnit 6.2, og årsberetning 1998, afsnit 5.1 (N. j.nr. 3007/97).'

Den sag som nævnet refererer til i nævnets årsberetning 2002, afsnit 6.2, er også refereret i nævnets årsberetning 1998, afsnit 5.1 (N. j.nr.

3007/97), og sagen drejer sig især om spørgsmålet om direkte og indirekte skadelidte. Sagen handlede om en bilist der i forbindelse med et rockerdrab i Liseleje i juni 1997 ikke selv havde været direkte involveret i skudepisoden, men som tilskuer havde været tæt på. Nævnet afslog ansøgningen om erstatning i medfør af offererstatningslovens § 1 da det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne antages at ansøgeren selv havde været udsat for nogen straffelovsovertrædelse i forbindelse med skudepisoden. Nævnet fandt det således ikke godtgjort at gerningsmanden havde forsæt til at true eller på anden måde udsætte ansøgeren for en straffelovsovertrædelse.

Nævnet har ikke i sine udtalelser til mig berørt den sag som er omtalt i nævnets årsberetning for 2003, afsnit 7.1.3. Her anføres følgende om nævnets praksis i forbindelse med sager om direkte og indirekte skadelidte:

'Nævnet betaler som udgangspunkt kun erstatning til ansøgere, der er direkte forurettede ved en straffelovsovertrædelse. Man kan dog have været så tæt på begivenhedernes centrum, at man er erstatningsberettiget. Dette var tilfældet i *N.j.nr.2623/2002*. En 90-årig ansøger kom den 31-03-2002 gående arm i arm med en 88-årig veninde, da en ukendt gerningsmand pludselig greb fat i venindens taske. Som følge heraf faldt venin-

den og trak i den forbindelse ansøger med ned, så han slog hovedet ned i jorden. Ansøger blev indlagt på sygehuset og fik der konstateret hjerne-rystelse, brækket næse samt 3 flænger i ansigtet. Nævnet besluttede at anse ansøgers skader for omfattet af loven. Nævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at selv om ansøger som sådan ikke var direkte skadelidt, havde han været så tæt på begivenhederne, at han måtte anses som værende omfattet af loven.

Se tillige årsberetningen for 2002, afsnit 6.2.'

Erstatningsnævnet afslog i afgørelse af 23. september 2003 (A)'s ansøgning om erstatning med henvisning til at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne antages at skaden var sket ved en overtrædelse af straffeloven. Under henvisning til nævnets egen praksis gengivet i nævnets årsberetning for 1999, afsnit 5.26 om uagtsomhed samt nævnets praksis gengivet i årsberetningen for 2003, afsnit 7.1.3 om direkte og indirekte skadelidte, er det min foreløbige opfattelse at nævnet i afgørelsen af 23. september 2003 nærmere burde have vurderet hvorvidt skaden skete som en følge af en uagtsom handling omfattet af straffelovens § 249.

Det er min foreløbige opfattelse at nævnet i afgørelsen også burde have inddraget aspektet om direkte og indirekte skadelidte.

2. Erstatningsnævnets oplysning af sagen

Erstatningsnævnet varetager behandlingen af ansøgninger om erstatning i henhold til lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Erstatningsnævnets sagsbehandling er reguleret i § 11, stk. 3, og § 14 i lovbe- kendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004 om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

§ 11. Afgørelse om erstatning træffes af et nævn, der nedsættes af justitsministeren.

...

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter nævnets forretningsorden og regler om indgivelse af ansøgning.

...

§ 14. Nævnet kan opfordre ansøgeren til at medvirke til sagens oplysning, herunder ved personligt fremmøde for nævnet, ved i tilfælde af personska- de at lade sig undersøge af en læge og om fornødent, eventuelt ved indlæggelse, at lade sig undergive observation og behandling. Nævnet kan endvidere afkræve andre, der har kendskab til forholdene, oplysninger, der må anses for nødvendige. Nævnet kan herunder indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

Stk. 2. Nævnet kan forlange optaget retsligt forhør.

Stk. 3. Efterkommer ansøgeren ikke inden en fastsat frist en opfordring fra nævnet om at medvirke til sagens oplysning, kan sagen afgøres på det i øvrigt foreliggende grundlag.'

