



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 15. januar 2014
Kontor: Færdselskontoret
Sagsbeh: Sidsel Kathrine Møller
Sagsnr.: 2013-0037-0061
Dok.: 1006076

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 9 vedrørende forslag til lov om ændring af færdselsloven (Skærpede sanktioner for hastighedsovertrædelser ved vejarbejde m.v. og indførelse af betinget objektivi ansvar for ejer (bruger) af et motorkøretøj for visse hastighedsovertrædelser) (L 74), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 13. december 2013. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karsten Lauritzen (V).

Karen Hækkerup

/

Christian Hesthaven

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 9 vedrørende forslag til lov om ændring af færdselsloven (Skærpede sanktioner for hastighedsovertrædelser ved vejarbejde m.v. og indførelse af betinget objektivet ansvar for ejer (bruger) af et motorkøretøj for visse hastighedsovertrædelser) (L 74) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren redegøre for objektivet ansvar i danske straffelovret?”

Svar:

1. Straffelovrådet har i sin betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar behandlet spørgsmålet om strafansvar på objektivet grundlag. På side 145 anføres det helt overordnet om objektivet individualansvar:

”Straffelovrådet finder, at der er alvorlige betænkeligheder ved et strafansvar for enkeltpersoner, hvem det hverken tilregnes som forsætligt eller som uagtsomt, at der er realiseret lovovertrædelser.”

Straffelovrådet anfører i den forbindelse endvidere følgende:

”Når det objektive ansvar alligevel forekommer, må det forklares med, at det i sig selv enkle princip om skyld eller bebrejdelse som grundlag for straf enten glemmes eller viger for andre hensyn, f.eks. en formodet større effektivitet i retshåndhævelsen, en praktisk forenkling af sagsbehandlingen eller en forestilling om nødvendigheden af, at et ansvar for lovovertrædelsen placeres et eller andet sted og helst hos »den egentlig ansvarlige«, i praksis typisk lederen/ejeren af en virksomhed, navnlig når overtrædelsen har indebåret en økonomisk fordel for denne.”

Straffelovrådet behandler i betænkningens afsnit 10.4 spørgsmålet om, hvorvidt indførelse af regler med omvendt bevisbyrde som en mellemvej mellem uagtsom medvirken og rent objektivet ansvar kan være et godt alternativ til regler om objektivet ansvar. Rådet konkluderer på side 150, at denne løsning ikke kan anbefales, da det bl.a. strider mod det grundlæggende princip om, at anklagemyndigheden bærer bevisbyrden.

Endelig beskriver Straffelovrådet i afsnit 10.5 en mulig bødehæftelsesregel, hvorefter en fysisk eller juridisk person civilretligt hæfter for betalingen af den bøde, som er pålagt det umiddelbare strafsubjekt. Rådet beskri-

ver dette som et muligt alternativ til et objektivi ansvar i erhvervsmæssige forhold. I tilknytning hertil anføres imidlertid følgende:

”Med en bødehæftelsesregel – uden eller kombineret med en regresordning – vil man således ikke [...] kunne opnå *både* at bevare straffesystemets præventive værdi over for den personligt ansvarlige og at placere den økonomiske byrde på indehaveren af enkeltmandsvirksomheden.”

2. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt et bødeansvar på objektivi grundlag er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, kan Justitsministeriet oplyse, at enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven, jf. konventionens artikel 6, stk. 2. Der kan i den forbindelse henvises til ovennævnte betænkning, side 144, hvor følgende er anført:

”På den anførte baggrund finder Straffelovrådet ikke grundlag for generelt at fastslå, at bestemmelser om objektivi individulansvar er i strid med menneskerettighedskonventionen.

Dette må i hvert fald gælde, så længe der alene er tale om bødeansvar af forholdsvis begrænset størrelse.”

3. Ved lov nr. 474 af 12. juni 1996 om ændring af straffeloven er der fastsat regler om strafansvar for juridiske personer. Loven bygger på den under pkt. 1 nævnte betænkning fra Straffelovrådet. I forbindelse med lovens vedtagelse udsendte Justitsministeriet til samtlige ministerier cirkulæreskrivelse nr. 11272 af 28. juni 1996 om strafansvar for juridiske personer. I cirkulæreskrivelsen er anført følgende:

”Det er ved lovens vedtagelse forudsat, at nye bestemmelser om hjemmel til strafansvar for juridiske personer affattes på følgende måde, medmindre der tilsigtes afvigelser fra den almindelige ordning:

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

Allerede gældende bestemmelser om hjemmel til selskabsansvar forudsættes ændret i overensstemmelse hermed ved førstkommande lejlighed. Der henvises herved til pkt. 3.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget og til bemærkningerne til straffelovens § 25 i lovforslagets § 1, nr. 1.

Herudover skal der foretages en kritisk vurdering af, om gældende bestemmelser om strafansvar for enkeltpersoner for lov-

overtrædelser, som ikke kan bebrejdes de pågældende (objektivt individualansvar), kan ophæves, eller om der på det pågældende lovområde foreligger afgørende grunde til at oprettholde en hjemmel til denne skærpede ansvarsform. Det forudsættes, at der af de berørte ministerier ved førstkommende lejlighed tages initiativ til en sådan vurdering.

