

## ERHVERVSJURA

## BØDER PÅ SAMLEBÅND?

**BØDER:** Finanstilsynet kan nu udskrive administrative bødeforlæg. Den nye praksis vækker både undren og bekymring.



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

erhverv@jip.dk

Finanstilsynet kan, Arbejdstilsynet kan, og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen vil gerne kunne: udstede bødeforelæg for overtrædelse af den lovgivning, de administrerer.

Et »bødeforelæg« er et "for-slag" til en afgørelse, hvor myndigheden skriver til den formodede skyldige, at hvis han kan erkende sin skyld og er indstillet på at betale den sum penge, som bødeforelægget lyder på, så kan sagen sluttet med det. Reagerer borgeren eller virksomheden ikke på denne henvendelse, skal myndigheden sende sagen til anklagemyndigheden, der sørger for, at den bliver sendt til retten med henblik på almindelig domstolsbehandling (hvis anklagemyndigheden altså er enig med myndigheden i, at der er tale om en strafbar lovovertrædelse).

Hvis der ikke er hjemmel til at udstede et administrativt bødeforelæg, er det sådan, at hvis en myndighed mener, at en borger eller en virksomhed har overtrådt en eller flere af de regler, som myndigheden har »ansvaret« for, og overtrædelsen er strafbelagt, ja så skal myndigheden forberede sagen, men kan derefter kun oversende den til politiet til videre foranstaltning. Det er herefter op til politiet og anklagemyndigheden at vurdere sagen og træffe beslutning om, hvorvidt sagen skal sluttet, om der skal udstedes et bødeforelæg, eller om misdæderen skal slæbes direkte i retten.

**Fordelen** ved et »administrativt bødeforelæg« er, at man "springer en sagsbehandlingsgang over". Den specialmyndighed, der har mulighed for selv at udstede et bødeforelæg, er således fri for at skulle sende sagen til anklagemyndigheden, der for sit vedkommende er fri for at skulle behandle den. Er der tale om et meget specialiseret område, vil gevinsten være størst, idet det kan være ganske vanskeligt at forklare politiet og anklagemyndigheden sagen på en måde, der giver dem en tilstrækkeligt forståelse til, at de eventuelt kan give møde i retten og forklare sagen, så også dommeren kan forstå det.

Ulempen ved det administrative bødeforelæg er dybest set samtidig det, der er fordelen: Når myndigheden slipper for at skulle forklare og begrunde, hvorfor den mener, at der er begået noget

strafbart, vil den kunne danne sin egen praksis og måske opfatte overtrædelser af den pågældende speciallov som værende helt særligt forfærdelig helt uden nogen form for modforestillinger. Medarbejderne i myndigheden er sikkert vældigt dygtige til deres »eget« lovkompleks, men er ikke uddannede strafferetsjurister (hvis de overhovedet er jurister) og har ikke nogen erfaring med bevisvurdering i et straffeprocessuelt regi.

Det er oplagt, at dette er en begrænsning af borgerens eller virksomhedens retssikkerhed, men spørgsmålet er, om ikke det er en meget fornuftig balance at have et sådant administrativt bødeforelæg? Begrænsningen af retssikkerheden er således til at overse, for hvis borgeren eller virksomheden er uenig med specialmyndigheden i, at der skulle være begået noget strafbart, ja så kan man blot forholde sig passiv overfor bødeforelægget – og så vil sagen køre sin vante »trykke« gang igen. Omvendt vil der kunne hentes noget effektivisering, i hvert fald hos politiet og anklagemyndigheden, der jo i de fleste tilfælde helt vil slippe for at skulle beskæftige sig med disse sager.

**I bemærkningerne** til den lovændring, der muliggjorde, at Finanstilsynet nu kan udstede administrative bødefore-

læg, skrev ministeriet blandt andet således: »Det forudsættes, at de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser alene anvendes til at give Finanstilsynet mulighed for at udstede administrative bødeforelæg ved overtrædelse af nærmere angivne bestemmelser, hvor overtrædelserne generelt er ensartede og ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, og hvor sanktionsniveauet ligger fast. Overtrædelserne skal således generelt være klare og umiddelbart konstaterbare, og sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, skal være uden skønmæssige elementer af betydning. Det vil næppe kunne udelukkes, at der vil kunne opstå konkrete tilfælde, hvor overtrædelse af de pågældende bestemmelser alligevel ikke kan anses for ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, eller hvor der kan rejses tvivl om det rette sanktionsniveau. Det forudsættes, at Finanstilsynet i så fald vil overgive sagen til politiet og anklagemyndigheden til videre foranstaltning frem for at udstede et administrativt bødeforelæg.«