Bekendtgørelse nr. 808 af 19. november 1998 indeholder forretningsordenen for Erstatningsnævnet. Kapitel 3 i forretningsordenen har følgende ordlyd:

'Kapitel 3

Sagens forberedelse

§ 5. Ansøgningen til nævnet om erstatning skal indgives skriftligt ved

- udfyldelse af et af nævnet udarbejdet ansøgnings-skema, eller ved
- udarbejdelse af anden tilsvarende erstatningsansøgning med de i skemaet nævnte oplysninger.

§ 6. Ansøgningen skal indleveres til politimesteren (politidirektøren) i den politikreds, hvor anmeldelsen af lovovertrædelsen har fundet sted. Ansøgningen indsendes til Erstatningsnævnet bilagt politiets akter, herunder politirapporter, politiattester, udskrift af dombog og retsbog m.v.

Stk. 2. Er den sag, som begrunder erstatningskravet, fortsat under behandling hos politiet, anklagemyndigheden eller ved domstolene, sender politiet normalt først ansøgningen til nævnet ved sagens afslutning. Fremsætter ansøgeren anmodning om forskudsvis udbetaling af erstatning, fremsender politiet dog ansøgningen til nævnet, selv om sagen ikke er færdigbehandlet.

Stk. 3. Er gerningsmanden ikke identificeret inden for en måned, indsender politiet ligeledes ansøgningen til nævnet.

§ 7. Sekretariatschefen afgør, hvilke oplysninger der skal indhentes til brug for sekretariatets forberedelse af sagerne, herunder

om der skal indhentes sygehusjournaler eller udskrifter heraf, om skadelidte skal opfordres til at lade sig undersøge af en læge og eventuelt ved indlæggelse at lade sig undergive observation og behandling, og

om der skal indhentes udtalelse i sagen fra Arbejdsskadestyrelsen, jf. erstatningsansvarslovens § 10.

Stk. 2. Sekretariatschefen gennemgår sagerne og indstiller til formanden, om sagerne skal forelægges medlemmerne eller behandles af formanden alene.'

Af det grundlæggende princip i forvaltningsretten official- eller undersøgelsesprincippet følger at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog foranledige at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning. En forvaltningsmyndighed har således pligt til at tilvejebringe et tilstrækkeligt fyldestgørende - retligt og faktisk - grundlag til at der kan træffes en fuldt forsvarlig og lovlig afgørelse. Om en sag er tilstrækkeligt oplyst til at der kan træffes en afgørelse, beror på sagens karakter og på omstændighederne i sagen i øvrigt.

Officialprincippet har til formål at bidrage til at sikre at en forvaltningsmyndigheds afgørelse bliver materielt lovlig og rigtig. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen

at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevisvurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund for afgørelsen. Jeg henviser herved til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 449 f. Om officialprincippet henviser jeg i øvrigt også til Jens Garde, Carl Aage Nørgaard og Karsten Revsbech, Forvaltningsret - Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 128 ff, Steen Rønsholdt, Forvaltningsret - Retssikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 1. udgave (2001), s. 348 ff, og Jon Andersen, Forvaltningsret, 5. udgave (2003), s. 50 ff. Om oplysningerne om hændelsesforløbet den 10. februar 2003 var tilstrækkelige til at Erstatningsnævnet den 23. september 2003 kunne træffe afgørelse i sagen, må efter min opfattelse desuden vurderes i lyset af almindelige grundsætninger om bevis, herunder 'princippet om det bedste bevis'. Dette princip kan beskrives på den måde at en myndighed i forbindelse med tilvejebringelsen af bevisfakta til bedømmelse af væsentlige bevistemaer er forpligtet til at anvende det bedste blandt de tilgængelige oplysningsmidler, i hvert fald hvis der ikke er tale om ganske konkrete og umisforståelige oplysninger. Jeg henviser herved også til den sag som er omtalt i min beretning for 2000, s. 310 ff (særligt s. 315 ff).

Spørgsmålet om hvordan Erstatningsnævnet i praksis har oplyst sagen, er nærmere belyst i bl.a. Erstatningsnævnets udtalelser til mig af henholdsvis 17. og 29. marts 2004. Nævnet har i sin udtalelse af 17. marts 2004 anført at nævnet ved sin vurdering af sagen naturligvis ikke er bundet af politiets eller anklagemyndighedens vurdering af sagen. Endvidere oplyser nævnet at det er opmærksom på at undladt efterforskning - hvis omstændighederne tilsiger det ikke skal komme ansøgeren til skade ved nævnets vurdering af om der har været tale om en straffelovsovertrædelse.

