



Folketingets Erhvervsudvalg

ERHVERVSMINISTEREN

19. januar 2021

Besvarelse af spørgsmål 1 alm. del stillet af udvalget den 15. december 2020

ERHVERVSMINISTERIET

Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

Spørgsmål:

Erhvervsministeren bedes kommentere henvendelsen af 15/12-20 fra Justitia om bemærkninger til Erhvervsministeriets høringsnotat af 26/11-20, jf. L 116 - bilag 5.

Tlf. 33 92 33 50

Fax 33 12 37 78

CVR-nr. 10 09 24 85

EAN nr. 5798000026001

em@em.dk

www.em.dk

Svar:

Justitia har i henvendelsen rejst syv spørgsmål, som jeg vil besvare enkeltvis nedenfor.

1. Prøvelsen ved de civile domstole

Justitia anfører, at en afgørelse fra konkurrencemyndigheden om, at der er sket en overtrædelse af konkurrenceloven, altid bør undergives en fuld prøvelse ved domstolene.

Jeg kan her henholde mig til det, der er anført herom i høringsnotatets afsnit 3.2. Jeg mener, at det skal være op til virksomhederne at beslutte, om de ønsker en hel eller en delvis prøvelse af sagen ved domstolene. Alle virksomheder, der ønsker det, er med lovforslaget sikret en fuld prøvelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens eller Konkurrenceankenævnets afgørelse ved domstolene.

Det gælder også i sager, hvor der nedlægges påstand om bøde. Systemet er indrettet således, at der er mulighed for at få efterprøvet en materiel afgørelse i en konkurrencesag først ved Konkurrenceankenævnet og dernæst ved domstolene. De virksomheder, der ønsker at anfægte Konkurrenceankenævnets afgørelse, har således under den efterfølgende bødesag ved domstolene mulighed for dette. Hvis virksomheden derimod ikke ønsker at anfægte selve det forhold, at virksomheden har overtrådt konkurrencereglerne, kan virksomheden vælge alene at anfægte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens bødepåstand under den civile sag ved domstolen.

Det er vigtigt, at de virksomheder, der ønsker en hurtig afslutning af deres sag, og som ikke ønsker at bestride Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens eller Konkurrenceankenævnets afgørelse, men måske ikke er enig i bødepåstanden, kan få en hurtig behandling af dette isolerede spørgsmål ved domstolene.

På denne baggrund mener jeg ikke, at der er grundlag for at foretage ændringer med et indhold, som foreslået af Justitia.

2. Bøder ved simpel uagtsomhed

Justitia efterlyser en redegørelse i anledning af udvidelsen af tilregningskravet til også at omfatte simpel uagtsomhed.

Det er et krav efter direktivet, at virksomheder skal kunne idømmes bøde, hvis de har udvist uagtsomhed ved overtrædelse af forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling, dvs. EUF-traktatens artikel 101 og 102. Uagtsomhedsbegrebet omfatter såvel simpel som grov uagtsomhed. Det er det almindelige udgangspunkt i Danmark, at man kan ifalde bøder for overtrædelse af bestemmelser i særlovgivningen ved at udvise simpel uagtsomhed. Ved implementeringen af direktivet har jeg valgt at begrænse muligheden for at blive pålagt bøde ved udvisning af simpel uagtsomhed til overtrædelse af ovennævnte bestemmelser samt af de tilsvarende forbud i konkurrencelovens § 6 og § 11. For fysiske personer vil det - som i dag - altid kræve enten forsæt eller grov uagtsomhed for at ifalde straf.

Hvorvidt indførelse af simpel uagtsomhed vil medføre flere bøder, vil afhænge af, hvilke sager Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen prioriterer at behandle og træffe afgørelse i, og hvordan domstolene efterfølgende bedømmer disse sager. Jeg har derfor ikke mulighed for at forudsige, om det i praksis vil føre til flere bøder, at lovforslaget giver mulighed for at straffe simpelt uagtsomme overtrædelse af konkurrencereglerne.

3. Kontrolundersøgelser i virksomheder og private hjem

Justitia anfører, at kravene til en retskendelse, som skal ligge til grund for en kontrolundersøgelse, bør beskrives udførligt i lovforslagets bemærkninger. Justitia peger bl.a. på, at en begæring om en retskendelse skal indeholde en udførlig beskrivelse af de faktiske omstændigheder, som begrundet mistanken, ligesom begæringen bør forholde sig til, om indgrebet må anses for proportionalt.

