

Strafbortfald for hjælp til opklaring

*Af professor Lars Bo Langsted
Aalborg Universitet*

En tiltalt afgiver i retten en forklaring, der på fast, sikker og overbevisende måde fastslår at fem medtiltalte er skyldige. De bliver dømt udelukkende som følge af den afgivne forklaring. Alle seks får bøder på 100.000 kr. På vej ud fra retten, kommer den efterforskende politimand hen til ham, der har afgivet den belastende forklaring, og giver ham 100.000 kr. til at betale bøden med.

Det ville være en slem afsløring, det ville give store overskrifter i avisen: "Retssikkerheden er truet" og alle ville spørge om det nu også var rigtigt, at de andre dømte faktisk var skyldige. Endnu større ville ramaskriget være, når det kom frem, at politimanden og den pågældende allerede inden han afgav sin forklaring, havde indgået aftale om, at politimanden nok skulle betale hans bøde, bare han hængte de fem andre ud som medgerningsmænd.

Helt så slemt, som dette eksempel, er det udkast til lovforslag som Økonomi- og Erhvervsministeren netop har sendt i høring, ganske vist ikke – men kernen er præcis den samme. Med det særdeles ønskværdige formål at få opklaret flere kartelforbrydelser, foreslår ministeren nemlig indført et fast system om strafbortfald for den karteldeltager, der når først hen i Konkurrencestyrelsen og fortæller om de andre i kartellet. De deltagere, der kommer senere og bidrager væsentligt med afsløringen (f.eks. ved at inddrage yderligere personer eller virksomheder i sagen) kan opnå strafreduktion.

EU-kommissionen har det, og næsten alle de øvrige EU-lande har det: Et såkaldt "leniency" - program, der indebærer mulighed for strafbortfald eller straflempe som nævnt. Kun Danmark og Malta hverken har et sådant program eller i gang med at indføre et. Og det går jo ikke! Regeringen har da også allerede besluttet, at et sådant program skal indføres. Det er udelukkende et spørgsmål om, hvordan det skal ske.

Ofte når man ønsker at indføre nye foranstaltninger, som ikke tidligere har været anvendt i dansk ret, behandles spørgsmålet i et sagkyndigt udvalg, der kan belyse behovet, mulighederne for andre tiltag, der kan anvendes i stedet og derefter eventuelt, hvorledes de nye regler kan udformes. Også i dette tilfælde har der været nedsat et sagkyndigt udvalg. Ministeren nedsatte således i februar et hurtigt arbejdende sagkyndigt udvalg og hurtigt arbejdende var det. Allerede i denne måned har "udvalget om styrkelse af konkurrencelovgivningen" således afgivet sin rapport.

Kommissoriet havde imidlertid allerede givet løsningen: "Det skal bl.a. ske gennem indførelse af et egentlig leniency-program (bøderabatsystem) i kartelsager. Programmet skal gøre det muligt for en samarbejdende virksomhed eller person, der henvender sig til Konkurrencemyndigheden (Konkurrencerådet/Konkurrencestyrelsen) med oplysninger til opklaring af et kartel, at opnå et hurtigt tilsagn om bøderabat efter nærmere fastsatte vilkår. Der nedsættes et hurtigarbejdende sagkyndigt udvalg, der skal se nærmere på, hvordan programmet bedst kan udformes, samt fastlægge rammerne for samarbejdet mellem

konkurrencemyndigheden og anklagemyndigheden. Udvalget vil desuden kunne forholde sig til andre forslag, som kan føre til en styrket opklaring af kartelsager.”

Med et så snævert kommissorium fandt ministeriet åbenbart kun behov for at indhente sagkundskab i de berørte ministerier, hos konkurrencemyndighederne og hos politiet, alene suppleret med en enkelt dommer. Den sagkundskab, der findes i f.eks. advokatstanden, på universiteterne eller i erhvervslivet fandtes åbenbart ikke fornøden – på trods af, at der her behandles spørgsmål, der er aldeles nyskabende i strafferetten og som kan have fundamental betydning for virksomhedernes retssikkerhed.

I den foreliggende rapport savner man da også – helt i overensstemmelse med kommissoriet og udvalgssammensætningen – mere principielle overvejelser om retssikkerheden for den person og de virksomheder, der beskyldes for karteldeltagelse. Man kan sige, at rapporten går ud fra, at de oplysninger der vil komme frem som følge af et straflempelsesprogram er korrekte, således at konsekvensen vil være, at flere karteller afsløres, og retssikkerhedsspørgsmålet reduceres i denne sammenhæng til at være et spørgsmål om forudsigelighed for de personer eller virksomheder, der kunne tænkes at blive fristet af programmet.

Risikoen for falske anmeldelser omtales ganske vist sporadisk, men anses for minimeret ved, at en lempelse eller et bortfald forudsætter erkendelse af egen kartelvirksomhed – og at dette vil kunne bevirke erstatningskrav, der ikke vil kunne lempes. Denne betragtning er naturligvis helt korrekt, men forbigår dels det forhold, at det er næsten umuligt at bevise det konkrete tab, som kartelvirksomheden skulle have forårsaget – og at erstatningskrav derfor er mere teoretisk end praktisk – dels at der er mulighed for straflempelse, helt op til 50 %, for den, der allerede er blevet ”afsløret” som karteldeltager, men som kan bidrage med væsentlige nye oplysninger. I den sidstnævnte situation vil inddragelse af yderligere virksomheder og/eller personer kunne være en vej til strafnedsættelse.