I sin udtalelse af 29. marts 2004 anfører nævnet at nævnets sager alene behandles på skriftligt grundlag, hvori fotografier dog kan indgå. Lydbånd, videobånd, besigtigelser og lignende samt mundtlig forklaring for nævnet anvendes ikke i sagsbehandlingen idet brug af sådanne midler i forbindelse med nævnets stillingtagen til om der foreligger en straffelovsovertrædelse, let ville få karakter af efterforskning. Endvidere bemærker nævnet at anvendelsen af lydbånd mv. formentlig vil medføre en forøgelse af sagsbehandlingstiden idet en større andel af sagerne herved vil skulle behandles på et nævnsmøde frem for ved skriftlig cirkulation blandt nævnets medlemmer.

Jeg må forstå Erstatningsnævnets udtalelse således at nævnet generelt i praksis har indskrænket de midler nævnet anvender i sin oplysning af sagerne, således at nogle af de oplysningsmidler som almindelige forvaltningsretlige regler og voldsoffererstatningslovens § 14 giver nævnet hjemmel til at anvende, ikke anvendes i praksis. Som det fremgår ovenfor, følger det af officialprincippet og de bevisregler som gælder for forvaltningsmyndigheder, at en forvaltningsmyndighed er forpligtet til at an-

vende det eller de lovlige sagsoplysningsmidler som i den konkrete sag er relevante for at oplyse sagen tilstrækkeligt. En generel begrænsning af Erstatningsnævnets sagsoplysning som anført er efter min foreløbige opfattelse i strid med officialprincippet og som sådan uholdbar.

Erstatningsnævnet har anført den betragtning at anvendelsen af lydband mv. i forbindelse med nævnets oplysning af sagerne vil medføre at en større andel af sagerne herved vil skulle behandles på et nævnsmøde. Det er min foreløbige opfattelse at dette hensyn ikke kan anses for sagligt relevant.

I den konkrete sag er det omtvistede bevistema hændelsesforløbet på apoteket den 10. februar 2003 mellem kl. 9.00 og kl. 9.23. Modsat mange andre sager er forløbet dokumenteret på video. Hændelsen er desuden overværet ikke blot af (A), men også af flere vidner: apoteksassistenten og de 2 kunder som det er beskrevet var omkring hende da hun blev skubbet.

Jeg er enig med nævnet i at udgangspunktet for nævnets sagsbehandling er den politimæssige efterforskning. Men under henvisning til det ovenfor anførte om officialprincippet og om retsgrundlaget for nævnets sagsbehandling er det min foreløbige opfattelse at nævnet har en selvstændig pligt til i forbindelse med sin behandling af sagerne at fremskaffe det fornødne fyldestgørende oplysningsgrundlag for at kunne træffe en lovlig og rigtig afgørelse. Det er på den baggrund min foreløbige opfattelse at nævnet i denne sag ikke har været afskåret fra ved selvsyn at gennemse videobåndet fra hændelsen i stedet for at henholde sig til en andenhåndsvurdering heraf. Nævnet har heller ikke været afskåret fra at indhente en egentlig erklæring fra (A) eller at have forsøgt at få oplyst identiteten på de kunder som stod omkring hende for at få deres vurdering af hvad der var sket. Henset til at politiet i denne sag kun har afhørt (A) telefonisk, og at det i forbindelse med den efterfølgende partshøring blev tydeliggjort at hun ikke havde fået fyldestgørende mulighed for - i forbindelse med politiets efterforskning af sagen - at referere hvad der egentlig var foregået, er det min foreløbige opfattelse at nævnets oplysningsgrundlag i sagen er utilstrækkeligt.

Jeg henviser herved til UfR 1994.827 H, hvoraf fremgår at Højesteret ikke blot inddrog oplysninger fra politiets efterforskning i sagen, men også andre oplysninger. På grundlag heraf ansås et forhold for omfattet af straffelovens § 138 om at den som forsætligt eller ved grov uagtsomhed bringer sig i beruset tilstand kan straffes hvis han i denne tilstand udsætter andres person eller betydeligere formueværdier for fare.

