

Forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v.

**Delbetænkning IX afgivet af
Justitsministeriets udvalg om økonomisk
kriminalitet og datakriminalitet**

Betænkning nr. 1438

København 2004

DELBETÆNKNING IX OM**FORÆLDELSE AF STRAFANSVARET FOR SÆRLOVSOVER-
TRÆDELSER M.V.**INDHOLD

KAPITEL 1. INDLEDNING	7
1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium	7
1.2. Udvalgets sammensætning	8
1.3. Udvalgets arbejde	11
1.4. Resumé	14
KAPITEL 2. FORÆLDELSESREGLER	17
2.1. Straffeloven	17
2.1.1. Almindelige regler	17
2.1.2. Specialregler	17
2.2. Særlovgivningen	19
2.2.1. Ingen specialregler	19
2.2.2. 5-års frister	19
2.3. Forældelsesfristens begyndelse	34
2.4. Forældelsesafbrydelsens form	40
2.5. Retsvirkningerne af forældelsesafbrydelsen	41
2.6. Forældelse af juridiske personers strafansvar	41
2.6.1. Afbrydelse af forældelsesfristen	41
2.6.2. Forældelsesfrister for den juridiske persons bødeansvar	42
KAPITEL 3. ANDRE NORDISKE LANDES FORÆLDELSESREGLER	45
3.1. Finsk ret	45
3.2. Islandsk ret	46

3.3. Norsk ret	47
3.4. Svensk ret	49
3.5. Bemærkninger vedrørende de nordiske regler	50
KAPITEL 4. FORÆLDELSESREGLER PÅ EU-OMRÅDET	53
4.1. Svigsområdet	53
4.2. Transport- og konkurrenceområdet	55
4.3. Bemærkninger til EU-området	57
KAPITEL 5. UDVALGETS OVERVEJELSER	59
5.1. Indledning	59
5.2. Bogføring og regnskaber	60
5.3. Juridiske personers formueforvaltning m.v.	66
5.4. Skat og moms	68
5.5. Offentligt tilskud og offentlig støtte	71
5.6. Forældelsesafbrydelsens form	72
5.7. Retsvirkningerne af forældelsesafbrydelsen	74
5.8. Forældelse af juridiske personers strafansvar	76
KAPITEL 6. UDVALGETS FORSLAG MED BEMÆRKNINGER	79
6.1. Straffelovens § 93	79
6.2. Straffelovens § 94	82

KAPITEL 1 INDLEDNING

1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet blev nedsat den 21. oktober 1997.

Udvalgets opgave er beskrevet således i kommissoriet:

”Udvalget skal have til opgave at fremkomme med forslag, der kan tage højde for den udvikling, som de ændrede økonomiske kriminalitetsmønstre og den moderne teknologi fører til.

Med henblik på en sådan forstærket indsats mod den ny tids kriminalitet skal udvalget gennemgå straffelovens berigelsesforbrydelser samt vurdere behovet for skærpede af strafniveauer for økonomisk kriminalitet, herunder i forhold til andre forbrydelsestyper.

Udvalget skal behandle særlovgivningen, herunder navnlig behovet for ændringer af skatte- og afgiftslovgivningen med henblik på at imødegå økonomisk kriminalitet. Også selskabslovgivningen, hvidvasklovgivningen og den finansielle lovgivning skal behandles i denne sammenhæng. Endvidere skal de internationale tiltag på området, herunder i EU-regi, indgå i arbejdet.

Udvalget skal tillige overveje længere forældelsesfrister på en række områder.

Af andre spørgsmål, der kan behandles, er revisorernes rolle, medvirken af sagkyndige dommere ved sagernes behandling ved domstolene og en øget forskningsindsats vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

Udvalgets anden opgave bliver at gennemgå navnlig straffeloven og retsplejeloven med henblik på at sikre tidssvarende bestemmelser om datakriminalitet.

Gennemgangen skal således bl.a. omfatte straffelovens bestemmelser om urigtige erklæringer og dokumentfalsk og om industrispionage.

Endvidere skal udvalget vurdere de kriminalitetsformer, som informationssamfundet, herunder de elektroniske opslagstavler, giver mulighed for.

Udvalget skal også overveje ændringer af retsplejelovens regler om indgreb i meddelelshemmeligheden i lyset af de nye telekommunikationsformer.

Endelig skal udvalget vurdere, hvordan ressourcerne anvendes bedst muligt i kampen mod den økonomiske kriminalitet.”

1.2. Udvalgets sammensætning

Formand

Landsdommer Hans Henrik Brydesholt
Østre Landsret

Øvrige medlemmer

Professor, dr. jur. Mads Bryde Andersen
Københavns Universitet

Afdelingschef Preben Bialas
Told- og Skattestyrelsen

Kontorchef Susan Bramsen
Fødevareministeriet

Landsdommer Bent Carlsen
Dommerforeningen
(til juli 1999)

Direktør Jørgen Christiansen
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Politimester Michael Clan
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet
(til december 1999)
Politimesterforeningen
(fra december 1999)

Professor, lic. jur. Vagn Greve
Københavns Universitet

Fuldmægtig Alexander Houen
Skatteministeriet
(fra december 1998 til marts 2001)

Fuldmægtig Annemette Vestergaard Jacobsen
Skatteministeriet
(til oktober 1998)

Fuldmægtig Helle Jahn
Økonomi- og Erhvervsministeriet
(fra august 1998)

Statsadvokat Poul Dahl Jensen
Justitsministeriet

Konsulent Claus Kargo
Skatteministeriet
(fra marts 2001)

Juridisk konsulent Christian Schmidt Klyhn
Dansk Industri
(fra september 2002)

Statsadvokat Flemming Kjær
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet
(fra december 1999 til november 2000)

Statsautoriseret revisor Jesper Koefoed
Foreningen af Statsautoriserede Revisorer

Juridisk direktør, advokat Lau Kramer
Foreningen Registrerede Revisorer FRR

Fuldmægtig Lisbeth Krener
Erhvervsministeriet
(til august 1998)

Advokat, dr. jur. Sysette Vinding Kruse
Advokatrådet
(til marts 1999)

Professor Lars Bo Langsted
Aalborg Universitet

Advokat Jens Laursen
Advokatrådet
(fra februar 2002)

Landsdommer Kaspar Linkis
Dommerforeningen
(fra juli 1999)

Kontorchef Kirsten Mandrup
Økonomi- og Erhvervsministeriet

Politimester Annemette Møller
Politimesterforeningen
(til december 1999)

Konsulent Lene Nielsen
Dansk Industri
(til september 2002)

Advokat Erik Overgaard
Advokatrådet
(til februar 2002)

Advokat Jakob Lund Poulsen
Advokatrådet
(fra november 2001)

Generalsekretær Henrik Rothe
Advokatrådet
(fra marts 1999 til november 2001)

Statsadvokat Henning Thiesen
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet
(fra november 2000)

Sekretariat

Vicestatsadvokat Ulla Høg
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Statsadvokatassessor Jens Madsen
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Fuldmægtig Birgitte Grønberg Juul
Justitsministeriet
(til marts 1998)

Fuldmægtig Lennart Houmann
Justitsministeriet
(til september 2003)

Fuldmægtig Jeanie Mortensen
Justitsministeriet
(fra september 2003)

1.3. Udvalgets arbejde

Udvalget har på baggrund af kommissoriets emner nedsat 7 arbejdsgrupper, der udarbejder rapporter til udvalget til brug for udvalgets beslutninger og forslag. Arbejdsgrupperne er opdelt således:

Arbejdsgruppe 1 : Udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten.
(Formand : Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 2 : Straffeloven.
(Formand : Vagn Greve)

Arbejdsgruppe 3 : Særlovgivningen.
(Formand : Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 4 : Rådgivere.
(Formand : Lars Bo Langsted)

Arbejdsgruppe 5 : Domsforhandling m.v.
(Formand : Bent Carlsen (til juli 1999), Kaspar Linkis (fra juli 1999))

Arbejdsgruppe 6 : Datakriminalitet.
(Formand : Mads Bryde Andersen)

Arbejdsgruppe 7 : Forskning.
(Formand : Lars Bo Langsted)

Udvalget har besluttet, at det afgiver delbetænkninger, når en emnekreds er færdigbehandlet, således at udvalgets indstillinger løbende kan gøres til genstand for de videre politiske overvejelser. Udvalget har herved især lagt vægt på, at nogle af de behandlede spørgsmål skal behandles i flere arbejdsgrupper, og at en betænkning vedrørende samtlige de i kommissoriet nævnte problemstillinger derfor først ville kunne foreligge på et meget senere tidspunkt end færdiggørelsen af en del af de indeholdte problemstillinger.

Udvalget har tidligere afgivet følgende delbetænkninger:

Delbetænkning I (betænkning nr. 1371/1999) vedrørende udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt vedrørende hæleri og anden efterfølgende medvirken. Udvalgets forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001.

Delbetænkning II (betænkning nr. 1377/1999) vedrørende børnepornografi samt vedrørende IT-efterforskning. Udvalgets forslag vedrørende børnepornografi er gennemført ved lov nr. 441 af 31/5 2000. Udvalgets øvrige forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001 og nr. 378 af 6/6 2002.

Delbetænkning III (betænkning nr. 1379/1999) vedrørende rådgiveres rolle ved bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning IV (betænkning nr. 1388/2000) vedrørende transaktioner mellem nærtstående parter. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning V (betænkning nr. 1396/2001) vedrørende straffelovens § 289 m.v. – berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VI (betænkning nr. 1415/2002) vedrørende straffelovens § 296 og § 302. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VII (betænkning nr. 1416/2002) vedrørende forskning i økonomisk kriminalitet. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VIII (betænkning nr. 1417/2002) vedrørende IT-kriminalitet. Betænkningen har været sendt til høring.

Denne delbetænkning bygger på en delrapport fra arbejdsgruppe 3, der behandler spørgsmål vedrørende særlovgivningen. Denne delrapport er derefter behandlet i arbejdsgruppe 2, der behandler spørgsmål vedrørende straffeloven. Betænkningen vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for ændrede forældelsesregler på den økonomiske kriminalitets område.

Arbejdsgruppe 3 har behandlet dette spørgsmål i en delarbejdsgruppe med følgende sammensætning:

Vicestatsadvokat Ulla Høg (formand)
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Afdelingschef Preben Bialas
Told- og Skattestyrelsen

Kontorchef Susan Bramsen
Fødevareministeriet

Afdelingsleder Nils Hansen
Told- og Skattestyrelsen

Fuldmægtig Annemette Vestergaard Jacobsen
Skatteministeriet

Fuldmægtig Lisbeth Krener
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen

Statsadvokatassessor Jens Madsen
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Chefkonsulent Solveig Faurholt Pedersen
Direktoratet for FødevareErhverv

Fuldmægtig Lotte Dige Toft
Fødevareministeriet

Som nævnt er rapporten fra arbejdsgruppen vedrørende særlovgivningen derefter behandlet i arbejdsgruppe 2, der har haft følgende sammensætning ved behandlingen:

Professor, lic. jur. Vagn Greve (formand)
Københavns Universitet

Politimester Michael Clan
Politimesterforeningen

Vicestatsadvokat Ulla Høg
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Fuldmægtig Mikkel Stage Ibsen
Fødevareministeriet

Fuldmægtig Helle Jahn
Økonomi- og Erhvervsministeriet

Statsadvokat Poul Dahl Jensen
Justitsministeriet

Konsulent Claus Kargo
Skatteministeriet

Professor Lars Bo Langsted
Aalborg Universitet

Statsadvokatassessor Jens Madsen
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Advokat Jakob Lund Poulsen
Advokatrådet

Fuldmægtig Lennart Houmann (sekretær)
Justitsministeriet

Statsadvokatfuldmægtig Michael Ejlerskov (sekretær)
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

1.4. Resumé

Betænkningen omhandler spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for ændrede forældelsesregler, især på særlovgivningens områder.

I kapitel 2 gennemgås de nugældende forældelsesregler.

I kapitel 3 gennemgås de relevante forældelsesregler i de andre nordiske lande.

I kapitel 4 gennemgås de særlige forældelsesregler i EU-forordninger vedrørende administrative sanktioner på svigsområdet og på konkurrence- og transportområdet.

I kapitel 5 behandles udvalgets overvejelser.

Udvalget har overvejet, om der generelt burde gælde en 5-årig forældelsesfrist for bestemmelser vedrørende bogføring, regnskaber og opgørelser af varebeholdninger. Udvalget finder ikke, at der er behov herfor.

Udvalget har endvidere overvejet, om der burde gælde en 5-årig forældelsesfrist for selskabslovgivningens bestemmelser om kapitaltilførsel og anvendelse af den juridiske persons midler, men finder, at der ikke på nuværende tidspunkt skal stilles forslag herom.

Udvalget finder, at den særlige bestemmelse om 10-årig forældelsesfrist for skattesvig og momssvig bør ændres til en 5-årig forældelse i hvert fald for almindelige sager. Udvalget har i delbetænkning V foreslået, at straffelovens § 289 kommer til at omfatte alle grove overtrædelser af skatte-, told- afgifts- og tilskudslovgivningen samt overtrædelser af straffelovens § 289 a (i den af udvalget foreslåede formulering). Såfremt strafmaksimum i den nye bestemmelse bliver på fængsel i 6 eller 8 år, vil grove overtrædelser fortsat være undergivet 10-årig forældelse efter de almindelige regler. Såfremt det nugældende strafmaksimum på fængsel i 4 år bibeholdes, finder et flertal i udvalget, at straffelovens § 289 skal have en forældelsesfrist på 10 år, medens et mindretal finder, at den foreslåede 5-års forældelsesfrist, jfr. nedenfor, skal gælde.

Udvalget finder, at der under alle omstændigheder skal gælde en 5-årig forældelsesfrist for overtrædelser af skatte-, told- afgifts- og tilskudslovgivningen samt straffelovens § 289 a, hvorved der opnås eller kan opnås uberettiget vinding.

Udvalget finder, at forældelsesfristen skal kunne afbrydes ved, at den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, samt ved, at anklagemyndigheden begærer rettergangsskridt.

Udvalget finder, at forældelsesafbrydelsen kun skal have virkning indtil udløbet af en periode, der svarer til den dobbelte forældelsesfrist.

Endelig finder udvalget, at forældelsesreglerne for juridiske personer skal svare til dem, der gælder for fysiske personer.

Kapitel 6 indeholder udvalgets forslag med bemærkninger.

KAPITEL 2 FORÆLDELSESREGLER

2.1. Straffeloven

2.1.1. Almindelige regler

Straffelovens § 93, stk. 1, indeholder de forældelsesfrister, der er gældende, hvis der ikke findes særregler.

De relevante frister i relation til den kriminalitet, udvalget behandler, er: Der er 2-årig forældelse, hvis maksimumstraffen er fængsel i 1 år, eller hvis der konkret ville blive idømt bødestraf. Sidste led gælder dog ikke for juridiske personer, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, 2. pkt. Der er 5-årig forældelse, hvis maksimumstraffen er fængsel i 4 år, og 10-årig forældelse, hvis den er fængsel i 10 år.

En stor del af de for dette udvalg relevante særlovsbestemmelser har straf-ferammer på 1½ år eller 2 år. Forældelsesfristen er derfor typisk 5 år for de grovere overtrædelser og 2 år for de mindre grove overtrædelser, som ville have medført bøde.

2.1.2. Specialregler

Specialregler findes i 2 former: Dels er der specialregler i straffelovens § 93, stk. 2-4, dels findes der specialregler i visse af særlovene.

Efter straffelovens § 93, stk. 2, er overtrædelser af straffelovens § 296, stk. 1, nr. 2 og 3, samt stk. 2 (grov uagtsomhed) undergivet 5-årig forældelse uanset forholdets konkrete grovhed. Dvs. reglerne om forkerte selskab-soplysninger, overtrædelse af reglerne om aktiebrev m.v. og manglende overholdelse af reglerne om anvendelse af overskud, udbetaling af udbytte m.v. er omfattet.

Derimod er bestemmelsen i § 296, stk. 1, nr. 1, ikke omfattet af særreglen og dermed altid undergivet 2-årig forældelse, da maksimumstraffen er fængsel i 1 år. Bestemmelsen vedrører udspredelse af løgnagtige meddelelser, hvorved prisen på varer, værdipapirer eller lignende genstande kan påvirkes. Hvis forholdet derimod i stedet bedømmes efter værdipapirhandelslovens regler om kursmanipulation (et begreb, der bl.a. efter lovens § 34, stk. 3, nr. 1, omfatter offentliggørelse eller udspredelse af urigtige oplysning-

ger om en udsteder af værdipapirer, hvis handlingen kan påvirke kursen), er der 5-årig forældelse efter særreglerne i værdipapirhandelslovens § 93, stk. 6. De groveste tilfælde af løgnagtige meddelelser, der påvirker prisen, dækkes af straffelovens § 279 om bedrageri og har dermed efter omstændighederne en 10-årig forældelsesfrist. Dette udvalg har i betænkning nr. 1415/2002 foreslået, at de nyformulerede bestemmelser i §§ 296 og 297 bør have en strafferamme på fængsel i 1½ år, hvilket vil betyde, at de grovere overtrædelser af disse bestemmelser derefter vil få 5-årig forældelsesfrist efter de almindelige regler i stedet for den nuværende 2-årige frist.

Efter straffelovens § 93, stk. 2, er overtrædelse af straffelovens § 297 ligeledes undergivet 5-årig forældelse. Bestemmelsen, der kun er bødesanktioneret, vedrører personer, der i tilfælde, der ikke er omfattet af § 296, i dokumenter, forretningsbreve m.v. giver urigtige oplysninger om den økonomiske stilling for selskaber, de repræsenterer. Det er tvivlsomt, om § 297 anvendes i praksis. Dette udvalg har i ovennævnte betænkning nr. 1415/2002 foreslået den erstattet af en ny bestemmelse med en strafferamme på 1½ år. Det bevaringsværdige i den nuværende § 297 er overført til den foreslåede § 296. Dermed ville de grove overtrædelser af bestemmelsen blive undergivet en 5-årig forældelse allerede efter de almindelige regler.

Af langt større praktisk interesse er bestemmelsen i straffelovens § 93, stk. 2, om, at også den kvalificerede bogføringsbestemmelse i straffelovens § 302 er undergivet 5-årig forældelse, uanset om der konkret idømmes bødestraf. Dette udvalg har i betænkning nr. 1415/2002 foreslået, at § 302 bør have en strafferamme på fængsel i 1½ år, hvilket vil betyde, at der derefter for de grovere overtrædelser vil være 5-årig forældelsesfrist efter de almindelige regler.

Endelig indeholder straffelovens § 93, stk. 2, en 5-årig forældelsesfrist for et bredt område, herunder overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af told eller afgifter til det offentlige, eller som er egnede til at medføre, at nogen uberettiget fritages for betaling af sådanne beløb. Bestemmelsen er dog begrænset, idet f.eks. uberettigede tilskud ikke er omfattet af beskrivelsen.

Straffelovens § 93, stk. 3, indeholder en 10-årig forældelsesfrist ved overtrædelse af straffelovens § 289, 1. pkt., eller skattekontrollovens § 13, § 15 eller § 16. Tilsvarende gælder for overtrædelser af momsloven, hvorved nogen unddrager sig betaling af afgift, eller som medfører, at nogen uberettiget opnår udbetaling af afgift.¹

¹ Bestemmelsen om moms er indsat ved lov nr. 228 af 4/4 2000.

2.2. Særlovgivningen

2.2.1. Ingen specialregler

Det mest almindelige i særlovgivningen er, at der ikke er givet særlige forældelsesregler.

Inden for området for told, skat og afgifter skal det ses i sammenhæng med reguleringen i straffelovens § 93, stk. 2 og 3.

Inden for andre områder er der i et vist omfang en overbygning i straffeloven, der også har forældelsesmæssig konsekvens. Det gælder f.eks. for de selskabs-, regnskabs- og bogføringsbestemmelser i særlovgivningen, der konkret tillige omfattes af straffelovens § 296, stk. 1, nr. 2 og 3, og stk. 2 og/eller § 302. Endvidere gælder det for alle bestemmelser, at de i grovere tilfælde dækkes af straffelovsbestemmelser med et strafmaksimum, der medfører en længere forældelsesfrist. Som eksempel kan nævnes straffelovens § 155, 2. pkt., om den, der i offentlig tjeneste eller hverv for at skaffe sig eller andre uberettiget fordel misbruger sin stilling til at krænke privates eller det offentliges ret. Strafmaksimum er fængsel i 2 år, og der er derfor 5-årig forældelse for de grovere forhold. Bestemmelsen bruges bl.a. til kvalificerede forhold vedrørende overtrædelse af revisorlovgivningens regler.

2.2.2. 5-års frister

I Straffelovrådets betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v. foreslog rådet ophævelse af den gældende bestemmelse om, at særlovsovertrædelser som hovedregel ikke var undergivet obligatorisk forældelse. Rådet foreslog, at man i tilfælde, hvor der var særlige vanskeligheder med hensyn til de pågældende overtrædelsers opdagelse, optog bestemmelser om forlænget forældelsesfrist i speciallovene. I bemærkningerne til rådets lovudkast siges bl.a.²:

”Ovenfor s. 13 f er redegjort for Straffelovrådets synspunkter med hensyn til den forældelsesordning, der bør gælde ved særlovsovertrædelser. Det fremgår heraf, at rådet er af den opfattelse, at den almindelige regel bør være, at samme forældelsesregler finder anvendelse ved overtrædelser af særlovgivningen og ved straffelovsovertrædelser; udkastet til straffelovens § 93 er udformet i overensstemmelse hermed.

På den anden side må det erkendes, at det på visse områder er rigtigst at have specialregler, som fastlægger forældelsesfrister, der er længere end de

² Betænkningen s. 37.

almindelige frister. Det drejer sig om områder, hvor lovovertrædelsens opdagelse er forbundet med særlige vanskeligheder, og hvor det derfor af hensyn til retshåndhævelsens effektivitet er påkrævet at kunne påtale og pådømme også overtrædelser, der først opdages længere tid efter, at de er begået.

