

Oplysningspligt og beskyttelse mod selvinkriminering

Oktober 2021



|

Vejledning om oplysningspligt og selvinkriminering

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN 978-87-7029-767-7

Vejledningen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Oktober 2021

Indhold

Kapitel 1	7
Virksomheders oplysningspligt og beskyttelse mod selvinkriminering	7
1.1 Virksomheder har pligt til at medvirke til oplysningen af en sag efter konkurrenceloven	7
1.2 En virksomhed har ikke pligt til at svare på spørgsmål, hvis virksomheden derved vil kunne tvinges til at indrømme en overtrædelse af konkurrencereglerne	7
1.3 Særligt vedr. enkeltmandsvirksomheder	10
1.4 Klagemulighed	10
1.5 Tvangsbøder og civile bøder for ikke at afgive oplysninger	11
Kapitel 2	12
Fysiske personers oplysningspligt og beskyttelse mod selvinkriminering	12
2.1 Fysiske personers pligt til at afgive oplysninger og beskyttelse mod selvinkriminering efter retssikkerhedslovens § 10.....	12
2.2 Særligt i forhold til ansatte i en virksomhed, der undersøges for mulig overtrædelse af konkurrenceloven	14
2.3 Klagemulighed	16
2.4 Tvangsbøder og civile bøder for ikke at afgive oplysninger	16

Indledning

Konkurrenceloven indeholder en række regler, som virksomheder er forpligtede til at overholde. Hvis virksomhederne ikke overholder reglerne, kan de blive pålagt civile bøder. Samtidig kan virksomhedernes ansatte, typisk ledende medarbejdere, blive pålagt strafferetlige sanktioner i form af bøde eller fængsel, hvis de forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til virksomhedernes overtrædelse af loven.

Når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen behandler en sag efter konkurrenceloven, er det nødvendigt, at sagerne kan blive oplyst, sådan at Konkurrencerådet og styrelsen kan træffe afgørelse på et rigtigt og oplyst grundlag. For at sagerne kan blive oplyst, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kunne indhente oplysninger fra virksomheder og andre markedsaktører. Derfor følger det direkte af konkurrenceloven, at såvel virksomheder som fysiske personer kan pålægges en pligt til at medvirke til at oplyse en sag.

Det betyder i praksis, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange, at både virksomheder og fysiske personer udleverer oplysninger og besvarer spørgsmål, som styrelsen har brug for at få svar på. Det vil sige, hvis det er nødvendigt (sagligt og proportionalt).

Det indebærer bl.a., at en virksomhed, der undersøges for en mulig overtrædelse af konkurrenceloven, som udgangspunkt kan pålægges pligt til at udlevere fx mødereferater og korrespondance og at besvare spørgsmål om dens virksomhed, jf. konkurrencelovens § 17 og § 17 a.

Dette gælder, selv om oplysningerne fra virksomheden senere vil kunne indgå i en retssag mod virksomheden selv om pålæggelse af en civil bøde og i en eventuel senere straffesag mod fx virksomhedens direktør, hvis vedkommende forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til virksomhedens overtrædelse.

Denne vejledning fokuserer netop på det forhold, at hverken virksomheder eller fysiske personer kan pålægges at medvirke til oplysning af en sag om overtrædelse af konkurrenceloven, hvis dette er i strid med forbud mod selvinkriminering.

Efter ændringen af konkurrenceloven, der trådte i kraft den 4. marts 2021, er alle virksomheder og virksomhedssammenslutninger omfattet af det selvinkrimineringsprincip, som følger af EU-retten og konkurrencelovens § 17 b, hvorimod fysiske personer som hidtil er omfattet af det selvinkrimineringsprincip, som følger af retssikkerhedslovens § 10.

Der er derfor nu tale om to forskellige selvinkrimineringsprincipper for henholdsvis virksomheder og fysiske personer. Formålet med begge principper er at sikre, at virksomheder og fysiske personer under visse betingelser ikke kan pålægges at medvirke til at bevise en lovovertrædelse, som de selv har begået/medvirket til, og som kan medføre, at de bliver pålagt hhv. en civil bøde eller en strafferetlig sanktion.