Jeg skal indledningsvis præcisere, at ovennævnte mistankekrav ikke knytter sig til det mistankekrav, der anvendes retssikkerhedsloven, men derimod til, at der efter direktivet skal foreligge en rimelig grund til mistanke om, at der findes relevante oplysninger i det pågældende hjem, der kan være relevante for en overtrædelse af konkurrencereglerne. Jeg kan yderligere oplyse, at der efter høringen er foretaget en ændring i afsnit 2.9.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, idet følgende tekst er indsat:

”Udstedelsen af en retskendelse til brug for en kontrolundersøgelse i et privat hjem vil ligesom efter den gældende bestemmelse i konkurrencelovens § 18, stk. 3, om kontrolundersøgelse i virksomheder ske på baggrund

af en anmodning fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I anmodningen vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bl.a. redegøre for baggrunden for anmodningen, herunder for baggrunden for styrelsens formodning om, at konkurrencereglerne er overtrådt, ligesom styrelsen vil skulle redegøre for, hvorfor der efter styrelsens opfattelse foreligger en rimelig grund til mistanke om, at der findes relevante forretningspapirer m.v. i det pågældende private hjem. Ligesom ved domstolenes vurdering af, hvorvidt der er grundlag for at udstede en retskendelse efter den gældende § 18, stk. 3, vil det almindelige proportionalitetsprincip også finde anvendelse i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt der er grundlag for at udstede en retskendelse til brug for en kontrolundersøgelse i et privat hjem. I tilfælde, hvor der i stedet for en kontrolundersøgelse skal gennemføres en ransagning, vil Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet forud herfor skulle indhente en retskendelse i henhold til retsplejelovens bestemmelser om ransagning hos mistænkte.”

Endvidere er følgende tekst indsat i de specielle bemærkninger til forslaget til § 18 a, stk. 1:

”Domstolene vil på baggrund af en anmodning fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skulle vurdere grundlaget for at udstede en retskendelse og vil i den forbindelse skulle foretage en afvejning af tvangsindgrebet i forhold til formålet hermed i overensstemmelse med det almindelige proportionalitetsprincip.”

De bekymringer, som Justitia har rejst, er derfor efter min vurdering imødekommet.

Det bemærkes, at der ikke med lovforslaget foretages ændringer i den gældende bestemmelse i konkurrencelovens § 18, stk. 3, hvorefter også kontrolundersøgelser i virksomheder forudsætter retskendelse. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anmoder således allerede i dag domstolene om retskendelser til brug for kontrolundersøgelser i virksomheder, og der ændres ikke herved. Domstolene vurderer i den forbindelse bl.a. tvangsindgrebet i forhold til formålet hermed i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

4. Foreløbige påbud

Justitia anfører, at klager over foreløbige påbud bør kunne indbringes direkte for Sø- og Handelsretten, ligesom det gælder for foreløbige påbud nedlagt af Forbrugerombudsmanden.

Jeg skal hertil bemærke, at vi i Danmark har et velfungerende og procesbesparende administrativt klagesystem på konkurrenceområdet, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser kan indbringes for Konkurrenceankenævnet. Dette er uddybet i punkt 7 nedenfor.

Hvis virksomheden ønsker at påklage Konkurrenceankenævnets afgørelse, kan denne indbringes for domstolene. Dette prøvelsessystem gælder ligeledes foreløbige påbud, hvor der tilmed gælder en særlig hurtig procedure for Konkurrenceankenævnets behandling af en klage. Jeg kan på dette punkt uddybende henviser til min besvarelse af lovsspørgsmål 2.

På Forbrugerombudsmandens område findes der ikke en tilsvarende administrativ klageadgang. En virksomhed, som ønsker at klage over et foreløbigt påbud nedlagt af Forbrugerombudsmanden, er derfor alene henvist til at indbringe sagen for domstolene.

Det administrative klagesystem, der gælder på konkurrenceområdet, er derfor en velfungerende og procesbesparende ekstra prøvelsesadgang, og jeg finder dermed ikke anledning til at ændre lovudkastet på dette punkt.

5. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens uafhængighed

Justitia anfører, at hensynet til erhvervslivets retssikkerhed tilsiger, at konkurrencemyndighedernes uafhængighed af erhvervsministeren og Erhvervsministeriet bør styrkes.

