

## Når det offentlige rejser på det privates regning

Af professor Lars Bo Langsted  
Aalborg Universitet

For en iagttager med strafferetlig indsigt var det lettere overraskende og ganske tankevækkende at følge sidste uges debat om kommunalpolitikeres og offentligt ansattes deltagelse i rejser, der var betalt af private firmaer. Undervejs i debatten blev der slået til lyd for alt fra at det var en udelukkende god og positiv ting, at nogle ville betale for at kommunalpolitikere kunne komme og ud af deres osteklokke og opleve verden, over synspunktet at det faglige indhold naturligvis var det bærende, til anbefalingen af, at lade helt være med at deltage i privatsponserede rejser. Ved samme lejlighed efterlyste mange retningslinjer for, hvad man måtte – underforstået at uden sådanne retningslinjer, var det jo helt umuligt at vide, hvad man kunne eller ikke kunne.

Måske er det alligevel ikke så mærkeligt. Mantraet i dag er jo, at det offentlige og det private skal lære af hinanden, at de skal indgå i samarbejder og at det er meget fint, hvis private virksomheder sponsorerer offentlig virksomhed. På universiteterne har vi således privatsponserede professorater, auditorier og mødelokaler og det er jo en fin ting, når nu staten ikke har råd til at betale det det koster at have og drive universiteter. Men når man sådan skal lære af det private erhvervsliv, overtage dets ledelsesstil og dets regnskabsaflæggelse – skal det offentlige så ikke gøre, som man gør i det private? Hertil er svaret utvivlsomt nej. Offentligt ansatte er aflønnet af offentlige midler, og derfor kan samfundet forlange, at de offentligt ansatte udelukkende varetager "offentlige interesser", at de ikke i deres arbejde lader sig påvirke af uvedkommende hensyn – herunder særlige hensyn til velvillige sponsorer.

Det er i det lys, man skal se straffelovens § 144 om bestikkelse. Dets indhold er ganske enkelt, og skulle nogle have glemt, hvad der står i den, lyder den i sin fulde udstrækning:

"Den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år."

I den kommenterede straffelov anføres om bestemmelsen bl.a.: »For offentligt ansatte, hvis virksomhed ikke består i myndighedsudøvelse kan det undertiden være vanskeligt at skelne mellem uberettigede fordele og ydelser i forbindelse med repræsentation, men det må antages at alle ydelser, der skaber tvivl om, at modtageren udøver sine beføjelser uden at tage hensyn til gavmildheden, herunder også forventning om en fremtidig, er omfattet af § 144...«

Man kan sige det sådan, at udgangspunktet efter § 144 er, at modtagelse af en hvilken som helst ydelse eller fordel af en person i offentlig tjeneste eller hverv er potentielt strafbar. Som man kan se af ordlyden holdes dog fordele der ikke er »uberettigede« udenfor det strafbares område. Og det er naturligvis derfor usikkerheden opstår, ligesom nogle af de retsafgørelser, vi har på området, netop tilsigter at belyse denne usikkerhed.

Ser man på trykt retspraksis, vedrører den i alle tilfælde enkeltpersoners modtagelse af gaver og fordele. Nogle gange er det indlysende, at der har været tale om bestikkelse. I en Østre Landsrets afgørelse fra 2002 blev en politimand således dømt for bestikkelse ved at have modtaget »ikke under 1800 cigaretter« i forbindelse med udøvelse af indrejsekontrol ved Langelinie i København. I en Østre Landsretsdom fra 1994 blev et byrådsmedlem, der også var fungerende formand for et Radio- og Tv-nævn dømt for bestikkelse ved at en lokalradio havde udsendt 30 gratis reklamespots for den pågældende, selvom disse spots tilsammen havde en værdi af godt 8.500 kr.

Vi skal imidlertid tilbage til 1985 for at finde en mere principiel afgørelse. Som en udløber af den store, såkaldte Aalborg-sag (der handlede om massiv bestikkelse af bl.a. en rådmand) rejste SØK nogle sager om bestikkelse modtaget af ansatte i nogle af landets fjernvarmeforsyninger, ydet af det daværende firma Bruun og Sørensen. SØK rejste 4 sager, hvor der i de tre skete frifindelse, medens der i den fjerde skete domfældelse.

I den fjerde sag skete der domfældelse for så vidt angik 8 gaver modtaget i en periode over 5 år. Gaverne havde tilsammen en værdi af godt 5.000 kr. og svingede enkeltvis i værdi fra 85 kr. (en tepotte) til 1.265 kr. (en cykel). I denne sammenhæng er det imidlertid mere interessant at se på de forhold, hvor der skete frifindelse. Der var således også rejst tiltale mod den pågældende for at deltaget i rejser til udlandet (værdi 9.127 kr.) og til regnskabsmøder i Århus (værdi 2.182 kr.).