De to selvinkrimineringsprincipper adskiller sig imidlertid fra hinanden. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan således forlange oplysninger af virksomheder, uanset om styrelsen har konkret mistanke mod virksomhederne eller ej. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan blot ikke forlange, at en virksomhed svarer på spørgsmål (bortset fra udlevering af allerede eksisterende dokumenter eller materiale), som vil kunne tvinge virksomheden til at indrømme en

overtrædelse. Det er derfor i første række styrelsens ansvar at vurdere karakteren af spørgsmålet, og hvis styrelsen er klar over, at et spørgsmål har denne karakter, må styrelsen ikke pålægge virksomheden at besvare det. Hvis virksomheden selv konstaterer, at et spørgsmål har en sådan karakter, at det vil kunne tvinge virksomheden til at indrømme en overtrædelse, kan virksomheden også protestere over for styrelsen. Hvis der opstår uenighed om dette spørgsmål, har virksomheden mulighed for at klage til Konkurrenceankenævnet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan også forlange oplysninger direkte af fysiske personer, men ikke hvis styrelsen har en konkret mistanke mod de pågældende personer for forsætligt eller groft uagtsomt at have medvirket til en virksomheds overtrædelse af konkurrenceloven. Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har en sådan konkret mistanke, må styrelsen derfor ikke forlange oplysninger. Hvis styrelsen ikke har en sådan konkret mistanke, må styrelsen omvendt godt forlange oplysninger, og i givet fald har den fysiske person pligt til at svare. Det gælder også, selv om der evt. senere måtte kunne opstå mistanke mod den fysiske person. Den fysiske person har ligesom virksomheden mulighed for at protestere og klage til Konkurrenceankenævnet, hvis den pågældende mener, at der ikke er pligt til at afgive oplysninger, fordi det vurderes, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkret mistanke mod vedkommende.

Når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forlanger oplysninger af en virksomhed, er det virksomheden, som direkte pålægges en oplysningspligt, og ikke virksomhedens ansatte. Derfor vil det være det EU-retlige selvinkrimineringsprincip, der afgør, hvad der kan kræves af virksomheden. Der vil imidlertid være et hensyn at tage til virksomhedens ansatte, som indirekte påvirkes, fordi de evt. vil skulle forestå besvarelsen af styrelsens spørgsmål på virksomhedens vegne. Hvis der på tidspunktet, hvor styrelsen forlanger oplysninger af en virksomhed, er konkret mistanke mod virksomhedens ansatte, som kan risikere straf, vil styrelsen derfor vejlede herom.

Denne vejledning beskriver også, hvornår Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan kræve, at en virksomhed eller en fysisk person skal besvare styrelsens spørgsmål og udlevere eksisterende dokumenter og materiale. Vejledningen beskriver også, hvornår virksomheder og fysiske personer har ret til at nægte at afgive oplysninger til styrelsen som følge af reglerne om beskyttelse mod selvinkriminering. Disse forhold er centrale for virksomheders og fysiske personers retsstilling og retssikkerhed, og det er derfor noget, som styrelsen er meget opmærksom på ved behandlingen af en sag.

Det bemærkes, at virksomheders rettigheder og pligter i forbindelse med kontrolundersøgelser efter konkurrencelovens § 18 er særskilt behandlet i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning om kontrolundersøgelser, som kan findes på kfst.dk.

Kort opsummeret indebærer reglerne om oplysningspligt og selvinkriminering følgende:

• **Virksomheder:**

- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange alle eksisterende dokumenter udleveret fra en virksomhed, og det gælder også, selvom disse måtte indeholde bevis for en overtrædelse.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange svar på alle spørgsmål, bortset fra spørgsmål der ud fra deres karakter eller kontekst vil kunne tvinge en virksomhed til at erkende en overtrædelse af konkurrencereglerne.
- » Disse regler gælder i forhold til alle typer af virksomheder, herunder enkeltmands-virksomheder, samt virksomhedssammenslutninger.

• **Fysiske personer:**

- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange oplysninger af fysiske personer, hvis styrelsen ikke har konkret mistanke om, at en fysisk person forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til en virksomheds overtrædelse, som kan medføre straf.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan ikke forlange oplysninger af fysiske personer, hvis styrelsen har konkret mistanke om, at den pågældende forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til en virksomheds overtrædelse, som kan medføre straf, medmindre det kan udelukkes, at oplysningerne kan have betydning for bedømmelsen af den formodede overtrædelse.

Særligt i forhold til en virksomheds ansatte:

Når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forlanger oplysninger af en virksomhed, vil styrelsen give vejledning, hvis styrelsen har konkret mistanke om, at der er en eller flere af en virksomheds ansatte, der forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til virksomhedens overtrædelse. Vejledningen vil som udgangspunkt blive givet til både virksomheden og dens ansatte, da det er forudsætningen for, at virksomheden har mulighed for at lade en anden forestå virksomhedens besvarelse af styrelsens anmodning om oplysninger. Den pågældende ansatte kan dog evt. vælge at give samtykke til, at vedkommende gerne vil forestå besvarelsen på virksomhedens vegne på trods af mistanken.

Kapitel 1

Virksomheders oplysningspligt og beskyttelse mod selvinkriminering

1.1 Virksomheder har pligt til at medvirke til oplysningen af en sag efter konkurrence-loven

Virksomheder og virksomhedssammenslutninger har som udgangspunkt pligt til at afgive de oplysninger, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har brug for, når styrelsen behandler en sag efter konkurrenceloven. Det gælder også for de virksomheder, som risikerer at blive idømt en civil bøde for at have overtrådt konkurrencereglerne.

