

## ERHVERVSJURA

## STØRRE BØDER UDEN EFFEKT

**KARTELLER:** Et flertal i Konkurrencelovsudvalget har netop foreslået at forhøje bødestørrelserne for ulovlig karteldannelse. Det er vanskeligt at forstå erhvervs- og vækstministerens og justitsministerens tilsyneladende store begejstring for en strafskærpelse.



**LARS BO LANGSTED**  
professor,  
Juridisk Institut,  
Aalborg Universitet

erhverv@jip.dk

I 2002 blev det besluttet at skærpe indsatsen mod ulovlige karteller og andre overtrædelser af konkurrencelovgivningen. Man fastsatte dengang nogle bødeintervaller, hvor domstolene skulle tage udgangspunkt i et grundbeløb, der varierede alt efter, om overtrædelsen kunne betragtes som »mindre alvorlig« (bøder fra 10.000 kr. til 400.000 kr.), »alvorlig« (bøder fra 400.000 kr. til 15 mio. kr.) eller »meget alvorlig« (bøder fra 15 mio. kr.).

Ved bødeudmålingen skulle der desuden tages hensyn til varigheden af overtrædelsen, virksomhedens omsætning, samt eventuelle skærpene og formildende omstændigheder.

Siden dengang er der afgjort i alt 20 sager om overtrædelse af konkurrencelovgivningen. 10 sager er endt med bøvedtagelser og de øvrige 10 er afgjort ved domstolene, heraf to ved Højesteret.

I ingen af disse 20 sager er overtrædelsen blevet kategoriseret som »meget alvorlig«, og i de sager hvor der har været tale om »alvorlige« overtrædel-

ser har bøderne typisk ligget mellem 400.000 og 600.000 kr.

Den højeste bøde, der er givet på konkurrencelovens område, var på 5 mio. kr. og blev givet for misbrug af dominerende stilling. Af disse 20 sager vedrørte én sag et ulovligt kartel. Her blev bøden udmålt til 500.000 kr.

Disse tal kan fortolkes på mange måder. Man kan f.eks. være glad for, at der ikke er flere overtrædelser af den gældende lov, og man kan være glad for, at de overtrædelser, der har været, ikke har været »meget alvorlige«. Det tyder på et sundt erhvervsliv.

Tilhører man den mere negative type, kan man udlægge tallene sådan, at det kniber med efterforskningen, for havde man efterforsket noget mere effektivt, havde man også fået »ram« på nogle flere. Denne udlægning forudsætter et mere »skummelt« erhvervsliv.

En fortolkning, som det kræver mere intellektuel udfordring at forstå, er, at vi så hellere må forhøje bødestørrelserne. Ikke desto mindre er det, hvad et flertal i Konkurrencelovsudvalget netop har foreslået i en rapport, der blev offentliggjort i sidste uge.

Flertallet »vurderer, at det danske bødeniveau er lavt, og at en væsentlig forhøjelse af bødeniveauet vil kunne styrke virksomhedernes tilskyndelse til at efterleve konkurrenceloven.«

Hvis man sammenligner med en række andre lande

samt bøder givet af EU-Kommissionen, er det korrekt, at det danske niveau er »lavt«.

Man kan vel heller ikke argumentere imod, at store bøder kan tilskynde til overholdelse af lovgivningen. Men at et bødeniveau for f.eks. »meget alvorlige overtrædelser« skal være et grundbeløb på 20 mio. kr. (i stedet for de 15 mio. kr., det er i dag), eller at grundbeløbet for en »alvorlig overtrædelse« skal være mellem 4 mio. kr. og 20 mio. kr. (i stedet for mellem 400.000 og 15 millioner) skulle have nogen form for effekt, er der intet videnskabeligt belæg for og næppe heller belæg for at tro.

Ser man, hvorledes den seneste Højesteretsdom begrundede sanktionsfastsættelsen, forekommer det ganske fornuftigt og helt i tråd med den måde, domstolene bør gribe bødeudmålinger an:

»Højesteret udtalte vedrørende foreningen, at en opfordring fra en brancheforening til medlemmerne, der har til formål eller til følge at begrænse priskonkurrencen mellem disse, i almindelighed må anses for en alvorlig overtrædelse af konkurrenceloven.

