

Udkast §§ 19-20 i lovforslag om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden

Nuværende lovtekst:

§ 19. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning kan den køber, der overtræder de i §§ 3, 4, 5 og 6 nævnte forbud, eller den køber, der undlader at efterkomme et påbud meddelt i medfør af § 14, straffes med bøde.

Stk. 2. Ved udmåling af bøder efter denne lov skal der tages hensyn til overtrædelsens art, varighed, gentagne karakter og grovhed samt den juridiske persons globale koncernomsætning.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Stk. 4. En køber, der har fået en erklæring, som omhandlet i § 1, stk. 3, og som har handlet i god tro og i overensstemmelse med indholdet i erklæringen, kan ikke straffes med bøde, hvis det efter afgivelsen af erklæringen viser sig, at oplysningerne heri ikke var korrekte, medmindre køberen havde indset eller burde have indset dette.

§ 20. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan efter samtykke fra anklagemyndigheden i sager om overtrædelse af denne lov, i et bødeforelæg tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Stk. 2. Retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg efter denne bestemmelse.

Stk. 3. Vedtages bøden, bortfalder videre forfølgning.

Forslag til ændring:

§ 19. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning kan den køber, der overtræder de i §§ 3, 4, 5 og 6 nævnte forbud, eller den køber, der undlader at efterkomme et påbud meddelt i medfør af § 14, straffes med bøde.

Stk. 2. Ved udmåling af bøder efter denne lov skal der tages hensyn til overtrædelsens art, varighed, gentagne karakter og grovhed samt den juridiske persons globale koncernomsætning.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

§ 20. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan i sager om overtrædelse af denne lov, i et bødeforelæg tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Stk. 2. Retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg efter denne bestemmelse.

Stk. 3. Vedtages bøden, bortfalder videre forfølgning. Vedtagelsen har samme virkning som en dom.

Stk. 4. Erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler for udstedelsen af administrative bødeforlæg.

Forslag til ændrede almindelige bemærkninger

2.7 Reaktions- og sanktionsmuligheder

2.7.1 Gældende ret

Som nævnt i pkt. 2.2.1. er fødevarerforsyningskæden på nuværende tidspunkt ikke reguleret særskilt i Danmark i relation til regler om urimelig handelspraksis. Der er af samme årsag heller ikke fastsat regler om danske myndigheders håndhævelse heraf, herunder om reaktions- og sanktionsmuligheder.

Det er et grundlæggende princip i dansk retspleje, at straf, herunder bødestraf, normalt pålægges under domstolens medvirken og i strafferetsplejens former ud fra hensynet til den sigtedes retssikkerhed. I Danmark er det således som udgangspunkt anklagemyndigheden, der rejser tiltale, og domstolene, der idømmer bødestraf. Hvis den tiltalte erkender sig skyldig og rede til at betale en foreslået bøde, kan anklagemyndigheden eller i visse særlige tilfælde særmyndigheder, som har hjemmel hertil, dog også udstede et bødeforelæg, som den pågældende kan vedtage udenretligt i stedet for gennemførelse af en domstolsbehandling.

På konkurrenceområdet kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter den gældende konkurrencelov (jf. lovbekendtgørelse nr. 155 af 1. marts 2018) under visse betingelser udstede et bødeforelæg i tilståelsessager vedrørende overtrædelser af konkurrencereglerne. Det er en betingelse for, at sagen kan afgøres med et administrativt bødeforelæg efter § 23 b, at sagen er egnet hertil, og at Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet giver samtykke til, at sagen kan afsluttes på den måde. Det er endvidere en betingelse, at den, som bødeforelægget retter sig imod, erklærer sig skyldig i overtrædelser og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale den bøde, som er angivet i bødeforelægget. Endelig er det en betingelse, at der foreligger fast retspraksis for bødeudmålingen, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 4990.