Det følger således af konkurrenceloven § 17, stk. 1 og stk. 2, og § 17 a, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange, at en virksomhed udleverer allerede eksisterende dokumenter og materiale. Styrelsen kan også forlange, at virksomheden svarer på spørgsmål om virksomhedens forhold og forretningsførelse.

Boks 1.1

Konkurrencelovens § 17, stk. 1 og 2

"Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan kræve alle oplysninger, herunder regnskaber, regnskabsmateriale, udskrift af bøger, andre forretningspapirer og elektronisk lagrede data, som den pågældende har adgang til, og som skønnes nødvendige for udførelsen af de opgaver, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er tillagt efter denne lov, eller til afgørelse af, om et forhold er omfattet af lovens bestemmelser eller af EUF-traktatens artikel 101 eller 102. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fastsætter en rimelig frist, inden for hvilken styrelsen skal have modtaget de krævede oplysninger. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens krav om oplysninger skal stå i et rimeligt forhold til formålet og må ikke føre til, at modtageren af kravet om oplysninger tvinges til at tilstå en overtrædelse af denne lov eller af EUF-traktatens artikel 101 eller 102.

Stk. 2. Oplysningspligten efter stk. 1 påhviler en virksomhed, en virksomhedssammenslutning og enhver anden juridisk eller fysisk person."

Konkurrencelovens § 17 a

"Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan indkalde enhver repræsentant for en virksomhed eller en virksomhedssammenslutning eller enhver repræsentant for andre juridiske personer og enhver fysisk person til at deltage i og besvare spørgsmål under et interview, når en sådan repræsentant eller fysisk person kan være i besiddelse af oplysninger, der er relevante for anvendelsen af § 6 eller § 11 eller EUF-traktatens artikel 101 eller 102."

Pligten til at svare på spørgsmål gælder for alle virksomheder, herunder virksomheder drevet i selskabsform, enkeltmandsvirksomheder og virksomhedssammenslutninger.

1.2 En virksomhed har ikke pligt til at svare på spørgsmål, hvis virksomheden derved vil kunne tvinges til at indrømme en overtrædelse af konkurrencereglerne

Som nævnt har en virksomhed som udgangspunkt pligt til at udlevere de oplysninger til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har brug for, når styrelsen behandler en sag efter konkurrenceloven.

Det følger af konkurrencelovens § 17 b, at oplysningspligten kun gælder, hvis det ikke strider mod forbuddet mod selvinkriminering efter EU-retten at pålægge virksomheden en sådan pligt, jf. boks 1.2.

Boks 1.2

Konkurrencelovens § 17 b

”§ 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter finder ikke anvendelse på krav til virksomheder eller virksomhedssammenslutninger om oplysninger efter § 17, gennemførelsen af et interview efter § 17 a eller afgivelsen af en mundtlig forklaring efter § 18, stk. 1, 3. pkt. De pågældende har pligt til at afgive oplysninger efter de nævnte bestemmelser, i det omfang dette er foreneligt med forbuddet mod selvinkriminering efter EU-retten.”

Dette såkaldte EU-retlige selvinkrimineringsprincip følger af praksis fra Unionsdomstolene og indebærer, at en virksomhed har pligt til dels at udlevere allerede eksisterende dokumenter og materiale, dels at besvare spørgsmål fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Virksomheden har dog ikke pligt til at svare på spørgsmål, som ud fra deres karakter eller kontekst vil kunne tvinge virksomheden til at erkende en overtrædelse af konkurrencereglerne, som kan medføre, at virksomheden bliver pålagt en civil bøde.

Det EU-retlige selvinkrimineringsprincip indebærer, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvis det er nødvendigt (sagligt og proportionalt), kan kræve:

- *(1) At få udleveret alle allerede eksisterende dokumenter og materiale*

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan kræve at få udleveret eksempelvis en virksomheds dokumenter og data i øvrigt. Det kan fx være bestyrelsesreferater, kontrakter, forretningsbeskrivelser, strategiplaner, regnskaber og andre dokumenter og data i øvrigt, som virksomheden har adgang til.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan fx kræve at få udleveret et mødereferat. Det gælder, uanset om mødereferatet måtte indeholde bevis for, at formålet med mødet var en ulovlig koordinering.¹

Hvis selve formålet med mødet ikke fremgår af referatet, er virksomheden derimod ikke forpligtet til at svare på spørgsmål herom, såfremt virksomheden derved vil kunne tvinges til at indrømme en lovovertrædelse.

