

## MRF 2024.83

Vestre Landsrets kendelse af 20. marts 2024, 3. afd., sag S-0046-24  
(Anders Raagaard, Erik P. Bentzen og Annette Nørby)

*Anklagemyndigheden mod T (adv. Kjeld Skov)*

***Ikke grundlag for forvandlingsstraf for påløbne tvangsbøder pga. T's manglende indsendelse af gødningsregnskab for planperioden 2010/2011, da T under kæresagen indsendte gødningsregnskabet. T derimod pålagt sagsomkostninger for byretten, jf. princippet i retsplejelovens § 1010, stk. 1.***

Ved Retten i Sønderborgs dom af 13. august 2014 blev T idømt månedlige tvangsbøder på 500 kr., indtil T efterkom Landbrugsstyrelsens påbud om at indsende gødningsregnskab for T's virksomhed for planperioden 2010/2011. Da T ikke indsendte gødningsregnskabet, inddrev Gældsstyrelsen i perioden 1. september 2014 til 1. maj 2017 løbende tvangsbøderne ved lønindeholdelse hos T. Da T i 2017 ophørte med at drive landbrug, ophørte også lønindeholdelsen i T's indkomst, og der blev derfor fra maj 2017 ikke betalt yderligere tvangsbøder. Da Gældsstyrelsen vurderede, at T ikke ejede aktiver, der ved udlæg kunne føre til hel eller delvis indfrielse af de påløbne tvangsbøder, foretog politiet i maj 2023 partshøring af T, idet man påtænkte at forvandle tvangsbøderne til fængselsstraf, jf. § 17 i lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og straffelovens § 55. I partshøringsbrevet oplyste politiet bl.a., at hvis T bragte forholdet i orden, "bortfalder alle ikke-betalte tvangsbøder". I juni 2023 traf politiet afgørelse om, at der skulle fastsættes forvandlingsstraf for de påløbne, ikke-betalte tvangsbøder, og sagen blev indbragt for retten med henblik på fastsættelse af forvandlingsstraf. Den 20. december 2023 traf Retten i Sønderborg kendelse om forvandlingsstraf på 14 dages fængsel for tvangsbøderne påløbet i perioden fra maj 2017 til december 2023, i alt 39.500 kr. T kærede kendelsen til landsretten, hvor det blev oplyst, at T under kæresagens behandling havde indsendt gødningsregnskabet for planperioden 2010/2011 til Land-

brugsstyrelsen. For landsretten gjorde T bl.a. gældende, at ubetalte tvangsbøder efter praksis bortfalder, når påbuddet opfyldes, og at T derfor ikke kunne idømmes forvandlingsstraf. Anklagemyndigheden bestred, at de allerede pålagte tvangsbøder bortfaldt som følge af lovliggørelsen, idet efterkommelsen af påbuddet kun havde den retsvirkning, at der fremadrettet ikke kunne pålægges yderligere tvangsbøder, og henviste i den forbindelse til artiklerne Landstrøm: U 1951B.147 og Holmegaard: U 1976B.32. Landsretten bemærkede, at tvangsbøder har karakter af et pressionsmiddel og ikke en straf, hvilket medfører, at påløbne, ikke-betalte tvangsbøder bortfalder, når den pålagte pligt opfyldes. Dette fremgik af Justitsministeriets tidligere bodecirkulære (1975/113), "ligesom princippet aktuelt ses at blive fulgt af bl.a. Politiets Administrative Center, Landbrugsstyrelsen og Gældsstyrelsen". Landsretten fandt, at tvangsbødernes formål var at få T til at indsende gødningsregnskabet for planperioden 2010/2011, og da dette nu var sket, var de påløbne, ikke-betalte tvangsbøder derfor bortfaldet. Herefter var der ikke længere grundlag for at fastsætte en forvandlingsstraf, hvorfor landsretten ændrede byrettens dom, så anklagemyndigheden anmodning ikke blev taget til følge. Uanset dette fandt landsretten dog, at T skulle pålægges at betale sagsomkostninger for byretten, med henvisning til, at T først efter byrettens afgørelse havde opfyldt pligten, jf. princippet i retsplejelovens § 1010, stk. 1.