I denne forbindelse bemærker jeg også at Erstatningsnævnet ved sin vurdering af sagen efter det oplyste i første omgang modtog et materiale fra politiet som ikke var fuldstændigt, idet der manglede en fotoserie fra videooptagelsen af hændelsen. I brev af 18. juni 2003 fra politiet til (A) hvor det blev meddelt at politiet havde indstillet efterforskningen i sagen, henviste politiet til de fotos/video der var optaget på stedet. Dette brev

må jeg efter det oplyste gå ud fra forelå for nævnet da det den 23. september 2003 traf afgørelse om at afslå (A)'s ansøgning om erstatning. Nævnet henviste også til politiets afgørelse af 18. juni 2003 i sin udtalelse af 19. februar 2004 til mig. Først da nævnet efterfølgende (den 26. marts 2004) på ny modtog materialet fra politiet, blev nævnet bekendt med indholdet af den fotoserie fra båndoptagelsen som forelå i politiets sag. Jeg henviser i den forbindelse til nævnets brev af 2. april 2004 til (A).

3. Partshøring

Efter § 19, stk. 1, i forvaltningsloven (jf. lov nr. 571 af 19. december 1985) har en myndighed som hovedregel pligt til at foretage partshøring når parten ikke kan antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, hvis oplysningerne er til ugunst for parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Når disse betingelser er opfyldt, har myndigheden pligt til at gøre parten bekendt med oplysningerne og give denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Reglerne om partshøring skal også ses i sammenhæng med officialprincippet idet partshøring kan bidrage til at sagen oplyses bedst muligt.

Erstatningsnævnet lagde i sin afgørelse af 23. september 2003 om at afslå (A)'s ansøgning om erstatning bl.a. vægt på at det af vidneforklaringen fremgik at hun formentlig ved et hændeligt uheld var blevet skubbet omkuld.

Da (A) i brev af 2. oktober 2003 henledte nævnets opmærksomhed på at hun ikke var bekendt med at der forelå nogen vidneforklaring, sendte nævnet hende den 8. oktober 2003 en kopi af afhøringsrapport af 10. marts 2003 af vidnet som arbejdede som farmaceut på (X) Apotek. Efter at have modtaget (A)'s bemærkninger hertil i brev af 20. oktober 2003 fastholdt nævnet den 4. november 2003 sit afslag på erstatning.

Det fremgår ikke af sagen at (A) efterfølgende er blevet bekendt med resten af politirapporten, herunder politiets skriftlige gennemgang af overvågningsvideoen.

Nævnet har i sin udtalelse af 19. februar 2004 hertil beklaget at nævnet ikke sendte politiets akter i høring hos (A) inden nævnet meddelte afslag på erstatning den 23. september 2003.

Jeg er enig med nævnet i at (A) burde have været partshørt, og mener således det er beklageligt at nævnet ikke forud for afgørelsen partshørte hende over politiets akter.

4. Erstatningsnævnets vejledning

Efter voldsoffererstatningslovens § 16 har Erstatningsnævnet den endelige administrative afgørelse i de sager der indbringes for nævnet. Nævnets afgørelse kan således ikke indbringes for en højere administrativ myndighed. Dette fremgik ikke af Erstatningsnævnets afgørelse af 23.

september 2003, hvilket imidlertid heller ikke er et krav efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 25 om klagevejledning.

(A) bad i sit brev af 2. oktober 2003 nævnet om at vejlede sig om ankemulighederne, men nævnet svarede ikke herpå i nævnets breve til hende af 8. oktober 2003 og 4. november 2003. Først da (A) i brev af 12. november 2003 på ny bad om ankevejledning, orienterede nævnet hende i brev af 18. november 2003 om at nævnet traf den endelige administrative afgørelse i sager omfattet af loven, og at afgørelsen ikke kunne indbringes for en højere administrativ myndighed. Samtidig vejledte nævnet (A) om at hun efter grundlovens § 63 har mulighed for at indbringe nævnets afgørelse for domstolene.

I sin udtalelse til mig af 19. februar 2004 har Erstatningsnævnet beklaget at (A) ikke allerede ved nævnets brev af 4. november 2003 modtog oplysning om at nævnet træffer den endelige administrative afgørelse i sager omfattet af loven, men at nævnets afgørelse kan indbringes for domstolene.