Det er rådets hovedsynspunkt, at der bør udvises megen tilbageholdenhed med på nuværende tidspunkt at søge sådanne særregler gennemført. Det er anført s. 14, at principielle grunde taler for, at særlovsovertrædelser undergives samme forældelsesregler som straffelovsovertrædelser. Rådet har endvidere tidligere i betænkningen fremhævet den vægt, der bør tillægges gennemførelsen af en forældelsesordning, der svarer til den, der gælder i de andre nordiske lande, og her forekommer særregler om forældelse i speciallovgivningen praktisk taget ikke uden for den fiskale lovgivnings område. Herudover ønsker rådet at fremhæve, at retshåndhævelsens effektivitet på de forskellige retsområder kun ganske undtagelsesvis – og da som regel kun i ringe grad – påvirkes af, at der gennemføres straffesager om forhold, der ligger forholdsvis langt tilbage. Særreglerne må herefter søges reserveret for områder, hvor et erfaringsmateriale har vist, at en betragtelig del af de straffesager, der har været rejst, har angået forhold, der ville have været forældet, såfremt fristerne i rådets straffelovsforslag havde været gældende. Området for særregler må imidlertid yderligere begrænses. Selv om strafansvar er forældet, kan der efter omstændighederne anvendes andre reaktioner, f.eks. berigtigelse af lovstridigt forhold i henhold til bygningslovgivningen, og disse kan have en sådan effektivitet, at der kan gives afkald på anvendelsen af straf efter den ordinære forældelsesfrists udløb. Det antal straffesager vedrørende ældre forhold, som har været rejst efter de gældende regler, der ikke har faste forældelsesfrister for særlovsovertrædelser, giver ikke noget sikkert billede af de opdagelsesvanskeligheder, der gør sig gældende på området; det er utvivlsomt, at indførelsen af faste frister i overensstemmelse med rådets straffelovsforslag på flere områder kan give anledning til øget tilsyn med de pågældende lovbestemmelers overholdelse og fremskyndelse af straffesagers behandling. Og hvor der er praktisk mulighed derfor, må det naturligvis foretrækkes, at retshåndhævelsen sikres på denne måde frem for ved en gennemførelse af særregler om forældelsesfrister. – Man skal tilføje, at det på lovgivningsområder, hvor det står som tvivlsomt, om særregler bør søges gennemført, efter rådets opfattelse i almindelighed må foretrækkes på nuværende tidspunkt at afstå fra indførelsen af sådanne regler; det vil i de pågældende tilfælde som regel være ubetænkeligt indtil videre at bygge på straffelovsforslagets frister. Der vil på denne måde kunne tilvejebringes et bedre erfaringsgrundlag for en senere afgørelse af, om længere frister er nødvendige.”

Lovudkastet indeholdt forslag om 5-årig forældelse i skovloven, lov om midler til at bekæmpe plantesygdomme m.v. og naturfredningsloven (visse bestemmelser) samt om 10-årig forældelse i stærkstrømsloven.

Det siges vedrørende skovloven³, at straffesager om krænkelse af fredskovpligten er yderst sjældne, fordi flertallet af sagerne ordnes forligsmæssigt, navnlig ved aftale om genplantning. Der nævnes en dom⁴ som eksempel på, at strafansvar er gennemført mere end 2 år efter krænkelsen, og det anføres, at Landbrugsministeriet har oplyst, at det ikke vil være praktisk muligt at gennemføre en så effektiv kontrol, at opdagelse inden for en 2-års periode i almindelighed vil kunne påregnes.

Vedrørende lov om midler til at bekæmpe plantesygdomme m.v. anføres⁵, at Kemikaliekontrollen har udfærdiget en oversigt over en række efter 1958 afgjorte sager, som vedrørte forhold, der lå mere end 2 år tilbage, da sagen blev rejst. Kemikaliekontrollen har endvidere redegjort for, at det af praktiske grunde er umuligt at tilrettelægge arbejdet således, at en eventuel ”underlødighed” i et bekæmpelsesmiddel vil blive konstateret så hurtigt, at en sag vil kunne rejses inden 2 år, efter at produktet er bragt på markedet. (Nu lovbekendtgørelse nr. 21 af 16/1 1996 om kemiske stoffer og produkter).

Vedrørende naturfredningsloven (bestemmelserne om fredning af jordfaste fortidsminder, byggeri uden for byzoner, byggelinier ved skov og strand og fredede områder) anføres⁶, at Kulturministeriet har oplyst, at der for så vidt angår fortidsminder i praksis er mere end 3 år mellem hver inspektion, og det har lavet en oversigt med en række sager, hvor tiltale er rejst efter forløbet af over 2 år. På de øvrige områder var der ikke statistiske oplysninger, men Kulturministeriet oplyste, at der ikke kunne forventes opdagelse i løbet af et kortere åremål. (Nu lovbekendtgørelse nr. 85 af 4/2 2002 om naturbeskyttelse).

Vedrørende stærkstrømsloven anføres⁷, at Elektricitetsrådet har sendt en opgørelse med 29 brandsager, der er forelagt efter 1960 med overtrædelser, der lå mere end 2 år tilbage. Med en 5-års frist ville 15 sager have været forældet og med en 10-års frist 4 sager.

Ændringerne blev gennemført i 1967, idet der dog blev indsat en bestemmelse i den daværende skattekontrollov, der opretholdt uforældelighed (til straffelovens § 289 blev indført i 1971⁸, hvor 10-års fristen i straffelovens § 93, stk. 3, samtidig blev indsat), og der blev indsat særreglen om

³ Betænkningen s. 38.

⁴ UfR 1945.581 Ø.

⁵ Betænkningen s. 39.

⁶ Betænkningen s. 39 f.

⁷ Betænkningen s. 38.

⁸ Ved lov nr. 550 af 22/12 1971.

told og afgifter i straffelovens § 93, stk. 2. Man opretholdt en særregel for straffelovens § 296 og § 297, men med 5-årig forældelse i stedet for uforældelighed, og lod § 302 være med i komplekset, der var begrundet i, at der ofte var sen opdagelse.

Den foreslåede senere regulering i særlovene er i et vist omfang foretaget, men ikke altid ud fra en gennemgang af lovgivningsområder og opdagelsesmuligheder, men også på baggrund af frifindelser eller forhold, der har været forældet, før særmyndigheden videregav materialet til politiet.

I 1978 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget⁹:

”Reglen i stk. 4, om 10 års forældelsesfrist for strafansvaret ved overtrædelse af gasreglementet m.v. skyldes, at overtrædelse af installationsforskrifter typisk vil optræde som skjulte fejl og først vil kunne konstateres længe efter arbejdets udførelse.”

I 1979 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i monopolloven (nu konkurrenceloven) bl.a. på baggrund af en konkret sag. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹⁰:

”Monopolloven indeholder ikke særskilt bestemmelse om forældelse af strafansvaret for overtrædelse af loven, hvorfor reglerne i borgerlig straffelovs §§ 92-94, hvorefter forældelse indtræder 2 år efter den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, hidtil har været gældende.

Baggrunden for at foreslå indsat en bestemmelse om 5-årig forældelse er, at overtrædelse af loven er undergivet særlige opdagelsesvanskeligheder. Hensynet til lovens håndhævelse og den almindelige retsbevidsthed tilsiger, at det søges undgået, at strafansvaret for sådanne ”skjulte” lovovertrædelser i visse tilfælde er forældet allerede på det tidspunkt, da de kommer for dagen.

Monopoltilsynets redegørelse for Margarineselskabets rabatter m.v. i årene 1972 til 1974 viser, at fortsat anvendelse af de almindelige forældelsesregler er betænkelig.”

I 1980 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i bank- og sparekasseloven, ligeledes bl.a. på baggrund af en konkret sag. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹¹:

⁹ FT 1977/78 A 1909.

¹⁰ FT 1978/79 A 797.

¹¹ FT 1979/80 A 3177.

”Strafansvaret ifølge lovens § 54, stk. 1, forældes efter 2 år, regnet fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jfr. borgerlig straffelovs § 93, stk. 1, nr. 1, og § 94, stk. 1.

En række overtrædelser af bank- og sparekasseloven kan først opdages ved den undersøgelse i de enkelte pengeinstitutter, som tilsynet med banker og sparekasser foretager med visse mellemrum, der kan vare op til ca. 3 år. Som eksempel kan nævnes lovens § 23 om størrelsen af engagementer med en enkelt kunde. Manglende indberetning herom til tilsynet kan kun opdages ved revisionen i banken eller sparekassen, hvorved der ofte vil være indtrådt en forældelse af strafansvaret. Det foreslås derfor at forlænge forældelsesfristen til 5 år, ligesom det nu er tilfældet efter monopollovens § 22, stk. 3, således som denne er ændret ved lov nr. 88 af 14. marts 1979.”

I 1984 blev der indsat en 5-årig forældelsesfrist i museumsloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹²:

”Forældelsesfristen i relation til stk. 1, nr. 2, vil være den almindelige 2-årige forældelsesfrist i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2.

Den i øvrigt til 5 år fastsatte forældelsesfrist svarer til den forældelsesfrist, der er fastsat i naturfredningslovens § 66, stk. 4.”

Ligeledes i 1984 indsatte en 5-årig forældelsesfrist vedrørende visse overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹³:

”I tilslutning til en gennemgang af den strafferetlige praksis har retshåndhævelsesudvalget vurderet, om de gældende bestemmelser om strafferetlig forældelse fungerer tilfredsstillende på bygge- og miljøområdet.

Det er en konsekvens af straffelovens forældelsesbestemmelser, at strafansvaret for overtrædelser af bygge- og miljølovgivningen i almindelighed forældes på 2 år. Dog har skovloven og naturfredningsloven særlige bestemmelser med en forældelsesfrist på 5 år. Efter udvalgets opfattelse er der ikke tilstrækkeligt grundlag for at foreslå andre love end miljøbeskyttelsesloven ændret med det formål at forlænge disse forældelsesfrister.

Desuden har udvalget peget på det uheldige i, at strafansvaret for overtrædelse af miljøbeskyttelseslovens § 35 om godkendelse af særligt forurenende virksomheder m.v. er knyttet til virksomhedens påbegyndelse og hermed forældes på 2 år efter påbegyndelsestidspunktet. Udvalget har foreslået en ændring af miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelse, således at det gøres strafbart at drive en særligt forurenende virksomhed uden

¹² FT 1983/84 A 851.

¹³ FT 1983/84 A 1537.

godkendelse. Strafansvaret herfor vil da først være forældet 2 år efter driftens ophør.

I øvrigt foreligger der efter udvalgets opfattelse en ret beskeden opdagelsesrisiko ved adskillige overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens forbud mod grundvands- og vandløbsforurening. Udvalget har derfor foreslået, at der for sådanne ”skjulte” overtrædelser fastsættes en forældelsesfrist på 5 år.

Lovforslaget er udarbejdet i overensstemmelse med udvalgets forslag.

Det forudsættes, at meget alvorlige overtrædelser på miljøbeskyttelsesområdet – som foreslået af udvalget – kriminaliseres gennem nye bestemmelser i selve straffeloven, og at der i forbindelse med fastsættelsen af strafferammen for sådanne forbrydelser tages stilling til, om den forældelsesfrist, der da vil være en følge af de almindelige forældelsesbestemmelser i straffeloven, kan anses for tilstrækkelig. De almindelige forældelses spørgsmål overvejes for tiden i justitsministeriet.”

Det endelige indhold fulgte af ændringsforslag¹⁴, hvorom det siges i bemærkningerne:

”Ligesom for andre fravigelser af straffelovens almindelige forældelsesregaler bør de særlige forældelsesregler for miljølovsovertrædelser findes i vedkommende særlov, og det falder naturligt at gøre dette i form af en tilføjelse til straffebestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 83.

Den 5-årige forældelsesfrist er primært beregnet på at sikre tid til den fornødne myndighedsbehandling.

Den 5-årige forældelse er særlig relevant for de overtrædelser, der er omhandlet i miljøbeskyttelseslovens § 83, stk. 1, nr. 1, 2, 3 og 4, mens tilsvarende hensyn ikke gør sig gældende med samme styrke for overtrædelser af stk. 1, nr. 5-8, der nærmest har karakter af kontrolforskrifter.

5-årig forældelse vil endvidere være på sin plads for overtrædelse af regler udstedt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 11, stk. 2 (forebyggelse af grundvandsforurening), mens disse hensyn ikke gør sig gældende med samme styrke for overtrædelse af regler udstedt i henhold til § 9 (godkendelse af måleapparatur), § 17, stk. 2 (særlig godkendelse af anvendelse af kemiske stoffer til grødebekæmpelse eller forsøg med tilsætelse af kemiske midler til overfladevand), § 19, stk. 2 (godkendelse af fortsat benyttelse af ældre spildevandsanlæg), § 20 (krav til kommunale spildevandsprojekter) og § 28 (vedrørende offentlige spildevandsanlæg).

Selv om denne differentiering af forældelsesreglerne kan gøre regelsættet lidt kompliceret, må den betragtes som sagligt påkrævet.”

Den nævnte bestemmelse i straffeloven om grove overtrædelser blev indsat som § 196 i 1997. Bestemmelsen har et strafmaksimum på 4 år og har således 5-årig forældelse, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2.

¹⁴ FT 1983/84 B 511.

I 1986 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om miljø og genteknologi. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹⁵:

”Forældelsesfristen er for visse straffebestemmelser fastsat til 5 år, ligesom det er tilfældet i miljøbeskyttelsesloven. Det gælder de overtrædelser, der typisk kan være skjulte lovovertrædelser, mens der for lovovertrædelser af bestemmelser, hvor det er lettere at opdage en lovovertrædelse, gælder en 2 årig forældelse.”

I 1988 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken. Der er ingen bemærkninger til dette i lovforslaget.¹⁶

I 1989 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om kemiske stoffer og produkter. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹⁷:

”Formålet med den særlige forældelsesfrist på 5 år er især at sikre den nødvendige tid til den administrative behandling af straffesagerne, herunder tilsynsmyndighedernes undersøgelser, politiets efterforskning og anklagemyndighedens forberedelse af sagen.

Bestemmelsen i § 61 a svarer til bestemmelsen om 5-årig forældelse af strafansvaret i Miljøbeskyttelseslovens § 83, stk. 6.

For andre overtrædelser af loven eller af regler udstedt i henhold til loven end de i § 61 a nævnte er forældelsesfristen 2 år, jfr. Straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1.”

I 1989 indsattes endvidere en 5-årig forældelsesfrist i realkreditloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹⁸:

”Forældelsesfristen ifølge straffelovens § 93, stk. 1, er 2 år. Forældelsesfristen foreslås i stk. 6 fastsat til 5 år svarende til, hvad der gælder for pengeinstitutter, jfr. bank- og sparekasselovens § 54, stk. 8.”

I 1993 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om jagt og vildtforvaltning. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget¹⁹:

”Bestemmelsen om 5 års forældelsesfrist for strafansvaret er ny. Den fraviger den almindelige regel i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, om 2 års forældelsesfrist. Begrundelsen for den er, at en del overtrædelser af loven ofte først kommer til myndighedernes kendskab, længe efter at de 2 år er gået.

¹⁵ FT 1985/86 A 5279.

¹⁶ FT 1987/88 A 1879.

¹⁷ FT 1988/89 A 3991.

¹⁸ FT 1989/90 A 843.

¹⁹ FT 1992/93 A 577.

Det kan f.eks. dreje sig om ulovlig indfangning af vildt i naturen eller ulovlig indsamling af æg. Men også andre overtrædelser kan være relevante.

Af retstekniske grunde foreslås 5 års-fristen at skulle gælde for samtlige de overtrædelser, der er beskrevet i stk. 1 og 3.

Bestemmelsen findes tilsvarende i naturbeskyttelseslovens § 89, stk. 9.”

I 1995 indsattes endvidere en 5-årig forældelsesfrist i lov om godtgørelse i forbindelse med indsamling af hermetisk forseglede nikkel-cadmiumakkumulatorer (lukkede nikkel-cadmiumbatterier). Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁰:

”I stk. 4 er forældelsesfristen sat til 5 år, hvilket er en fravigelse af forældelsesfristen i straffelovens § 93, hvorefter forældelsesfristen er 2 år, når der ikke er højere straf end bøde. Begrundelsen for fravigelsen er, at en forældelsesfrist på 2 år vil være for kort set på baggrund af, at godtgørelsen kan afregnes årligt, jfr. bemærkningerne til lovforslagets § 2.”

I 1995 indsattes desuden ved børsreform II-lovene en 5-årig forældelsesfrist i fondsmæglerloven. Det siges blot i bemærkningerne til lovforslaget²¹:

”I stk. 9 er det foreslået, at forældelsesfristen for strafansvaret er 5 år.”

I 1995 indsattes ligeledes ved børsreform II-lovene en 5-årig forældelsesfrist i værdipapirhandelsloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²²:

”Strafansvaret ifølge fondsbørslovens § 44, stk. 1, forældes efter 2 år, regnet fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, og § 94, stk. 1.

Det har vist sig, at overtrædelser af fondsbørslovens bestemmelser i nogle tilfælde først opdages på så sent et tidspunkt, at strafansvaret er forældet, eller det ikke er muligt at gennemføre undersøgelse og efterforskning af overtrædelserne, inden forældelsen indtræder. Det gælder f.eks. overtrædelse af reglerne om indberetningspligten for fondshandlere, oplysningsforpligtelser for udstedere og udstedernes indberetningspligt vedrørende erhvervelse og afhændelse af egne aktier.

Det foreslås derfor at forlænge forældelsesfristen i stk. 1 til 5 år, svarende til bank- og sparekasselovens § 54, stk. 8.”

I 1996 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i lov om sparevirksomheder og forudbetalte betalingskort. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²³:

²⁰ FT 1995/96 A 2253.

²¹ FT 1995/96 A 1909.

²² FT 1995/96 A 1939.

²³ FT 1995/96 A 3332.

”Bestemmelsens stk. 2-5 og 7-9 svarer til bank- og sparekasselovens § 54, stk. 2-8 med den forskel, at bank- og sparekasselovens bestemmelser om koncerntilstand i stk. 2, 2.-5. pkt. ikke er medtaget, idet disse ikke er fundet relevante.”

I 1996 indsattes endvidere en 5-årig forældelsesfrist i lov om råstoffer. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁴:

”Bestemmelsen om forældelse af strafansvaret i § 44, stk. 7, er ny. Strafferammen i loven er bøde, for visse overtrædelser under skærpende omstændigheder hæfte eller fængsel i indtil et år. Efter straffelovens § 93 er forældelsesfristen for strafansvaret 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelser, eller når straffen for overtrædelserne ikke ville overstige bøde.

Formålet med den særlige forældelsesfrist på 5 år er især at sikre den nødvendige tid til den administrative behandling af straffesagerne (tilsynsmyndighedens undersøgelser, politiets efterforskning og anklagemyndighedens forberedelse).

Miljøbeskyttelsesloven, jfr. § 110, stk. 7, og naturbeskyttelsesloven, jfr. § 89, stk. 9, har en 5-årig forældelsesfrist. Forældelsesfristen for overtrædelser af regler udstedt i henhold til loven er i overensstemmelse med straffelovens almindelige bestemmelse på 2 år. Da der ved overtrædelser af sådanne regler normalt er tale om overtrædelser af samme karakter som ved overtrædelser af selve lovens bestemmelser, er det fundet rimeligt at foreslå en 5-årig forældelsesfrist også for overtrædelser af regler udstedt i henhold til loven.”

I 1997 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i arbejdsmiljøloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁵:

”Efter dansk ret er strafferammen afgørende for *forældelsesfristens længde*. Efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, er forældelsesfristen to år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i et år for overtrædelser, eller når straffen for overtrædelserne ikke vil overstige bøde. Efter denne regel vil forældelsesfristen for juridiske personer som hovedregel være to år, fordi straffen for juridiske personer aldrig kan overstige bøde.

Den foreslåede ændring, hvorefter forældelsesfristen i sager om leverandører, installatører, reparatører og planlæggere m.fl. fastsættes til fem år, skal ses på baggrund af, at disse sager i deres natur typisk er »skjulte« overtrædelser. Til forskel fra arbejdsgiverens ansvar er leverandør- og projekteringsansvaret rettet mod fremtiden, efter at arbejdet er afsluttet. Da anklagemyndigheden også skal have tid til at vurdere sagen, vil sådanne sager i mange tilfælde være forældede, inden sagerne er tilstrækkelig oplyst til, at der kan rejses tiltale.

²⁴ FT 1995/96 A 3235.

²⁵ FT 1996/97 A 5543.

Der er derfor behov for en længere forældelsesfrist end de to år, der følger af straffeloven.

Der findes lignende regler om en særlig 5-årig forældelsesfrist i bl.a. miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 7.”

”Ved *levering og installation af tekniske hjælpemidler*, for eksempel maskiner, eller *levering af stoffer og materialer*, kan der gå lang tid, før det konstateres, at leverancen var behæftet med en sikkerhedsmæssig mangel og således ikke overholdt arbejdsmiljølovgivningens forsvarlighedsbestemmelser vedrørende sikker konstruktion, indretning, stand, opbevaring, transport m.v.

Arbejdstilsynet og anklagemyndigheden får som regel først kendskab til sådanne overtrædelser i forbindelse med, at der sker en personulykke forårsaget af et stof eller materiale eller et teknisk hjælpemiddel, typisk en maskine, der er behæftet med en sikkerhedsmæssig mangel.

Ved *projektering eller rådgivning*, for eksempel i forbindelse med et bygge- og anlægsarbejde eller et produktionsanlæg, vil der også ofte gå et stykke tid fra projekteringen/rådgivningen er afsluttet, til projektet realiseres. Myndighederne vil i praksis først blive opmærksomme på, at der ved projektering eller rådgivning ikke er taget hensyn til arbejdsmiljøforholdene ved realiseringen af projektet eller ved driften af det færdige projekt, hvis der sker en arbejdsulykke med personskade eller i forbindelse med Arbejdstilsynets almindelige kontrolbesøg.