Jeg kan hertil oplyse, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen allerede i dag er helt uafhængig af politiske interesser, når den håndhæver konkurrence-reglerne. Dette gælder også, selv om styrelsen organisatorisk henhører under Erhvervsministeriet og løser andre opgaver end håndhævelsessager. Denne organisering er helt i overensstemmelse med dansk forvaltningstradition og har gennemtiden altid haft bred politisk tilslutning under skiftende regeringer. Ordningen tilgodeser fuldt ud virksomhedernes retssikkerhed og har ikke på noget tidspunkt givet anledning til bekymring. Dette var heller ikke tilfældet i 2015, hvor man valgte at ændre Konkurrencerådets sammensætning for dermed at sikre rådsmedlemmernes uafhængighed af erhvervslivet.

Justitia ønsker med sine forslag at gå væsentligt længere, end hvad der kræves både i henhold til direktivet og ud fra dansk tradition for, hvilke krav der stilles til offentlige myndigheder for at sikre den fornødne uafhængighed af politiske interesser. Det vurderer jeg, at der ikke er behov for.

Når det handler om prioriteringen af sager på konkurrenceområdet, og hvordan de løses, må Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke modtage instrukser fra mig eller mit ministerium. Det sker naturligvis heller ikke. Det betyder omvendt ikke, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er udelukket fra at løse andre opgaver under ministeransvar, fx lovforberedende arbejde. Det er heller ikke usædvanligt at have en sådan rollefordeling, som også kendes fra andre områder i statsadministrationen. Konkurrence- og

Forbrugerstyrelsen har god erfaring med at forvalte disse to roller, så uafhængigheden i håndhævelsessagerne ikke udfordres.

Dermed lever Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrencerådet op til de krav til uafhængighed, som direktivet stiller, og der er alene lavet enkelte præciseringer for at sikre en korrekt og fuldstændig gennemførelse af direktivet.

For så vidt angår medlemmerne af Konkurrencerådet og deres suppleanter præciserer lovforslaget således, at disse er udpeget i deres personlige og faglige egenskab uden at være undergivet instruktionsbeføjelser fra anden myndighed, organisationer el. lign.

Dertil præciserer lovforslaget, at medlemmerne af Konkurrencerådet, deres suppleanter, direktøren for og ansatte i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal håndhæve konkurrencereglerne og varetage de opgaver, de er tillagt i medfør af denne regulering, uafhængigt af politisk eller anden udefrakommende indblanding og uden at søge eller modtage instrukser fra regeringen eller nogen offentlig eller privat enhed. Det betyder med andre ord, at det fortsat ikke er lovligt for styrelsens medarbejdere at modtage instruktion udefra om sager mv. efter konkurrenceloven.

Yderligere præciserer lovforslaget, at den pågældende persongruppe kun må have anden beskæftigelse, hvis det er foreneligt med udøvelsen af de pligter, der er knyttet til stillingen eller hvervet, og at de pågældende – som noget nyt – fremover skal afstå fra i efterfølgende beskæftigelse at behandle en række nærmere angivne sager, som fortsat er verserende, og som de har behandlet under deres virke i Konkurrencerådet eller ansættelse i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Endelig indføres der som noget nyt lovkrav om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved finansårets udløb skal udarbejde en beretning til erhvervsministeren om aktiviteterne i det forløbne år, herunder udpegning og afgang af medlemmer af Konkurrencerådet, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktør, omfanget af tildelte ressourcer samt ændringer heri sammenlignet med tidligere år.

Jeg mener på denne baggrund ikke, at der er behov for at justere lovforslaget i forhold til spørgsmålet om uafhængighed.

6. Høringskonsulenter

Justitia har i henvendelsen gentaget, at der bør indføres høringskonsulenter, som skal beskytte virksomheders proceduremæssige rettigheder og sikre, at alt går rigtigt til. Justitia gør endvidere gældende, at Erhvervsministeriet har misforstået en høringskonsulents rolle, og at høringskonsulen-

ter sikrer en korrekt sagsbehandling *under* sagsforløbet, mens Konkurrenceankenævnet og Folketingets Ombudsmand har karakter af en *efterfølgende* kontrol.

Jeg er naturligvis helt enig i, at det også er vigtigt at sikre virksomheders proceduremæssige rettigheder *under* selve sagsforløbet. Det gælder både de virksomheder, der er indklaget for en overtrædelse af konkurrencereglerne, og de virksomheder, der er mulige ofre for denne overtrædelse. Jeg har derfor overvejet, om der er behov for at forbedre virksomhedernes beskyttelse på dette område og kan oplyse, at vi i Danmark allerede har gode regler og procedurer, som sikrer såvel de indklagede virksomheder som de potentielle ofre en god beskyttelse, når de er involveret i en konkurrencesag, og på mange områder er de endda bedre beskyttet end hos Kommissionen.