***Kommentar:*** En tvangsbøde har til formål at fremtvinge opfyldelse af en konkret forpligtelse ved at stille den forpligtede i udsigt, at der skal betales et forhåndsbestemt beløb, såfremt forpligtelsen ikke efterkommes inden en given frist. Typisk påløber tvangsbøden med faste mellemrum, f.eks. dagligt, ugentligt eller månedligt. Opfyldes den pågældende forpligtelse inden fristens udløb, påløber der ingen tvangsbøder. Spørgsmålet er derimod, hvad der gælder ved forsinket opfyldelse, dvs. hvor fristen oversiddes, og tvangsbøderne påløber, og pligten på et senere tidspunkt opfyldes. Det har længe

været almindeligt antaget i dansk ret, at tvangsbøder, der er påløbet efter opfyldelsesfristen, automatisk bortfalder på tidspunktet for pligtens opfyldelse, såfremt bøderne ikke er betalt eller inddrevet, jf. Poul Andersen, *Dansk Forvaltningsret*, 4. udg., 1963, s. 553 f. Allerede betalte eller inddrevne tvangsbøder tilbagebetales derimod ikke. Som anført af landsretten fremgik dette tidligere af § 15, stk. 4, i Justitsministeriets bødecirculære (1975/113), der dog blev ophævet med straffuldbyrdsloven fra 2001 (jf. bekendtgørelse 2001/398 § 2, nr. 12), som ikke indeholder en tilsvarende regel. Spørgsmålet har kun i begrænset omfang været forelagt domstolene, der har tilsluttet sig, at tvangsbøderne bortfalder, jf. MAD 2004.315 B (jf. MAD 2004.1429 B), samt, for så vidt angår tvangsbøder i samværssager efter retsplejelovens § 456 r, stk. 3, TFA 2004.325 V, U 2007.1437 Ø og U 2017.3552 Ø. I dette lys er det overraskende, at anklagemyndigheden i ovennævnte sag havde den modsatte opfattelse og tilmed krævede tvangsbøderne forvandlet til fængselsstraf. Når landsretten ikke fulgte anklagemyndigheden, forekommer det velbegrundet i den konkrete sag, hvor det fremgår af sagens oplysninger, at politiet i forbindelse med en partshøring af T havde oplyst, at hvis forholdet blev bragt i orden, ”bortfalder alle ikke-betalte tvangsbøder”. I stedet valgte landsretten som en særegen sanktion for den sene efterkommelse af påbuddet at pålægge T at betale sagsomkostninger for byretten. Men når der bortses fra de særlige omstændigheder i den konkrete sag, må der gives anklagemyndigheden medhold i, at både forholdets natur og det usikre lovgrundlag tilsiger, at tvangsbøder ikke bør bortfalde automatisk, når den underliggende forpligtelse opfyldes. Den principielle begrundelse for tvangsbødernes bortfald lyder, som også anført af landsretten, at tvangsbøder er et pressionsmiddel, der har til formål at sikre opfyldelsen af en forpligtelse. Når der er sket opfyldelse, har tvangsbøden udtjent sit formål, og det vil derfor have karakter af en ”særlig straf”, hvis tvangsbøderne inddrives efter dette tidspunkt, jf. f.eks. mindretalsudtalelsen fra Justitsministeriets medlem i betænkning nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen, s. 131 og Folketingstidende 1998-99, tillæg A, lovforslag nr. L 48, s. 1266 (vedr. planlovens § 51 a). Heroverfor kan anføres, at selvom tvangsbødens primære formål er tvinge den forpligtede til at opfylde en given pligt, er truslen om tvangsbøderne kun reel, hvis bøderne rent faktisk opkræves. Uanset hvordan man anskuer det, har tvangsbøden således et sekundært pønalt formål (inddrivelsen), der ikke tjener direkte til opfyldelsen af den underliggende forpligtelse, men skal sikre, at tvangsbøden reelt virker afskrækkende, hvilket netop også understreges af, at der som for andre bøder kan fastsættes forvandlingsstraf for ubetalte tvangsbøder. Dette pønale element påvirkes ikke af, om forpligtelsen er opfyldt eller ej, hvilket derfor ikke bør føre til, at påløbne tvangsbøder bortfalder, ligesom allerede betalte tvangsbøder som nævnt efter fast praksis heller ikke tilbagebetales. Noget andet er, at summen af påløbne tvangsbøder efter en vis tid kan blive urimelig høj og derfor bør nedsættes efter en konkret vurdering, ligesom det kan synes urimeligt at fastsætte forvandlingsstraf, når den underliggende pligt er opfyldt. Se også de forenede sager T-200/22 og T-314/22, Polen mod Kommissionen (**MRF 2024.9**), hvor Kommissionens afgørelser om inddrivelse af tvangsbøder, der var pålagt Polen under et traktatbrudssøgsmaal anlagt af Tjekkiet vedr. en polsk brunkulsmine, blev opretholdt, uden at det kunne tillægges betydning, at Tjekkiet og Polen havde indgået udenretligt forlig, hvorefter hovedsagen blev hævet.