Oplysningen af sager om ansvar for *leverandører, reparatører, planlæggere m.fl.* er ofte ganske tidskrævende. Dette skyldes flere forhold:

For det første skal det nærmere undersøges, hvem der er leverandør, planlægger m.v., og hvor denne har hjemsted. For det andet vil en sådan sag kræve en nærmere og ofte tidskrævende teknisk undersøgelse, herunder en undersøgelse af om en konstateret mangel er ansvarspådragende for leverandøren m.fl. Ansvar for leverandører, planlæggere m.fl. forudsætter således, at der kan føres bevis for subjektiv tilregnelser. Endelig kan der for det tredje være en række forhold til tekniske standarder, der skal undersøges nærmere, inden Arbejdstilsynet kan træffe beslutning om politianmeldelse.”

I 1997 indsattes endvidere en 5-årig forældelsesfrist i lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁶:

”Der er tale om en modernisering svarende til miljø- og energiministeriets øvrige nyere lovgivning.”

I 1998 blev der indsat en 4-årig forældelsesfrist i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁷:

²⁶ FT 1996/97 A 3579.

²⁷ FT 1997/98 A 1516.

”Efter dansk ret er strafferammen afgørende for forældelsesfristens længde. Efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, er forældelsesfristen 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelsen, eller når straffen for overtrædelsen ikke ville overstige bøde.

Efter forslagens stk. 4 udvides forældelsesfristen vedrørende strafansvaret til 4 år. Den foreslåede ændring skal ses på baggrund af, at overtrædelser ofte først vil blive opdaget meget sent. Ifølge lovforslagets § 26 vil rettidig indsendelse af gødningsregnskabet kunne ske efter udløbet af planperioden den 31. juli og frem til den 31. januar. Det betyder, at der kan forløbe helt op til halvandet år, før myndighederne får mulighed for at opdage en overtrædelse i begyndelsen af planperioden. Da myndighederne også skal have tid til at vurdere sagen, vil sådanne sager i mange tilfælde være forældede, inden sagerne er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan rejses tiltale. Problemet forværres i de tilfælde, hvor gødningsregnskabet indsendes for sent.

Der er derfor behov for en længere forældelsesfrist end de 2 år, der følger af straffeloven. Der findes i den øvrige særlovgivning lignende forældelsesregler. En særlig 5-årig forældelsesfrist findes i bl.a. miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 7, arbejdsmiljølovens § 82, stk. 7, og i realkreditlovens § 101, stk. 7.”

I 1998 blev der endvidere indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om et skibsfinansieringsinstitut. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁸:

”Bank- og sparekasselovens straffebestemmelser i § 54, stk. 1, og § 54, stk. 6-8, danner grundlag for de i stk. 1 og stk. 7-9 foreslåede straffebestemmelser. Forslaget giver hjemmel til at straffe samme type overtrædelser af loven eller bekendtgørelser, udstedt i medfør af loven, som bank- og sparekasseloven giver hjemmel til.

Bestemmelserne omhandler straf for overtrædelse af visse bestemmelser i denne lov og hjemmel til straf for overtrædelse af bekendtgørelser udstedt i medfør af loven, hjemmel til at straffe instituttet samt en forældelse af strafansvar efter 5 år.”

Ligeledes i 1998 blev der indsat en 5-årig forældelsesfrist i bogføringsloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget²⁹:

”Efter stk. 4 udvides forældelsesfristen vedrørende strafansvaret til 5 år. Denne udvidelse i forhold til hovedreglen på 2 år, jfr. straffelovens § 93 skyldes, at overtrædelser af bogføringsloven ofte først vil kunne opdages flere år efter regnskabsperiodens udløb.”

²⁸ FT 1998/99 A 180.

²⁹ FT 1998/99 A 1712.

I 1999 blev der indsat en 5-årig forældelsesfrist i fiskeriloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³⁰:

”I stk. 5 indsættes forældelsesfrist for overtrædelser, der efter loven medfører fængselsstraf. Bestemmelsen tilsigter at bringe forældelsesfristen for strafansvaret for overtrædelser, der medfører eller er egnede til at medføre, at nogen opnår uberettigede udbetalinger i medfør af loven, på linie med forældelsesfristen for strafansvaret for overtrædelser, hvorved nogen i øvrigt unddrager sig betaling af nationale afgifter og told til det offentlige.

I straffelovens §§ 92-94 findes reglerne om forældelse af strafansvar. I almindelighed er forældelsesfristen 2 år, når strafferammen ikke er højere end fængsel i 1 år, eller hvor straffen for overtrædelserne ikke vil overstige bøde, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1.

I henhold til straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2, er forældelsesfristen dog 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år. Efter § 93, stk. 2, gælder der endvidere en forældelsesfrist på mindst 5 år for strafansvaret for overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af told eller afgifter til det offentlige, eller som er egnede til at medføre, at nogen uberettiget fritages for betaling af sådanne beløb.

Strafansvaret for overtrædelser, som fører til eller er egnede til at føre til uberettiget unddragelse af betaling af afgifter til det offentlige fastsat i medfør af loven, jfr. f.eks. § 102, eller andre afgifter til det offentlige er allerede omfattet af den særlige forældelsesfrist i straffelovens § 93, stk. 2. Forældelsen af strafansvaret for sådanne overtrædelser berøres således ikke af forslaget, men er medtaget af pædagogiske grunde.

Den særlige forældelse i henhold til straffelovens § 93, stk. 2, omfatter imidlertid ikke overtrædelser, som fører til uberettiget udbetaling af støttebeløb.

Med hensyn til forældelsen af strafansvaret i forbindelse med uberettiget udbetalte støttebeløb er det for så vidt angår straffebestemmelserne i forslaget kapitel 23 dermed den 2-årige forældelsesfrist, der stort set finder anvendelse, idet loven, jfr. § 130, stk. 3, kun i ganske få tilfælde foreskriver fængselsstraf, der overskrider 1 år. Forældelsesfristen er endvidere altid 2 år, hvis strafansvaret påhviler de i § 130, stk. 4, nævnte juridiske personer (selskaber m.v.).

Den 2-årige forældelsesfrist har i praksis f.eks. på landbrugsområdet forvoldt myndighederne store problemer. Mange af uregelmæssighederne opdages først ved den efterfølgende regnskabskontrol, og en stor del af de 2 år er ofte forløbet, inden de kontrollerende myndigheder opdager, at der foreligger uregelmæssigheder eller overtrædelser, idet der, hvor der er tale om større sagskomplekser, ofte vil være tale om, at opklaringsarbejdet er vanskeligt og tidsrøvende.

Også på fiskeriområdet indgår udbetaling af støtte f.eks. i forbindelse med tilbagetagelsesordningerne, hvor producentorganisationerne har mulighed for tilbagetagelse af fisk fra markedet med henblik på opnåelse af finansiel udligning via EU. Ordningen indebærer, at der kan ske tilbage-

³⁰ FT 1998/99 A 2691.

tagelse af visse arter af konsumfisk, der af den ene eller anden grund ikke kan sælges på auktion. De pågældende fisk tilbagetages af producentorganisationerne med henblik på, at fisken efterfølgende sælges som industrifisk. I forbindelse med tilbagetagelsen yder EU et tilskud, som beregnes på baggrund af tilbagetagelsens omfang i forhold til den pågældende producentorganisationens samlede omsætning. Producentorganisationerne indsender månedligt et regnskab til Fiskeridirektoratet, som efter gennemgang af regnskabet videresender eventuelle krav om tilskud til EU-direktoratet, som er den udbetalende myndighed. Tilskuddet ydes via midler i Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (FEO-GA, garantisektionen).

Det bemærkes, at det på landbrugsområdet konstaterede problem om, at overtrædelse på grund af forældelse kun vanskeligt kan forfølges, strider imod intentionen i den efterfølgende regnskabskontrol, jfr. Rådets Forordning EØF nr. 4045/89 af 21. december 1989 om medlemslandenes kontrol med foranstaltninger, der indgår i ordningen for finansiering gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Garantisektionen, og om ophævelse af direktiv 77/435/EØF. Denne forordning omfatter som nævnt i praksis udbetaling af tilskud i forbindelse med finansiel udligning for producentorganisationernes udgifter i forbindelse med tilbagetagelse af fisk.

Der vil med indsættelse af en tilsvarende bestemmelse i forslaget blive skabt lighed mellem landbrugslovgivningen og fiskerilovgivningen.

Regler om længere forældelsesfrister er løbende blevet indsat flere steder i særlovgivningen. Som eksempler kan nævnes monopolloven, bank- og sparekasseloven, realkreditloven samt forslaget til ny bogføringslov. Inden for Fødevareministeriets område kan nævnes lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække. Tilsvarende bestemmelse er indsat i forslag til lov om ændring af EU-bemyndigelsesloven på landbrugsområdet jfr. L 59.”

Ligeledes i 1999 indsattes en 5-årig forældelsesfrist i bemyndigelsesloven. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³¹:

”Bestemmelsen tilsigter at bringe forældelsesfristen for strafansvaret for overtrædelser, der medfører eller er egnede til at medføre, at nogen opnår uberettigede udbetalinger i medfør af bemyndigelsesloven, på linie med forældelsesfristen for strafansvaret for overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af nationale afgifter og told til det offentlige.

I straffelovens §§ 92-94 findes reglerne om forældelse af strafansvar. I almindelighed er forældelsesfristen 2 år, hvor strafferammen ikke er højere end fængsel i 1 år, eller hvor straffen for overtrædelsen ikke vil overstige bøde, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1.

I henhold til § 93, stk. 1, nr. 2, er forældelsesfristen dog 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år. Ifølge § 93, stk. 2, gælder der endvidere en forældelsesfrist på mindst 5 år for strafansvaret for overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af told eller afgifter

³¹ FT 1998/99 A 1670.

overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af told eller afgifter til det offentlige, eller som er egnede til at medføre, at nogen uberettiget fritages for betaling af sådanne beløb.

Strafansvaret for overtrædelser, som fører til eller er egnede til at føre til uberettiget unddragelse af betaling af landbrugsafgifter m.v. eller andre afgifter til det offentlige fastsat i medfør af loven, er allerede omfattet af den særlige forældelse i medfør af straffelovens § 93, stk. 2. Forældelsen af strafansvaret for sådanne overtrædelser berøres således ikke af lovændringen, men er medtaget af pædagogiske årsager.

Den særlige forældelse i henhold til straffelovens § 93, stk. 2, omfatter imidlertid ikke overtrædelser, som fører til uberettiget udbetaling af støttebeløb.

Med hensyn til forældelsen af strafansvaret i forbindelse med uberettiget udbetalte støttebeløb er det for så vidt angår straffebestemmelserne i bemyndigelseslovens kapitel 5 dermed den 2-årige forældelsesfrist, der stort set finder anvendelse, idet loven kun i ganske få tilfælde, nemlig hvor § 23, stk. 1, og § 24 forsætligt er overtrådt, foreskriver fængselsstraf, der overstiger strafferammen på 1 år. Forældelsesfristen er endvidere altid 2 år, hvis strafansvaret påhviler de i § 26 nævnte personer eller de i § 27 nævnte juridiske personer.

Den 2-årige forældelsesfrist har i praksis forvoldt myndighederne store problemer. Mange af uregelmæssighederne opdages ved den efterfølgende regnskabskontrol, og en stor del af de 2 år er ofte forløbet, inden de kontrollerende myndigheder opdager, at der foreligger uregelmæssigheder eller overtrædelser, idet opklarings- og efterforskningsarbejdet ofte er ganske vanskeligt og tidsrøvende. Det, at konstaterede overtrædelser kun vanskeligt kan forfølges på grund af forældelse, strider endvidere imod intentionen i den efterfølgende regnskabskontrol, jfr. Rådets Forordning EØF nr. 4045/89 af 21. december 1989 om medlemsstaternes kontrol med foranstaltninger, der indgår i ordningen for finansiering gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Garantisektionen, og om ophævelse af direktiv 77/435/EØF.

Regler om længere forældelsesfrister er løbende blevet indsat flere steder i særlovgivningen, som eksempler kan nævnes monopolloven (§ 23, stk. 4), bank- og sparekasseloven (§ 54, stk. 8), realkreditloven (§ 101, stk. 7) samt forslaget til ny bogføringslov (§ 16, stk. 4). Inden for Fødevarerministeriets eget område kan nævnes lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække (§ 29, stk. 4)."

I 1999 blev der tillige indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om forurennet jord. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³²:

"Forslaget til stk. 6 indeholder en særlig forældelsesfrist på 5 år. For andre overtrædelser af loven end de i stk. 6 nævnte er forældelsesfristen 2 år, jfr. straffelovens almindelige regler om forældelse af strafansvar.

³² FT 1998/99 A 4285.

For så vidt angår de overtrædelser, der foreslås forældet efter den særlige 5 årige forældelsesfrist, skal det bemærkes, at de i stk. 1, nr. 1-7, nævnte overtrædelser efter deres karakter svarer til de overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven, der efter miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 7, er omfattet af en forældelsesfrist på 5 år. Ligeledes svarer forslaget om 2 årig forældelse af overtrædelser, der angår undladelse af at efterkomme undersøgelsespåbud efter §§ 40 og 48, til bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 7, jfr. stk. 1, nr. 6, om 2 årig forældelse af manglende efterkommelse af et undersøgelsespåbud efter miljøbeskyttelseslovens § 72. Forslaget vedrørende de i stk. 1, nr. 9, nævnte overtrædelser svarer til den nugældende bestemmelse i affaldsdepotlovens § 24, stk. 1, 4), jfr. § 20, der ligeledes indeholder en 5 årig forældelsesfrist.”

I 2000 blev der indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om stormflod og stormfald. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³³:

”Stk. 4 angår straf vedrørende tilskud og svarer til bestemmelserne i Skovloven herom. Forældelsesfristen på 5 år, som er en fravigelse af straffelovens almindelige 2 års forældelse, er begrundet i, at mange overtrædelser af Skovloven først kommer til tilsynsmyndighedernes kendskab mere end 2 år efter, at de er begået, bl.a. fordi tilsynet sker stikprøvevis.”

I 2000 blev der endvidere indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om visse betalingsmidler. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³⁴:

”Forældelsesfristen for ansvar efter § 13, § 14, stk. 2, og § 19, stk. 1 og 2, som vedrører forhold, der føres tilsyn med af Konkurrencestyrelsen, er fastsat til 5 år, idet der gælder en tilsvarende forældelsesfrist i konkurrencebogen.”

I 2000 blev der tillige indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om elektroniske signaturer. Der er ingen bemærkninger herom i lovforslaget.³⁵

I 2001 blev der indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om finansiel virksomhed. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³⁶:

”Stk. 6 er en videreførelse af tilsvarende bestemmelser i bank- og sparekasseloven, lov om fondsmæglerselskaber og realkreditloven og foreslås harmoniseret således, at forældelsesfristen også kommer til at gælde for forsikringsselskaber, for så vidt angår afgørelser truffet i henhold til dette lovforslag. Stk. 6 er således ny for forsikringsselskaber.

³³ FT 1999/2000 A 6198.

³⁴ FT 1999/2000 A 1569.

³⁵ FT 1999/2000 A 6346.

³⁶ FT 2000/2001 A 4677.

Forældelsesfristen på 5 år er en forlængelse af fristen i forhold til den almindelige regel på 2 år, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1. Den forlængede forældelsesfrist er begrundet i, at en række overtrædelser først opda- ges ved undersøgelser i virksomheden. Da Finanstilsynets undersøgelser ofte sker med mere end 2 års interval, kan der være indtruffet forældelse ved opdagelsen af disse overtrædelser.”

I 2001 blev der tillige indsat en 5-årig forældelsesfrist i lov om udstedere af elektroniske penge. Det siges i bemærkningerne til lovforslaget³⁷:

”Forældelsesfristen i den foreslåede § 34, stk. 7, skal sikre, at overtrædelser, der først opdages ved Finanstilsynets inspektioner, også kan straffes.”

Som det fremgår er der i dag en del særlove, der har fået 5-årig forældelsesfrist. Bl.a. har finanssektorens lovgivning i vidt omfang 5-årig forældelse. Det gælder derimod ikke for lov om erhvervsdrivende fonde, aktieselskabsloven, anpartsselskabsloven eller lov om investeringsforeninger. Det gælder heller ikke for f.eks. årsregnskabsloven, revisorlovgivningen og stempelafgiftsloven.

2.3. Forældelsesfristens begyndelse

Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jfr. straffelovens § 94, stk. 1. Straffelovens § 94, stk. 4, indeholder dog en specialregel for seksuelle misbrug af børn og unge, idet forældelsesfristen i sådanne sager tidligst regnes fra den dag, den forurettede fylder 18 år.

Klokkeslættet for overtrædelser er uden betydning, idet forældelsesfristen regnes i hele dage. Det siges i straffelovsbetænkningen fra 1923³⁸:

”Af Formuleringen fremgaar, at der kun regnes med hele Dage, og Forældelsen vil derfor udløbe med Udgangen af den Kalenderdag, der ligger forud for den Dag, da Virksomheden eller Undladelsen ophørte.”

Med hensyn til forældelsesfristens begyndelse for så vidt angår tilstandsforbrydelser³⁹ udtalte Straffelovrådet⁴⁰ følgende:

³⁷ FT 2000/2001 A 4882.

³⁸ Sp. 201.

³⁹ Tilstandsforbrydelser er en betegnelse for de overtrædelser, der består i at opretholde en nærmere angivet ulovlig tilstand.

⁴⁰ Betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v., s. 20.

”For så vidt angår tilstandsforbrydelser må det som almindelig regel gælde, at fristen ikke kan begynde at løbe, så længe den ulovlige tilstand består, og der er mulighed for at berigtige tilstanden.”

Det er i forældelsesmæssig henseende væsentligt at sondre mellem de tilfælde, hvor straffebestemmelsen alene beskriver oprettelsen af tilstanden, og de tilfælde, hvor straffebestemmelsen kriminaliserer opretholdelsen af selve tilstanden. I de førstnævnte tilfælde er der klar retspraksis⁴¹ for, at forældelsesfristen regnes fra den strafbare handlingens ophør, hvorimod forældelsesfristen i de sidstnævnte tilfælde som ovenfor nævnt først løber fra den strafbare tilstands ophør.

For så vidt angår undladelsesforbrydelser⁴², udtalte Straffelovrådet⁴³ følgende:

”Med hensyn til undladelsesforbrydelser må den almindelige regel på tilsvarende måde være, at fristen først kan begynde at løbe, når handlepligten er opfyldt eller bortfaldet, eller dens opfyldelse er blevet umulig.”

I den kommenterede straffelov⁴⁴ er anført, at det tilsyneladende kun er i kildeskattesager, at retspraksis antager dette synspunkt. Der henvises til UfR 1980.1016 H, hvor Højesteret i en sag, hvor en direktør og hovedaktionær havde undladt rettidigt at indbetale indeholdt A-skat, udtalte følgende:

”Det findes at følge af bestemmelsen i straffelovens § 94, stk. 1, at forældelsesfristen ikke løber, så længe indbetaling til statskassen undlades på en efter kildeskattelovens § 74, stk. 1, nr. 2, strafbar måde.”

Ved manglende indeholdelse af kildeskat løber forældelsesfristen fra det tidspunkt, hvor indeholdelsen skulle være sket. Også på andre områder begynder forældelsesfristen at løbe fra den dag, da forpligtelsen senest skulle være opfyldt. Som eksempel kan nævnes:

⁴¹ Se eksempelvis UfR 1969.56 H (Opført en bygning i strid med byreguleringsloven), UfR 1969.59 H (Opført bygninger i strid med byreguleringsloven), UfR 1973.170 H (Opført hus i strid med bygge-loven), UfR 1981.36 H (Ydet lån i strid med med det dagældende forbud i anpartsselskabsloven), UfR 1982.532 H (Taget ejendom i brug i strid med zonenloven), UfR 1989.492 H (Taget bodega i brug uden kommunalbestyrelsens tilladelse i strid med bygge-loven og bygningsreglementet) og UfR 1993.1021 H (Forældelsesfristen for bigami regnet fra ægteskabets indgåelse).

⁴² Undladelsesforbrydelser er en betegnelse for de overtrædelser, som består i at undlade at opfylde en forpligtelse. En del undladelsesforbrydelser er tillige tilstandsforbrydelser.

⁴³ Betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v., s. 20.

⁴⁴ Kommenteret straffelov, Almindelig del, 7. omarbejdede udgave, 2001, s. 410.

UFR 1988.185 H: Tiltalte var tiltalt for overtrædelse af lov om erhvervelse af fast ejendom ved at have undladt inden for en frist af 6 måneder fra overdragelsen af en ejendom at ansøge Justitsministeriet om tilladelse til erhvervelse af endelig adkomst over den pågældende ejendom. Vestre Landsret fandt, at strafansvaret var forældet og udtalte: ”Efter affattelsen af de nævnte bestemmelser i loven om erhvervelse af fast ejendom findes en overtrædelse af lovens § 10, stk. 1, jfr. § 3, ikke at have karakter af en tilstandsforbrydelse, i relation til hvilken forældelsesfristen først begynder at løbe fra tidspunktet for indgivelse af ansøgning, men forældelsesfristen må efter straffelovens § 94, stk. 1, regnes fra udløbet af fristen på 6 måneder fra overdragelsestidspunktet.” Højesteret tiltrådte, at strafansvaret var forældet.

For så vidt angår kollektive forbrydelser – også kaldet flerhedsforbrydelser⁴⁵ – regnes forældelsesfristen fra den sidste af de handlinger, der indgår i gerningsindholdet.

For så vidt angår fortsatte forbrydelser⁴⁶, regnes forældelsesfristen fra forhøret af den sidste strafbare handling.

I praksis er problemet ofte at få afgrænset i de konkrete sager, hvad der er egentlige tilstandsforbrydelser, undladelsesforbrydelser eller fortsatte forbrydelser. Momsområdet illustrerer dette udmærket:

Forældelsesfristens begyndelse afhænger i første omgang af, om der er tale om en handlings- eller undladelsesforbrydelse. Foreligger der urigtige angivelser, påbegyndes forældelsesfristen med fremsendelsen heraf til Told og Skat.