Hvad aktindsigt angår, har indklagede virksomheder således en bedre retsstilling end hos Kommissionen, fordi de har adgang til aktindsigt, så snart der er tale om en afgørelsessag, ligesom en virksomhed, hos hvem, der har været gennemført en kontrolundersøgelse, har adgang til aktindsigt i sagen om kontrolundersøgelsen. I Kommissionens sager kun er adgang til aktindsigt én gang (i forbindelse med partshøringen). Endvidere har virksomhederne ikke mulighed for at klage videre til domstolene over et afslag på aktindsigt, før Kommissionen har truffet afgørelse. Til sammenligning kan virksomheder i Danmark klage over et eventuelt afslag på partaktindsigt til Konkurrenceankenævnet under hele sagsforløbet med den konsekvens, at der som udgangspunkt ikke kan træffes afgørelse i den pågældende sag, før klagen er færdigbehandlet af Konkurrenceankenævnet. Der er med andre ord allerede i dag mulighed for kontrol *undervejs* i en konkurrencesag, og i mange sager vælger virksomhederne at benytte sig heraf.

I forhold til retten til at blive hørt er de indklagede virksomheders retssikkerhed sikret i samme omfang under en sag hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som ved Kommissionen. I Danmark gælder der lovbestemte krav til både processen og klageadgangen. F.eks. følger det direkte af forvaltningsloven, at virksomheder skal partshøres over afgørelser, der er til ugunst for dem, og at der ikke kan træffes afgørelse, før dette er sket. Det følger desuden af konkurrenceloven, at virksomhedens høringsfrist er på 6 uger i sager, hvor der udstedes påbud. Virksomheden høres over en klagepunktsmeddelelse, der består i en sagsfremstilling med angivelse af sagens relevante fakta samt en foreløbig vurdering af sagen. I praksis er der derfor reelt tale om et udkast til afgørelse, som parten får i høring, og der er således tale om en udvidelse af den partshøring, der gælder efter forvaltningsloven. Hertil kommer en række yderligere krav til høringsfrister og tidlig involvering i sagen samt ret til foretræde for Konkurrencerådet, førend rådet træffer afgørelse.

En virksomhed, der mener, at der er mangler ved en partshøring, kan indbringe spørgsmålet for domstolene, og herudover har virksomhederne i Danmark mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand.

Virksomheder i Danmark er derfor allerede godt beskyttet i forhold til deres proceduremæssige rettigheder. Jeg finder derfor ikke grundlag for at følge Justitias forslag om at indføre høringskonsulenter.

7. Konkurrenceankenævnet

Under henvisning til en undersøgelse, som Justitia har gennemført, fastholder Justitia sit forslag om at nedlægge Konkurrenceankenævnet, således at klager over Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser skal indbringes direkte for Sø- og Handelsretten.

Jeg kan ikke genkende det billede, som Justitia tegner af Konkurrenceankenævnet. Det er tværtimod min opfattelse, at Konkurrenceankenævnet er et velfungerende rekursorgan, der sikrer en hurtig og kvalificeret vurdering af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser. Ligesom, at vi i Danmark har en lang tradition for at administrative er velfungerende organer inden for flere retsområder.

Konkurrenceretten er et kompliceret retsområde, der forudsætter såvel juridisk som økonomisk specialviden. Det er derfor hensigtsmæssigt at have en administrativ rekursmyndighed med særligt sagkundskab til at bedømme Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser.

Konkurrenceankenævnets hurtige sagsbehandling er en stor fordel for den virksomhed, der har klaget, fordi den inden for kort tid får en kvalificeret vurdering af, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet en korrekt afgørelse. Sagen kan derfor slutte her, medmindre virksomheden ønsker at indbringe sagen for Sø- og Handelsretten. Det skyldes, at Konkurrenceankenævnet er det sidste punktum i den administrative behandling af sagen, hvorfor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke indbringer en afgørelse fra Konkurrenceankenævnet, som går styrelsen imod, for domstolene.

Jeg finder derfor ikke grundlag for at nedlægge Konkurrenceankenævnet til fordel for en ordning, hvor sagerne skal starte direkte ved Sø- og Handelsretten som foreslået af Justitia.

Med venlig hilsen

Dan Jørgensen