Endvidere forudsættes de bestemmelser, der er nævnt i bemærkningerne til lovforslaget, og som de pågældende ministerier allerede nu anser for unødvendige, ophævet. Endelig fremgår det, at der kun under ganske særlige omstændigheder bør indføres regler om objektivt individualansvar på nye lovområder. [...]

Justitsministeriet vil i forbindelse med den lovtekniske gennemgang af andre ministeriers lovforslag påse, at nye bestemmelser om hjemmel til strafansvar for juridiske personer affattes som nævnt ovenfor, medmindre der tilsigtes afvigelser fra den almindelige ordning.

Justitsministeriet vil endvidere søge at sikre, at lovforslag fremover udformes i overensstemmelse med de forudsætninger vedrørende objektivt individualansvar, der er knyttet til de nye bestemmelser om strafansvar for juridiske personer.”

4. I Justitsministeriets Vejledning om lov kvalitet, 2005, er der om objektivt individualansvar anført følgende på side 47:

”Det tilføjes, at der gælder særlige regler og principper om strafansvar for juridiske personer (selskaber mv.) og om objektivt strafansvar for enkeltpersoner. Der henvises herom til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 28. juni 1996.”

5. Spørgsmålet om indførelse af bestemmelser om objektivt individualansvar er endvidere behandlet af Anne Louise Bormann m.fl. i ”Loven”, 1. udgave (2002), side 55, hvor følgende er anført:

”[...] I enkelte love findes der bestemmelser om objektivt individualansvar dvs. bestemmelser om, at en person kan straffes, uanset at lovovertrædelserne ikke kan tilregnes vedkommende som hverken forsætlig eller uagtsom. [...] Objektivt individualansvar bør imidlertid kun indføres under ganske særlige omstændigheder. Hvis en sådan bestemmelse indføres, bør loven samtidig indeholde en bestemmelse om, at der ikke for dette bødeansvar kan fastsættes en forvandlingsstraf. [...]

I betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar kap. 9 og 10, der indeholdt forslag til regler om strafansvar for juridiske personer, konkluderede Straffelovrådet, at samtlige

bestemmelser om objektivt individualansvar bortset fra bestemmelserne i medieansvarsloven burde ophæves. Se herom nærmere betænkningens kapitel 9 og 10. Af Retsudvalgets betænkning over det lovforslag, der gennemførte Straffelovrådets forslag, fremgår imidlertid, at et flertal af Retsudvalgets medlemmer ikke delte Straffelovrådets opfattelse på dette punkt. Se FT 1995-96 B, spalte 784. Flertallet var af den opfattelse, at der på nogle områder bl.a. Trafik-, Arbejds-, Landbrugs-, Fiskeri- og Miljø- og Energiministeriets områder burde opretholdes regler om objektivt individualansvar. Flertallet kunne istedet tilslutte sig Justitsministeriets forslag om, at de gældende bestemmelser herom blev underkastet en kritisk vurdering med henblik på at tage stilling til, om bestemmelserne kunne ophæves, eller om der på det pågældende område foreligger afgørende grunde til at opretholde en hjemmel til objektivt individualansvar.”

I overensstemmelse med det anførte har lovgiver været yderst tilbageholdende med at indføre regler om rent objektivt strafansvar på nye områder, og Justitsministeriet anser det fortsat for at være et grundlæggende retssikkerhedsmæssigt princip, at der kun under ganske særlige omstændigheder bør indføres regler om objektivt individualansvar på nye lovområder, jf. herved også pkt. 4.3.2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

6. Der findes imidlertid i lovgivningen visse bestemmelser om objektivt strafansvar.

Et eksempel på et objektivt ansvar, der ikke forudsætter forsæt eller uagtsomhed, findes i færdselslovens § 118, stk. 8, som er strafhjemmel i forhold til overtrædelse af bestemmelserne om største tilladte akseltryk og totalvægt (§ 85, stk. 1) og regler om køre- og hviletid (§ 86 a, stk. 1). Det fremgår af § 118, stk. 8, at der kan pålægges ejeren eller brugeren af køretøjet bødeansvar, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes ham som forsætlig eller uagtsom. Efter bestemmelsen kan en vognmand således straffes for visse overtrædelser af færdselsloven, som er begået af chaufføren. Det følger af Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/2000, at ejeren/brugeren typisk skal straffes med en bøde, der er det dobbelte af bødetaksten for føreren.

