

ERHVERVSJURA

NY LOV KAN VÆRE OVERFLØDIG

TILSYN: I et udkast til et lovforslag ønsker Finanstilsynet at udvide sine beføjelser til at udsende administrative bødeforlæg. Den bedst mulige retssikkerhed opnås dog ved, at tilsynet bl.a. foretager anmeldelse til politiet på et tidligere tidspunkt.



LARS BO LANGSTED
Juridisk Institut
Aalborg Universitet

erhverv@jp.dk

Finanstilsynet er en offentlig myndighed, hvis primære opgave er at overvåge, at virksomhederne har tilstrækkelig kapital i forhold til de risici, de har påtaget sig (solvenstilsyn), som tilsynet selv skriver på sin hjemmeside.

Politiet er ligeledes en offentlig myndighed, men agerer inden for strafferetsplejens område og har som formål at opretholde ro og orden og – sammen med anklagemyndigheden – at drage strafskyldige personer til ansvar, og sørge for at uskyldige ikke straffes.

Begge disse organer har således hver deres veldefinerede hovedområde, og deres opgaver er undergivet vidt forskellige spilleregler, ligesom borgernes og virksomhedernes pligter i forhold til disse organer er vidt forskellige. Groft sagt har borgerne og virksomhederne i forhold til Finanstilsynet en efterhånden ubegrænset pligt til at give tilsynet alle de oplysninger, det har brug for til at kunne varetage sine opgaver. Omvendt har borgerne og virksomheder aldrig pligt til at give oplysninger til politiet og anklagemyndigheden – i hvert fald ikke i det omfang, de derved kunne komme til at inkriminere sig selv.

Mellem disse – i deres udgangspunkt – klart definerede opgaver er der, som altid, et gråzoneområde. Dette område opstår som noget helt naturligt, hvor Finanstilsynet – og alle mulige andre offentlige myndigheder – opdager, at en borger eller en virksomhed måske har begået noget strafbart.

Til at begynde med vil den almindelige offentlige myndighed "undersøge" sagen med henblik på at vurdere, om der virkelig kan være tale om et strafbart forhold samt overveje, om myndigheden vil søge at gøre et strafansvar gældende. Hvis begge dele kan besvares med et ja, vil myndigheden sende sagen til politi og anklagemyndighed med henblik på en egentlig strafferetlig efterforskning og derefter mulig tiltalerejsning (eventuelt i form af et bødeforelæg) og en eventuel domfældelse.

Vi har en generel lov – tvangsindgrebsloven – der foreskriver, at "hvis en enkeltperson eller juridisk person med rimelig grund mis-



tænkes for at have begået en strafbar lovovertrædelse, kan tvangsindgreb over for den mistænkte med henblik på at tilvejebringe oplysninger om det eller de forhold, som mistanken omfatter, alene gennemføres efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen."

En anden bestemmelse i samme lov siger endvidere, at "hvis der er konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke i forhold til den mistænkte."

Der står således ingen steder, at en almindelig forvaltningsmyndighed ikke selv må vurdere, om de oplysninger, den har, kan begrunde en formodning om, at der er begået et strafbart forhold. Der står heller ingen steder, at myndigheden skal oversende sagen til politiet i sådanne tilfælde. Blot må myndigheden altså ikke længere bruge tvangsindgreb over for den mistænkte, der heller ikke længere har pligt til at udtale sig. Normalt vil sagen nu være kommet til en korsvej: enten anmelder myndigheden sagen til politiet med henblik på en strafferetlig sanktion, eller den vælger ikke at foretage sig yderligere (eventuelt blot at foretage sig andre ting end strafforfølgelse

– det kunne f.eks. være, at myndigheden udsteder en sur smiley eller lægger oplysninger fra sin kontrolrapport på internettet, eller hvad der nu måtte være hjemmel til i den lov, der regulerer den pågældende myndighed).

Gråzoneområdet udvides imidlertid betragteligt i de tilfælde, hvor myndigheden selv har hjemmel til at udsende bødeforlæg – såkaldte "administrative bøder". Det er i virkeligheden en almindelig strafferetlig sanktion, som man som virksomhed eller borger kan vælge at acceptere ved at betale bødeforlægget, eller man kan nægte at betale, og i så fald vil sagen skulle sendes til anklagemyndigheden, der (formentlig) vil indbringe den for retten.

Her blander man således strafferetlig forfølgning sammen med den almindelige myndighedshåndtering af den pågældende lov – f.eks. lov om finansiel virksomhed – og forventer, at denne myndighed evner at håndtere hele det strafferetlige og straffeprocessuelle felt, undlader at anvende tvangsindgreb eller indkræve pligtmæssige oplysninger fra virksomheden eller borgeren, efter den har fået »rimelig grund til mistanke« om, at der er begået noget strafbart og er i stand til at foretage en objektiv og afbalanceret bevisvurdering.