---



## Udskrift af retsbogen

Den 20. december 2023 kl. 09.00 blev retten sat på hovedtingstedet af retsassessor Christina Pape Søndergaard.

Retsmødet var offentligt.

Retten nr. A6-3638/2023  
Politiets nr. 3300-88250-00002-13

Anklagemyndigheden  
mod  
T  
født den ...

Anklagerfuldmægtig Karl Kristian Læsø Fink var mødt for anklagemyndigheden.

Advokat Carsten Højer var mødt som beskikket forsvarer for T .

T var mødt og bekræftede navn og fødselsdato.

Domfældte blev gjort bekendt med, at han ikke havde pligt til at udtale sig.

Der blev fremlagt retsmødebegæring af 12. juni 2023 fra Politiets Administrative Center i Holstebro med bilag samt GHI 3.0 Skema B1 2011 afgivet af Claus B. Jørgensen.

Anklageren redegjorde for sagen og oplyste, at T ved dom afsagt den 13. august 2014 af Retten i Sønderborg blev pålagt at efterkomme Landbrugsstyrelsens påbud om at indsende gødningsregnskabet for virksomheden Landbrug og Gartneri for planperioden 2010/2011, dette under tvang af bøder på 500 kr. pr. måned fra den 1. september 2014.

Anklageren oplyste, at der fra den 13. august 2014 til den 1. maj 2017 løbende er pålagt tvangsbøder med 500 kr. i overensstemmelse med dommen, og at der er sket modregning i T's indkomst herfor i samme periode. Fra den 1. maj 2017 og til december 2023 er der løbende pålagt tvangsbøder i overensstemmelse med dommen, idet Landbrugsstyrelsen fortsat ikke har modtaget dokumentation for, at påbuddet er efterkommet. Tvangsbøderne er ikke betalt.

Gældsstyrelsen har forsøgt inddrivelse ved rykkerskrivelser og har på baggrund af en konkret individuel vurdering af skyldners formue- og indkomstforhold vurderet, at T ikke ejer aktiver, der ved udlæg

og efterfølgende tvangssalg vil kunne føre til en hel eller delvis indfrielse af gælden.

Der er ved brev af 25. maj 2023 foretaget partshøring af T vedrørende politiets påtænkte forvandling af tvangsbøderne til fængselsstraf. T har ikke udtalt sig i den anledning.