2.7.2 Direktivet

Det fremgår af direktivets artikel 6, stk. 1, litra d, at den håndhævende myndighed også skal have beføjelse til at pålægge eller indlede sager med henblik på at pålægge bøder og andre lige så effektive sanktioner og foreløbige foranstaltninger over for overtrædelsens ophavsmand, i overensstemmelse med nationale bestemmelser og procedurer.

Herudover fremgår det af præambelbetragtning nr. 34, at afskrækkende midler såsom beføjelser til at pålægge eller indlede sager, f.eks. retssager, med henblik på at pålægge bøder og andre lige så effektive sanktioner samt at offentliggøre resultater af undersøgelser, herunder offentliggørelse af oplysninger om købere, som har begået lovovertrædelserne, kan tilskynde til adfærdsændringer og

udenretslige løsninger mellem parterne, hvorfor de efter direktivet bør være omfattet af de håndhævende myndigheders beføjelser. Den håndhævende myndighed bør dog ifølge direktivet i hver undersøgelse kunne beslutte, hvilken af dens beføjelser den vil udøve, og hvorvidt den vil pålægge eller indlede en sag med henblik på pålæggelse af en bøde eller anden lige så effektiv sanktion.

2.7.3 Erhvervsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Ifølge direktivets artikel 6, stk. 1, litra d), skal den håndhævende myndighed have beføjelse til at pålægge eller indlede sager med henblik på at pålægge bøder og andre lige så effektive sanktioner og foreløbige foranstaltninger, i overensstemmelse med nationale procedurer og foranstaltninger.

At sådanne sanktioner og foreløbige foranstaltninger efter direktivets artikel 6, stk. 1, litra d), imidlertid skal være *i overensstemmelse med nationale procedurer og foranstaltninger*, vil efter dansk ret betyde, at eventuelle straffesager om overtrædelser af den foreslåede lov er undergivet offentlig påtale. Det vil i praksis normalt betyde, at opgaven med at pålægge bøder overdrages til politiet og anklagemyndigheden med henblik på indbringelse for domstolene, medmindre den konkrete sag egner sig til udstedelse af administrativt bødeforelæg, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 20.

Direktivet foreskriver ikke, *hvornår* eller *om* der skal pålægges bøder, men lader det være op til håndhævelsesmyndigheden at bestemme dette. Det foreslås på den baggrund, at indføre en bestemmelse, som fastslår, at en overtrædelse af de i lovforslaget forbudte former for urimelig handelspraksis samt en overtrædelse af et allerede meddelt påbud i medfør af lovforslagets § 14, kan straffes med bøde.

Forslaget indebærer, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter at have konstateret en simpel eller groft uagtsom eller forsætlig overtrædelse af forbuddene i lovforslaget i videst muligt omfang, inden for rammerne af ordningen, færdigbehandler sagen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil også, efter at have truffet en administrativ afgørelse, kunne beslutte, at sagen skal oversendes direkte til politiet og anklagemyndigheden, såfremt sagen ikke egner sig til vedtagelse af administrativt bødeforelæg. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil også kunne beslutte, at en sådan oversendelse først skal ske, såfremt den pågældende ikke efterkommer et forudgående påbud fra styrelsen.

Det foreslås endvidere, at der indføres en bestemmelse om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i sager om overtrædelse af den foreslåede lov, i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Forslaget har til hensigt at indføre mulighed for en hurtig og enkel afslutning af en strafsanktioneret sag efter den foreslåede lov. Forslaget giver således Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kompetence til at afslutte en sag ved udstedelse af et administrativt bødeforelæg i lighed med de bødeforelæg, som anklagemyndigheden kan udstede i medfør af retsplejelovens § 832, stk. 1. Forslaget retter sig kun mod sager, hvor den pågældende tilstår det strafbare forhold og erklærer sig rede til inden en nærmere angivet frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget. Yderligere vil bestemmelsen kun finde

anvendelse i de tilfælde, hvor der er tale om ukomplicerede sager, og hvor overtrædelserne er umiddelbart konstaterbare.