- *(2) At få svar på alle spørgsmål, bortset fra spørgsmål som ud fra deres karakter eller kontekst vil kunne tvinge virksomheden til at indrømme en overtrædelse af konkurrencereglerne*

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan fx kræve svar på spørgsmål om virksomhedens kunder og forretningsbetingelser, hvilket fx kan være oplysninger om virksomhedens vurdering af markedsforhold og/eller oplysninger om fordeling af virksomhedens omkostninger.

¹ Jf. Mannesmannröhren-Werke (sag T-112/98), præmis 67-71.

Virksomheden har derimod *ikke* pligt til at oplyse fx formålet med et møde, hvis virksomheden derved ville kunne blive tvunget til at erkende en overtrædelse af konkurrencereglerne.

Det bemærkes, at ovenstående alene er eksempler på dokumenter og oplysninger, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange, at en virksomhed udleverer eller besvarer spørgsmål om, herunder foretager beregning af, hvis styrelsen måtte have brug for det i forhold til oplysning af en sag. Der er således ikke tale om en udtømmende liste.

I praksis indebærer det, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen altid kan kræve at få udleveret allerede eksisterende dokumenter og data, mens det vil afhænge af de konkrete omstændigheder i en sag, hvorvidt en virksomhed har pligt til at besvare spørgsmål.

Inden Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen stiller et spørgsmål til en virksomhed, vil styrelsen altid foretage en vurdering af, om virksomheden efter styrelsens vurdering har pligt til at svare. Virksomheden har mulighed for at klage til Konkurrenceankenævnet, hvis virksomheden ikke mener, at den konkret kan forpligtes til at besvare et stillet spørgsmål, jf. nærmere i afsnit 1.4. nedenfor.

Boks 1.3

T-112/98, Mannesmannröhren-Werke mod Kommissionen:

I sagen Mannesmannröhren-Werke fastslog Den Europæiske Unions Ret, at Europa-Kommissionen i forbindelse med en undersøgelse af en mulig koordinering mellem en række producenter af stålrør var berettiget til at pålægge en af producenterne at besvare følgende spørgsmål:

"Ifølge de for Kommissionen foreliggende oplysninger har Deres virksomhed deltaget i møder mellem europæiske og japanske producenter af usvejsede rør. [...]"

Vi anmoder Dem om at oplyse følgende vedrørende perioden efter 1984 og indtil dags dato:

- *dato og sted for hvert enkelt af møderne mellem europæiske og japanske producenter af usvejsede rør på formands-, direktør-, ekspert- og arbejdsgruppeniveau, samt hvilke virksomheder der deltog*
- *navnene på de personer, der har repræsenteret Deres virksomhed på de ovenfor nævnte møder, samt disse personers rejседokumenter (rejseudgiftsafregninger, flybilletter osv.)*
- *kopier af samtlige indbydelser, dagsordener, referater, interne notater, beretninger samt alle andre dokumenter, som Deres virksomhed og/eller Deres ansatte er i besiddelse af, og som vedrører de ovenfor nævnte møder"*

Derimod var det ikke berettiget at pålægge producenten pligt til at besvare følgende spørgsmål, hvor producenten blev bedt om at forklare formålet med de afholdte møder med de konkurrerende producenter samt de beslutninger, der blev truffet:

" - vedrørende de møder, for hvilke De ikke måtte finde relevante dokumenter, anmoder vi Dem om at oplyse mødernes formål, hvilke beslutninger der blev truffet, samt hvilken art dokumentation De har modtaget før og efter møderne."

Reglerne om, hvornår virksomheder har henholdsvis ikke har pligt til at besvare spørgsmål fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gælder i alle tilfælde, hvor virksomheder skal svare på spørgsmål i henhold til konkurrencelovens § 17 eller under interviews efter § 17 a. Reglerne gælder således også for virksomheders oplysningspligt i forbindelse med en kontrolundersøgelse efter konkurrencelovens efter § 18, som imidlertid er behandlet særskilt i styrelsens vejledning om kontrolundersøgelser.

Selv om en virksomhed mener, at den ikke har pligt til at svare på et givent spørgsmål, kan virksomheden vælge frivilligt at svare på spørgsmålet. Det kan fx være tilfældet, hvis virksomheden ønsker at vedtage en bøde. Virksomheden afgiver derved samtykke til, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan anvende de afgivne oplysninger i forbindelse med styrelsens behandling af sagen. Virksomheden bør i givet fald overveje at få juridisk rådgivning inden en sådan frivillig besvarelse.

1.3 Særligt vedr. enkeltmandsvirksomheder

Enkeltmandsvirksomheder er ligesom øvrige virksomheder omfattet af det EU-retlige virksomhedsbegreb. Enkeltmandsvirksomheder behandles både i relation til sanktioner for overtrædelse af konkurrencereglerne og i relation til beskyttelse mod selvinkriminering ligesom andre virksomheder.