Politiet har den 14. juni 2023 i medfør af bødebekendtgørelsens § 13, stk. 1 og ikrafttrædelseslovens § 17, truffet afgørelse om, at de påløbende tvangsbøder skal forvandles til fængselsstraf. T er ved partshøringen orienteret om muligheden for klage i medfør af bødebekendtgørelsens § 14, stk. 2. Der er ikke indgivet klage inden fristens udløb.

Anklageren anmodede på denne baggrund om, at der i medfør af ikrafttrædelsesloven nr. 608 af 6. september 1986 § 17, stk. 1, jf. straffelovens § 55, udmåles en forvandlingsstraf på 40 dages fængsel for de fra 1 maj 2017 indtil den 1. december 2023 påløbne tvangsbøder på i alt 39.500 kr.

T forklarede, at han har modtaget hektarstøtte i perioden efter dommen. Han kan ikke få udbetalt hektarstøtte, hvis han mangler at indsende gødningsregnskab. Han mener derfor, at han har indsendt det. Han har ingen mulighed for at fremskaffe dokumentation herfor. Han var bekendt med, at der blev afsagt en dom, hvor han blev pålagt tvangsbøder i 2014. Han var meget syg med borelia i den periode, og han opgav derfor at gøre mere ved det. Det var på grund af sygdommen, at han fik tilkendt førtidspension i 2017. Det kan godt passe, at Gældsstyrelsen frem til 2017 foretog lønindeholdelse for ca. 40.000 kr. i tvangsbøder. Han har ringet til Landsbrugsstyrelsen, men blev sendt rundt i systemet og opgav til sidst at få hjælp. C, der er planteavlslrådgiver, har udarbejdet et B1 skema, som dækker perioden fra den 1. august til den 1. juli 2011. Det er dette, der skulle skrives under og sendes ind sammen med et gødningsregnskab. Der kan i dag også udarbejdes et gødningsregnskab for perioden på baggrund af dette. Det er ikke gjort tidligere, fordi han mistede orienteringen på grund af sygdommen.

Sagen blev procederet.

Der blev afsagt

## **Kendelse**

Retten i Sønderborg har den 13. august 2014 idømt tiltalte tvangsbøder a 500 kr. pr måned fra den 1. september 2014 indtil han indsender gødningsregnskab for virksomheden Landbrug og Gartneri for planperioden 2010/2011.

Efter den fremlagte dokumentation fra Landbrugsstyrelsen om, at de fortsat ikke har modtaget gødningsregnskabet for 2010/2011, og idet T ikke har kunne fremlægge dokumentation herfor, finder retten det godtgjort at T fortsat ikke har indsendt gødningsregnskab for virksomheden Landbrug og Gartneri.

Det fremgår af det fremlagte, at Landbrugsstyrelsen løbende har opkrævet tvangsbøder i overensstemmelse med rettens dom, og at politiet den 14. juni 2023 i medfør af bødebekendtgørelsens § 13, stk. 1, jf. § 17 i lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov har truffet afgørelse om, at forvandlingsstraf skal træde i stedet for tvangsbøder. Det fremgår endvidere, at T blev partshørt i forbindelse med beslutningen, og at han blev vejledt om muligheden for at klage, hvilket han ikke har iværksat inden klagefristens udløb.

På denne baggrund og idet de forfaldne tvangsbøder udgør 39.500 kr., finder retten, at der skal fastsættes en forvandlingsstraf på 14 dage, jf. straffelovens § 55.

**Derfor bestemmes:**

Forvandlingsstraffen for tvangsbøder pålagt T, i alt 39.500 kr., fastsættes til fængsel i 14 dage.

T blev vejledt om muligheden for kære.

T udbad sig betænkningstid med hensyn til kære.

Sagen sluttet.

Retten hævet kl. 09.25.