Består overtrædelsen i forsinket registrering eller angivelse, påbegyndes forældelsesfristen ved den forsinkede opfyldelse af handlingspligten. Som eksempel herpå kan nævnes:

TfS 2002.229 Ø: Østre landsret frifandt tiltalte for overtrædelser af momsloven ved uregistreret momsvirksomhed vedrørende perioden 1/4 1992– 31/5 1993, idet disse forbrydelser efter påbegyndelsen af registret

⁴⁵ Betegnelsen for de overtrædelser, der er beskrevet således i loven, at en person skal have handlet eller undladt flere gange for at begå én forbrydelse, jfr. eksempelvis straffelovens § 157 om ”oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed”.

⁴⁶ Ved fortsatte forbrydelser forstås, at en person under visse omstændigheder kun anses for at have begået én forbrydelse, skønt personen har foretaget flere handlinger, der hver især realiserer en forbrydelses gerningsindhold. Det er en forudsætning, at handlingerne er ensartede og udøves in continenti.

virksomhed pr. 1/6 1993 ikke kunne anses for fortsat efter nævnte periode, og strafansvar for disse forbrydelser var derfor forældet.⁴⁷

Den undladte registrering er uforældelig, så længe undladelsen opretholdes. Selv om registreringspligten formentlig består, uanset at den momspligtige virksomhed ophører, har retspraksis dog i forældelsesmæssig henseende anset den strafbare undladelse for ophørt ved virksomhedens ophør. Som eksempel herpå kan nævnes:

TfS 1992.477 Ø: Tiltalte, der var indehaver af en konsulentvirksomhed, var tiltalt for overtrædelse af momsloven ved i perioden mellem den 31/5 1985 og den 4/9 1986 at have drevet uregistreret virksomhed, ligesom tiltalte udfærdigede fakturaer med moms. Tiltalte påstod, at muligt strafansvar var forældet, idet et muligt unddraget beløb angik perioden forud for den 30/8 1985 (anklageskriftet blev indleveret til retten den 30/8 1990). Landsretten fandt tiltalte skyldig efter anklageskriftet og udtalte vedrørende forældelsessspørgsmålet: ”Allerede fordi forældelsesfristen må regnes fra den 4/9 1986, tiltrædes det, at strafansvaret ikke er forældet.”

Ved undladelse af at indgive de kvartalsmæssige momsangivelser løber forældelsesfristen fra seneste frist for indsendelse:

UfR 1990.649 V: Tiltalte var i et forhold tiltalt for overtrædelse af momslovens § 35, stk. 1, punkt a og b, jfr. § 20, stk. 1, ved at have undladt at afgive de kvartalsmæssige momsangivelser i januar og april 1985. Landsretten fandt, at strafansvaret i dette forhold var forældet, og udtalte: ”Forældelsesfristen for overtrædelse af momslovens § 20, stk. 1, findes efter bestemmelsens ordlyd at måtte løbe fra de tidspunkter, da angivelserne til toldvæsenet senest skulle have fundet sted.”

Der kan i sager vedrørende overtrædelse af momsloven opstå spørgsmål om, hvorvidt en række overtrædelser er en fortsat forbrydelse. Domstolene har i flere tilfælde anerkendt dette. Som eksempler på domme på området kan nævnes følgende:

UfR 1985.740 H: Manglende afgivelse af kvartalsvise momsangivelser i en periode på 6 år.

UfR 1988.637 H: I sagen var en person tiltalt for overtrædelse af momsloven ved for april kvartal 1979 og oktober kvartal 1979 samt ved for 6 kvartaler fra oktober kvartal 1979 til januar kvartal 1983 at have afgivet urigtige angivelser til toldvæsenet. Det fremgik af sagen, at tiltalte ind-

⁴⁷ Den 10-årige forældelsesfrist i straffelovens § 93, stk. 3, vedrørende overtrædelser af momsloven blev indsat ved lov nr. 228 af 4/4 2000.

gav momsangivelsen for april kvartal 1979 den 20/8 1979, samt at det første rettergangsskridt var indgivelse af anklageskriftet til retten den 11/2 1985. Højesteret fandt ikke grundlag for at anse de urigtige angivelser for en fortsat forbrydelse, hvorfor strafansvaret for momsangivelsen vedrørende april kvartal 1979 var forældet.

TfS 1995.614 V: En kunstmaler var bl.a. tiltalt for overtrædelse af momsloven ved i årene 1988-1990 i forbindelse med selvstændigt konsulentarbejde vedrørende 2 byggeprojekter (det ene i 1987/88, det andet ultimo 1989/primo 1990) at have drevet registreringspligtig virksomhed uden anmeldelse. Byretten fandt, at strafansvar vedrørende det første byggeprojekt var forældet. Landsretten statuerede fortsat forbrydelse, men frifandt tiltalte for det sidste forhold på grund af manglende tilregnelser.

UFR 1997.1416 V: I denne sag var en person tiltalt for overtrædelse af momsloven ved i perioden fra den 15/4 1989 til den 15/10 1991 i forbindelse med salg af brugte campingvogne at have afgivet urigtige angivelser over for toldvæsenet. Byretten udtalte vedrørende forældelsesspørgsmålet: ”Det fremgår af sagens oplysninger, at tiltalte har afgivet månedlige indbetalinger til toldvæsenet vedrørende hans momsregnskab, og at de af tiltalens forhold 1 omfattede forhold er foregået jævnt fordelt igennem et åremål, og at disse handlinger har været ensartede. Herefter findes forældelsesfristen i medfør af straffelovens § 94, stk. 1, at burde regnes fra den 15. oktober 1991.” Byretten fandt derfor, at forholdet ikke var forældet, hvilket blev tiltrådt af landsretten. Landsretten frifandt imidlertid tiltalte, idet forholdet i medfør af straffelovens § 3, stk. 1, skulle bedømmes efter de nugældende regler, hvorefter tiltaltes handlinger ikke var strafbare.

TfS 1999.654 Ø: Tiltalte blev i et forhold dømt for overtrædelse af momsloven ved i perioden fra den 1/5 1991 til den 2/12 1992 i et af tiltalte behersket selskab at have undladt at angive selskabets momstilsvær. Retterne statuerede fortsat forbrydelse.⁴⁸

TfS 2001.213 Ø: Tiltalte, der drev restaurationsvirksomhed, blev i et forhold dømt for overtrædelse af momsloven ved at have afgivet urigtige oplysninger om omsætningen i sin virksomhed i perioden 1994 til første kvartal 1997. Byretten udtalte vedrørende forældelsesspørgsmålet: ”Ingen del af kravene kan, som det er gjort gældende af forsvareren, anses for forældede, idet momsunddragelserne er ensartede og udøvet kontinuerligt, hvorfor de må betragtes som en helhed.” Landsretten tiltrådte dette.

Det kan diskuteres, dels hvilken indbyrdes sammenhæng de enkelte overtrædelser skal have for, at der kan statueres fortsat forbrydelse, dels om enkeltstående korrekte angivelser ophæver enhedsbedømmelsen.

⁴⁸ Anklagemyndigheden gjorde principalt gældende, at der forelå en undladelsesforbrydelse, subsidiært, at der forelå en fortsat forbrydelse.

Der kan i denne forbindelse henvises til den ovenfor nævnte UfR 1988.637 H. På baggrund af dommen udsendte Direktoratet for Toldvæsenet den 6/2 1989 et cirkulære til toldkamrene om, at der fremover kun kunne statueres fortsat forbrydelse, hvis samtlige angivelser var urigtige.

Jan Pedersen⁴⁹ skriver følgende med udgangspunkt i dommen:

”Højesterets afgørelse indeholder ingen begrundelse, hvorfor det er vanskeligt at afgøre kravene til de enkelte overtrædelsers sammenhæng. Der er vel næppe tvivl om, at det ikke er berettiget at opstille generelle regler, som kræver et bestemt antal behørig angivelser for at ophæve enhedsbedømmelsen. Spørgsmålet må givetvis afgøres ud fra en konkret vurdering. I den foreliggende dom forelå der alene 1 behørig mellemliggende angivelse, men umiddelbart efter den herefter følgende urigtige angivelse forelå der 3 behørig angivelser. Det er således ikke overraskende, at Højesteret i det konkrete tilfælde ikke fandt, at de urigtige angivelser havde en sådan konsistens og tilbagevendende karakter, at enkeltforbrydelserne kunne sammenfattes til én fortsat forbrydelse.

I almindelighed må enhedsbedømmelsen formentlig ophæves, hvis der foreligger behørig angivelse i mindst 3 perioder. Afgørende er imidlertid, om der udøves en fortløbende og konsekvent overtrædelse. Vedrører overtrædelsen en periodevis tilbagevendende kvalitativ afgrænselig omsætning, eller er hele omsætningen sæsonbestemt til 1. momsperiode, kan der muligvis statueres fortsat forbrydelse, selv om der foreligger behørig angivelser for 3 perioder. Under henvisning til UfR 1972.735 H, der afviste en fortløbende skattesvig som fortsat forbrydelse, må det dog hævdes, at behørig angivelser i mindst 1 år altid ophæver enhedsbedømmelsen.”

Når strafbarheden afhænger af eller påvirkes af en indtrådt følge eller anden senere begivenhed, regnes fristen først fra følgens eller begivenhedens indtræden, jfr. straffelovens § 94, stk. 2.

Straffelovens § 94, stk. 3, omhandler forældelsesfristens begyndelse ved forhold begået på dansk skib uden for riget.

Efter straffelovens § 93, stk. 4, er forældelsesfristen i tilfælde, hvor nogen ved samme handling har begået flere lovovertrædelser, for hvilke der gælder forskellige forældelsesfrister (idealkonkurrence), den længste af de aktuelle frister.

⁴⁹ Skatte- & afgiftsstrafferet, 2. udgave, 2001, s. 361.

2.4. Forældelsesafbrydelsens form

Forældelsesfristen afbrydes ved ethvert rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen, jfr. straffelovens § 94, stk. 5, 1. pkt. Et sådant rettergangsskridt kan for eksempel være indlevering af anklageskrift til retten, indgivelse af begæring til retten om ransagning eller beskikkelse af forsvarer. For så vidt angår beskikkelse af forsvarer, afbrydes forældelsen, uanset om denne sker efter sigtedes anmodning, jfr. UfR 1987.904 H.

I Straffelovrådets betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v. overvejes, om forældelsesfristen burde kunne afbrydes ved politimæssige skridt. Det siges herom⁵⁰:

”Rådet har overvejet, om ikke forældelsesfristen burde kunne afbrydes ved politimæssige skridt (anholdelse, afhøring) over for den pågældende, hvorved denne sigtes for overtrædelsen. Den nugældende regel kan ses i sammenhæng med den mere fremtrædende rolle, domstolene tidligere spillede på undersøgelsesstadiet i straffesager. I forhold til den nuværende procesordning, hvor tyngdepunktet er flyttet til den udenretlige efterforskning, ville det i og for sig være konsekvent at lade udenretlige skridt afbryde forældelse. Rådet finder dog, at den gældende afbrydelsesregel ved dens krav om rettergangsskridt indeholder en garanti imod, at afbrydelse sker ved skridt, der savner rimeligt grundlag, og mener, at denne garanti bør bevares.”

I sager, der efter retsplejeloven kan afgøres ved vedtagelse af bødeforelæg udfærdiget af politiet, afbrydes forældelsesfristen, når sigtede gøres bekendt med bødeforelægget, jfr. straffelovens § 94, stk. 5, 2. pkt. Bestemmelsen blev indsat i 1967 og svarer til Straffelovrådets forslag i betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v. Det anføres i betænkningen⁵¹, at hvis en sag i øvrigt er egnet til afgørelse ved bødeforelæg, er det uheldigt, om hensynet til forældelsesfristens afbrydelse skulle gøre det nødvendigt, at sagen indbringes for retten.

I andre tilfælde, hvor straf for en overtrædelse kan pålægges af en administrativ myndighed, afbrydes fristen, når den pågældende gøres bekendt med, at han er sigtet for overtrædelsen, jfr. straffelovens § 94, stk. 5, 3. pkt. Også denne bestemmelse blev indsat i 1967 og svarer til Straffelovrådets forslag i betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m.v. Det anføres i betænkningen⁵², at hvis en sag i øvrigt er egnet til administrativ afgørelse, er det også her uheldigt, om hensynet til forældelsesfristens

⁵⁰ S. 22.

⁵¹ S. 22.

⁵² S. 23.

afbrydelse skulle gøre det nødvendigt, at sagen indbringes for retten. Det siges videre, at sigtelsen må indeholde en angivelse af de lovbestemmelser, for hvis overtrædelse han er mistænkt, og en vis nærmere gerningsbeskrivelse. Det anses i dag for en forudsætning, at sigtelsen indeholder en konkret angivelse af strafansvaret med klar beskrivelse af de straffebud, der agtes anvendt.⁵³

2.5. Retsvirkningerne af forældelsesafbrydelsen

Når forældelsen er afbrudt, er der ikke yderligere tidsfrister, og strafansvaret forældes som udgangspunkt ikke under sagens videre behandling, uanset hvor lang behandlingstiden er.

Forudsætningen herfor er imidlertid, at sagen fremmes i efterforskningsperioden og ikke standses på ubestemt tid. Denne passivitetsregel og en suspensionsregel findes i straffelovens § 94, stk. 6.⁵⁴

Hvis forældelsesfristen er afbrudt efter straffelovens § 94, stk. 5, men sigtelsen senere frafaldes, uden at beslutningen herom omgøres af overordnet anklagemyndighed inden for den almindelige omgørelsesfrist, løber forældelsesfristen videre, som om forfølgning ikke havde fundet sted, jfr. straffelovens § 94, stk. 6, 1. pkt. Dette gælder også, når forfølgning standses på ubestemt tid, jfr. straffelovens § 94, stk. 6, 2. pkt.

I tilfælde hvor standsningen af forfølgningen skyldes, at sigtede har unddraget sig forfølgningen, medregnes forfølgningstiden dog ikke ved beregningen af forældelsesfristen, jfr. straffelovens § 94, stk. 6, 3. pkt.

2.6. Forældelse af juridiske personers strafansvar

2.6.1. Afbrydelse af forældelsesfristen

Afbrydes forældelsesfristen over for nogen, som har handlet på en juridisk persons vegne, har fristafbrydelsen også virkning i forhold til den pågældende juridiske person, jfr. straffelovens § 94, stk. 5, 4. pkt. Rækkevidden af den regel er behandlet i afsnit 5.8.

⁵³ Vagn Greve: Det strafferetlige ansvar, 1999, s. 252, og Knud Waaben: Strafferettens almindelige del I, 4. udgave, 1997, s. 104.

⁵⁴ Passivitetsspørgsmålet og retspraksis på området er nærmere behandlet af Peter Garde og Ulla Høg i artiklen "Strafferetlig forældelse på grund af passivitet", Juristen 1993 s. 57 ff.

I den kommenterede straffelov⁵⁵ anføres, at forældelsesfristen kan afbrydes over for den menige medarbejder, der formodes at have foretaget overtrædelsen, hvorimod Vagn Greve⁵⁶ bl.a. under henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 er af den opfattelse, at afbrydelse af forældelsen skal ske over for selskabets ledelse, i almindelighed selskabets (administrerende) direktør, der står for den daglige ledelse.

Afbrydelse af forældelsesfristen over for en juridisk person har alene virkning i forhold til den juridiske person og ikke i forhold til det eventuelle strafansvar, som personer, der har handlet på den juridiske persons vegne, har pådraget sig, jfr. straffelovens § 94, stk. 5, 5. pkt. En afbrydelse af forældelsesfristen for dette personlige ansvar kan alene ske direkte over for de pågældende efter de almindelige regler for afbrydelse af forældelsesfrist.

2.6.2. Forældelsesfrister for den juridiske persons bødeansvar

De almindelige forældelsesfrister har frem til 2002 været gældende også for juridiske personer. Da juridiske personer kun kan idømmes bøde, var udgangspunktet derfor, at strafansvaret blev forældet efter 2 år, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1.

Er der fastsat særlige forældelsesfrister for nogle typer kriminalitet enten i straffeloven eller i særlovgivningen, jfr. afsnittene 2.1.2 og 2.2.2, gælder disse imidlertid også for juridiske personer. Som det fremgår af de nævnte afsnit, er udgangspunktet for forældelse af juridiske personers strafansvar i dag fraveget på en lang række områder.

Konsekvensen af den tidligere retstilstand for så vidt angik de generelle forældelsesregler var, at i sager, hvor fysiske og juridiske personer tiltales for samme lovovertrædelse, kunne strafansvaret være forældet for den juridiske person, men ikke for de fysiske personer. Se som eksempel herpå UfR 1983.744 KBD:

En tysk virksomhed havde i 1975 ladet et parti hvede eksportere fra Danmark via engelsk havn til Tyskland og havde i forbindelse hermed uberettiget opnået økonomiske fordele efter reglerne om Danmarks og Storbritanniens indtræden i EF (tiltrædelsesudligningsbeløb m.m.). Virksomhedens strafansvar var forældet i henhold til straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1. De ansatte i virksomheden blev frifundet på grund af manglende tilregnelser.

⁵⁵ Kommenteret straffelov, Almindelig del, 7. omarbejdede udgave, 2001, s. 417.

⁵⁶ Vagn Greve: Det strafferetlige ansvar, 1999, s. 253.

Som eksempler på, at de særlige forældelsesregler finder anvendelse også på juridiske personer, kan nævnes:

UfR 1983.845 Ø: Et anpartsselskab blev dømt for overtrædelse af skattekontrollovens § 13, stk. 1, sammenholdt med § 18, med hensyn til unddragne selskabsskatter. Byretten udtalte vedrørende forældelses-spørgsmålet: ”Virksomhedsansvar kræver efter dansk ret klart en utvetydig lovhjemmel, således som den på dette område findes i skattekontrollovens § 18. Reglen i § 18 forudsætter, at ”nogen på en virksomheds vegne” har overtrådt § 13, før virksomhedens ejer eller virksomheden som sådan kan pålægges bødeansvar. Reglen har ikke noget egentlig selvstændigt gerningsindhold, men er alene en udvidelse af kredsen af ansvarlige, når § 13 bliver overtrådt af personer, der er ansat i en virksomhed. De for § 13 gældende forældelsesregler finder herefter også anvendelse på § 18, jfr. straffelovens § 93, stk. 3, hvorefter forældelsesfristen er 10 år.” Landsretten tiltrådte dette.

UfR 1992.560 H: To aktieselskaber var tiltalt for skatteunddragelser efter skattekontrollovens § 13, stk. 1, sammenholdt med § 18. Østre Landsret frifandt selskaberne for en del af tiltalen, da strafansvaret ansås undergivet den sædvanlige 2-årige forældelsesfrist, idet skattekontrollovens § 18, der pålægger selskaber bødeansvar, ikke sås omfattet af den 10-årige forældelse i straffelovens § 93, stk. 3. Højesteret udtalte vedrørende forældelses-spørgsmålet: ”Skattekontrollovens § 18 hjemler bødeansvar for et selskab, når nogen på selskabets vegne har overtrådt § 13. Den forældelsesfrist på 10 år, som efter straffelovens § 93, stk. 3, gælder for overtrædelse af skattekontrollovens § 13, finder derfor også anvendelse på det bødeansvar, der er pålagt selskaberne efter § 18.”

Spørgsmålet om forældelsesfrister for juridiske personer er behandlet i Straffelovrådets betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar.⁵⁷ Straffelovrådet henviste til, at der på de områder, hvor overtrædelser jævnligt først opdages efter lang tid, er særlige forældelsesfrister. Straffelovrådet overvejede, om der som almindelig regel burde gælde en længere forældelsesfrist for selskabsansvar – enten som en generel 5-årig forældelsesfrist eller således, at der gjaldt samme frist som for individulansvaret. Straffelovrådet fandt ikke grundlag for at stille et sådant forslag og nævnte, at der ikke i praksis havde vist sig et behov for en almindelig bestemmelse herom.

I lovforslaget om bl.a. forældelsesafbrydelse over for juridiske personer⁵⁸ (straffelovens § 94, stk. 5, 4. og 5. pkt.) tiltrådte Justitsministeriet Straffelovrådets synspunkter.

⁵⁷ S. 190.

⁵⁸ FT 1995/96 A 4050.

Ved lov nr. 378 af 6/6 2002 er der i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, som nyt punktum indsat en bestemmelse om, at 2. led (2-årig forældelse, hvis straffen ikke ville overstige bøde) ikke gælder for juridiske personer.

Justitsministeriet har i forbindelse med behandlingen af lovforslaget givet udtryk for, at Straffelovrådet vil få lejlighed til at forholde sig til et forslag fra professor Gorm Toftegaard Nielsen om en ligestilling mellem fysiske og juridiske personer også i tilfælde, hvor den konkrete straf ikke ville overstige bøde for en fysisk person. Udvalgets betænkning vil blive forelagt Straffelovrådet.

KAPITEL 3
ANDRE NORDISKE LANDES FORÆLDELSESREGLER

3.1. Finsk ret

Den finske straffelov indeholder følgende forældelsesregler i straffelovens kapitel 8 ”Om preskription”:

”1 §

Straff kan ej ådömas med mindre åtal väckts inom

- 1) tjugo år, om det för brottet stadgade svåraste straffet är frihetsstraff på viss tid över åtta år;
- 2) tio år, om det svåraste straffet är frihetsstraff över två till och med åtta år;
- 3) fem år, om det svåraste straffet är frihetsstraff över ett till och med två år; och
- 4) två år, om det svåraste straffet är frihetsstraff till och med ett år eller böter.

Åtalsrätten för brott, för vilket det stadgade svåraste straffet är frihetsstraff på livstid, preskriberas icke.

Med svåraste straff avses ovan det straff som i det på fallet tillämpliga straffstadgandet är utsatt såsom högsta straff för brott, begånget under de i saken föreliggande omständigheterna.

Vad som stadgas ovan gäller även tjänstebrott, likväl så att den kortaste preskriptionstiden för ett sådant brott är fem år.