Det er Erhvervsministeriets vurdering, at der for så vidt angår lovforslagets §§ 3-6 ofte vil være tale om ensartede overtrædelser, idet de alle vedrører specifikke former for urimelig handelspraksis, som vil være forbudte for en køber at udøve over for sin leverandør. Sagerne vurderes generelt at være ukomplicerede og som altovervejende hovedregel uden bevismæssig tvivl, idet en overtrædelse umiddelbart vil kunne konstateres ved, at leverandøren i forbindelse med sin klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fremlægger den pågældende kontrakt, hvori der f.eks. kræves længere betalingsfrister end angivet i §§ 3 og 4, eller korrespondance som understøtter dette.

Det er således forventningen, at overtrædelserne i mange tilfælde vil være klare og umiddelbart konstaterbare, og sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, vil som udgangspunkt være uden skønmæssige elementer af betydning, idet der samtidig foreslås et sanktionsniveau fastlagt i lovbemærkningerne. I øvrige sager, der ikke opfylder disse kriterier, vil sagerne skulle oversendes til politiet.

Der henvises til lovforslagets §§ 19 og 20 og de specielle bemærkninger hertil.

Forslag til ændrede specielle bemærkninger

Til § 19

Med den foreslåede bestemmelse gennemføres direktivets artikel 6, stk. 1, litra e). Bestemmelsen fastlægger regler om straf.

Som nævnt i pkt. 2.2.1. er fødevarerforsyningskæden på nuværende tidspunkt ikke reguleret særskilt i Danmark i relation til regler om urimelig handelspraksis. Der er således af den årsag heller ikke fastsat regler om danske myndigheders håndhævelse heraf, herunder om reaktions- og sanktionsmuligheder.

Det følger af den foreslåede § 19, *stk. 1*, at medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning kan den køber, der overtræder et eller flere af de i §§ 3, 4, 5 og 6 nævnte forbud, eller den køber, der undlader at efterkomme et påbud meddelt i medfør af § 14, straffes med bøde.

Forslaget indebærer, at virksomheder (købere), som overtræder et eller flere af de forbud, som er nævnt i §§ 3, 4, 5 og 6, vil kunne straffes med bøde. Forslaget indebærer endvidere, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter at have konstateret en simpel eller groft uagtsom eller forsætlig overtrædelse af forbuddene i lovforslaget i videst muligt omfang, inden for rammerne af ordningen, færdigbehandler sagen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil, efter at have truffet en administrativ afgørelse, kunne beslutte, at sagen skal oversendes direkte til politiet og anklagemyndigheden, såfremt sagen ikke egner sig til vedtagelse af administrativt bødeforlæg. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil også kunne beslutte, at en sådan oversendelse først skal ske, såfremt den pågældende ikke efterkommer et forudgående påbud fra styrelsen.

En køber, der har modtaget en erklæring, som omhandlet i lovforslagets § 1, stk. 3, og som har handlet i god tro og i overensstemmelse med indholdet i erklæringen, kan ikke straffes med bøde, hvis det efter afgivelsen af erklæringen viser sig, at oplysningerne heri ikke var korrekte. En sådan køber kan således ikke anses for at have handlet med den uagtsomhed (simpel eller grov), der er en forudsætning for idømmelse af bødestraf.

Generelt bør bødeudmålingen stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen. Bøderne bør samtidig have en størrelse, så de for det første – så vidt muligt – afskrækker købere fra overhovedet at begive sig ud i at overtræde de forbud, som følger af lovforslagets §§ 3, 4, 5 og 6.