Christina Pape Søndergaard  
retsassessor

/ahd

Udskriftens rigtighed bekræftes.  
RETTEN I SØNDERBORG, den 22. december 2023

Anette Haxholm Daugaard  
kontorfuldmægtig



Vestre Landsrets 3. afdeling holdt den 20. marts 2024 kl. 12.00 møde på tingstedet i Viborg.

Som dommere fungerede landsdommerne Anders Raagaard, Erik P. Bentzen og Annette Nørby.

V.L. S-0046-24

Anklagemyndigheden

mod

T

født den ...

Fremlagte bilag:

- brev af 8. februar 2024 med bilag fra Statsadvokaten i Viborg
- processkrift af 13. februar 2024 fra forsvareren, advokat Kjeld Skov.

Den 20. december 2023 har byretten afsagt kendelse om at fastsætte en forvandlingsstraf på fængsel i 14 dage for tvangsbøder på i alt 39.500 kr.

Kendelsen er kæret af T med påstand om frifindelse, subsidiært formildelse.

Anklagemyndigheden har påstået formildelse, således at forvandlingsstraffen nedsættes til fængsel i 10 dage, som alene omfatter tvangsbøder på i alt 13.000 kr.

Sagen er behandlet på skriftligt grundlag.

#### *Sagens oplysninger*

T blev ved dom af 13. august 2014 pålagt at betale månedlige tvangsbøder på 500 kr., indtil han indsendte det lovpligtige gødningsregnskab for sin daværende virksomhed for planperioden 2010/2011. I perioden frem til maj 2017 blev der foretaget lønindeholdelse hos T for tvangsbøderne, men herefter blev de ikke betalt.

Den 25. maj 2023 foretog Politiets Administrative Center partshøring af T idet man påtænkte at forvandle hans tvangsbøder til fængselsstraf. I høringsbrevet var anført bl.a., at hvis han bragte forholdet i orden, ”bortfalder alle ikke-betalte tvangsbøder”.

Den 12. juni 2023 traf Politiets Administrative Center afgørelse om, at T påløbne tvangsbøder skulle forvandles til fængselsstraf. I afgørelsen til T var anført bl.a., at hvis han ”bringer forholdet i orden, bortfalder fængselsstraffen”. Sagen blev samme dag indbragt for retten med henblik på fastsættelse af forvandlingsstraf.

Da T ved retsmødet den 20. december 2023 stadig ikke havde indsendt gødningsregnskab eller betalt de påløbne tvangsbøder, fastsatte byretten en forvandlingsstraf på fængsel i 14 dage for tvangsbøder til et samlet beløb på 39.500 kr.

Under kæresagens behandling har T indsendt et gødningsregnskab for planperioden 2010/2011 til Landbrugsstyrelsen. Landbrugsstyrelsen har i en mail af 24. januar 2024 til Politiets Administrative Center skrevet:

”Gødningsregnskab for T CVR ... er indberettet for planperiode 2010/2011 d. 24. januar 2024.  
Tvangsbøde bortfalder.”

#### *Parternes synspunkter*

T har anført bl.a., at ubetalte tvangsbøder efter praksis bortfalder, når påbuddet opfyldes. Da gødningsregnskabet nu er indleveret, bør der derfor ikke idømmes en fængselsstraf. Efter han i 2017 ophørte med at drive landbrug, blev det først muligt for ham at indberette gødningsregnskabet, da Landbrugsstyrelsen i januar 2024 tillod, at han undtagelsesvist kunne indsende det som et skema. Derfor er det først nu blevet indleveret. T har endvidere anført, at han ikke har mulighed for at betale tvangsbøderne, og at det på grund af sygdom vil være en stor belastning for ham at skulle i fængsel.

Anklagemyndigheden har om påstanden om nedsættelse af forvandlingsstraffen til fængsel i 10 dage anført, at der alene er grundlag for at fastsætte denne på baggrund af den periode, der fremgår af politiets partshøring, dvs. fra den 28. februar 2021 til den 30. april 2023.