2 §

Åtal anses ha blivit väckt när den som skall åtalas lagligen har kallats att svara eller när straffanspråk mot honom har framställts i hans närvaro.

Väckande av åtal i mål, som sedermera avvisas eller i vilket åtalet ej fullföljes, saknar betydelse med avseende på preskriptionen.

3 §

Ovan i 1 § nämnda tider räknas från den dag brottet begicks. Förutsättes för ådömande av straff, att viss verkan av handlingen inträtt, räknas tiden från den dag, då sådan verkan inträdde.

Får åtal ej väckas innan återgång av äktenskap blivit sökt, räknas tiden från den dag återgångstalan väcktes.

4 §

Innefattar en och samma gärning flera brott, får gärningsmannen ådömas straff för alla brotten så länge till straff får dömas för något av dem.

5 §

Straff får icke ådömas för något brott, för vilket det stadgade svåraste straffet är annat än frihetsstraff på livstid, sedan trettio år eller, om svåraste straffet för brottet är frihetsstraff till och med två år, skiljande från tjänsteutövning eller böter, sedan femton år förflutit från dag som i 3 § sägs.”

Finsk ret svarer i det væsentlige til dansk ret på de områder, som er relevante for dette udvalg. Der er dog to væsentlige forskelle. 5-årsfristen er knyttet til en strafferamme på 2 år (ikke som den danske til 4 år). Endvidere findes der ikke de mange særregler. Finsk ret fraviger alene de almindelige regler ved tjensteforseelser og forbrydelser i ægteskab (1 §, stk. 4, og 3 §, stk. 2).

3.2. Islandsk ret

Den islandske straffelov indeholder følgende forældelsesregler i straffelovens kapitel 9 om ”Forældelse af lovovertrædelser, bortfald af sanktioner og æresoprejsning”:

”§ 80. Strafbar skyld forældes efter reglerne i §§ 81-82. Det samme gælder overtrædelser ifølge særlovgivningen, medmindre andet er fremhævet.

§ 81. Forældelsesfristen er

1. 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelser, eller når straffen for overtrædelser ikke ville overstige bøder.
2. 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år.
3. 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 10 år.
4. 15 år, når den højeste hjemlede straf er mere end 10 år tidsbestemt fængsel.

Stk. 2. For overtrædelser hvorved nogen unddrager sig betaling af told, skat eller afgifter til det offentlige, er forældelsesfristen i intet tilfælde mindre end 5 år.

Stk. 3. Har nogen ved samme handling begået flere lovovertrædelser, for hvilke der gælder forskellige forældelsesfrister, skal den af disse frister anvendes, der gælder for den overtrædelse, som har den højeste strafferamme.

§ 82. Forældelsesfristen løber fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt. Forældelsesfrist for overtrædelser af bestemmelser i §§ 194-203 løber dog ikke før end fra den dag, da forurettede fylder 14 år.

Stk. 2. Er strafbarheden helt eller delvis afhængig af eller påvirkes af en indtrædt følge, regnes fristen dog først fra følgens indtræden. Det samme gælder, hvis strafbarheden er afhængig af eller påvirkes af anden senere begivenhed, så regnes fristen først fra begivenhedens indtræden.

Stk. 3. Er forholdet begået på et islandsk skib eller luftfartøj uden for rigets jurisdiktion, regnes fristen først fra den dag, da skibet eller luftfartøjet er kommet til islandsk havn eller lufthavn. Forældelsesfristen begyndelsestidspunkt kan dog ikke efter denne bestemmelse udskydes mere end 1 år fra gerningstidspunktet.

Stk. 4. Forældelsesfristen afbrydes ved rettergangsskridt, når efterforskning af en straffesag indledes af en efterforsker mod en person som sigtet. I sager, der kan afgøres ved vedtagelse af bødeforelæg udfærdiget af politiet, afbrydes forældelsesfristen, når sigtede gøres bekendt med forelægget. I andre tilfælde, hvor straf for en overtrædelse kan pålægges af en administrativ myndighed, afbrydes fristen, når den pågældende gøres bekendt med, at han er sigtet for overtrædelsen. Afbrydes forældelsesfristen over for lederen, en medarbejder eller nogle andre, som har handlet på en juridisk persons vegne, har fristafbrydelsen også virkning i forhold til den pågældende juridiske person. Afbrydelse af forældelsesfristen over for en juridisk person har ikke virkning i forhold til lederen, en medarbejder eller andre personer, der har handlet på den juridiske persons vegne.

Stk. 5. Efterforskning i henhold til stk. 4 afbryder ikke forældelsesfristen, hvis efterforskeren opgiver efterforskningen, anklageren bestemmer at undlade at rejse tiltale mod sigtede, eller anklageren tilbagekalder tiltale, som har været rejst. Standses efterforskningen mod en sigtet, fordi han har unddraget sig forfølgningen, afbryder efterforskning forældelsesfristen, men den tid, som efterforskningen blev stillet i bero, medregnes ikke ved beregning af forældelsestiden. Bliver en sag afvist fra herredsretten, og der ikke er indledt skridt til at udbedre rettergangsfejl inden udløbet af 6 måneder fra afvisningsdagen, afbryder de forudgående rettergangsskridt ikke forældelsesfristen.

Stk. 6. Når en handling er forældet, kan der ikke straffes for den, og den medfører heller ikke retsfølger efter §§ 62-67. Det samme gælder konfiskation eller frakendelse af rettigheder og foranstaltninger efter § 148, stk. 2, og § 241, stk. 2. For konfiskation er forældelsesfristen dog i intet tilfælde mindre end 5 år og for konfiskation efter § 69, stk. 1, og lignende bestemmelser i særlovgivningen ikke mindre end 10 år, medmindre andet særligt er bestemt.”

Islandsk ret svarer i det væsentlige til dansk ret. Dog er undtagelserne fra de almindelige regler væsentligt færre i islandsk ret; der er kun § 81, stk. 2, og § 82, stk. 1, 2. pkt.

3.3. Norsk ret

Den norske straffelov indeholder følgende forældelsesregler i straffelovens kapitel 6 om ”Opphør av straff og andre rettsfølger”:

”§ 66. En handling er ikke lenger straffbar når foreldelse er inntrådt etter reglene i §§ 67-69.

Tap av offentlig stilling kan dog idømmes selv om annen straff er foreldet.

§ 67. Fristen for foreldelse er:

2 år når den høyeste lovbestemte straff er bøter eller fengsel inntil 1 år,

5 år når den høyeste lovbestemte straff er fengsel inntil 4 år,

10 år når den høyeste lovbestemte straff er fengsel inntil 10 år,

15 år når tidsbestemt straff inntil 15 år kan idømmes,

25 år når fengsel inntil 21 år kan idømmes.

Hefte anses like med fengsel ved beregning av fristen.

At bøter eller rettighetstap kan idømmes ved siden av annen straff, har ikke betydning ved beregning av fristen.

Har noen i samme handling begått flere lovovertrædelser, som etter første ledd skulle foreldes til ulike tid, gjelder den lengste foreldelsesfrist for alle overtrædelser.

Fristen for foreldelse av straffansvaret for foretak beregnes ut fra strafferammen for enkeltpersoner i det straffebudet som er overtrådt.

§ 68. Fristen for foreldelse regnes fra den dag det straffbare forhold er opphørt. Ved overtrædelse av §§ 195 eller 196 skal fristen likevel regnes fra den dag fornærmede fyller 18 år.

Når straffbarheten avhenges eller påvirkes av en inntrådt virkning, regnes fristen først fra den dag virkningen er inntrådt. Det samme gjelder når påtalen er avhengig av en senere inntrådt begivenhet.

Er den straffbare handling forøvd på norsk skip utenfor riket, regnes fristen fra den dag da skipet er kommet til norsk havn. Begynnelsestidspunktet for fristen kan etter denne bestemmelse ikke utskytes i mer enn ett år.

§ 69. Fristen for foreldelse avbrytes ved rettergangsskritt som medfører at den mistenkte får stilling som siktet. Skjer siktelsen ved utenrettslig erklæring eller ved utferdigelse av forelegg, avbrytes foreldelsesfristen ved meddelelse til mistenkte om at han er siktet. For slik meddelelse gjelder regelen i domstolsloven § 146 annet ledd tilsvarende.

Avbrytes fristen overfor noen som har handlet på vegne av et foretak, gjelder avbrytelsen også overfor foretaket.

Innstillers forfølgningen uten at beslutning om dette omgjøres av overordnet påtalemyndighet innen lovens frist for slik omgjøring, løper foreldelsen videre som om forfølgning ikke hadde funnet sted. Det samme gjelder dersom forfølgningen blir stanset på ubestemt tid. Er forfølgningen stanset på grunn av at siktede har unndratt seg forfølgningen, regnes forfølgningstiden ikke med ved beregningen av om foreldelse er inntrådt.”

Norsk ret svarer således til dansk ret for så vidt angår de generelle frister for lovovertrædelser på de områder, som behandles af dette udvalg. Derimod er det påfaldende, at der ikke er de mange undtagelser fra de almindelige regler i den norske lov.⁵⁹

⁵⁹ På det skattemæssige område findes særlige foreldelsesregler i særlovgivningen. Ifølge ligningslovens § 12-3 er foreldelsesfristen 10 år ved skattesvig og grov skattesvig. Ifølge §

Den norske Straffelovkommissjon har fremlagt udkast til en ny straffelov (NOU 2002:4 Ny straffelov). I udkastet er der kun få reelle ændringer på dette område. Dog foreslår kommissionen, at der indføjes en ny § 15-7, hvorefter forældelsesfristen kan forlænges til fem år gennem suspension af forældelsen under konkurs og gældsforhandling, for så vidt angår overtrædelser af nogle regnskabs- og kreditorværnsbestemmelser (s. 486 og 270).

3.4. Svensk ret

Den svenske straffelov indeholder følgende forældelsesregler i straffelovens kapitel 35 ”Om bortfallande av påföljd”:

”1 § Påföljd må ej ådömas, med mindre den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom

1. två år, om å brottet ej kan följa svårare straff än fängelse i ett år,
2. fem år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i två år,
3. tio år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i åtta år,
4. femton år, om svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa å brottet.

Innefattar en handling flera brott, må utan hinder av vad nu sagts påföljd ådömas för alla brotten, så länge påföljd kan ådömas för något av dem.

2 § Ophævet.

3 § Frigives häktad utan att hava erhållit del av åtal eller avvisas eller avskrives mål mot någon sedan han fått del av åtal, skall i fråga om möjligheten att ådöma påföljd så anses som hade häktningen eller delgivningen ej skett.

4 § De i 1 § bestämda tiderna skall räknas från den dag brottet begicks. Förutsatts för ådömande av påföljd att viss verkan av handlingen inträtt, skall tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Har brott som avses i 6 kap. 1-4 och 6 §§ eller försök till sådana brott begåtts mot barn under femton år skall de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt femton år.

Om vid bokföringsbrott, som ej är ringa, den bokföringsskyldige inom fem år från brottet har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, skall tiden räknas från den dag då detta skedde.

Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för

53 i lov om betaling og innkreving av skatt er den korteste forældelsesfrist for overtrædelse af bestemmelserne om skattetræk 3 år.

skatte- eller taxeringsrevision, skall tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.⁶⁰

5 § Ophævet.

6 § I intet fall må påföljd ådömas sedan från dag som i 4 § sägs har förflutit

1. fem år, om å brottet ej kan följa svårare straff än böter och tid för ådömande av påföljd för brottet bestämmes enligt 1 § 1,
2. femton år, om i annat fall än i 1 sägs å brottet ej kan följa fängelse över två år,
3. trettio år i övriga fall.”

Også svensk ret svarer således i vidt omfang til dansk ret. En væsentlig forskel er – på samme måde som i finsk ret – at 5-årsfristen er knyttet til en strafferamme med et maksimum på fængsel i 2 år. Der er heller ikke her den lange række af undtagelsesbestemmelser, som kendetegner den danske lov; men dog særregler om bogføringsforbrydelser og skattedelikter (35:4). Endelig er der en absolut forældelsesfrist i 6 § – også som i finsk ret.

3.5. Bemærkninger vedrørende de nordiske regler

Sammenfattende kan det konstateres, at de nordiske lande på dette område har en bred retsenhed. Der er dog især følgende forskelle:

Danmark, Island og Norge knytter den 5-årige forældelse til strafferammer med et maksimum på fængsel i 4 år, medens Finland og Sverige knytter den til strafferammer med et maksimum på fængsel i 2 år. I praksis får det betydning for en lang række forbrydelser inden for udvalgets arbejdsområde.

Fire lande har en særregel om konkret forskyldt bødestraf, medens svensk ret alene ser på strafferammerne.

Det er også et gennemgående træk, at de øvrige lande har meget få undtagelser fra de almindelige regler i straffelovene, medens Danmark har en stribe. Det gælder, hvad enten landet (Island, Norge) har samme maksimumstraf for 5-årig forældelse som Danmark, eller det (Finland, Sverige) har et lavere maksimum. Udvalget har ikke nærmere vurderet, hvad landenes strafmaksima, udmålingspraksis m.v. betyder, hvis retstilstanden på konkrete sagsområder skal sammenlignes.

⁶⁰ Skattebrottslagen innehåller endvidere i §§ 14-14 c nogle forældelsesmæssige særregler bl.a. om, at forældelsesfristerne regnes frem til, at den pågældende af anklageren under en forundersøgelse underrettes om, at han er ”skäligen misstänkt”.

Det ses imidlertid tydeligt, at Danmark skiller sig ud fra de øvrige nordiske lande gennem langt flere undtagelser fra de almindelige regler. Det kan give anledning til at overveje, om der er tilstrækkelige reale grunde for de danske undtagelsesregler.

Finland og Sverige har absolutte forældelsesfrister.

KAPITEL 4
FORÆLDELSESREGLER PÅ EU-OMRÅDET

4.1. Svigsområdet

Retsreglen om forældelse af administrative sanktioner findes i RFO 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser⁶¹ (svigforordningen) artikel 3.

Artikel 3 har følgende ordlyd:

”1. Forældelsesfristen for retsforfølgning er fire år fra det tidspunkt, hvor den i art. 1, stk. 1, omhandlede uregelmæssighed fandt sted. Der kan imidlertid i reglerne for bestemte sektorer fastlægges en kortere frist, som dog ikke kan være mindre end tre år.

Hvad angår vedvarende eller gentagne uregelmæssigheder regnes forældelsesfristen fra den dag, da uregelmæssigheden er ophørt. For de flerårige programmers vedkommende løber forældelsesfristen indtil programmets endelige afslutning.

Forældelsesfristen for retsforfølgning afbrydes af enhver handling fra den kompetente myndigheds side, som den pågældende gøres bekendt med, og som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden. Efter hver afbrydelse løber forældelsesfristen videre.

Forældelse indtræder dog senest den dag, da en frist, der er dobbelt så lang som forældelsesfristen, udløber, uden at den kompetente myndighed har pålagt en sanktion, undtagen i de tilfælde, hvor den administrative procedure er suspenderet i overensstemmelse med art. 6, stk. 1.

2. Fristen for fuldbyrdelse af afgørelsen om pålæggelse af den administrative sanktion er tre år. Denne frist regnes fra den dag, da afgørelsen blev endelig.

Afbrydelse og suspension er omfattet af de relevante bestemmelser i national ret.

3. Medlemsstaterne bevarer muligheden for at anvende en længere frist end fristen i henholdsvis stk. 1 og stk. 2.”

Udtrykket “retsforfølgning” skal forstås som pålæggelse af en administrativ sanktion. Forordningen regulerer ikke det strafferetlige område.

⁶¹ EFT 1995 L 312/1.

Efter svigforordningens art. 3, stk. 1, 1. afsnit, er forældelsesfristen således 4 år. Der kan i sektorforordningerne være fastsat en kortere frist, der dog ikke må være mindre end 3 år. Der kan i national ret fastsættes en længere frist, jfr. svigforordningens art. 3, stk. 3, hvilket dog ikke er sket i Danmark.

Forældelsesfristen regnes som udgangspunkt fra det tidspunkt, hvor uregelmæssigheden fandt sted, jfr. svigforordningens art. 3, stk. 1, 1. pkt.

Efter svigforordningens art. 3, stk. 1, 2. afsnit, regnes forældelsesfristen ved vedvarende eller gentagne uregelmæssigheder fra den dag, da uregelmæssigheden er ophørt. For flerårige programmer (eksempelvis inden for strukturpolitikken) begynder forældelsesfristen først at løbe ved programmets endelige afslutning.

Med henvisningen til “vedvarende uregelmæssigheder” sigtes antagelig til forhold, der har en sådan karakter, at de i strafferetten ville blive karakteriseret som en fortsat forbrydelse, jfr. nedenfor. Om tilføjelsen vedrørende “gentagne uregelmæssigheder” udvider bestemmelsens rækkevidde i forhold hertil er uklart. Se nedenfor i afsnit 4.2 om Vagn Greves overvejelser vedrørende en tilsvarende formulering på konkurrencerettens område.

Forældelsesfristen afbrydes efter svigforordningens art. 3, stk. 1, 3. afsnit, ved enhver handling fra myndighedens side, som parten gøres bekendt med, og som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden.

Kommissionen tilkendegav under tilblivelsen af svigforordningen, at der af retssikkerhedshensyn skulle være tale om en handling, der var “notificeret hos personen”, men at dette godt kunne ske ved en administrativ procedure og ikke nødvendigvis en retlig procedure. Forældelsesfristen afbrydes således formentlig ikke ved kontrolmyndighedens konstatering af det faktiske grundlag. Først når myndigheden har meddelt parten, at man vil indlede/har indledt undersøgelser, eller myndigheden har gjort krav gældende i anledning af uregelmæssigheden, afbrydes forældelsesfristen.

Tilføjelsen i art. 3, stk. 1, 3. afsnit, om, at “efter hver afbrydelse løber forældelsesfristen videre” indebærer, at der kan indtræde forældelse, hvis myndigheden henlægger sagen uden at foretage sig yderligere i forhold til parten. Forældelsesfristen begynder dog at løbe forfra ved afbrydelse, jfr. den franske version af bestemmelsen “court à nouveau”.

Forældelse indtræder uanset eventuelle afbrydelser senest den dag, da en frist, der er dobbelt så lang som forældelsesfristen, udløber, uden at myndigheden har pålagt en sanktion. Der er altså grænser for, hvor lang tid

sagen kan undersøges, før en sanktion bringes i anvendelse. Undtaget herfra er de tilfælde, hvor den administrative procedure er suspenderet som følge af, at der er anlagt straffesag mod den pågældende part for det samme forhold (svigforordningens art. 6), jfr. svigforordningens art. 3, stk. 1, 4. afsnit.

Den relevante del af artikel 6 lyder således:

”1. Med forbehold af de administrative fællesskabsforanstaltninger og -sanktioner, der er vedtaget på grundlag af de regler, der ved denne forordnings ikrafttræden gælder for de enkelte sektorer, kan pålæggelsen af økonomiske sanktioner som f.eks. administrative bøder suspenderes af den kompetente myndighed, hvis der er anlagt straffesag mod vedkommende for samme forhold. Ved suspensionen af den administrative procedure suspenderes den i artikel 3 omhandlede forældelsesfrist.

5. Stk. 1-4 gælder ikke for økonomiske sanktioner, der er en integrerende del af ordningerne for finansiel støtte, og som kan anvendes uafhængigt af eventuelle strafferetlige sanktioner, hvis og i det omfang de ikke kan sidestilles med sådanne sanktioner.”

4.2. Transport- og konkurrenceområdet

RFO 2988/74 af 26. november 1974 om forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner inden for Det europæiske økonomiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret og af adgangen til tvangsfuldbyrdelse af disse sanktioner⁶² (forældelsesforordningen) indeholder i artikel 1 følgende forældelsesfrister:

”1. Kommissionens beføjelse til at pålægge bøder eller sanktioner for overtrædelse af bestemmelser inden for Det europæiske økonomiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret forældes

- a) efter 3 år ved overtrædelse af bestemmelser om virksomheders eller virksomhedssammenslutningers begæringer eller anmeldelser, samt af bestemmelser om indhentning af oplysninger eller gennemførelse af kontrolundersøgelser;
- b) efter 5 år ved alle andre overtrædelser.

2. Forældelsesfristen regnes fra den dag, overtrædelsen er begået. Ved vedvarende eller gentagne overtrædelser regnes fristen dog først fra den dag, overtrædelsen er ophørt.”

Afbrydelse af forældelse sker efter artikel 2 således:

⁶² EFT 1974 L 319/1.

”Forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner afbrydes ved ethvert skridt, der af Kommissionen eller af en medlemsstat på begæring af Kommissionen foretages med henblik på at undersøge eller forfølge en overtrædelse. Afbrydelse af forældelsen får virkning fra den dag, det pågældende skridt bliver meddelt mindst en af de virksomheder eller virksomhedssammenslutninger, der har deltaget i overtrædelsen.

Sådanne skridt, som afbryder forældelsen, omfatter navnlig:

- a) skriftlige begæring om oplysninger fra Kommissionen eller fra de kompetente myndigheder i en medlemsstat på begæring af Kommissionen, samt Kommissionens beslutninger, i hvilke der fremsættes krav om de begærede oplysninger;
- b) udstedelse af skriftlige fuldmagter til at foretage kontrolundersøgelse fra Kommissionen til dens ansatte eller fra den kompetente myndighed i en medlemsstat til dens ansatte på begæring af Kommissionen, samt Kommissionens beslutninger om kontrolundersøgelser;
- c) Kommissionens påbegyndelse af en sag;
- d) meddelelse af Kommissionens klagepunkter.

2. Afbrydelse af forældelsen har virkning over for alle virksomheder og virksomhedssammenslutninger, der har deltaget i overtrædelsen.

3. Efter enhver afbrydelse løber en ny forældelsesfrist. Forældelse indtræder dog senest den dag, hvor der er forløbet et tidsrum svarende til dobbelte forældelsesfrist, uden at Kommissionen har pålagt en bøde eller sanktion; dette tidsrum forlænges med den tid, i hvilken forældelse er suspenderet i henhold til art. 3.”