Det følger af den foreslåede § 19, *stk. 2*, at der ved udmåling af bøder efter denne lov skal tages hensyn til overtrædelsens art, varighed, gentagne karakter og grovhed samt den juridiske persons globale koncernomsætning. Bestemmelsen indebærer, at der vil skulle tages hensyn til en række faktorer ved udmåling af bøder efter den foreslåede lov, dvs. overtrædelsens art, varighed, gentagne karakter og grovhed samt den juridiske persons globale koncernomsætning, ligesom der også vil skulle tages hensyn til skærpende og formildende omstændigheder, jf. straffelovens kap 10. Dette afspejles i nedenstående bødemodel.

Bøder pålægges som udgangspunkt af domstolene i forbindelse med en straffesag, medmindre den konkrete sag egner sig til udstedelse af administrativt bødeforelæg, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 20.

Erhvervsministeriet foreslår, at der ved udmåling af bøder for overtrædelser af lovforslagets §§ 3-6 anvendes nedenstående model.

Omsætningskategori (omsætning opgøres i overensstemmelse med lovforslagets § 1, stk. 2)	Grundbøde	Tillæg gentagelse (inden for seneste 3 år)	Tillæg skærpende omstændigheder	Fradrag formildende omstændigheder
Årlig omsætning <2 mio. euro	10.000 kr.	3.000 kr.	3.000-5.000 kr.	3.000-5.000 kr.
2. mio. euro – 350mio. euro	50.000 kr.	10.000 kr.	10.000-20.000 kr.	10.000-20.000 kr.
> 350 mio. euro	100.000 kr.	25.000 kr.	20.000-30.000 kr.	20.000-30.000 kr.

Med modellen tages der udgangspunkt i en grundbøde, som fastsættes på baggrund af virksomhedens omsætning, og som kan inddeles i 3 kategorier (virksomheder med en årlig omsætning på mindre end

2 mio. euro, virksomheder med en årlig omsætning på mellem 2 mio. euro og 350 mio. euro, og virksomheder med en årlig omsætning på mere end 350 mio. euro).

Bøden vil kunne forhøjes, hvis virksomheden inden for de seneste tre år fra udstedelse af det nye påbud har modtaget en bøde for at have overtrådt §§ 3-6 i den foreslåede lov. Bøden forhøjes med ét tillæg uanset antallet af gentagelser.

Bøden vil endvidere kunne forhøjes, hvis der foreligger skærpende omstændigheder. Et eksempel på en skærpende omstændighed vil f.eks. kunne være, at køber inden indgåelse af kontrakten er blevet gjort opmærksom på af leverandøren, at der var tale om en urimelig handelspraksis i strid med loven, men har undladt at rette ind. Tilsvarende vil det kunne udgøre en skærpende omstændighed, hvis aftalen indeholder flere former for ulovlig urimelig handelspraksis, som omhandlet i lovforslagets § 3-6.

Tilsvarende vil bøden kunne nedsættes, hvis der foreligger formildende omstændigheder. Et eksempel på en formildende omstændighed kan f.eks. være, at leverandøren selv har bedt om at få det pågældende vilkår ind i aftalen og oplyst køber, at man ikke vil gøre indsigelser/klage over vilkåret (den forbudte handelspraksis) efterfølgende. En formildende omstændighed kan også være, at virksomhedens ledelse har sørget for, at relevante medarbejdere har modtaget undervisning i reglerne om urimelig handelspraksis med henblik på at sikre, at reglerne overholdes.

Ved fastsættelse af den pågældende bødemodel og bødeniveauer har Erhvervsministeriet orienteret sig i andre bødemodeller i dansk lovgivning i forhold til principperne for bødeudmåling. Erhvervsministeriet har med den foreslåede bødemodel søgt at fastlægge et bødeniveau, der har en præventiv effekt, hvorfor bøderne derfor også foreslås graderet efter virksomhedens omsætning.