Det indebærer, at en enkeltmandsvirksomhed – ligesom andre virksomheder – kan blive pålagt en civil bøde ved Sø- og Handelsretten, hvis enkeltmandsvirksomheden har overtrådt konkurrencereglerne. Derimod vil indehaveren af enkeltmandsvirksomheden ikke også kunne blive pålagt en personlig straf. Det skyldes, at der ellers ville blive pålagt sanktioner to gange for den samme overtrædelse, hvilket ville være i strid med forbuddet mod dobbeltstraf (jf. princippet om *ne bis in idem*).

Det indebærer også, at enkeltmandsvirksomheder ligesom andre virksomheder er beskyttede mod selvinkriminering efter det EU-retlige selvinkrimineringsprincip. Derfor kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forlange, at enkeltmandsvirksomheder udleverer allerede eksisterende dokumenter og materiale, og at enkeltmandsvirksomheder skal svare på spørgsmål, bortset fra spørgsmål der ud fra deres karakter eller kontekst vil kunne tvinge en enkeltmandsvirksomhed til at erkende en overtrædelse af konkurrencereglerne. Se i øvrigt nærmere herom i afsnit 1.2. ovenfor.

I forhold til evt. ansatte i en enkeltmandsvirksomhed henvises til afsnit 2.2.

1.4 Klagemulighed

Som anført har en virksomhed pligt til at udlevere eksisterende dokumenter og materiale og til at besvare spørgsmål, men ikke pligt til at besvare et spørgsmål, som efter sin karakter eller kontekst vil kunne tvinge virksomheden til at erkende en overtrædelse af konkurrencereglerne.

Hvis en virksomhed mener, at den ikke har pligt til at besvare et stillet spørgsmål, kan virksomheden rette henvendelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I givet fald vil virksomheden skulle forklare, hvorfor den mener, at den som følge af spørgsmålets karakter eller kontekst ikke har pligt til at svare på spørgsmålet.

Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fastholder, at spørgsmålet skal besvares, vil styrelsen træffe en afgørelse om, at virksomheden har pligt til at afgive de ønskede oplysninger. Denne afgørelse har virksomheden mulighed for at klage over til Konkurrenceankenævnet. Klage skal i givet fald ske inden 8 uger, fra afgørelsen er truffet. Det følger af konkurrencelovens § 19, stk. 1, 2. pkt., og § 20, stk. 2.

Virksomheden kan i forbindelse med klage til Konkurrenceankenævnet anmode nævnet om at tillægge anken såkaldt opsættende virkning. Hvis virksomheden agter at klage, og anken tillægges opsættende virkning, må Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke gennemtvinge oplysningspligten ved at pålægge tvangsbøder, før end sagen er afgjort ved Konkurrenceankenævnet. Se i øvrigt nærmere om tvangsbøde i afsnit 1.5. nedenfor.

1.5 Tvangsbøder og civile bøder for ikke at afgive oplysninger

Hvis en virksomhed ikke udleverer allerede eksisterende materiale, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anmodet om, eller ikke besvarer styrelsens spørgsmål, kan styrelsen pålægge virksomheden tvangsbøder. Det gælder også, hvis virksomheden afgiver ufuldstændige eller ukorrekte oplysninger, jf. konkurrencelovens § 22, stk. 1, nr. 1 og 2.

Tvangsbøderne til virksomheder kan udgøre op til 5 % af virksomhedens gennemsnitlige samlede daglige koncernomsætning på verdensplan, og de kan pålægges fx dagligt eller ugentligt, indtil virksomheden har opfyldt sin oplysningspligt, jf. konkurrencelovens § 22, stk. 3. Når en virksomhed er blevet pålagt en tvangsbøde, kan denne tvangsbøde også kræves betalt, selvom virksomheden efterfølgende måtte opfylde sin oplysningspligt. Det kan ske ved, at virksomheden pålægges en civil bøde af Sø- & Handelsretten, som svarer til den del af tvangsbøden, som ikke er betalt. Det følger af konkurrencelovens § 23, stk. 3.

Herudover eller alternativt kan virksomheden også pålægges en civil bøde ved Sø- og Handelsretten som en sanktion for, at virksomheden ikke har opfyldt sin oplysningspligt, herunder hvis virksomheden har afgivet ukorrekte, ufuldstændige eller vildledende oplysninger. Det følger af konkurrencelovens § 23, stk. 1, nr. 7 og 8.

Kapitel 2

Fysiske personers oplysningspligt og beskyttelse mod selvinkriminering

2.1 Fysiske personers pligt til at afgive oplysninger og beskyttelse mod selvinkriminering efter retssikkerhedslovens § 10

Konkurrencelovens forbud mod at indgå konkurrencebegrænsende aftaler m.v. og/eller at misbruge en dominerende stilling retter sig mod virksomheder (herunder enkeltmandsvirksomheder) og ikke fysiske personer. Det er derfor primært virksomhederne, der er ansvarlige for ikke at overtræde lovens forbud.

