



danskenergi | net

Energistyrelsen
Amaliegade 44
1256 København K

Rosenørns Allé 9
DK 1970 Frederiksberg C
Tlf: 35 300 400
Fax: 35 300 401
de@danskenergi.dk
www.danskenergi.dk

Dok. ansvarlig: TAT
Sekretær: sls
Sagsnr: 05/531
Doknr: 8

04-01-2006

Dansk Energi – Nets hørings svar om forslag til elforsyningslovens § 86 om tvangsbøder

Elsektoren deler den overordnede interesse i, at lovgivningen overholdes, og netselskaberne, der er organiseret i Dansk Energi – Net (tidligere ELFOR), er derfor ikke generelt mod muligheden for at give bøder, såfremt lovligt udstedte påbud åbenlyst ikke følges.

Den foreslåede regel om at Energitilsynet kan pålægge virksomheder og deres direktion og bestyrelse administrative tvangsbøder, giver os imidlertid anledning til alvorlige betænkeligheder.

Bødetrusler af denne karakter er efter Dansk Energi – Net's opfattelse ikke befordrende for det konstruktive samarbejde mellem myndighederne og selskaberne, som branchen aktivt søger, og som er nødvendigt for en velfungerende elforsyning. Der er da heller ingen erfaringer, der peger på, at tvangsbøder er nødvendige for, at Energitilsynets påbud bliver fulgt.

Bødesager bør fortsat behandles af politi og domstole med respekt for de retssikkerhedsgarantier, der er inkorporeret i den almindelige strafferetspleje, og ikke af et tilsynsnavn, der ikke er underlagt en ministers instruktion og ansvar.

Dansk Energi - Net opfordrer derfor til, at der ikke tillægges Energitilsynet beføjelser til at udstede administrative tvangsbøder.

Det er væsentligt for Dansk Energi – Net at bøder kun bør kunne pålægges virksomheder, og at bødebestemmelsen begrænses til forsætlige eller groft uagtsomme forhold. Dansk Energi – Net henstiller samtidig til, at bemærkningernes forudsætning, "*at Energitilsynet har givet udtrykkeligt påbud om det forhold, som skal bringes i orden, således at virksomheden klart har fået formuleret, hvilke handlinger, virksomheden skal foretage sig*", bør indføres som en betingelse direkte i lovens tekst.

I det følgende redegøres for, hvorfor bestemmelsen fremstår for bred, og for dens utilstrækkelige begrundelse.

Bødebestemmelsens anvendelsesområde er meget vid og rejser derfor også en række retssikkerhedsspørgsmål, jf. princippet i straffelovens § 1, hvorefter straf kræver, at hjemlen er helt klar. Det foruroliger navnlig Dansk Energi – Net,

- at Energitilsynet kan pålægge bøder uden at være forpligtet til at tage særskilt stilling til brødens væsentlighed,
- at det ikke nødvendigvis er objektivt og let konstaterbart, om der er begået en overtrædelse (gerningsindholdet), da bedømmelsen kan bero på et skøn,
- at bøderne kan pålægges fysiske personer i form af bestyrelser, direktioner og kommunalbestyrelser, uanset om forholdet kan bebrejdes de pågældende (objektivt individualansvar),
- at strafansvaret ikke er begrænset til forsætlige eller groft uagtsomme forhold,
- at bøder til personer ikke er subsidiære i forhold til bøder til virksomheder, samt
- at bøderne kan udpantes uden videre foranstaltninger.

Baseret på vores kendskab til virksomhederne inden for dansk elforsyning har der ikke tidligere været tilfælde, hvor det har været nødvendigt at give bøder. Der foreligger derfor næppe heller noget særligt udtalt behov. Dansk Energi – Net bringer herved Justitsministeriets vejledning om lovqualität fra juni 2005 i erindring. Vejledningen understreger om administrative tvangsbøder, at "... de er ikke omgærdet af samme retssikkerhedsgarantier som tvangsbøder pålagt af domstolene. Der bør derfor kun gives hjemmel til administrative tvangsbøder, såfremt der foreligger et *helt særligt behov* for effektiv kontrol og håndhævelse på det pågældende område. Også andre forhold må komme i betragtning, herunder hvor let konstaterbare de forhold, der udløser tvangsbøderne, er." (*Vores fremhævelse*).

I samme vejledning henviser Justitsministeriet til sin cirkulæreskrivelse af 28. juni 1996 om strafansvar for juridiske personer (selskaber etc.), vejledningens bilag 18, hvoraf det fremgår:

"Herudover skal der foretages en kritisk vurdering af, om gældende bestemmelser om strafansvar for enkeltpersoner for lovovertrædelser, som ikke kan bebrejdes de pågældende (objektivt individualansvar), kan ophæves, eller om der på det pågældende lovområde foreligger *afgørende grunde* til at opretholde en hjemmel til denne skærpede ansvarsform. Det forudsættes, at der af de berørte ministerier ved førstkommende lejlighed tages initiativ til en sådan vurdering."

"Endelig fremgår det, at der *kun under ganske særlige omstændigheder* bør indføres regler om objektivt individualansvar på nye lovområder." (*Vores fremhævelser*).