Hvad angår beskyttelsen af de personer og virksomheder, der bliver inddraget på denne måde, nævnes alene, at domfældelse af disse (naturligvis) er undergivet fri bevisvurdering, og at der i forbindelse med sagen mod dem skal tages hensyn til, at den belastende forklaring er afgivet i forbindelse med et bevislempelsesprogram. Dette er naturligvis rigtigt – men man kan alligevel have visse bekymrede reservationer, bl.a. fordi det eneste bevis mod disse virksomheder og personer meget vel kan være den ”lempedes” forklaring. Hele rationalet bag det foreslåede program er jo, at disse karteller ikke efterlader skriftlige spor – for var der andre beviser, behøvede vi slet ikke et sådant program.

Man kan endvidere blive bekymret over, at den i øvrigt meget fyldige og grundige rapport ikke giver belæg for at et straflempelsesprogram overhovedet er et nødvendigt middel for at komme karteller til livs. De lande, hvis tilsvarende systemer gennemgås meget grundigt, er således alene citerede for at antage, at systemerne kan have en præventiv værdi, og at der (bortset fra i Sverige og Norge) er kommet mange ansøgninger om straflempelse eller – bortfald i de øvrige lande. Endelig understøttes antagelsen af den præventive værdi af økonomiske spilteorier. Ikke noget overbevisende empirisk grundlag hverken for behovet for reglerne eller for at disse er retssikkerhedsmæssigt ubetænkelige. At der faktisk gives lempelser og at der faktisk dømmes for karteldeltagelse, siger jo intet om, hvorvidt alle de dømte rent faktisk er skyldige.

Der er altid en risiko for at én person uberettiget hænger en anden ud for en forbrydelse – men risikoen herfor mangedobles naturligvis, når den ”udhængende” part har meget at vinde ved at finde nogle andre, der også er skyldige. Normalt antager man ellers i procesretten, at vidner, der selv har en interesse i sagens udfald er dårlige vidner. I straflempelsesprogrammer antager man åbenbart, at det er den skinbarlige sandhed, der kommer frem. Og for at være sikker på, at det er kompetente personer, der kan bedømme dette, henlægges en del af

kompetencen til Konkurrencestyrelsens medarbejdere – uagtet bevisvurdering næppe hører under disses spidskompetencer.

Udover denne helt basale kritik af rapporten og det derpå baserede udkast til lovforslag, er der imidlertid grund til at støtte mange af de øvrige forslag. Dette gælder ubetinget mulighederne for ransagning i private boliger, mulighed for spejling af edb-systemer og –oplysninger m.v. Her har både udvalget og ministeren ramt en rigtig balance ved at indføre nye efterforskningskridt, men lade dem foretage af politiet efter indhentet dommerkendelse. Man kan i den forbindelse undre sig over, at udvalget fraråder at give mulighed for teleoplysninger i kartelsager, når det nu åbenbart ikke har nævneværdige betænkeligheder ved det – efter min bedste opfattelse – langt mere betænkelige straflempelsesprogram. Svaret ligger måske i at resultatet var politisk givet med hensyn til lempelsesprogrammet, medens der var frit slag for sagkundskaben og sædvanlige proportionalitetsvurderingerne i relation til spørgsmålet om teleoplysninger.

At give Konkurrencestyrelsen adgang til at udstede bødeforelæg er desværre endnu et skridt i den glidning, der sker af strafferetlige håndhævelsesmidler fra anklagemyndigheden til administrationen (som også netop illustreret i forslaget til ændringer af fødevareloven), og helt unødvendigt forekommer forslaget om, at lade ansatte i Konkurrencestyrelsen møde i retten i straffesager. Når det – trods alt – kun foreslås for tilståelsessagers vedkommende og kun efter forelæggelse af anklageskriftet for SØK, er det overordentligt vanskeligt at forstå, hvorfor man ikke – som sædvanligt – blot lader anklagemyndigheden give møde i retten. Den eventuelle tidsforøgelse, der måtte følge deraf, må være helt minimal og til gengæld ville man have en retssikkerhedsmæssig bekymring mindre. At møde i retten er jo dog en af anklagemyndighedens "kernekompetencer", som rapporten så rigtigt beskriver det, og en væsentlig faktor i bestræbelserne på at nå materielt rigtige domme med tilbørlig hensyntagen til retssikkerheden.

At konkurrencemyndighederne ifølge dagspressen skulle være overordentligt begejstrede for de foreslåede tiltag er ikke overraskende – men bestemt heller ikke beroligende i relation til disse myndigheders evne til at forholde sig tilstrækkeligt skeptiske overfor oplysninger fremkommet som følge af straflempelsesprogrammet. Det kan således i praksis meget vel ende med en farlig cocktail bestående af lige dele ukritisk begejstring for lempelsesprogrammet og ønsket om at nå administrative (og politisk ønskværdige) effektivitetsmål i form af afsløring af flere karteller.