I et udkast til et lovforslag,

der netop er blevet sendt i høring, ønsker Finanstilsynet at udvide sine beføjelser til at udsende administrative bødeforlæg fra de nuværende ret begrænsede til at gælde inden for stort set hele tilsynets område. Det vil være bekymrende, hvis Folketinget udvider gråzoneområdet her alene med den begrundelse, at tilsynet er tilfreds med den hjemmel, det allerede har og gerne ser den udvidet.

Samtidig ligger der i lovforslaget en tilsyneladende uskyldig regulering af den i sig selv mærkværdige tavshedspligtsbestemmelse, der findes i lov om Finansiell virksomhed. Kort fortalt er tilsynet af den opfattelse, at det i dag ikke må give oplysninger til politiet, før tilsynet »har konstateret en strafbar lovovertrædelse«, som det siges i bemærkningerne til forslaget.

Det foreslås derfor, at der i lovtjeksten indsættes ordet »mulige«, således at tilsynet får "lov" til at give politiet oplysninger "allerede" på det tidspunkt, hvor tilsynet mener at have konstateret »mulige strafbare forhold«.

Ak ja. Det ligger ellers i sagens natur, at der aldrig kan være tale om konstaterede strafbare lovovertrædelser, før der enten foreligger en tilståelse eller der en dommer, der har fastslået, at der er begået noget strafbart. Når Finanstilsynet »konstaterer« noget, vil det således

aldrig kunne være andet end netop "mulige" strafbare overtrædelser.

Man kunne derfor mene, at forslaget bare er overflødig. Imidlertid fremgår det af bemærkningerne, at tilsynet har en bagtanke med det lille, overflødig ord. Det hedder således:

»En fremrykning af tidspunktet for, hvornår der kan ske videregivelse af oplysninger, sikrer Finanstilsynets fleksibilitet i forhold til samarbejdet med anklagemyndigheden og politiet. Således vil en tidligere inddragelse af politi og anklagemyndighed bidrage til en optimal brug af Finanstilsynets ressourcer, og dermed sikres også de bedste muligheder for en målrettet og koordineret efterforskning og strafforfølgning af sager på det finansielle område.«

Det kan vist på dansk ikke betyde andet, end at Finanstilsynet ønsker, at bagmandspolitiet skal sidde ved samme bord som tilsynet og sammen snakke med dem om håndteringen af mulige kommende, konkrete straffesager.

Men er det ikke et godt og ressourcesparende tiltag, som alene kan problematiseres af bagstræberiske såkaldte eksperter, der altid mener, at alt nyt er meget problematisk?

Desværre nej – som fremhævet ovenfor er der i forvejen en uhyre stor gråzone, hvor det kan være usikkert,

Groft sagt har borgerne og virksomhederne en efterhånden ubegrænset pligt til at give Finanstilsynet alle de oplysninger, det har brug for til at kunne varetage sine opgaver.

Arkivfoto: Torben Andahl

om man skal behandle sagen efter de almindelige forvaltningsretlige regler eller efter de straffeprocessuelle regler.

Forestiller man sig nu bagmandspolitiet (som alene må agere efter de straffeprocessuelle regler) sidde med i konkrete sager og sammen med Finanstilsynet (som må agere efter de forvaltningsretlige regler og foretage tvangsindgreb uden dommerkendelse og tvinge folk og virksomheder til at give oplysninger) overveje, om der i en sag er begået noget strafbart og måske endda rådgive tilsynet med hensyn til oplysninger (bevisligheder), der mangler før man med "sikkerhed" kan fastslå, at der er tale om noget strafbart – ja, så er enhver ide om, at man kan præcisere det tidspunkt, hvor en sag går fra forvaltningsstadiet til efterforskningsstadiet, og dermed hele ideen bag retssikkerhedsloven skudt i sænk.

Jeg er helt enig i, at Finanstilsynet vil have meget glæde af såvel en generel strafferetlig opdatering som en generel opdatering på håndteringen af de (mange) straffebestemmelser, tilsynet skal kunne vurdere. Den optimale retssikkerhed – og samtidig ressourcemæssig sikkerhed for, at sagen kun behandles en gang et sted – vil imidlertid være at benytte den foreslåede (overflødig) lovændring således, at tilsynet foretager anmeldelse til politiet på et tidligere tidspunkt end i dag, at tilsynet undlader at offentliggøre, at man har indgivet politianmeldelsen, og at bagmandspolitiet foretager den strafferetlige vurdering og eventuelle manglende efterforskning.

Kun på den måde kan man sikre, at det alt for store og udflydende gråzoneområde bliver mindre og ikke større, end det er i dag.