En fysisk person kan imidlertid risikere straf, hvis vedkommende – forsætligt eller groft uagtsomt – medvirker til en virksomheds overtrædelse af konkurrenceloven. Det følger af konkurrencelovens § 23, stk. 4.

Da sager efter konkurrenceloven drejer sig om virksomheders forhold, vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen primært indhente oplysninger fra de pågældende virksomheder selv og fx andre virksomheder på samme marked, når styrelsen behandler en sag.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har dog mulighed for også at forlange oplysninger direkte fra fysiske personer. Det kan fx være relevant, hvor styrelsen ønsker at belyse kundernes adfærd på et marked, eller hvor styrelsen ønsker at indhente oplysninger fra en central medarbejder, der ikke længere arbejder i en virksomhed, som styrelsen undersøger for en mulig overtrædelse af konkurrenceloven.

Når en fysisk person pålægges oplysningspligt, så har personen ligesom en virksomhed som udgangspunkt pligt til at svare på spørgsmål fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Det følger af konkurrencelovens § 17 og § 17 a.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan imidlertid ikke forlange, at en fysisk person skal afgive oplysninger til styrelsen, hvis styrelsen har konkret mistanke om, at den pågældende forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til en virksomheds overtrædelse af konkurrenceloven og risikerer straf herfor, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Det følger af selvinkrimineringsprincippet i retssikkerhedslovens § 10, stk. 1, jf. boks 2.1. Formålet med bestemmelsen er at beskytte en fysisk person mod at blive pålagt at afgive oplysninger, som evt. vil kunne bruges i en straffesag mod den fysiske person selv.

Boks 2.1

Retssikkerhedslovens § 10, stk. 1:

”Stk. 1. Hvis der er konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke i forhold til den mistænkte, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. [..]

Det afhænger af en konkret vurdering af sagens omstændigheder, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i en given sag ligger inde med oplysninger, der giver grundlag for en konkret mistanke om, at en bestemt fysisk person kan risikere straf for overtrædelse af konkurrenceloven.

I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på, at konkret mistanke mod en fysisk person forudsætter, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen både har konkret mistanke om, at en virksomhed har overtrådt konkurrenceloven og risikerer at blive pålagt en civil bøde, og at den pågældende fysiske person enten forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket hertil og risikerer straf.

Ved vurderingen af om der foreligger en konkret mistanke, er det i den forbindelse afgørende, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens mistanke er så stærk, at der ville være grundlag for, at politiet ville rejse sigtelse eller tillægge vedkommende en sigtets rettigheder, jf. boks 2.2.

Boks 2.2

Beskrivelse af begrebet ”konkret mistanke” i retssikkerhedslovens § 10, stk. 1 (forarbejderne til retssikkerhedsloven – Folketingstidende 2003-04, Tillæg A, s. 3096-3097):

”Med hensyn til kravet om, at der skal foreligge en konkret mistanke, må det som udgangspunkt være afgørende, om myndighedens mistanke er så stærk, at der ville være grundlag for inden for strafferetsplejen at rejse en sigtelse eller at tillægge vedkommende en sigtets rettigheder. Der skal således foreligge omstændigheder, spor mv., som på objektivt grundlag og med rimelighed kan tale for vedkommendes mulige skyld. En person skal normalt anses for sigtet, når mistanken samler sig om vedkommende, og efterforskningen direkte retter sig mod den pågældende og ikke mod en bredere kreds. Det forudsættes, at det er den myndighed, der i givet fald skal anvende oplysningspligten, som i almindelighed foretager vurderingen af, om der er grundlag for en konkret mistanke.” [styrelsens understregning].

Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkret mistanke mod en fysisk person, kan styrelsen derfor ikke pålægge den pågældende fysiske person en pligt til at udlevere oplysninger eller besvare spørgsmål. Det følger af retssikkerhedslovens § 10, stk. 1.

Selvom Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkret mistanke mod en fysisk person, kan styrelsen dog godt stille spørgsmål direkte til den pågældende og samtidig angive, at det er frivilligt, om den pågældende vil besvare dem. Den fysiske person har herefter mulighed for evt. at meddele samtykke til at give oplysningerne. Det følger af retssikkerhedslovens § 10, stk. 3. Den fysiske person bør i givet fald overveje at konsultere en juridisk rådgiver inden en sådan frivillig besvarelse.

Boks 2.3

Retssikkerhedslovens § 10, stk. 3:

”Stk. 3. En myndighed skal vejlede den mistænkte om, at vedkommende ikke har pligt til at meddele oplysninger, som kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Hvis den mistænkte meddeler samtykke til at afgive oplysninger, finder reglerne i § 9, stk. 4, 2. og 3. pkt., tilsvarende anvendelse. [..]”