Suspensionsreglen i artikel 3 lyder således:

”Forældelse suspenderes, så længe en sag om Kommissionens beslutning verserer for De europæiske Fællesskabers Domstol.”

Som det fremgår, har forordningen meget vidtgående repræsentationsregler, idet forældelsen afbrydes over for alle implicerede, når den afbrydes i relation til én af de implicerede.

Med henvisningen til “vedvarende uregelmæssigheder” sigtes antageligvis til forhold, der har en sådan karakter, at de i strafferetten ville blive karakteriseret som en fortsat forbrydelse. Om tilføjelsen vedrørende “gentagne uregelmæssigheder” udvider bestemmelsens rækkevidde i forhold hertil er uklart. Vagn Greve har skrevet følgende om fortolkningen⁶³:

⁶³ Den danske strafferet i EF-perspektiv I, s. 178, 1993, og Det strafferetlige ansvar, 1999, s. 252.

”Derimod er betydningen af *gentagne overtrædelser* mere usikker. Ordene kan tages som udtryk for et hvilken som helst sammenstød af forbrydelser uden hensyn til, om der foreligger forældelse af de først begåede. De kan også, noget snævrere, læses som beskrivende den situation, hvor der ved flere handlinger er begået ensartede lovovertrædelser (”ligeartet real-konkurrence”); det er formentlig den reelt set mest nærliggende læsemåde (smh. bet. 433 s. 20). De kan også tages som en dårlig oversættelse af ”fortsat forbrydelse”, hvor der netop ikke foreligger gentagelse, eftersom der kun er én forbrydelse. Endvidere er der, hvis bestemmelsen skal tages sprogligt efter sit indhold, et besynderligt hul, idet concursus simultaneus-situationer, der jo netop er samtidige, og ikke gentagelser, ikke falder ind under forordningens brede regel, til trods for at der almindeligvis antages at være et særligt behov for netop denne forlængelse af forældelsesfristerne.”

4.3. Bemærkninger til EU-området

Som det fremgår af afsnit 4.1 og 4.2, er forældelsesfristen for administrative sanktioner på svigsområdet 4 år (eventuelt 3 år på nogle områder) med mulighed for nationalt at anvende en længere frist. På transport- og konkurrenceområdet er forældelsesfristerne for administrative sanktioner 3 og 5 år.

Det er fælles for områderne, at fristen maksimalt kan forlænges til det dobbelte af den almindelige forældelsesfrist. Dette synes at gælde tilsvarende, hvis der nationalt er fastsat en længere forældelsesfrist på svigsområdet.

Reguleringen i henhold til forordningerne (henholdsvis artikel 3, stk. 1, (”Efter hver afbrydelse løber forældelsesfristen videre.”) og artikel 2, stk. 3, (”Efter enhver afbrydelse løber en ny forældelsesfrist.”)) er, at forældelsesfristen afbrydes, hver gang der foretages et forældelsesafbrydende skridt (men med den dobbelte forældelsesfrist som maksimum).

Forordningerne har ikke bestemmelser om, at forældelsesafbrydelsen kun får virkning, hvis forfølgningen ikke standses på ubestemt tid.

Straffesager er ikke reguleret af forordningerne. Heller ikke EU-svigskonventionen, der regulerer den strafferetlige del af EU-svigsområdet, indeholder bestemmelser om forældelse, og medlemsstaterne må således følge deres almindelige nationale forældelsesregler.

KAPITEL 5 UDVALGETS OVERVEJELSER

5.1. Indledning

Der ligger flere grundhensyn bag forældelsesreglerne.

I straffelovsbetænkningen fra 1923⁶⁴ anføres følgende:

”Forældelse af Statens Ret til at bringe Straf til Anvendelse hviler hovedsagelig paa den Betragtning, at Straf ikke bør anvendes i videre Omfang, end det er nødvendigt, og at Straf som Samfundsmagtens reaktion mod Lovovertrædelsen efter Omstændighederne ikke er nødvendig, naar en vis længere Tid er forløbet, efter at den strafbare Handling er begaaet, ligesom ogsaa Hensynet til Bevisvanskeligheder kan gøre en Strafforfølgning længe efter Handlingens Foretagelse betænkelig.”

I den strafferetlige teori⁶⁵ er ligeledes beskrevet forskellige hensyn bag forældelse.

For det første kan processuelle hensyn tale for at lade gamle sager ligge, idet bevisfremskaffelsen og -bedømmelsen vanskeliggøres efter længere tids forløb. Dette gælder såvel anklagemyndighedens som den tiltaltes beviser.

For det andet taler specialpræventive hensyn for forældelse, idet lang tids ustraffethed som regel vil være udtryk for, at den skyldige har kunnet tilpasse sig samfundet uden at underkastes straf, hvorfor en straffende indskriden nu snarere vil gøre skade end gavn.

For det tredje har hensynet til lovovertræderens pårørende en særlig vægt efter lang tids forløb, medens omvendt hensynet til at skaffe den forurettede og dennes pårørende tilfredsstillelse gennem strafforfølgning afsvækkes.

For det fjerde taler generalpræventive hensyn ikke eller i hvert fald ikke med synderlig vægt mod forældelse, idet lovovertræderen som regel må regne med, at det strafbare forhold enten bliver påtalt snart efter begåelsen eller slet ikke.

⁶⁴ Sp. 197-198.

⁶⁵ F.eks. Stephan Hurwitz: Den danske Kriminalret, Almindelig Del, 4. reviderede udgave, 1971, s. 140. Se også Knud Waaben: Strafferettens almindelige del I, 4. udgave, 1997, s. 97, og Vagn Greve: Det strafferetlige ansvar, 1999, s. 246.

Ud over disse synspunkter er der også anledning til at fremhæve menne-skerettighedssynspunkter, der især beskytter mod langvarige processer, jfr. afsnit 5.7.

Hvad angår særlige forældelsesfrister, er udvalget enig i Straffelovrådets principielle udgangspunkt, hvorefter udgangspunktet bør være, at de almindelige forældelsesfrister i straffeloven finder anvendelse, jfr. afsnit 2.2.2.

Som det fremgår af afsnit 2.2.2 er dette principielle udgangspunkt i vidt omfang blevet fraveget, siden Straffelovrådets forslag blev gennemført i 1967. De bemærkninger, der er til de forskellige lovændringer, der vedrører en længere forældelsesfrist (helt overvejende 5-årig), viser, at behovet for en længere forældelsesfrist overvejende skyldes, at de strafbare forhold opdages ved kontrol og ikke ved foretagelsen af den strafbare handling eller ved undladelsen.

Udvalgets overvejelser har tilsvarende taget udgangspunkt i, at behovet for at fravige straffelovens almindelige forældelsesregler kun er relevant på områder, hvor det strafbare forhold typisk først opdages i kontrolsammenhænge.

Udvalget har særligt drøftet, at det er et gennemgående træk ved overtrædelser af selskabs-, regnskabs-, bogførings- og oplysningsbestemmelser – uanset hvilken lovgivning, de befinder sig i – at der meget ofte sker sen opdagelse. Det er endvidere et gennemgående træk i sager vedrørende økonomisk kriminalitet, at der ofte er overtrædelse af adskillige bestemmelser af den art.

Udvalget har ikke set på særlovgivningen generelt, men har begrænset sig til bestemmelser, der har særlig relevans i forbindelse med økonomisk kriminalitet.

5.2. Bogføring og regnskaber

Udvalget har overvejet, om der er behov for en generel 5-årig forældelse for bestemmelser vedrørende bogføring og regnskaber. På en stor del af området er der allerede 5-årig forældelse. Dette gælder bl.a. for bogføringsloven, straffelovens § 302 og straffelovens § 296 (der efter udvalgets forslag får et bredere anvendelsesområde, end bestemmelsen har i dag⁶⁶). Det gælder endvidere for områdespecifikke krav i den del af særlov-

⁶⁶ Jfr. betænkning nr. 1415/2002 om straffelovens § 296 og § 302.

givningen, der har 5-årig forældelse (således f.eks. for finansielle institutters virksomhed).

Den nugældende bogføringslov⁶⁷, der trådte i kraft i 1999, og som indførte 5-årig forældelse for overtrædelse af loven, betød en væsentlig udvidelse af området med bogføringsovertrædelser, der er undergivet 5-årig forældelse, fordi loven nu også omfatter en række erhvervsområder, hvor der tidligere (da loven indeholdt en oprensning af omfattede virksomheder) var særlig lovgivning om krav til deres bogføring.

Det af bogføringsloven omfattede regnskabsmateriale omfatter også ifølge lovens § 3, stk. 1, nr. 6, regnskaber, som kræves udarbejdet i henhold til lovgivning.

I bemærkningerne til lovforslaget⁶⁸ siges nærmere herom:

”Forslagets stk. 1, nr. 6, omfatter alle regnskaber, der kræves udarbejdet eller kan kræves udarbejdet i henhold til lovgivningen, f.eks. årsregnskabsloven. Ved regnskab forstås her et årsregnskab, et andet regnskab eller en tilsvarende regnskabsopstilling, når blot det er krævet i lovgivningen.

Et årsregnskab i henhold til årsregnskabsloven er derfor omfattet ligesom en skatteopgørelse m.v., der er udarbejdet efter skattelovgivningen. Perioderegnskaber og andre regnskaber, som virksomheder udarbejder til intern brug, vil derimod ikke normalt være omfattet, fordi de ikke skal udarbejdes i henhold til en lovgivning. Et særskilt tilskudsregnskab er omfattet, hvis det i henhold til lovgivningen kan kræves udarbejdet som betingelse for udbetaling af tilskud. Udarbejdes alene en resultatopgørelse eller en balance, anses dette også for et regnskab i forslagens forstand.

Grønne regnskaber udarbejdet i henhold til miljøbeskyttelsesloven er ikke omfattet af nr. 6, fordi et sådant regnskab dels ikke har de samme indre sammenhænge som karakteriserer et regnskab dels ikke anvender finansielle størrelser som møntenhed. Ethiske regnskaber eller videnregnskaber vil heller ikke på det nuværende stade være et regnskab i forslagens forstand. Dertil kommer, at der ikke er lovgivning for udarbejdelse af sådanne regnskabsrapporter.”

Bestemmelsen omfatter således også områdespecifikke regnskaber for de af loven omfattede virksomheder, såfremt kravene til sammenhæng og ”finansielle størrelser” er opfyldt.

Begrebet ”finansielle størrelser” skal forstås som møntmåleenheder i modsætning til ”ikke-finansielle størrelser”, der kan være styk, timer, medarbejdere osv. Efter bogføringslovens § 7, stk. 4, tillades anvendelse af danske kroner, euro eller relevant fremmed valuta. Den nye årsregnskabs-

⁶⁷ Lov nr. 1006 af 23/12 1998.

⁶⁸ FT 1998/99 A 1712.

lovs⁶⁹ § 16, 1. pkt., bestemmer for den lovpligtige regnskabsrapporterings vedkommende, at regnskabsvalutaen (møntmåleenhed) kan være danske kroner eller euro. Bemyndigelsen til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen til at tillade andre fremmede valutaer er ikke udnyttet, da de i lovmotiverne forudsatte betingelser herfor endnu ikke ses at være til stede.

Mange afgiftslove indeholder af kontrolmæssige grunde både mere specifikke bogføringskrav end bogføringslovens bestemmelser (område-specifikke bogføringsbestemmelser) og særlige krav om vareopgørelser, der ikke nødvendigvis sammenkædes med de økonomiske oplysninger (varebogføring).

Som eksempler på sådanne love kan nævnes:

Lov om afgift af affald og råstoffer⁷⁰

”§ 14. Registrerede virksomheder skal føre et regnskab, der kan danne grundlag for afregningen af afgiften og for kontrollen med afgiftens betaling. Regnskabsmaterialet skal opbevares i 5 år efter regnskabsårets udløb.

Stk. 2. Af afvejningssedler og lignende skal det fremgå, hvilken afgiftssats der er betalt, og den samlede størrelse af afgiften.

Stk. 3. Virksomheder, der indvinder eller fra udlandet modtager råstoffer efter kapitel 1, skal føre regnskab over udlevering af råstoffer eller færdigvarer som nævnt i § 5, stk. 2. Endvidere skal føres regnskab over tilgangen af uberigtigede varer.

Stk. 4. Virksomheder, der skal betale afgift efter kapitel 2, skal føre regnskab over tilførsel og fraførsel af affald.

Stk. 5.”

I lovens § 33, stk. 1, er det bestemt, at medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes forsætlige og groft uagtsomme overtrædelser af § 14 (og andre bestemmelser) med bøde. Af § 33, stk. 2, følger det, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er begået med forsæt til at unddrage statskassen afgift. Der findes ikke i loven en særlig forældelsesregel.

Lov om afgift af bekæmpelsesmidler⁷¹

”§ 17. Registrerede virksomheder skal føre regnskab over modtagne prismærker, fremstilling, tilgang af uberigtigede varer og udlevering af afgiftspligtige varer. Virksomheden skal holde lageret af afgiftsberigtigede varer adskilt fra lageret af uberigtigede varer.

Stk. 2. De statslige told- og skattemyndigheder fastsætter nærmere regler om de registrerede virksomheders

- 1) udlevering af varer, hvor afgiften ikke berigtiges,

⁶⁹ Lov nr. 448 af 7. juni 2001.

⁷⁰ Lovbekendtgørelse nr. 570 af 3/8 1998.

⁷¹ Lovbekendtgørelse nr. 798 af 9/11 1998.

- 2) fakturaudstedelse og
- 3) regnskabsførelse.

Stk. 3. De registrerede virksomheder skal opbevare regnskabsmateriale, herunder fakturaer, fakturakopier og opgørelser, i 5 år efter regnskabsårets udløb.”

Af lovens § 40, stk. 1, fremgår det, at den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder § 17, stk. 1 og 3 (og andre bestemmelser), straffes med bøde. Af § 40, stk. 3, fremgår det, at hvis overtrædelsen foretages med forsæt til at unddrage statskassen afgift, straffes der med bøde eller fængsel i indtil 2 år. Der findes ikke i loven en særlig forældelsesregel.

Lov om afgift af spiritus m.m.⁷²

”§ 10. De registrerede virksomheder skal for hver afgiftsperiode, der er på en måned, opgøre den afgiftspligtige mængde.

Stk. 2. Opgørelsen foretages på grundlag af udleveringen af banderolerede varer, som virksomheden har banderoleret eller modtaget i uberigtiget stand, bortset fra banderolerede varer, der er omfattet af § 14, stk. 1⁷³, nr. 1.

Stk. 3. ...

§ 12. De registrerede virksomheder skal for hvert kvartal opgøre den afgiftspligtige udlevering af banderolerede varer. Opgørelsen skal foretages på grundlag af mængden af varer, som virksomheden har banderoleret eller modtaget i banderoleret stand, uden at afgiften er berigtiget, med tillæg af den formindskelse eller fradrag af den forøgelse, der i perioden er sket i lagerbeholdningen i sådanne varer, og med fradrag af banderolerede varer, der omfattes af § 14, stk. 1, nr. 1 og 4. Hvis udleveringen efter denne opgørelse overstiger summen af de i kvartalet efter § 10 opgjorte afgiftspligtige udleveringer, betales der afgift af forskellen.

Stk. 2. ...

§ 20. Registrerede virksomheder skal føre regnskab over fremstilling, tilgang og udlevering af afgiftspligtige varer.

.....

Stk. 6. Virksomheder nævnt i § 9 a, stk. 3⁷⁴, og repræsentanter, der er registreret efter § 9 a, stk. 1 eller 4⁷⁵, skal føre en fortegnelse over vareleveringer og over, hvor varerne er leveret.

Stk. 7. De registrerede virksomheder skal opbevare regnskabsmateriale, herunder fakturaer, fakturakopier, ledsagedokument og opgørelser, i 5 år efter regnskabsårets udløb.

.....

⁷² Lovbekendtgørelse nr. 564 af 3/8 1998.

⁷³ § 14, stk. 1, vedrører, hvilke varer der kan fradrages i den afgiftspligtige mængde.

⁷⁴ § 9 a, stk. 3, vedrører sikkerhedsstillelse for betaling af punktafgifter fra den, der ved fjernsalg her til landet sælger afgiftspligtige varer fra andre EU-lande.

⁷⁵ § 9 a, stk. 1 og 4, vedrører registrering af den, der ved fjernsalg her til landet sælger afgiftspligtige varer fra andre EU-lande, herunder hvor der i Danmark er udnævnt en repræsentant.

Stk. 10. Virksomheder, der handler med afgiftspligtige varer, skal føre regnskab, om kan danne grundlag for opgørelsen af, om afgiften af de afgiftspligtige varer er betalt, og hvorfra varen er leveret. Af regnskaberne skal det fremgå, hvilke varer der er blevet leveret (art, mængde og pris), hvilken dag leverancen er sket, hvem der har leveret varerne, og om varerne er betalt, og på hvilken måde betalingen er sket. Regnskabet føres i overensstemmelse med reglerne i bogføringsloven, ligesom momslovens § 55 finder tilsvarende anvendelse på afgiften efter denne lov.

Stk. 11. Virksomhedens øvrige regnskabsmateriale skal opbevares i virksomheden, medmindre det kan gøres tilgængeligt for de statslige told- og skattemyndigheder inden 5 hverdage. Følgesedler, kvitteringer, kvitterede fakturaer eller fakturakopier for tilstedeværende afgiftspligtige varer på et forretningssted skal opbevares på dette, jf. dog stk. 9.”

Af lovens § 31, stk. 1, fremgår det, at den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder § 20, stk. 1 eller 4-12 (og andre bestemmelser), straffes med bøde. Af § 31, stk. 3, følger det, at hvis overtrædelsen er foretaget med forsæt til at unddrage statskassen afgift, straffes der med bøde eller fængsel i indtil 2 år. §§ 10 og 12 er ikke strafbelagte, men de opgørelser, der nævnes i disse bestemmelser, er en forudsætning for, at virksomhederne kan føre det regnskab, der er nævnt i § 20, stk. 1. Der findes ikke i loven en særlig forældelsesregel.

Lov om tobaksafgifter⁷⁶

§ 18. Fremstillingsvirksomheder skal føre regnskab over tilgangen af varer, som anvendes til varefremstilling, og over udlevering, forbrug og svind i virksomheden af de fremstillede varer. Virksomhederne skal endvidere føre regnskab over tilgang, forbrug og udlevering af afgiftspligtige varer, der ikke er fremstillet af virksomheden.

Stk. 2. Registrerede varemottagere, virksomheder nævnt i § 10, stk. 777, og repræsentanter, der er godkendt efter § 10, stk. 5 og 8, skal føre regnskab over vareleveringer. De i 1. pkt. nævnte virksomheder og repræsentanter skal endvidere føre en fortegnelse over, hvor varerne er leveret.

.....

Stk. 6. Regnskabsmateriale, herunder fakturaer, fakturakopier, følgesedler og opgørelser, skal opbevares i 5 år fra regnskabsårets afslutning. Virksomheder kan efter ansøgning til de statslige told- og skattemyndigheder få tilladelse til kun at opbevare kassestrimler i 1 år efter regnskabsårets udløb.

.....

Stk. 9. Virksomheder, der handler med afgiftspligtige varer, skal føre et regnskab, som kan danne grundlag for opgørelsen af, om afgiften af de afgiftspligtige varer er betalt, og hvorfra varen er leveret. Af regnskaberne skal det fremgå, hvilke varer der er blevet leveret (art, mængde og pris), hvilken dag leverancen er sket, hvem der har leveret varerne, om varerne er betalt, og på hvilken måde betalingen er foregået. Regnskabet føres i

⁷⁶ Lovbekendtgørelse nr. 635 af 21/8 1998.

⁷⁷ Virksomheder, der her i landet sælger afgiftspligtige varer til andre EU-lande ved fjernsalg.

overensstemmelse med reglerne i bogføringsloven, ligesom momslovens § 55 finder tilsvarende anvendelse på afgiften efter denne lov.

Stk. 10. Virksomhedens øvrige regnskabsmateriale skal opbevares i virksomheden, medmindre det kan gøres tilgængeligt for de statslige told- og skattemyndigheder inde 5 hverdage. Følgesedler, kvitteringer, kvitterede fakturaer eller fakturakopier for tilstedeværende afgiftspligtige varer på et forretningssted skal opbevares på dette, jf. dog stk. 8.”

Af lovens § 25, stk. 1, fremgår det, at den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder § 18, stk. 1-6 eller 8-11 (og andre bestemmelser), straffes med bøde. Af § 25, stk. 3, følger det, at hvis overtrædelsen er foretaget med forsæt til at unddrage statskassen afgift, straffes der med bøde eller fængsel indtil 2 år. Der findes ikke i loven en særlig forældelsesregel.

Udover ovennævnte eksempler fra afgiftslovgivningen kan nævnes bekendtgørelse nr. 1068 af 17/12 1999 om skattemæssige krav til regnskab (mindstekravs bekendtgørelsen). Bekendtgørelsens § 6 indeholder krav om specifikationer, der skal opbevares i virksomheden, hvis de ikke er indarbejdet i bogføringen.⁷⁸ Uanset specifikationerne knytter sig til regnskabet, må de formentlig, da de ikke udgør en del af de aflagte regnskaber, karakteriseres som områdespecifikke bogføringskrav. Bekendtgørelsen er udstedt i medfør af skattekontrolloven, og overtrædelser straffes efter lovens § 17, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Skattekontrolloven indeholder ingen særregler om forældelse.

Overholdelse af regler om bogføring og regnskaber – herunder områdespecifikke bogføringsbestemmelser og bestemmelser om opgørelser af varebeholdninger – er meget væsentlige for offentlige myndigheders kontrolmuligheder. Dette gælder både med hensyn til, at bogføring og regnskaber er korrekte, og med hensyn til, at der bogføres, at der udarbejdes regnskaber, og at opbevaringspligten overholdes.