De særlige bestemmelser i forvaltningslovens §§ 25 og 26 om klagevejledning og vejledning om indbringelse for domstolene inden for en lovbestemt frist suppleres af den almindelige vejledningsbestemmelse i forvaltningslovens § 7, stk. 1. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

‘§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.’

Når en borger beder en forvaltningsmyndighed som træffer den endelige administrative afgørelse, om vejledning om ankemulighederne, følger det efter min foreløbige opfattelse klart af den almindelige vejledningspligt i forvaltningslovens § 7, stk. 1, at myndigheden bør vejlede borgeren om de muligheder borgeren har for at få prøvet afgørelsen, og vejledningen bør omfatte såvel adgangen til at klage til Folketingets Ombudsmand som adgangen til at indbringe sagen for domstolene. Jeg henviser i denne forbindelse til Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 3. udgave, 2. oplag (2001), s. 221, Steen Rønsholdt, Forvaltningsret - Retsikkerhed, Proces, Sagsbehandling, 1. udgave (2001), s. 263, og Jon Andersen, Forvaltningsret, 5. udgave (2003), s. 76.

Efter min foreløbige opfattelse er det beklageligt at Erstatningsnævnet ikke allerede i nævnets svar af 8. oktober 2003 vejledte (A) om hendes muligheder for at få prøvet nævnets behandling og afgørelse af hendes sag. Det er ligeledes min foreløbige opfattelse at det er beklageligt at Erstatningsnævnet - da nævnet i brevet af 18. november 2003 besvarede (A)'s gentagne anmodning om vejledning - kun vejledte hende om muligheden for at indbringe sagen for domstolene, men ikke om muligheden for at klage til Folketingets Ombudsmand.

5. Afsluttende bemærkninger

Samlet er det min foreløbige opfattelse at Erstatningsnævnets behandling af (A)'s sag er meget beklagelig.

På baggrund af det jeg har anført under pkt. 1-3 ovenfor, er jeg indstillet på at henstille til Erstatningsnævnet at genoptage sagen i lyset af det jeg har anført, med henblik på at nævnet foretager en ny vurdering af hvorvidt hændelsen den 10. februar 2003 vil kunne anerkendes som omfattet af § 1, stk. 1, 1 pkt., i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser.”

Min foreløbige udtalelse blev den 29. april 2005 sendt til A og Erstatningsnævnet med henblik på at de kunne få lejlighed til at komme med bemærkninger til min foreløbige vurdering af sagen.

Erstatningsnævnet oplyste i brev af 3. juni 2005 at nævnet på baggrund af redegørelsen havde besluttet at genoptage A's sag og efterfølgende ville komme med bemærkninger til min foreløbige redegørelse.

Erstatningsnævnet har i brev af 30. august 2005 til mig oplyst at nævnet har taget min foreløbige redegørelse til efterretning. Nævnet har i brev af samme dato til A oplyst at nævnet har anset hendes tilskadekomst for omfattet af offererstatningsloven, og har som følge af hændelsen den 10. februar 2003 tilkendt hende en erstatning på 30.000 kr. til fuld og endelig afgørelse. Erstatningsnævnet vedlagde endvidere til min orientering kopi af nævnets korrespondance med Københavns Politi og A i perioden efter afgivelsen af min foreløbige redegørelse.

Det fremgår bl.a. heraf at nævnet den 3. juni 2005 bad Københavns Politi om at få tilsendt det videobånd fra X Apoteks overvågningskamera som politiet havde brugt i forbindelse med efterforskningen af hændelsen den 10. februar 2003. Såfremt båndet ikke længere eksisterede, bad nævnet om at få belyst hvilken dato båndet var blevet slettet eller destrueret.

Københavns Politi oplyste den 13. juli 2005 telefonisk over for Erstatningsnævnet at videobåndet ikke eksisterede mere. Apotekeren på X Apotek havde over for politiet oplyst at videobåndet blev destrueret for 6-8 måneder siden - formentlig i oktober/november måned 2004 - da apoteket destruerede alle videobånd i forbindelse med apotekets overgang til digital overvågning. Den 4. august 2005 orienterede Københavns Politi skriftligt Erstatningsnævnet om det passerede.