2.2 Særligt i forhold til ansatte i en virksomhed, der undersøges for mulig overtrædelse af konkurrenceloven

Når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forlanger, at en virksomhed udleverer allerede eksisterende dokumenter eller besvarer spørgsmål, er det virksomheden – og ikke dens ansatte – som pålægges en pligt til at udlevere oplysninger.

Derfor kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen godt forlange, at en virksomhed skal udlevere allerede eksisterende materiale eller besvare spørgsmål, uanset om der i virksomheden *eventuelt* måtte være en eller flere ansatte, som styrelsen måtte have en såkaldt konkret mistænke mod. Det skyldes som nævnt, at det er virksomheden og ikke dens ansatte, der pålægges en oplysningspligt.

Imidlertid vil det som oftest være virksomhedens nuværende ansatte, der skal besvare Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens spørgsmål på virksomhedens vegne. Hvis styrelsen forlanger oplysninger af en virksomhed, og styrelsen samtidig har konkret mistanke mod en nuværende ansat, vil det derfor som udgangspunkt være relevant at vejlede såvel virksomheden og den ansatte herom, således at der kan tages højde herfor, når virksomheden beslutter, hvem der skal forestå virksomhedens besvarelse af styrelsens spørgsmål.

I forhold til vurderingen af, hvornår der foreligger konkret mistanke mod en fysisk person i retssikkerhedslovens forstand, henvises til afsnit 2.1. ovenfor. Afgørende er, om styrelsen er i besiddelse af oplysninger, som indebærer, at der inden for strafferetsplejen ville være grundlag for at rejse sigtelse mod den pågældende fysiske person eller at tillægge vedkommende en sigtets rettigheder. Det forudsætter, at der er konkret mistanke om, dels at virksomheden har begået en overtrædelse, som kan medføre bøde, dels at den ansatte samtidig groft uagtsomt eller forsætligt har medvirket til virksomhedens overtrædelse, og endelig at der er tale om en medarbejder, som kan risikere straf herfor, dvs. typisk en ledende medarbejder. I praksis er det således som udgangspunkt alene ledende medarbejdere, som risikerer at blive sigtet, jf. uddrag fra Rigsadvokatens meddelelse med retningslinjer for anklagemyndigheden i boks 2.4. Der har således i praksis været rejst sigtelse mod ledende medarbejdere, dvs. medarbejdere der har haft funktion af fx direktør eller chef for salg eller tilbudsgivning.

Boks 2.4

Uddrag af Rigsadvokatens meddelelse, RM 5/1999

"Har ledelsen af den juridiske person eller en overordnet ansat, herunder direktøren, handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed, skal tiltalen foruden imod den juridiske person som udgangspunkt rejses mod den eller de personligt ansvarlige.

Tiltale mod underordnede ansatte skal i almindelighed ikke rejses, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Dette kan f.eks. være tilfældet, såfremt der er tale om en grov overtrædelse, som den underordnede ansatte har begået forsætligt og eventuelt tillige på eget initiativ. Der rejses tillige tiltale mod den juridiske person.

Såfremt det strafbare forhold er af en sådan karakter, at der er grundlag for at nedlægge påstand om fængselsstraf, må dette nødvendigvis ske over for en fysisk person."

Inden Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forlanger oplysninger fra en virksomhed, som styrelsen undersøger for en mulig overtrædelse af konkurrenceloven (det vil sige pålægger virksomheden en oplysningspligt), vil styrelsen for det første påse, at det ikke vil være i strid med det EU-retlige selvinkrimineringsprincip, jf. afsnit 1 ovenfor. For det andet vil styrelsen foretage en vurdering af, om der måtte være fx en direktør eller salgschef, som styrelsen måtte have grundlag for konkret mistanke mod. Det vil sige, om virksomheden har begået en overtrædelse, som kan medføre bøde, om en ansat groft uagtsomt eller forsætligt har medvirket til virksomhedens overtrædelse, og om den ansatte – typisk en ledende medarbejder – risikerer straf herfor. Denne vurdering vil blive foretaget på baggrund af de oplysninger, som styrelsen har, når der pålægges en oplysningspligt, og vurderingen vil i øvrigt blive gentaget, hvis der senere forlanges flere oplysninger fra virksomheden.

I den situation, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen *ikke* har en konkret mistanke mod nogle ansatte, når spørgsmålene stilles, vil styrelsen blot kræve oplysningerne af virksomheden.

I den situation, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkret mistanke mod en eller flere ansatte, når spørgsmålene stilles, vil styrelsen vejlede om, at styrelsen har en konkret mistanke mod den eller de ansatte.