Udvalget har overvejet, om de nugældende regler om 5-årig forældelse på bogførings- og regnskabsområdet er tilstrækkelige, om forældelsesreglerne generelt følger de samme principper, om opgørelser af varebeholdninger bør behandles på linje med almindelig bogføring, og om der kan være praktisk behov for en justering af reglerne.

Med de 5-årige forældelsesfrister i bogføringsloven, i en række andre særlove (herunder lovgivningen vedrørende den finansielle sektor) og de af nærværende udvalg foreslåede ændringer af straffelovens § 296, der ligesom straffelovens § 302 er undergivet 5-årig forældelse, vil en 5-årig forældelse

⁷⁸ Bl.a. tilgodehavender og gæld vedrørende vare- og tjenesteydelser, indskud i pengeinstitut og værdipapirer omfattet af kursgevinstloven.

på andre områder for regnskaber og bogføring (årsregnskabsloven, områdespecifikke bogføringsbestemmelser og bestemmelser om varebogføring) formentlig kun have betydning i få sager. Udvalget finder derfor, at de nuværende regler ikke kan karakteriseres som utilstrækkelige.

For så vidt angår opgørelser af varebeholdninger vil det være tilfældigt, om denne bogføring sammenkædes med den almindelige bogføring og derfor er undergivet 5-årig forældelse efter bogføringsloven, eller om den føres isoleret og derfor er undergivet 2-årig forældelse efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, idet afgiftslovene ikke indeholder særlige forældelsesfrister. Udvalget finder imidlertid, at der ikke generelt er et særligt behov for en 5-årig forældelse af straffebestemmelser om opgørelser af varebeholdninger, da forkerte eller manglende opgørelser typisk også vil komme til udtryk i bogføringen – hvor der er 5-årig forældelse – eller indgå i afgiftslovovertrædelser med 5-årig forældelse.

Bortset fra særskilte opgørelser af varebeholdninger er de grovere sager på området undergivet 5-årig forældelse efter særreglen i straffelovens § 93, stk. 2, 1. pkt., vedrørende § 296 og § 302. De mindre grove sager er undergivet 5-årig forældelse, hvis der er tale om en overtrædelse af bogføringsloven eller af de finansielle love eller andre love med 5-årig forældelsesfrist.

Med hensyn til regnskaber indeholder årsregnskabsloven og mindstekravsbekendtgørelsen ikke særlige forældelsesfrister, hvilket konkret betyder, at overtrædelser som udgangspunkt er undergivet 2-årig forældelse. Grove overtrædelser vil kunne straffes efter straffelovens § 302 eller § 296, ligesom regnskaber er en del af det regnskabsmateriale, der er omfattet af bogføringsloven, og bl.a. skal opbevares og kunne fremfindes efter reglerne i denne lov. I mange tilfælde vil overtrædelser vedrørende krav til regnskaber være sket med forsæt til besvigelse, og overtrædelserne vil være undergivet andre regler, typisk med længere forældelsesfrister.

Udvalget finder på denne baggrund, at der heller ikke er behov for at have en generel 5-årig forældelsesfrist for regnskaber. Såfremt der på enkelte områder vurderes at være behov for længere forældelsesfrister for straffebestemmelser om opgørelser af varebeholdninger eller regnskaber, bør reguleringen ske i de aktuelle særlove.

5.3. Juridiske personers formueforvaltning m.v.

Udvalget har overvejet, om bestemmelser vedrørende en virksomheds organisation, kapitalberedskab og formueforvaltning ved strafbare overtrædelser generelt skal være omfattet af en 5-årig forældelse.

Efter aktieselskabslovens § 54, stk. 1, skal bestyrelsen sørge for en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed. Efter § 54, stk. 3, skal bestyrelsen tage stilling til, om selskabets kapitalberedskab er forsvarligt, og påse, at bogføring og formueforvaltning kontrolleres tilfredsstillende. Efter samme bestemmelse skal direktionen sørge for, at bogføringen sker under iagttagelse af lovgivningens regler herom, og at formueforvaltningen foregår betryggende. Overtrædelse straffes efter lovens § 161 med bøde.

Efter anpartsselskabslovens § 20, stk. 1, skal direktionen sørge for, at bogføringen sker under iagttagelse af lovgivningens regler herom, og at formueforvaltningen foregår betryggende. Efter samme bestemmelse skal bestyrelsen påse, at bogføringen og formueforvaltningen kontrolleres tilfredsstillende. Overtrædelse straffes efter lovens § 80 med bøde.

Som det fremgår, vedrører aktieselskabslovens § 54 og anpartsselskabslovens § 20 ikke de materielle overtrædelser af bestemmelserne om organisation, kapitalberedskab og formueforvaltning, men derimod hvilke ledelsesforpligtelser der findes i relation til at påse, at disse bestemmelser overholdes.

Aktieselskabslovens § 54 er nærmere beskrevet i udvalgets betænkning nr. 1415/2002 om straffelovens § 296 og § 302. Der er her blandt andet henvist til forskellige steder i den selskabsretlige litteratur, hvor man har sat spørgsmålstegn ved, i hvilket omfang aktieselskabslovens § 54 er egnet til at danne grundlag for straf.

Udvalget har på denne baggrund fundet, at aktieselskabslovens § 54 og anpartsselskabslovens § 20 isoleret set ikke er egnede til en 5-årig forældelse af strafansvaret.

Udvalget har herefter overvejet, om de bestemmelser, der ligger til grund for ledelsens pligter vedrørende organisation, kapitalberedskab og formueforvaltning, bør være omfattet af en 5-årig forældelse. Aktieselskabslovens § 54 og anpartsselskabslovens § 20 nævner også bogføringen, men denne har udvalget specifikt behandlet ovenfor under afsnit 5.2. Allerede fordi overtrædelser af bestemmelser om organisation og kapitalberedskab formentligt i hovedsagen vil have karakter af tilstandsforbrydelser, finder udvalget, at en eventuel 5-årig forældelsesfrist bør begrænse sig til bestemmelser vedrørende juridiske personers formueforvaltning m.v. (herunder reglerne om udbytteanvendelse, lån og selvfinansiering).

Udvalget finder, at en 5-årig forældelsesfrist kan være aktuel for særbestemmelserne i selskabslovene, der vedrører kapitaltilførsel eller anvendelse af den juridiske persons midler.

Aktieselskabsloven bygger generelt på, at selskabskapitalen skal være til stede ved stiftelsen, og efter lovens § 11, stk. 2, er det en betingelse for registrering, at der medsendes bevis for indbetalingen, og lovens §§ 6-6 b indeholder nærmere regler om apportindskud. Tilsvarende regler findes i anpartsselskabslovens § 11, stk. 2, og § 7.

Aktieselskabslovens §§ 109-115 a og anpartsselskabslovens §§ 44-50 omhandler brug af selskabets midler i forbindelse med udbytte, udlodning, henlæggelser, gaver og lån.

Overtrædelse af aktieselskabslovens § 109 (brug af selskabets midler i forbindelse med udbytte eller som udlodning), § 111 (henlæggelser), § 115, stk. 1 (ulovlige aktionærlån) og stk. 2 (ulovlige lån til erhvervelse af aktier), og § 115 a, stk. 2, 2. pkt. (medarbejderaktier) straffes efter lovens § 161 med bøde. Overtrædelse af anpartsselskabslovens § 44 (brug af selskabets midler i forbindelse med udbytte eller som udlodning), § 49, stk. 1 (ulovlige anpartshaverlån) og stk. 2 (ulovlige lån til erhvervelse af anparter), og § 50, stk. 2, 2. pkt. (medarbejderanparter) straffes efter lovens § 80 med bøde.

Grove overtrædelser af disse bestemmelser er efter udvalgets forslag i betænkning nr. 1415/2002⁷⁹ omfattet af straffelovens § 296, der er undergivet 5-årig forældelse.

Udvalget finder, at der ikke på nuværende tidspunkt er tilstrækkelig grund til at foreslå, at også selskabslovenes bestemmelser bør være undergivet 5-årig forældelse. Udvalget har herved især lagt vægt på, at udvalget har foreslået en udvidelse af straffelovens § 296, således at alle de grovere overtrædelser er dækket af bestemmelsen. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere, om der vil være sager, hvor der er behov for en 5-årig forældelse uden for det område, der er dækket af straffelovens § 296.

5.4. Skat og moms

Straffelovens § 93, stk. 3, rummer følgende bestemmelse:

”For overtrædelse af denne lovs ... § 289, 1. pkt., eller §§ 13, 15 eller 16 i skattekontrolloven er forældelsesfristen i intet tilfælde mindre end 10 år. Det samme gælder strafansvar for overtrædelse af momsloven, hvorved

⁷⁹ Om straffelovens § 296 og § 302.

nogen unddrager sig betaling af afgift, eller som medfører, at nogen uberettiget opnår udbetaling af afgift.”

Momslovsovertrædelser blev indsat ved lov nr. 228 af 4/4 2000, hvor grov momssvig tillige blev omfattet af straffelovens § 289, idet der fandtes at burde være parallelitet mellem skattesager og momsager. Folketingets retsudvalg stillede spørgsmål om, hvilken betydning det havde, at bogføringsloven kun kræver opbevaring i 5 år. Skatteministeriet fremhævede i besvarelsen, at bevisbyrden påhviler anklagemyndigheden, og at det selvsagt i mange tilfælde kunne være vanskeligt at bevise et forhold, hvis bogføringen var destrueret efter udløbet af opbevaringspligten.

Udvalget finder ligeledes, at der bør være parallelitet mellem skattesager og momsager. På skatte- og momsområdet er der samme behov som på andre fiskale områder for ikke at være underlagt en 2-årig forældelsesfrist, men udvalget finder det tvivlsomt, om der er behov for en længere frist end på de andre fiskale områder.

Udvalget har i betænkning nr. 1396/2001 om straffelovens § 289 m.v. bl.a. foreslået, at straffelovens § 289 bliver en fælles overbygningsbestemmelse for grove overtrædelser af skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen, hvor der er forsæt til uberettiget vinding. Udvalget har taget udgangspunkt i, at alle offentlige midler er lige beskyttelsesværdige. Udvalget finder, at dette også gælder i forældelsesmæssig henseende. Det skal også fremhæves, at kontrolproblemerne er de samme på alle områderne.

Myndighederne koncentrerer sig normalt om de aktuelle sager. Hvis et forhold ikke er opdaget inden for 5 år, vil det være undtagelsen, at det opdages, medmindre der også er nyere forhold, således at opdagelsen sker i forbindelse med efterforskningen af disse. Det synes ikke at være betænkeligt ud fra et kriminalitetsbekæmpelsessynspunkt, at der kun tiltales for de nyere forhold, og det vil også harmonere med de almindelige bestræbelser med hensyn til at beskære sager.

Borgerne i Danmark har gennem mange år indstillet sig på, at de skal gemme kvitteringer og andre former for dokumentation i 5 år, og at de derefter normalt kan destruere dem. Det følger bl.a. af de civile retlige forældelsesregler og af bogføringslovens opbevaringskrav. Hvis den strafferetlige forældelsesfrist er længere, er borgerne ofte ude af stand til at sandsynliggøre, at det er dem og ikke skatte- og momsmyndighederne, der har ret. De vil ofte heller ikke kunne fremskaffe den dokumentation fra deres forretningsforbindelser, som kan bevise, at de er uskyldige; forretningsforbindel-

serne har ofte også destrueret dele af deres pladskrævende bilagsmateriale, som de med føje har kunnet anse for overflødige.

Disse bevisproblemer skal ses i sammenhæng med, at det er anklagemyndigheden, der skal bevise, at den tiltalte er skyldig. Dette betyder dog ikke, at det ikke i nogle sager vil være væsentligt, at den tiltaltes ”modbeviser”, f.eks. kvitteringer og kontrakter, kan fremskaffes.

Udvalget finder, at der også på dette område bør tilstræbes en rimelig ligestilling mellem offentlige og private midler, hvor f.eks. en bedrageri- eller skyldnersvigsag typisk vil være undergivet 5-årig eller 10-årig forældelse afhængigt af sagens grovhed.

Udvalget finder, at de særlige kontrollensyn medfører, at sagerne altid bør være undergivet mindst 5-årig forældelse.

I særligt grove sager vil der efter de almindelige regler fortsat kunne være 10-årig forældelse, såfremt den af udvalget foreslåede nye § 289 får et højere strafmaksimum end 4 år, på samme måde som ved andre former for økonomisk kriminalitet. Udvalget finder, at hvis bestemmelsen får et strafmaksimum, der efter de almindelige regler medfører 10-årig forældelse, skal de almindelige regler følges også for § 289-sager.

Udvalget har delt sig i spørgsmålet om, hvordan retstilstanden bør være, såfremt en ny § 289 får et strafmaksimum på 4 år (som foreslået af 7 af udvalgets 19 medlemmer, medens 6 af de øvrige medlemmer foreslog et maksimum på 6 år og 6 foreslog 8 år).

Et flertal i udvalget (Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Poul Dahl Jensen, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Kirsten Mandrup, Henning Thiesen) finder, at overtrædelser af den af udvalget foreslåede straffelovens § 289 også i dette tilfælde bør være undergivet en 10-årig forældelsesfrist på linje med andre grove berigelsesforbrydelser (bortset fra tyveri som følge af det gældende strafmaksimum på fængsel i 4 år). Disse medlemmer har herudover lagt vægt på, at det kan være forbundet med betydelige vanskeligheder at afdække svig mod det offentlige, og at hensynet til den tiltalte vejer mindre tungt i grove sager. Disse medlemmer finder også, at en nedkriminalisering i form af en kortere forældelsesfrist på området for grove sager om svig mod det offentlige ikke harmonerer med bestræbelserne på at sikre og styrke beskyttelsen af offentlige midler eller med, at Folketinget så sent som i 2000 valgte at indsætte en 10-årig forældelse for momssvig.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Vagn Greve, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen) finder, at der heller ikke ved de grove sager er behov for en særskilt regel om 10-årig forældelse. Der er intet i de fiskale forbrydelser, der gør, at de i denne relation bør bedømmes anderledes end andre forbrydelser med denne strafferamme. Det ses f.eks. ikke, at svig over for statskassen bør forældes senere end groft tyveri. De særlige kontrollensyn gør det rimeligt at hæve mindstetiden til 5 år; men der er intet særligt hensyn at tage, hvis kontrolmyndigheden ikke inden 5 år har udført deres kontrolfunktioner. Noget andet er, at der kan være behov for en simpel afbrydelse af forældelsesfristen, som gør det muligt at forfølge sager, som kommer frem 3-4 år efter den strafbare handling eller undladelse. Det bør være en afbrydelsesmåde, som samtidig vil kunne gøre det klart for borgeren, at han eller hun fortsat skal gemme sine bilag, til skatte- eller momssagen er afsluttet, og at den pågældende bør kontakte andre, som måtte have lignende dokumentation.

5.5. Offentligt tilskud og offentlig støtte

Som nævnt i afsnit 2.1.2 indeholder straffelovens § 93, stk. 2, en 5-årig forældelsesfrist for overtrædelser, hvorved nogen unddrager sig betaling af told eller afgifter til det offentlige, eller som er egnede til at medføre, at nogen uberettiget fritages for betaling af sådanne beløb.

På det fiskale område er der andre hensyn, end man finder ved svig over for private personer og virksomheder. Private personer og virksomheder står næsten altid frit med hensyn til valget af samarbejdspartnere og medkontrahenter, med hensyn til, hvilke oplysninger de vil kræve, og med hensyn til, hvilke kontroller de vil foretage, før de agerer. Derimod har myndighederne som regel pligt til at agere, når der fremkommer bestemte oplysninger. Deres kontroller vil i vidt omfang være efterfølgende og tidsrøvende gennemgange af indsendt materiale eller opfølgninger på udbetalte tilskud m.m. Ovenfor har dette ført til forslag om at forlænge forældelsesfristen i en række af de tilfælde, hvor der ellers ville gælde en 2-årig forældelse. Eftersom hensynet må anses for generelt, taler det for en ændret formulering af straffelovens § 93, stk. 2 og 3, således at uberettiget opnåelse af offentligt tilskud og støtte også får en forældelsesfrist, der er længere end 2 år.

Told, afgifter, tilskud og støtte omfattet af bestemmelsen svarer til, hvad der er omfattet af beskrivelsen i den af udvalget foreslåede straffelovens § 289 a.⁸⁰

Det bemærkes, at udvalget ikke har gennemgået særlovgivningen med henblik på at se, hvilke forældelsesregler der bliver overflødige, hvis der indføres generelle regler.

5.6. Forældelsesafbrydelsens form

Udvalget finder, at den tredeling, der er i straffelovens § 94, stk. 5, 1.-3. pkt., hvorefter afbrydelsen sker henholdsvis ved rettergangsskridt (sager hvor der rejses tiltale ved retten), ved politiets bødeforelæg og ved sigtelse (andre administrative sager) er uhensigtsmæssig. Begrundelsen for de sidste to afbrydelsesformer – at det vil være uheldigt, hvis en administrativ sag skal indbringes for retten for at afbryde forældelsesfristen, jfr. afsnit 2.4 – gør sig i øvrigt også gældende i sager, hvor det er muligt, men foreløbig uvist, om sagen kan afgøres administrativt.

Den fortsatte tendens til, at efterforskning sker uden rettens medvirken, taler også for, at også forældelsesafbrydelsen henlægges til politiet. Det vil naturligvis være en forudsætning, at sigtelsen og tidspunktet herfor er klart dokumenteret, og at den sigtede gøres bekendt med sigtelsen, så snart det er efterforskningsmæssigt forsvarligt og er muligt. Det vil f.eks. sige, at den sigtede i forbindelse med eller snarest efter en indledende ransagning skal underrettes om sigtelsen eller – hvis den pågældende ikke kan findes – snarest efter at der er opnået kontakt med vedkommende.

Ved bødeforelæg og ved andre administrative bøder er det normalt et egnet kriterium, at den sigtede gøres bekendt med sigtelsen. I mere alvorlige straffesager kan der være tilfælde, hvor dette er en uegnet fremgangsmåde, f.eks. fordi der indledningsvist foretages indgreb i meddelelshemmeligheden eller foretages hemmelige ransagninger. For alle typer sager gælder, at det tillige bør være muligt at afbryde forældelsen, hvis den pågældende bevidst har unddraget sig forfølgningen, eller hvis det f.eks. på grund af manglende tilmelding til Folkeregisteret ikke er muligt at finde frem til den pågældende, eller hvis denne befinder sig på ukendt opholdssted i udlandet i længere tid.

⁸⁰ Jfr. betænkning nr. 1396/2001 om straffelovens § 289 m.v. – berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler.

Udvalget har overvejet, om bestemmelsen i den norske straffelovs § 69, stk. 1, jfr. afsnit 3.3, er en egnet løsning. Efter denne bestemmelse kan forældelsesafbrydelse ske både ved rettergangsskridt og ved udenretslig erklæring om sigtelsen.

Udvalget har valgt, at den generelle hovedregel i alle sager bør være, at den pågældende gøres bekendt med sigtelsen. Hensynet til den sigtede taler også for, at der i almindelighed ikke er mulighed for, at den pågældende først efter forældelsesfristens udløb gøres bekendt med, at der verserer en straffesag. Udvalget finder ikke, at der bør stilles krav om, at den sigtede får sigtelsen skriftligt, men alene de sædvanlige krav om, at det kan dokumenteres – f.eks. via gengivelse i en politirapport – hvad sigtelsens nøjagtige indhold er.

Udvalget finder, at en alternativ afbrydelsesmåde bør være, at anklagemyndigheden anmoder om et rettergangsskridt.

Ved en sådan regulering får anklagemyndigheden og politiet samme simple fremgangsmåde til at afbryde forældelsesfristen, som andre offentlige myndigheder har i dag efter § 94, stk. 5. Hvis man ikke kan få kontakt med den pågældende, må man som i dag indskrænke sig til at afbryde gennem en anmodning om rettergangsskridt. Der vil endvidere ske afbrydelse, hvis der f.eks. opnås en retskendelse om telefonaflytning.

I dag er forsvarerbeskikkelse undertiden den forældelsesafbrydende handling. Beskikkelse af forsvarer vil fortsat kunne være forældelsesafbrydende, men kun – i modsætning til i dag – hvis det er anklagemyndigheden, der anmoder om forsvarerbeskikkelse, f.eks. fordi det ikke er muligt at kontakte den sigtede, og der er behov for, at en forsvarer varetager hans interesser. Den sigtede vil således ikke få forringet sin retsstilling, alene fordi han anmoder om forsvarerbeskikkelse. Da beskikkelse af forsvarer forudsætter, at den pågældende er sigtet, vil forældelsen typisk være afbrudt forud for det tidspunkt, hvor den sigtede anmoder om forsvarerbeskikkelse. Den foreslåede ændring i retstilstanden for så vidt angår den sigtedes begæring vil derfor kun have praktisk betydning i situationer, hvor der er tvivl om, hvorvidt den tidligere sigtelse har været præcis nok til at afbryde forældelsen.

Den forældelsesafbrydende sigtelse skal som i dag være en egentlig sigtelse med alle de retsvirkninger, der er knyttet hertil. Det er ikke tilstrækkeligt, at der for at beskytte den pågældende gives en retsstilling (i praksis kaldet ”en sigtets retsstilling”), hvor visse af retsvirkningerne finder anvendelse, uden at der formelt rejses sigtelse.

5.7. Retsvirkningerne af forældelsesafbrydelsen

Udvalget har overvejet det rimelige i det nuværende system, hvor der ikke efter forældelsesafbrydelsen løber en ny frist, men alene er en passivitetsregel, og om der skal være nogle absolutte maksimumsgrænser som på EU-området og i Sverige og Finland.

Hensynet til den sigtede kan tale for en begrænsning. Det må også tages i betragtning, at vidneforklaringer ofte svækkes, når der er forløbet lang tid. Det kan også indgå i overvejelserne, om det har større præventiv værdi, at politiets ressourcer bruges på at opklare nyere kriminalitet.