Den bekendtgørelse, der i marts i år blev udstedt på området bekræfter, at det overvejende er mere enkelt konstaterbare lovovertrædelser, der er tale om – men der er helt oplagt også bestemmel-

ser og situationer, hvor der vil kunne opstå konkret meget vanskelige fortolkningsproblemer og, ikke mindst, problemer med at håndtere den generelle strafferetlige »baggrundsret« på de enkelte mulige overtrædelser af lov om finansiel virksomhed.

**Når alle disse** overvejende positive ord er sagt om ideen med administrative bødeforelæg, er det imidlertid også på sin plads med dels en bekymring dels en undren. Bekymringen går på, at specialmyndigheden vil behandle disse muligt strafbare overtrædelser »på samlebånd« uden smålig skelen til de enkelte sags specialiteter. Det vil være særligt nærliggende, da alle offentlige myndigheder jo er underlagt en generelt fremadtrængende grønthøster, hvor samtlige processer hvert år skal »optimeres«, som det hedder på management-guru-dansk.

Det betyder, at man skal løbe lidt stærkere og være lidt mindre grundig – når grænsen for den egentlige optimeringsmulighed er nået altså.

Min undren har sammenhæng med min bekymring. Af et talepapir til et samråd i Folketingets Erhvervsudvalg fra maj måned i år fremgår således, at Økonomi- og Erhvervsministeren: "(...) finder (...), at for alle konstaterede aktionærlån, bør der være en sanktion. Jeg har

derfor bedt mine embedsmænd om at undersøge muligheden for at Erhvervs- og Selskabsstyrelsen kan udstede administrative bøder i forbindelse med konstaterede aktionærlån."

Samrådet var indkaldt, fordi udvalget var bekymret for, at Erhvervs- og Selskabsstyrelsen ikke håndterede ulovlige aktionærlån, som styrelsen burde. Lidt forenklet sagt, så mener en del, at der ingenting sker, selvom revisor i sin påtegning på regnskabet helt tydeligt og ordret skriver, at der er konstateret et ulovligt aktionærlån. Bekymringen er gået på, at man slet ikke ser disse påtegninger i styrelsen, fordi man har travlt med alt muligt andet. Talepapiret minimerer på ingen måde denne bekymring. Tværtimod anfører ministeren bl.a.: "Men loven tog ikke (...) stilling til, hvordan styrelsen skulle prioritere sine ressourcer og dermed, i hvilket omfang styrelsen skulle reagere. Styrelsen har ikke

mulighed for at skride ind over for alle ulovlige aktionærlån i Danmark. Det ville være helt urealistisk."

Talepapiret nævner endvidere intet sted problemet med den manglende reaktion på trods af en supplerende oplysning fra revisor (der altså har »konstateret« det ulovlige lån og fortalt det til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen via sin påtegning.).

**Min undren** skyldes det forhold, at adgangen til selv at træffe afgørelse også i strafferetlige spørgsmål i form af et bødeforelæg meget gerne skulle være mindst lige så ressourcekrævende som at forberede sagen og videregive den til en anden myndighed. Når man således ikke længere kan videresende, men selv skal færdigbehandle, må god og omhyggelig adfærd kræve, at man lige "vender skråen" en ekstra gang. Og der bliver jo i hvert fald ikke ved selv at overtage bødeforelægs muligheden frigjort yderligere ressourcer i et sådant omfang, at styrelsen vil kunne få tid til at læse flere revisorpåtegninger (jeg troede i min naivitet i øvrigt, at sådan noget kunne gøres maskinelt – men det er åbenbart meget vanskeligt!) endside selv afdække flere ulovlige aktionærlån. Hvorfor mon det så egentlig er, at ministeren gerne vil have denne adgang?

## HOVEDPUNKTER

■ En lovændring har banet vejen for, at Finanstilsynet kan udstede administrative bødeforelæg.

■ Det aflaster myndighederne, men begrænser også retssikkerheden.

Foto: Mauritius Images