Anklagemyndigheden har derudover anført bl.a., at T gennem flere år ikke har efterkommet det påbud, som Retten i Sønderborg den 13. august 2014 besluttede, at han



skulle efterkomme. Han har desuden gennem flere år ikke betalt tvangsbøder, ligesom han ikke har reageret på politiets afgørelse om partshøring eller klaget over afgørelsen om fastsættelse af forvandlingsstraf. De allerede pålagte tvangsbøder bortfalder ikke som følge af lovliggørelsen, i hvert fald ikke når lovliggørelsen først sker efter, at byretten har udmålt forvandlingsstraffens længde. Efterkommelsen af påbuddet må således have den retsvirkning, at der fremadrettet ikke pålægges yderligere tvangsbøder, men at efterkommelsen ikke har betydning for de tvangsforanstaltninger, som allerede var idømt på lovliggørelses-tidspunktet. Dette må gælde, uanset at T har kæret byrettens afgørelse, idet denne hviler på den manglende lovliggørelse og de pålagte ikke-betalte tvangsbøder, som ligger forud for afgørelsen. Der ses ikke længere at være lovgivning, bekendtgørelser eller cirkulærer, der regulerer spørgsmålet, ligesom der ikke ses at foreligge trykt landsrets- eller højesteretspraksis. Anklagemyndigheden har til støtte for det anførte bl.a. henvist til Ugeskrift for Retsvæsenets artikler U1976B.32 (Hans Holmgaard: Bortfalder påløbne tvangsbøder ved forholdets lovliggørelse?) og U1951B.147 (Henry Landstrøm: Tvangsbøder i straffesager).

Landsretten afsagde

### K e n d e l s e:

Efter anklagemyndighedens tilrettede påstand er spørgsmålet for landsretten, om der er grundlag for at fastsætte en forvandlingsstraf for de ubetalte tvangsbøder, der er påløbet i perioden fra den 1. marts 2021 til den 30. april 2023, og som udgør et samlet beløb på 13.000 kr.

Tvangsbøders karakter af pressionsmiddel – og ikke straf – medfører, at påløbne, ikke-betalte tvangsbøder bortfalder, når den pålagte pligt opfyldes. Dette fremgik af det tidligere bøde-cirkulære (cirkulære nr. 113 af 26. juni 1975), hvori var anført, at ”Er det forhold, som tvangsbøderne vedrører, lovliggjort, bortfalder påløbne, endnu ikke inddrevne bøder”, ligesom princippet aktuelt ses at blive fulgt af bl.a. Politiets Administrative Center, Landbrugsstyrelsen og Gældsstyrelsen.

Tvangsbødernes formål var at få T til at opfylde det lovpligtige krav om at indsende et gødningsregnskab for planperioden 2010/2011. Da Landbrugsstyrelsen den 24.

januar 2024 har oplyst, at dette nu er sket, finder landsretten, at de påløbne, ikke-betalte tvangsbøder derfor er bortfaldet.

Der er herefter ikke længere grundlag for at fastsætte en forvandlingsstraf, og anklagemyndighedens anmodning tages derfor ikke til følge.

Landsretten ændrer herefter byrettens afgørelse.

Under hensyn til at T først efter byrettens afgørelse har opfyldt pligten, skal han – uanset sagens udfald for landsretten – betale sagens omkostninger for byretten, jf. princippet i retsplejelovens § 1010, stk. 1.

T h i b e s t e m m e s:

Anklagemyndighedens anmodning om fastsættelse af forvandlingsstraf tages ikke til følge.

T skal betale sagens omkostninger for byretten.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for landsretten.

Landsretten fastsatte salæret til den beskikkede forsvarer, advokat Kjeld Skov, til 1.965 kr. med tillæg af moms.

Sagen sluttet.

Anders Raagaard

/Nadia Wingaa

Udskriften udstedes uden betaling.

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Vestre Landsret,

Viborg 20-03-2024

Jonna Bregendahl

retssekretær