Landsretten udtalte i sine præmisser bl.a. følgende: »Ved fastlæggelsen af grænserne for det tilladelige vil art og omfang af ydelserne være af væsentlig betydning. Herudover må der henses til om den offentligt ansatte indtager en ledende stilling eller på anden måde har beslutningskompetence. Det vil endvidere kunne have betydning, om modtageren har haft en direkte vinding i sin personlige økonomi eller blot har fået visse fordele, som ikke modsvares af besparelser for ham. Det vil også kunne have betydning om den ansatte har udfoldet initiativ for at opnå ydelsen eller ej, og om modtagelsen er sket hemmeligt eller mere eller mindre offentligt med tilladelse af en overordnet, f.eks. i forbindelse med rejse- eller mødevirksomhed.«

Efter disse mere generelle betragtninger frifinder landsretten for rejserne til udlandet, idet det »... ikke kan afvises, at der har været tale om sagligt begrundede studierejser, og at de er foretaget enten med godkendelse af tiltaltes foresatte eller sammen med medlemmer af et kommunalt udvalg eller andre personer, der repræsenterede offentlige myndigheder, og som modtog samme ydelser som tiltalte.« Rejserne til Århus fandtes udelukkende fagligt begrundede og medførte i øvrigt besparelser for kommunen.

Der er især to ting i de citerede præmisser, der er centrale. Det ene led af begrundelsen for frifindelsen er, at rejserne har været »sagligt begrundede«, det andet led at de ikke er foregået skjult, men sammen med andre – f.eks. udvalgsmedlemmer.

Det første led siger således også, at hvis rejserne ikke havde været sagligt begrundede – men udelukkende haft karakter af betalte ferierejser, ville det antageligt have været strafbart at modtage dem.

Det andet led kunne forstås således, at blot man er flere sammen – så er det ikke strafbar bestikkelse. Det ville imidlertid være en overfortolkning. I den oprindelige Aalborg sag, dømtes således ikke blot nogle af de ansatte, men også deres chef. Det er endvidere sådan, at det som regel er en skærpende omstændighed, hvis flere har været sammen om en forbrydelse. Når retten derfor fremhæver, at rejserne ikke har været holdt skjult, skyldes det givetvis, at det, sagen drejede sig om, var om en enkelt person skulle dømmes for bestikkelse. Og havde han søgt at skjule modtagelsen af ydelserne, ville det naturligtvis have været et indicium for, at

de ikke »tålte dagens lys« og derfor var uberettigede. Forestillede man sig i stedet, at en hel gruppe af offentligt ansatte – f.eks. sammen med et helt udvalg, hver modtog et Rolex ur til privat brug, ville det ikke være et argument, der i sig selv kunne bære en frifindelse, at de var mange om det. Det vil derfor heller ikke i sig selv være et afgørende argument mod en domfældelse, at de var mange om at modtage en luksus ferierejse. Heller ikke det forhold, at de øverste chefer i den offentlige myndighed acceptere forholdet – eller selv tager del i det, kan i sig selv begrunde en frifindelse. Også – og måske især – de øverste chefer har jo pligt til at varetage myndighedens (og dermed offentlighedens) interesser. § 144 er ikke indsat i straffeloven for at beskytte cheferne mod de underordnedes potentielle misbrug, men for at beskytte samfundet.

Vender vi tilbage til sidste uges meget omtalte sponserede rejser, kan vi spørge os selv, om der mon kunne være tale om strafbar bestikkelse. Det er oplagt at det forhold, at turene (også) havde et fagligt indhold taler imod bestikkelse. Det samme gør det, at der er tale om et helt udvalg, der eventuel sammen med nogle embedsmænd tager af sted. Derved signaleres klart, at der ikke – efter de pågældende egen opfattelse – er tale om noget misliebigt, der skal holdes skjult.

På den anden side, kan man heller ikke med sikkerhed afvise, at der kan have været tale om strafbar bestikkelse i nogle af tilfældene, i særdeleshed ikke, hvis turene har bestået af 95 % luksus-ferie til et eksotisk sted i verden og 5 % besigtigelse af et showroom. Der er grænser for hvor lille figenbladet kan være.

Set i dette lys, kan man endelig spørge, om der virkelig er behov for at have nedfældede regler for, hvornår man balancerer på den ene side af § 144 og hvornår på den anden.