Efter arbejdsmiljølovens § 83, stk. 1, kan der for overtrædelse af en række af arbejdsmiljølovens bestemmelser pålægges en arbejdsgiver bødeansvar, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom. Det er en betingelse for bødeansvaret, at overtrædelsen kan tilregnes en eller flere til virksomheden knyttede personer eller virksom-

heden som sådan. Ved lov nr. 300 af 19. april 2006 blev der dog i arbejdsmiljølovens § 83, stk. 3, indsat en undtagelse til hovedreglen i § 83, stk. 1, om arbejdsgiverens objektive individualansvar. Formålet med bestemmelsen var ifølge dens forarbejder at sikre, at arbejdsgiveren ikke pålægges objektivt strafansvar, hvis arbejdsgiver har gjort alt, hvad det var muligt for at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø, ikke bliver straffet, når medarbejderne overtræder reglerne. Bestemmelsen i § 83, stk. 3, indebærer således, at arbejdsgiverens strafansvar efter § 83, stk. 1, ikke pålægges ved nærmere opregnede overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen begået af virksomhedens ansatte. Det er dog i den forbindelse et krav, at arbejdsgiveren har opfyldt kravene i arbejdsmiljølovens kapitel 4, hvorefter arbejdsgiveren skal sikre, at arbejdsforholdene er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarlige, og at den ansatte på trods heraf udfører arbejdet i strid med arbejdsmiljølovgivningen.

Efter restaurationslovens § 37, stk. 7, kan restauratører, kantineindehavere og disses bestyrere pålægges et objektivt bødeansvar for så vidt angår ansattes overtrædelser af bl.a. bestemmelsen om forbud mod servering af stærke drikke til personer under 18 år og stærkt berusede personer. Det fremgår af bestemmelsen, at strafansvar kan pålægges, uanset at overtrædelserne ikke kan tilregnes dem som forsætlig eller uagtsom. Det antages dog, at der som forudsætning for strafansvar efter denne straffjemmel skal tages rimeligt hensyn til, i hvilket omfang den pågældende vært eller bestyrer må antages at have opfyldt sin tilsynspligt.

Medieansvarsloven indeholder visse bestemmelser om objektivt individualansvar, herunder er en redaktør ansvarlig for indholdet af en unavngiven artikel i et skrift, selv om lovovertrædelserne ikke kan tilregnes redaktøren som forsætlig eller uagtsom, jf. lovens § 11, stk. 1. Efter § 11, stk. 2, er redaktøren endvidere objektivt ansvarlig for indholdet af en navngiven artikel, hvis det ikke er muligt at drage den navngivne forfatter til ansvar, f.eks. på grund af manglende tilregnelighed. Der gælder også et objektivt ansvar for udgiveren under nærmere angivne betingelser, jf. medieansvarslovens § 15. De nævnte bestemmelser om objektivt ansvar for redaktøren eller udgiveren indebærer, at de pågældende kan straffes, hvis indholdet i en artikel er strafbart f.eks. efter bestemmelser i straffeloven, eller hvis f.eks. et navne- eller referatforbud efter retsplejeloven ikke respekteres. Det ganske særlige ved det objektive ansvar efter medieansvarsloven er, at bestemmelserne i princippet giver mulighed for idømmelse af frihedsstraf på objektivt grundlag for f.eks. overtrædelse af straffeloven. Medieansvarsloven bygger på betænkning nr. 1205/1990 om medieansvar afgivet

af Medieansvarsudvalget. Udvalget henviser til det særlige presseretlige ansvarssystem og anfører således på betænkningens side 142:

”Det særlige strafferetlige ansvarssystem for den trykte periodiske presse er [...] navnlig karakteristisk ved, at der altid vil være en ansvarlig person - også for unavngivne artikler -, og samtidig er ansvars kredsen begrænset på en sådan måde, at der er mindre grundlag for indblanding i det redaktionelle indhold fra personer uden for ansvars kredsen. Ansvars reglerne er sammen med retsplejelovens regler om kildebeskyttelse [...] det vigtigste grundlag for sikring af den størst mulige ytrings- og informationsfrihed for den trykte presse.”

I forbindelse med lov nr. 530 af 6. juni 2007 om ændring af dyreværnsloven (Klippekortordning for dyretransporter, strafskærpelse og egenkontrol i besætninger) blev spørgsmålet om indførelse af objektivi ansvar i forbindelse med dyretransporter overvejet og afvist. Det fremgår herom i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 215 fremsat den 25. april 2007, afsnit 5.5.1.1, at

”[et] generelt objektivi strafansvar på dyretransportområdet kombineret med en klippekortordning vil medføre, at en transportør kan meddeles klip også i tilfælde, hvor der intet er at bebrejde transportøren, og at transportøren således i sidste ende kan miste retten til at drive virksomhed, uden at der foreligger et sædvanligt strafferetligt ansvar for denne. Dette ville i mange tilfælde kunne forekomme urimeligt.”

De nævnte gældende regler om objektivi strafansvar er i øvrigt omtalt under pkt. 4.3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Det er – som også nævnt under pkt. 4.3.2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger – kendetegnende for de omtalte ordninger, at den, der pålægges det objektive ansvar, har en direkte økonomisk interesse i den lovovertrædelse, som en anden person begår, og normalt også har en ansættelsesmæssig instruktionsbeføjelse i forhold til den pågældende. Det gælder dog ikke efter medieansvarsloven, hvor særlige forhold imidlertid gør sig gældende.

Der henvises i øvrigt til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 16 vedrørende lovforslaget.