Bødeudmåling ved domstolene vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering, herunder med hensyntagen til eventuelle skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Det følger af den foreslåede § 19, *stk.* 3, at der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Strafansvaret omfatter efter straffelovens § 26, *stk.* 1, enhver juridisk person, herunder aktie-, anparts- og andelsselskaber, interessentskaber, foreninger, fonde, boer, kommuner og statslige myndigheder. Endvidere omfatter strafansvaret efter straffelovens § 26, *stk.* 2, enkeltmandsvirksomheder, for så vidt disse navnlig under hensyn til deres størrelse og organisation kan sidestilles med de selskaber, der er nævnt i *stk.* 1. Sager mod enkeltmandsvirksomheder vil altid blive anmeldt til politiet.

Til § 20

Som nævnt i pkt. 2.2.1. er fødevarerforsyningskæden på nuværende tidspunkt ikke reguleret særskilt i Danmark i relation til regler om urimelig handelspraksis. Der er af samme årsag heller ikke fastsat regler om danske myndigheders håndhævelse heraf, herunder om reaktions- og sanktionsmuligheder.

Det er et grundlæggende princip i dansk retspleje, at straf, herunder bødestraf, normalt pålægges under domstolenes medvirken og i strafferetsplejens former ud fra hensynet til den sigtedes retssikkerhed. I Danmark er det således som udgangspunkt anklagemyndigheden, der rejser tiltale, og domstolene, der pålægger bøder. Hvis den tiltalte erkender sig skyldig og rede til at betale en foreslået bøde, kan anklagemyndigheden eller i visse særlige tilfælde særmyndigheder, som har hjemmel hertil, dog også udstede et bødeforelæg, som den pågældende kan vedtage udenretligt i stedet for gennemførelse af en domstolsbehandling.

Efter den foreslåede § 20, *stk. 1*, kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i sager om overtrædelse af denne lov, i et bødeforelæg tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelserne, erklærer sig skyldig i overtrædelserne og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Forslaget indebærer, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i visse tilståelsessager får kompetence til at udstede administrative bødeforelæg. Kompetencen er begrænset til de tilfælde, hvor sagerne er egnede hertil, dvs. hvor der er tale om ukomplicerede sager, og hvor overtrædelserne er umiddelbart konstaterbare.

Gerningsindholdet i lovforslagets §§ 3-6 vurderes generelt at være klart, og det er forventningen at overtrædelser heraf i mange tilfælde vil være umiddelbart konstaterbare og uden bevismæssig tvivl. Sagens afgørelse, herunder bødens størrelse, vil ligeledes være uden skønsmæssige elementer af betydning som følge af det fastlagte bødeniveau, jf. bemærkningerne til § 19.

En betingelse for, at sagen kan afsluttes ved, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udsteder et administrativt bødeforelæg, er, at den, der har begået overtrædelserne, dels erklærer sig skyldig og dels vedtager sagens udenretlige afgørelse. Såfremt den, der har begået overtrædelserne, ikke ønsker at acceptere et administrativt bødeforelæg, enten fordi vedkommende ikke ønsker at erkende sig skyldig eller ikke kan erklære sig indforstået med, at sagen afgøres af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, overgår sagen til politiet og anklagemyndigheden med henblik på en sædvanlig strafferetlig forfølgning.

Det følger af den foreslåede § 20, *stk. 2*, at retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg efter denne bestemmelse.

Efter den foreslåede § 20, *stk. 3*, 1. pkt., bortfalder videre strafforfølgning, hvis bøden vedtages. Det følger videre af 2. pkt., at vedtagelsen har samme virkning som en dom.

Efter lovforslagets § 16, *stk. 2*, nr. 2, kan der i sager, hvor der idømmes eller vedtages en bøde, ske offentliggørelse af dommen, bødevedtægelsen eller et resumé heraf. Dette gælder også i de tilfælde, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udsteder et bødeforelæg.

Efter den foreslåede § 20, *stk. 4*, kan erhvervsministeren fastsætte nærmere regler for udstedelsen af administrative bødeforelæg.