Ministeriet fremhæver således, at det kræver "*afgørende grunde*" og "*ganske særlige omstændigheder*" at pålægge enkeltpersoner i bestyrelser, direktioner og kommunalbestyrelser objektivt individualansvar (ansvar uden personlig skyld).

Det bekymrer derfor Dansk Energi – Net, at forarbejderne til det foreliggende lovforslag ganske fåmælt kun begrunder sig med, at "*Energitilsynet har tilkendegivet behov for muligheden for en mere udstrakt anvendelse af administrative tvangsbøder*" – uden at redegøre for, hvor og hvornår dette behov er opstået.

Dertil kommer, at der efter vores opfattelse slet ikke foreligger "*særlige omstændigheder*", som kan begrunde et individualansvar.

Lovforslagets bemærkninger henviser til eldirektivets artikel 23, stk. 7 og 8, som grundlag for den foreslåede regel. Begrundelsen er imidlertid ikke holdbar, for direktivet kræver ikke af med-



lemsstaterne, at de indfører bødestraf. Dette er da normalt også noget, som EU overlader til medlemsstaterne selv at tage stilling til.

Dansk Energi – Net skal yderligere minde om, at Folketinget med lov nr. 442 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter fra 2004 udbyggede den velkendte, grundlæggende regel om, at man er uskyldig, indtil andet er bevist, med det princip, at ingen har pligt til at udlevere oplysninger, som myndighederne kan bruge til at dokumentere en (påstået) overtrædelse. Dvs. at man ikke har pligt til at være med til at fælde dom over sig selv. Derfor fremhæver § 10 i lov nr. 442, at bestemmelser i lovgivningen om pligt til at meddele oplysninger til myndighederne (dvs. bl.a. elforsyningslovens § 84) ikke gælder i forhold til den mistænkte, hvis der er konkret mistanke om en lovovertrædelse, der kan medføre straf. Indføres der nu trussel om bøde, kan samarbejdet mellem Energitilsynet og selskaberne efter Dansk Energi – Net's vurdering bringes i fare, fordi selskaberne vil have ret og grund til at afvise at udlevere oplysninger, som Energitilsynet senere kan tillægge betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Dansk Energi – Net bemærker endvidere, at hvis det fastholdes, at Energitilsynet tillægges beføjelserne, bør der tages klarere stilling til, om og hvordan en bøde vil kunne indbringes for Energiklagenævnet – herunder om nævnet overhovedet vil være et egnet forum for anke af bøder af en sådan karakter, hvis efterforskning kræver dels bevisførelse, dels egentlige strafferetlige vurderinger (eksempelvis om straf bør bortfalde på grund af undskyldelig uvidenhed om eller undskyldelig misforståelse af retsregler, jf. princippet i straffelovens § 82). Dansk Energi – Net ser også helst, at man tager stilling til, om anke til nævnet vil suspendere bøden, mens klagesagen verserer, eller om man modsat må tåle, at anken vil mangle virkning.

I bemærkningerne til lovforslaget refereres til den såkaldte måledata-sag. Sagens indhold er, at kommunikationen af måledata mellem netselskaber og elhandelsvirksomheder ikke har fungeret tilfredsstillende. Denne sag er netop et kompleks af mange hændelser, hvor det ikke er objektivt og let konstaterbart, om der er begået en overtrædelse, og i givet fald af hvem. Det er netselskabernes opfattelse, at aktørerne har vist vilje og ydet en meget stor indsats for at få de meget komplicerede systemer og forretningsprocesser til at fungere.

Dansk Energi – Net er heller ikke bekendt med, at nogen virksomhed skulle have undladt at følge et påbud om ændring af priserne. Der refereres muligvis til et specifikt forhandlingsforløb mellem Tilsynet og en virksomhed primo januar 2005 om et påbud om nedsættelse af en forsyningspligtpris. Den pågældende virksomhed har dog på intet tidspunkt opkrævet – eller haft til hensigt at opkræve – en anden pris end den pålagte.

Som forslaget ligger med vidtgående beføjelser til at udstede administrative bøder til virksomheder, deres ledelse og bestyrelse, rummer det ingen reel begrundelse. Erfaringen viser ingen eksempler, hvor bøder har været nødvendige. Forslaget er hverken egnet til at give kunderne højere kvalitet og service eller til at fremme et konstruktivt samarbejde mellem aktører og myndigheder om et velfungerende elmarked. Tværtimod vil det flytte fokus, når netselskaberne skal bruge ressourcer på at tage stilling til rimeligheden i den kritik, der ligger i en bøde.

Skulle der indtræffe kritisable tilfælde, hvor et selskab sidder et påbud fra Energitilsynet overhørig, vil en sådan uenighed – ligesom det er tilfældet nu – være en sag for politi og domstole med den retssikkerhed, der følger af almindelige danske regler.



For så vidt angår lovforslagets øvrige dele henvises til Dansk Energis hørings svar.

Med venlig hilsen
Dansk Energi – Net

Vilhelm Mørup-Petersen
Vilhelm Mørup-Petersen