Såfremt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skriftligt sender en anmodning om oplysninger eller spørgsmål til en virksomhed eller indkalder en virksomhed til et møde for at stille spørgsmål, vil styrelsen således i praksis samtidig hermed sende vejledning herom, hvis styrelsen har konkret mistanke mod en ansat. Vejledningen vil bl.a. indeholde oplysning om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har en konkret mistanke om, at virksomheden har begået en overtrædelse, som kan medføre bøde, og at den ansatte forsætligt eller groft uagtsomt har medvirket til virksomhedens overtrædelse.

Som udgangspunkt vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sende vejledningen til både den ansatte og til virksomheden (typisk virksomhedens direktør eller advokat), medmindre det i en konkret sag vurderes ikke at være i den ansattes interesse, at virksomheden også modtager vejledningen. Derved vil både virksomheden og den ansatte blive bekendt med, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkret mistanke mod den ansatte, hvilket som udgangspunkt er i begges interesse. Det er forudsætningen for, at virksomheden kan tage højde for, at en anden ansat skal forestå virksomhedens besvarelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens anmodning om oplysninger.

Som udgangspunkt vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i øvrigt også sende vejledningen til den ansatte og virksomheden samme dag. Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen mangler kontaktoplysninger i forhold til at kunne sende vejledningen med sikker post direkte til den ansatte, vil styrelsen dog være nødsaget til at kontakte virksomheden (typisk virksomhedens direktør eller advokat) herom.

Vejledningen vil sikre, at en konkret mistænkt ansat ikke afgiver oplysninger på virksomhedens vegne, som efterfølgende vil kunne bruges mod den ansatte selv i en mulig efterfølgende straffesag mod den pågældende – medmindre den ansatte måtte ønske at give samtykke hertil. Den pågældende ansatte og virksomheden bør i givet fald overveje at konsultere en juridisk rådgiver.

Konsekvensen af ovenstående er, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlange oplysninger af en virksomhed, uanset om der måtte være konkret mistanke mod en eller flere ansatte, når spørgsmålene stilles. Det indebærer også, at en virksomheds ansatte – som ikke er konkret mistænkte, når spørgsmålene stilles – vil kunne komme til at forestå besvarelsen af styrelsens spørgsmål på virksomhedens vegne. Det gælder også, selvom besvarelsen vil kunne føre til, at der evt. senere opstår konkret mistanke mod en ansat.

2.3 Klagemulighed

Som anført kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke pålægge en fysisk person pligt til at afgive oplysninger, hvis styrelsen er i besiddelse af oplysninger, som giver grundlag for konkret mistanke mod den pågældende for at have medvirket til en virksomheds overtrædelse af konkurrencereglerne.

Hvis en fysisk person mener, at vedkommende ikke har pligt til at afgive oplysninger, kan den pågældende rette henvendelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I givet fald vil den fysiske person skulle forklare, hvorfor den pågældende mener, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplysninger, der giver grundlag for konkret mistanke mod den pågældende, således at vedkommende ikke har pligt til at afgive oplysninger.

Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fastholder, at styrelsens anmodning om oplysninger skal besvares, vil styrelsen træffe en afgørelse om, at den fysiske person har pligt til at afgive de ønskede oplysninger.

Denne afgørelse har den fysiske person mulighed for at klage over til Konkurrenceankenævnet. Klage skal i givet fald ske inden 8 uger, fra afgørelsen er truffet. Det følger af konkurrencelovens § 19, stk. 1, 2. pkt., og § 20, stk. 2.

Den fysiske person kan i forbindelse med klagen til Konkurrenceankenævnet anmode nævnet om, at Konkurrenceankenævnet tillægger anken opsættende virkning. Hvis den fysiske person agter at klage, og klagen tillægges opsættende virkning, kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke gennemtvinge oplysningspligten ved at pålægge tvangsbøder, før sagen er afgjort ved Konkurrenceankenævnet.

2.4 Tvangsbøder og civile bøder for ikke at afgive oplysninger

Hvis en fysisk person ikke besvarer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens anmodning om oplysninger, kan styrelsen pålægge den fysiske person daglige eller ugentlige tvangsbøder, indtil den fysiske person har opfyldt sin oplysningspligt. Det gælder også, hvis vedkommende afgiver ufuldstændige eller ukorrekte oplysninger, jf. konkurrencelovens § 22, stk. 2, nr. 1 og 2. Såfremt den fysiske person opfylder sin oplysningspligt, vil de daglige eller ugentlige tvangsbøder, som er blevet pålagt og ikke er blevet betalt, bortfalde.

Herudover kan en fysisk person også straffes med bøde, jf. konkurrencelovens § 23, stk. 6, nr. 2 og 3, hvis vedkommende ikke opfylder sin oplysningspligt, herunder afgiver ukorrekte, ufuldstændige eller vildledende oplysninger.