Efter konkurrencelovens forarbejder var udgangspunktet herefter en bøde i intervallet 400.000 kr. til 15 mio. kr. Ved fastsættelsen af bøden til foreningen lagde Højesteret på den ene side vægt på, at medlemmerne samlet havde en betydelig omsætning og en meget stor markedsandel. På den anden side måtte det tages i betragtning, at overtrædelsen havde en begrænset varig-

hed, og at opfordringen blev fremsat på et tidspunkt, hvor konkurrencen i branchen var så hård, at det på forhånd måtte forventes, at opfordringen kun ville få en beskedent virkning.

Efter en samlet vurdering fastsatte Højesteret bøden til foreningen til 500.000 kr. T2 og T3 blev hver straffet med en bøde på 25.000 kr.«

Som man kan se, lagde Højesteret vægt på forarbejderens bødeinterval og udmålte – meget velbegrundet – straffen i den lave ende. Skulle regeringen nu have lyst til at følge rapportens forslag om en hævelse af bødeniveauet (og den samtidig udsendte pressemeddelelse tyder på netop dette), ville konsekvensen være, at man næste gang man fik en tilsvarende sag måtte udmåle bøden til lige godt fire mio. kr.

Da domstolene ikke på noget tidspunkt har været oppe i nærheden af de nugældende reglers »maksimum«, vil effekten af en forhøjelse af bødeniveauet udelukkende have som konsekvens, at man indfører en forhøjet »minimumsstraf«. Noget vi ikke har haft for meget held med f.eks. inden for våbenlovens område, og som generelt frarådes af alle sagkyndige – og af de fleste politikere.

Hvorfor det skulle være en særligt effektiv eller god ide inden for konkurrencelovens område, besvares da heller ikke i rapporten.

Et andet element – og også et hvor udvalget har delt sig i indtil flere forskellige grupperinger – er spørgsmålet om indførelse af muligheden for frihedsstraf for direktører og andre, der ind-

går ulovlige kartelaftaler. Yderst fortjenstfuldt havde udvalget bedt Justitsministeriets forskningspolitiske kontor om en kriminologisk undersøgelse af, om straffens strenghed havde en afskrækkende effekt på økonomisk kriminalitet. Kontoret svarede bl.a.:

»De konklusioner, der kan drages på baggrund af nærværende litteraturstudie, er, at der er et vist belæg for, at en øgning af opdagelsesrisikoen har en generalpræventiv effekt, mens der ikke foreligger et tilstrækkeligt sikkert empirisk grundlag for at kunne drage kriminalpolitiske konklusioner vedrørende den generalpræventive effekt af straffens strenghed. Empiriske undersøgelser af den generalpræventive effekt af at anvende frihedsstraf frem for bøder har det ikke været muligt at finde.«

Indførelse af fængselsstraf i sådanne tilfælde kan altså ikke begrundes videnskabeligt. Udvalget mener dog, at da man har tilsvarende i nogle andre lande – men ikke i Finland og Sverige, hvor man netop har fravalgt denne mulighed – må vi også hellere have det.

En anden begrundelse er, at andre former for skadelig økonomisk kriminalitet giver mulighed for fængselsstraf – f.eks. insiderhandel og kursmanipulation – og så bør også kartelsager kunne medføre en sådan sanktion.

Dette »lighedsprincip« er sådan set meget fornuftigt, men tager ikke tilstrækkeligt højde for, at det er meget lettere at definere – og derfor undgå – f.eks. in-

siderhandel, hvorimod en beskrivelse af strafbar karteldannelse er langt vanskeligere.

Endelig begrundes flertallet sit ønske om en fængselsstraf – og endda med et maksimum på seks år – med, at dette giver mulighed for at bruge særligt indgribende efterforskningsmetoder såsom rumaflytning m.v.

En sådan argumentation er imidlertid fuldstændig bagvendt. Muligheden for at bruge disse særlige efterforskningsmetoder er således tænkt at være en konsekvens af, at man har at gøre med meget alvorlige forbrydelser.

Det har aldrig været tanken at man skulle »gøre« nogle forbrydelser særligt alvorlige for at kunne bruge disse skridt.

Det er på den baggrund vanskeligt at forstå erhvervs- og vækstministerens og justitsministerens tilsyneladende store begejstring for flertallets anbefalinger vedrørende strafskærpelse. Dertil smager disse forslag lidt for meget af den »symbolregulering«, som også den tidligere regering yndede, og som alt for let trives inden for det strafferetlige område.