Forinden havde A i breve af 13. juni 2005 og 27. juli 2005 rykket Erstatningsnævnet for en afgørelse i sagen. Nævnet orienterede i breve af 30. juni 2005 og 4. august 2005 A om at afgørelsen afventede oplysninger fra politiet, og at nævnet ville gennemgå sagen igen og vende tilbage når det havde modtaget de ønskede oplysninger fra politiet.

Den 6. september 2005 sendte jeg en kopi af Erstatningsnævnets brev af 30. august 2005 til mig til A til orientering. Jeg skrev videre at jeg ville vende tilbage til sagen når jeg havde haft lejlighed til at udarbejde min endelige redegørelse.

Ombudsmandens endelige udtalelse

"Idet jeg i det hele henholder mig til det jeg har anført i den foreløbige redegørelse af 29. april 2005, skal jeg udtale følgende:

Det er min opfattelse med henvisning til nævnets egen praksis gengivet i nævnets årsberetning for 1999, afsnit 5.26 om uagtsomhed, samt nævnets praksis gengivet i årsberetningen for 2003, afsnit 7.1.3 om direkte og indirekte skadelidte at nævnet i afgørelsen af 23. september 2003 nærmere burde have vurderet hvorvidt hændelsen den 10. februar 2003 kunne antages at henhøre under straffelovens § 249 om uagtsom legegmsbeskadigelse. Endvidere mener jeg at nævnet i afgørelsen burde have inddraget aspektet om direkte og indirekte skadelidte.

Det er min opfattelse at Erstatningsnævnet forud for nævnets afgørelse af 23. september 2003 i sagen og nævnets senere afgørelser, hvor nævnet fastholdt denne afgørelse, ikke udtrykkeligt havde taget stilling til om omstændighederne i forbindelse med hændelsen den 10. februar 2003 kunne oplyses nærmere, og om skadevolder må antages at have udvist en grad af uagtsomhed som må anses for omfattet af straffelovens § 249, herunder hvilken betydning det må have for uagtsomhedsvurderingen at skadevolder umiddelbart forinden havde begået tyveri og var på vej væk med udbyttet, samt - i lyset heraf og på baggrund af placeringen og antallet af tilstedeværende kunder i apoteket - hvilken betydning den hastighed skadevolderen bevægede sig væk med, og den kraft hvormed han stødte ind i (A), må have for uagtsomhedsvurderingen.

På baggrund af Erstatningsnævnets udtalelser til mig i sagen mener jeg generelt at det er i strid med officialprincippet og som sådant uholdbart at Erstatningsnævnet i praksis har afskåret visse sagsoplysningsmidler som står til nævnets rådighed.

Spørgsmålet om hvordan Erstatningsnævnet i praksis har oplyst sagen, er nærmere belyst i bl.a. Erstatningsnævnets udtalelser til mig af henholdsvis 17. og 29. marts 2004. Nævnet har i sin udtalelse af 17. marts 2004 anført at nævnet ved sin vurdering af sagen naturligvis ikke er bundet af politiets eller anklagemyndighedens vurdering af sagen. Endvidere oplyser nævnet at det er opmærksom på at undladt efterforskning - hvis omstændighederne tilsiger det - ikke skal komme ansøgeren til skade ved nævnets vurdering af om der har været tale om en straffelovsovertrædelse.

I sin udtalelse af 29. marts 2004 anfører nævnet at nævnets sager alene behandles på skriftligt grundlag, hvori fotografier dog kan indgå. Lydbånd, videobånd, besigtigelser og lignende samt mundtlig forklaring for nævnet anvendes ikke i sagsfremstillingen idet brug af sådanne midler i forbindelse med nævnets stillingtagen til om der foreligger en straffelovsovertrædelse, let ville få karakter af efterforskning. Endvidere bemærker nævnet at anvendelsen af lydbånd mv. formentlig vil medføre en forøgelse af sagsbehandlingstiden idet en større andel af sagerne herved vil skulle behandles på et nævnsmøde frem for ved skriftlig cirkulation blandt nævnets medlemmer.