Som det fremgår af afsnit 3.4 og 3.1 har Sverige og Finland regler (henholdsvis § 6 og § 5) om maksimale forældelsesfrister på 5, 15 og 30 år. I Sverige er forældelsesfristen endvidere 30 år ved fængsel på livstid. Som det fremgår af kapitel 4, er EU's regler baseret på, at der begynder en ny forældelsesfrist af samme længde ved hvert forældelsesafbrydende skridt (med den dobbelte frist som det maksimale).

På den anden side kan passivitetsreglen i mange tilfælde give en bedre beskyttelse af den sigtede end generelle maksimumtider.

Mod absolutte forældelsesfrister taler bl.a. hensynet til bekæmpelse af internationalt relateret kriminalitet. Det kan tage lang tid at indhente de fornødne oplysninger, og er der f.eks. tale om at følge pengestrømme, kan situationen være den, at oplysninger fra det kendte land viser, at der derefter skal retsanmodning til et andet land osv.

Udvalget finder, at eventuelle frister skal vedrøre det tidspunkt, hvor tiltale senest skal være rejst.

Eventuelle regler vil kunne udformes på mange måder, f.eks. følgende, hvor fristerne (i nr. 1-3) også vil kunne kombineres med passivitets- og/eller suspensionsreglerne (nr. 4):

1. Ved første forældelsesafbrydelse starter en ny og endelig frist af samme længde.
2. Den dobbelte forældelsesfrist er maksimum.
3. Der fastsættes kun maksimum for visse typer overtrædelser.
4. Mere faste passivitetsregler.

Udvalget finder, at den første løsning i langt de fleste tilfælde vil give tilstrækkelig tid til efterforskningen. Problemer vil måske især kunne ventes i sager, der er undergivet 2-årig forældelse, og hvor der skal indhentes mere komplicerede tekniske erklæringer.

Den anden løsning vil næppe få nogen praktisk betydning i grove sager, men den vil kunne tvinge til en afslutning af de lidet grove inden for en rimelig tid. Udvalget finder, at der bør indføres en regel om, at den dobbelte forældelsesfrist er maksimum. Den foreslåede regel indebærer, at tiltale skal være rejst inden udløbet af den dobbelte forældelsesfrist.

Den tredje løsning er derfor ikke aktuel.

Udvalget finder, at den særlige suspensionsregel i tilfælde, hvor den sigtede har unddraget sig forfølgningen, jfr. straffelovens § 94, stk. 6, sidste pkt., fortsat bør gælde – også i forhold til den dobbelte forældelsesfrist – således at forældelsesfristen i disse særlige tilfælde kan blive længere end den dobbelte forældelsesfrist. Hvis den dobbelte forældelsesfrist blev gjort absolut, ville anklagemyndigheden i unddragelsestilfælde være nødsaget til – eventuelt på et mangelfuldt eller ufuldstændigt grundlag – at rejse tiltale for ikke at overskride den dobbelte forældelsesfrist. Som et eksempel på anvendelse af suspensionsreglen kan fra retspraksis nævnes UfR 1997.1238 H, hvor overtrædelser af våbenembargoen mod Sydafrika ikke ansås for forældet.

Med hensyn til den fjerde løsning med mere faste passivitetsregler har udvalget overvejet, hvordan sådanne regler kunne formuleres, uden at de vil komme til at omfatte andre tilfælde end tilsigtet.

Det centrale kriterium i loven er, om ”forfølgning standses på ubestemt tid”. Problemstillingen skal i dag ses i sammenhæng med kravet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 6, stk. 1, om rettergang inden en rimelig frist.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions krav til sagsbehandlingstider giver således en beskyttelse for den sigtede, der supplerer forældelsesreglerne. En krænkelse af dette krav fører i dag normalt ikke til frifindelse, men til reduceret strafudmåling, jfr. f.eks. UfR 1999.122 H.

Udvalget overvejer i forbindelse med sit arbejde med en delbetænkning om domsforhandling mv., om der bør etableres en administrativ kontrolordning, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet

afgørelse om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer for sagens fremme, påtænkte efterforskningskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen.

Udvalget finder, at en udvidet passivitetsregel muligvis ville komme til at dække områder, hvor udvalget ikke ønsker ændringer.

5.8. Forældelse af juridiske personers strafansvar

Som nævnt i afsnit 2.6.2 fandt Straffelovrådet og Justitsministeriet i 1995 og 1996, at der ikke i praksis havde vist sig behov for generelle bestemmelser om forældelse af strafansvar for juridiske personer.

Udviklingen er gået i retning af at have strafansvar for juridiske personer på stadig flere områder, jfr. eksempelvis den tidligere § 306 i straffeloven, hvor der i 2000 på baggrund af forskellige konventioner om EU-svig og bestikkelse blev indsat regler om strafansvar for juridiske personer på disse områder, ændringen i 2001, der udvidede bestemmelsen til alle straffelovsovertrædelser, der var begået for at skaffe den juridiske person vinding, og ændringen i 2002, der udvidede bestemmelsen til alle straffelovsovertrædelser.

I forbindelse med straffelovsændringerne i 1996 vedrørende juridiske personer blev det i lovforslaget⁸¹ nævnt, at virksomhedsansvaret på mange områder må være det primære, især hvis lovovertrædelsen er motiveret af økonomiske grunde, men også, hvis den udviste uagtsomhed ikke er graverende, eller hvis forholdet er begået af underordnet personale i virksomheden. Det nævnes også, at der bør udfærdiges en vejledning vedrørende valg af ansvarssubjekt, hvilket er sket ved Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999.

Ifølge Rigsadvokatens meddelelse er udgangspunktet, at tiltale rejses mod virksomheden som sådan, og at der kan være anledning til tillige at rejse tiltale mod fysiske personer, såfremt de har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed, ved underordnede ansatte dog normalt kun hvis der er tale om en grov overtrædelse, som den pågældende har begået forsætligt og eventuelt på eget initiativ. Tiltale mod enkeltpersoner rejses endvidere, hvor lovgivningen pålægger den pågældende et selvstændigt og individuelt ansvar.

⁸¹ FT 1995/96 A 4050.

På baggrund af disse regler for tiltalepraksis og udvidelsen med hensyn til straffelovsansvar for juridiske personer, har udvalget fundet, at der var behov for at ændre forældelsesreglerne. Efter de tidligere regler blev virksomhedens strafansvar forældet efter 2 år, fordi den efter sagens natur kun kan idømmes bøde. (Medmindre der var tale om en kriminalitetsform, som altid har en længere forældelse, f.eks. skattesvig, eller en forældelsesregulering i en særlov). Dette var gældende, selv om strafansvaret for en fysisk person i samme situation eller for en medvirkende ansat i virksomheden ville have en længere forældelsesfrist. Dette passede meget dårligt med det grundsynspunkt, som ellers præger nyere lovgivning, at ansvaret primært bør pålægges virksomheden. Der er ingen grund til at behandle juridiske personer mildere end fysiske personer i denne relation.

Ved lov nr. 378 af 6/6 2002 er der i § 93, stk. 1, nr. 1, indsat følgende som 2. pkt.:

”2. led gælder dog ikke for juridiske personer.”

Dette betyder, at juridiske personer nu i et vist omfang stilles strengere end fysiske personer. Denne forskel kan efter udvalgets opfattelse ikke begrundes tilfredsstillende. I lovforslaget⁸² begrundes særreglen alene med, ”at en anvendelse af reglen ... ville ... forudsætte, at der foretoges en fiktiv omregning af straffen for den aktuelle handling, såfremt denne var blevet foretaget af en fysisk person”. Det er rigtigt, at det kan give anledning til tvivl i visse tilfælde. I langt de fleste tilfælde vil det dog ikke volde vanskeligheder. Og skaden ved i grænsetilfælde at anvende et princip om *in dubio pro reo* er ubetydelig i forhold til de fordele, som en ligebehandling ville medføre.

Udvalget finder, at der bør tilstræbes en ligestilling, således at samme forældelsesfrister bliver gældende for fysiske og juridiske personer. Denne regulering er også valgt i Norge, jfr. afsnit 3.3 (§ 67, stk. 5).

Et relateret spørgsmål er, hvordan forældelsesfristen afbrydes ved selskabsansvar.

Straffelovens § 94, stk. 5, 4. og 5. pkt., lyder således:

”Afbrydes forældelsesfristen over for nogen, som har handlet på en juridisk persons vegne, har fristafbrydelsen også virkning i forhold til den pågældende juridiske person. Afbrydelse af forældelsesfristen over for en juridisk person har ikke virkning i forhold til personer, der har handlet på den juridiske persons vegne.”

⁸² FT 2001/2002 A 808.

Det er meget væsentligt, at fristafbrydelsen kommer til den sigtedes kundskab, for at denne kan varetage sine interesser, jfr. bl.a. principperne bag Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 3:

”Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst have ret til følgende:

- a) at blive underrettet snarest muligt, udførligt og på et sprog, som han forstår, om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer ... ”

Efter dansk ret er virksomheden selvstændigt ansvarssubjekt. Det er derfor naturligt, at der på dette område gælder samme regler, som i øvrigt anvendes ved en flerhed af ansvarssubjekter. Forældelsesfristen afbrydes ikke over for en fysisk person, blot fordi den afbrydes over for en anden fysisk person, der (også) er medvirkende.

Efter de gældende regler om behandlingen af straffesager begået af og i virksomheder er politiets efterforskning alligevel primært rettet mod virksomheden, hvorfor det ikke kan være nogen belastning, at forældelsesfristen (også) skal afbrydes over for denne og ikke blot over for de fysiske personer.

Virksomheden kan efter dansk ret pådrages strafansvar såvel gennem handlinger udført af overordnede ansatte som gennem handlinger udført af ganske underordnet personale, såvel gennem fast ansatte som gennem midlertidigt beskæftigede. § 94, stk. 5, 4. pkt., fastslår, at forældelsesfristen i relation til den juridiske person kan afbrydes over for den, som har handlet på en juridisk persons vegne. Loven indeholder ingen regler om, hvem afbrydelsen i øvrigt skal være rettet til, hvis den oprindeligt handlende af en eller anden grund ikke kan eller bør anvendes som adressat.

Meddelelser til den juridiske person om sigtelsen kan gives til de personer, der efter retsplejelovens § 157 kan modtage forkyndelse.

KAPITEL 6
UDVALGETS FORSLAG MED BEMÆRKNINGER

6.1. Straffelovens § 93

Der henvises til kapitel 5 vedrørende udvalgets overvejelser.

Udvalget foreslår, at § 93, stk. 1, nr. 1, 2. pkt., udgår, at stk. 4 bliver stk. 5, at straffelovens § 93, stk. 2 og stk. 3, affattes som følger, og at der indsættes det nedenfor anførte nye stk. 4:

”Stk. 2. Forældelsesfristen er i intet tilfælde mindre end 5 år for

- 1) overtrædelse af denne lovs § 296, § 297 og § 302,
- 2) overtrædelse af skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen eller af § 289 a, hvorved der opnås eller kan opnås uberettiget vinding.

Stk. 3. For overtrædelse af denne lovs § 223, stk. 1, §§ 224 og 225, jf. § 223, stk. 1, er forældelsesfristen i intet tilfælde mindre end 10 år.⁸³

Stk. 4. Fristen for forældelse af strafansvar for juridiske personer svarer til den frist, der gælder for fysiske personers tilsvarende strafbare handlinger.”

I stk. 2, nr. 1, vedrører henvisningen til straffelovens § 297 den af udvalget i betænkning nr. 1415/2002 om straffelovens § 296 og § 302 foreslåede nye § 297, der vedrører påvirkning af prisen på varer (og er foreslået flyttet fra § 296, stk. 1, nr. 1, til § 297).

For så vidt angår straffelovens § 296 vil henvisningen få betydning for flere situationer end i dag, jfr. den af udvalget i ovenfor nævnte betænkning foreslåede ændring af bestemmelsen. Desuden er § 296, stk. 1, nr. 1, efter forslaget også omfattet af den 5-årige forældelsesfrist i modsætning til, hvad der gælder i dag. At medtage også denne del af § 296 vil harmonere med, at gerningsindholdet er delvist sammenfaldende med bestemmelserne om kursmanipulation i værdipapirhandelsloven, der er undergivet 5-årig forældelse.

⁸³ Straffelovens § 289 er ikke medtaget, da overtrædelser af den af udvalgets flertal i betænkning nr. 1396/2001, s. 92, foreslåede straffelovens § 289 vil være undergivet 10-årig forældelse efter de almindelige regler i § 93, stk. 1, nr. 3. Gennemføres udvalgets forslag med det af mindretallet foreslåede strafmaksimum på fængsel i 4 år, skal der indsættes en henvisning til straffelovens § 289, så bestemmelsen er omfattet af særreglen i stk. 3 om 10-årig forældelse.

Stk. 2, nr. 2, svarer for så vidt angår betaling af told og afgifter til den nugældende bestemmelse. Medtagelse af tilskud eller støtte er nyt. Skat er medtaget som en konsekvens af, at den nugældende 10-årige forældelsesfrist i stk. 3 for overtrædelse af skattekontrollovens §§ 13, 15 eller 16 foreslås ophævet.

På det fiskale område er der andre hensyn, end man finder ved svig over for private personer og virksomheder. Private personer og virksomheder står næsten altid frit med hensyn til valget af samarbejdspartnere og medkontrahenter, med hensyn til, hvilke oplysninger de vil kræve, og med hensyn til, hvilke kontroller de vil foretage, før de agerer. Derimod har myndighederne som regel pligt til at agere, når der fremkommer bestemte oplysninger. Deres kontroller vil i vidt omfang være efterfølgende og tidsrøvende gennemgange af indsendt materiale eller opfølgninger på udbetalte tilskud m.m. Dette har tidligere ført til forslag om at forlænge forældelsesfristen i en række af de tilfælde, hvor der ellers ville gælde en 2-årig forældelse. Eftersom hensynet må anses for generelt, taler det for en ændret formulering af straffelovens § 93, stk. 2 og 3, således at uberettiget opnåelse af offentligt tilskud og støtte også får en forældelsesfrist, der er længere end 2 år.

Skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen og § 289 a svarer til, hvad der er omfattet af beskrivelsen i den af udvalget foreslåede straffelovens § 289.⁸⁴

Ændringen af stk. 3 indebærer, at den særlige 10-årige forældelse for skattesvig efter skattekontrolloven og momsrigtig svig efter momsloven bortfalder. Såfremt den af udvalget foreslåede straffelovens § 289 får et strafmaksimum på 6 eller 8 år, vil der være 10-årig forældelse for grove overtrædelser efter de almindelige regler.

Udvalget har delt sig i spørgsmålet om, hvordan retstilstanden bør være, såfremt den nugældende bestemmelse i straffelovens § 289 med et strafmaksimum på fængsel i 4 år opretholdes uændret, eller en ny § 289 får et strafmaksimum på 4 år (som foreslået af 7 af udvalgets 19 medlemmer, medens 6 af de øvrige medlemmer foreslog et maksimum på 6 år og 6 foreslog 8 år).

Et flertal i udvalget (Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Poul Dahl Jensen, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Kirsten Mandrup, Hen-

⁸⁴ Jfr. betænkning nr. 1396/2001 om straffelovens § 289 m.v. – berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler.

ning Thiesen) finder, at overtrædelser af den af udvalget foreslåede straffelovens § 289 også i dette tilfælde bør være undergivet en 10-årig forældelsesfrist på linje med andre grove berigelsesforbrydelser (bortset fra tyveri som følge af det gældende strafmaksimum på fængsel i 4 år). Disse medlemmer har herudover lagt vægt på, at det kan være forbundet med betydelige vanskeligheder at afdække svig mod det offentlige, og at hensynet til den tiltalte vejer mindre tungt i grove sager. Disse medlemmer finder også, at en nedkriminalisering i form af en kortere forældelsesfrist på området for grove sager om svig mod det offentlige ikke harmonerer med bestræbelserne på at sikre og styrke beskyttelsen af offentlige midler eller med, at Folketinget så sent som i 2000 valgte at indsætte en 10-årig forældelse for momssvig.

Hvis man i straffelovens § 289 opretholder et strafmaksimum på fængsel i 4 år, indebærer flertallets standpunkt, at der i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 93, stk. 3, skal indsættes en henvisning til straffelovens § 289.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Vagn Greve, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen) finder, at der heller ikke ved de grove sager er behov for en særskilt regel om 10-årig forældelse. Der er intet i de fiskale forbrydelser, der gør, at de i denne relation bør bedømmes anderledes end andre forbrydelser med denne strafferamme. Det ses f.eks. ikke, at svig over for statskassen bør forældes senere end groft tyveri. De særlige kontrollensyn gør det rimeligt at hæve mindstetiden til 5 år; men der er intet særligt hensyn at tage, hvis kontrolmyndigheden ikke inden 5 år har udført deres kontrolfunktioner. Noget andet er, at der kan være behov for en simpel afbrydelse af forældelsesfristen, som gør det muligt at forfølge sager, som kommer frem 3-4 år efter den strafbare handling eller undladelse. Det bør være en afbrydelsesmåde, som samtidig vil kunne gøre det klart for borgeren, at han eller hun fortsat skal gemme sine bilag, til skatte- eller momssagen er afsluttet, og at den pågældende bør kontakte andre, som måtte have lignende dokumentation.

Det foreslåede stk. 4 indebærer, at forældelsesfristen for juridiske personer bliver den samme som for fysiske personer. Dette gælder allerede på en lang række områder, hvor der i straffeloven eller særlovgivningen er særlige forældelsesregler, jfr. afsnit 2, og udvalget finder, at der ikke er grund til at begrænse denne retstilstand til områder, hvor der er afvigende forældelsesregler. Udvalget har herved også lagt vægt på, at området for juridiske personers strafansvar er blevet væsentligt udvidet gennem de senere år, og at valget af tiltalssubjekt bør ske ud fra generelle kriterier og ikke afhænge af forældelsesspørgsmål.

6.2. Straffelovens § 94

Der henvises til kapitel 5 vedrørende udvalgets overvejelser.

Udvalget foreslår, at straffelovens § 94, stk. 5, affattes således:

”Stk. 5. Forældelsesfristen afbrydes, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt mod den pågældende. Er forældelsesfristen afbrudt, skal tiltale være rejst, bødeforelæg sendt eller administrativ bøde pålagt inden udløbet af en frist, der svarer til den dobbelte forældelsesfrist. Forældelsesfristen for en juridisk persons ansvar kan afbrydes over for en person, der efter retsplejelovens § 157 kan modtage forkyndelser på den juridiske persons vegne.”

Med hensyn til straffelovens § 94, stk. 6, sidste pkt., foreslår udvalget, at ”ved beregningen af forældelsesfristen.”

ændres til

”ved beregningen af forældelsesfristerne efter § 93 og § 94, stk. 5.”

Det foreslåede stk. 5, 1. pkt., indebærer, at anklagemyndigheden og politiet får samme simple fremgangsmåde til at afbryde forældelsesfristen, som andre offentlige myndigheder har i dag efter § 94, stk. 5. Hvis man ikke kan få kontakt med den pågældende, eller hvis det konkret ikke er en egnet fremgangsmåde, må man som i dag indskrænke sig til at afbryde gennem rettergangsskridt. I modsætning til i dag skal anmodningen til retten om rettergangsskridtet ske på anklagemyndighedens initiativ. Den sigtedes begæring af forsvarerbeskikkelse vil således ikke i sig selv få forældelsesafbrydende virkning, når anklagemyndigheden videresender begæringen til retten. Da beskikkelse af forsvarer forudsætter, at den pågældende er sigtet, vil forældelsen typisk være afbrudt forud for det tidspunkt, hvor den sigtede anmoder om forsvarerbeskikkelse. Den foreslåede ændring i retstilstanden for så vidt angår den sigtedes begæring vil derfor kun have praktisk betydning i situationer, hvor der er tvivl om, hvorvidt den tidligere sigtelse har været præcis nok til at afbryde forældelsen.

Det er selve anmodningen om rettergangsskridt, der afbryder forældelsesfristen. Det er således uden betydning, hvornår og om dette følges op af et retsmøde, eller om retten beslutter at afslå anmodningen.

Det foreslåede stk. 5, 2. pkt., betyder, at der fastsættes en maksimumfrist for, hvor længe en sag kan efterforskes, før der rejses tiltale. Udvalget har valgt en frist svarende til den dobbelte forældelsesfrist, således at der ved grovere forbrydelser med længere forældelsesfrist gives særlig lang tid.

Bestemmelsen vil næppe få nogen praktisk betydning i grove sager, men den vil kunne have betydning ved de mindre grove sager.

Udvalget har overvejet, om passivitetsbestemmelsen i straffelovens § 94, stk. 6, 2. pkt., bør formuleres mere præcist. Udvalget finder imidlertid, at en udvidet passivitetsregel muligvis vil komme til at dække områder, hvor udvalget ikke ønsker ændringer.

Udvalget stiller derfor ikke forslag om en ændring af bestemmelsen, men overvejer i anden sammenhæng, om der bør etableres en administrativ kontrolordning, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet afgørelse om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer for sagens fremme, påtænkte efterforskningsskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen.

Det foreslåede stk. 5, 3. pkt., betyder, at der også for juridiske personers vedkommende kun sker afbrydelse af forældelsen, når den juridiske person sigtes, og regulerer samtidig, hvem der kan modtage den forældelsesafbrydende sigtelse.

Udvalget har således også på dette punkt fundet, at der bør gælde de samme regler for fysiske og juridiske personer.

Den foreslåede ændring af stk. 6, sidste pkt., præciserer, at den særlige suspensionsregel i tilfælde, hvor den sigtede har unddraget sig forfølgning, gælder i relation til alle forældelsesfrister, herunder den af udvalget foreslåede maksimumregel for efterforskningstiden. Det betyder, at den dobbelte forældelsesfrist i disse situationer tillægges den periode, hvor den sigtede har unddraget sig forfølgning.

Suspensionsbestemmelsen har primært betydning i sager, hvor der er særlige problemer med at få gennemført en udleveringssag, og hvor der også efter mange års forløb skønnes at burde gennemføres en sag, f.eks. fordi der er et meget stort bøde- eller konfiskationskrav, eller fordi sagen er af meget principiel karakter.