Jeg må forstå Erstatningsnævnets udtalelse således at nævnet generelt i praksis har indskrænket de midler nævnet anvender i sin oplysning af sagerne, således at nogle af de oplysningsmidler som almindelige forvaltningsretlige regler og voldsoffererstatningslovens § 14 giver nævnet hjemmel til at anvende, ikke anvendes i praksis. Som det fremgår, følger det af officialprincippet og de bevisregler som gælder for forvaltningsmyndigheder at en forvaltningsmyndighed er forpligtet til at anvende det eller de lovlige sagsoplysningsmidler som i den konkrete sag er relevante for at oplyse sagen tilstrækkeligt. En generel begrænsning af Erstatningsnævnets sagsoplysning som anført mener jeg derfor er i strid med officialprincippet og som sådan uholdbar.

Hvad angår Erstatningsnævnets betragtning om at anvendelsen af lyd-bånd mv. i forbindelse med nævnets oplysning af sagerne vil medføre at en større andel af sagerne derved vil skulle behandles på et nævnsmøde, bemærker jeg at dette hensyn ikke kan anses for sagligt relevant. Jeg er enig med nævnet i at udgangspunktet for nævnets sagsbehandling er den politimæssige efterforskning. Men under henvisning til det anførte om officialprincippet og om retsgrundlaget for nævnets sagsbehandling mener jeg at nævnet har en selvstændig pligt til - i sin behandling af sagerne - at fremskaffe det fornødne fyldestgørende oplysningsgrundlag for at kunne træffe en lovlig og rigtig afgørelse. Jeg mener på den baggrund ikke at nævnet i denne sag har været afskåret fra ved selvsyn at gennemse videobåndet fra hændelsen i stedet for at henholde sig til en andenhåndsvurdering heraf. Nævnet har heller ikke været afskåret fra at indhente en egentlig erklæring fra (A) eller at have forsøgt at få oplyst identiteten på de kunder som stod omkring (A), for at få deres vurdering af hvad der var sket. Henset til at politiet i denne sag kun har afhørt (A) telefonisk, og at det i forbindelse med den efterfølgende partshøring blev tydeliggjort at (A) ikke havde fået fyldestgørende mulighed for - i forbindelse med politiets efterforskning af sagen - at referere hvad der egentlig var foregået, anser jeg nævnets oplysningsgrundlag i sagen for utilstrækkeligt.

I denne forbindelse bemærker jeg også at Erstatningsnævnet ved sin vurdering af sagen efter det oplyste i første omgang modtog et materiale fra politiet som ikke var fuldstændigt, idet der manglede en fotoserie fra videooptagelsen af hændelsen.

Erstatningsnævnet har i sin udtalelse af 19. februar 2004 beklaget at nævnet ikke sendte politiets akter i høring til (A) inden nævnet meddelte afslag på erstatning den 23. september 2003.

Jeg er enig med nævnet i at (A) burde have været partshørt, og mener således det er beklageligt at nævnet ikke forud for afgørelsen partshørte (A) over politiets akter.

Endelig mener jeg at det er beklageligt at Erstatningsnævnet ikke allerede i nævnets svar af 8. oktober 2003 vejledte (A) om hendes muligheder for at få prøvet nævnets behandling og afgørelse af hendes sag. Jeg

mener ligeledes det er beklageligt at Erstatningsnævnet - da nævnet i brevet af 18. november 2003 besvarede (A)'s gentagne anmodning om vejledning - kun vejledte hende om muligheden for at indbringe sagen for domstolene, men ikke om muligheden for at klage til Folketingets Ombudsmand.

Samlet er det min endelige opfattelse at Erstatningsnævnets behandling af (A)'s sag har været meget beklagelig.

Da Erstatningsnævnet har genoptaget (A)'s sag og har besluttet at anse hendes tilskadekomst den 10. februar 2003 for omfattet af offererstatningsloven og som følge heraf har tilkendt hende en erstatning på 30.000 kr. til fuld og endelig afgørelse, har jeg ikke grundlag for at afgive en henstilling om genoptagelse af den konkrete sag.

På baggrund af den generelle praksis med hensyn til sagsoplysning som er fremgået af den konkrete sag, henstiller jeg at nævnet fremover ikke indskrænker de midler nævnet anvender i sin oplysning af sagerne, således at nogle af de oplysningsmidler som almindelige forvaltningsretlige regler og voldsoffererstatningslovens § 14 giver nævnet hjemmet til at anvende, ikke anvendes i praksis.”