

**Formanden:** Lovforslaget vil nu blive tilstillet statsministeren.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Tredje behandling af forslag til lov om kapitaltilførselsafgift.*

(Anden behandling af lovforslaget (nr. 181) findes i tidenden sp. 5840).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

*Lovforslaget*

*vedtoges* med 127 stemmer mod 16.

**Formanden:** Lovforslaget vil nu blive tilstillet statsministeren.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Tredje behandling af forslag til lov om ændring af lov om stempelafgift.*

(Anden behandling af lovforslaget (nr. 182) findes i tidenden sp. 5840).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

*Lovforslaget*

*vedtoges* med 130 stemmer mod 16.

**Formanden:** Lovforslaget vil nu blive tilstillet statsministeren.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Tredje behandling af forslag til lov om ændring af lov om vurdering af landets faste ejendomme [af Guldberg m. fl.].*

(Anden behandling af lovforslaget (nr. 79) findes i tidenden sp. 5842).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

*Lovforslaget*

*forkastedes* med 93 stemmer mod 54.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Tredje behandling af forslag til lov om ændring af lov om realkreditinstitutter.*

(Anden behandling af lovforslaget (nr. 126) findes i tidenden sp. 5865).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

*Lovforslaget*

*vedtoges* enstemmigt med 147 stemmer.

**Formanden:** Lovforslaget vil nu blive tilstillet statsministeren.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Redegørelse af justitsministeren.*

**Justitsministeren (K. Axel Nielsen):** Den rapport, som statsadvokat Grell har afgivet til justitsministeriet om visse former for økonomisk kriminalitet, har i den senere tid været genstand for betydelig offentlig interesse og debat. Der har fra flere sider været fremsat ønske om, at jeg skal offentliggøre rapporten. På denne baggrund har jeg ønsket at give en mere udførlig redegørelse for rapporten og for justitsministeriets arbejde med denne.

Statsadvokat Grell var medlem af det udvalg, justitsministeriet nedsatte i 1968 til at overveje bestemmelserne om åger. Under udvalgsarbejdet fremsatte han en udtalelse om økonomisk kriminalitet og foreslog en bestemmelse om straf for den, der forfølger egne økonomiske interesser med tilsidesættelse af rimelige samfundsmæssige, herunder sociale, hensyn.

Ågerudvalget bad rigsadvokaten om en udtalelse om dette forslag. Rigsadvokaten

## [Justitsministeren.]

svarede udvalget, at den foreslåede straffebestemmelse efter hans opfattelse er for ubestemt til at være egnet som lovgrundlag. Rigsadvokaten ville dog finde det formålstjenligt, at der blev foretaget en analyse af de sager, statsadvokat Grell havde anført. Jeg kan her henvise til udvalgets betænkning — det er nr. 604 fra 1971 — side 34-35.

Efter at ågerudvalget havde afgivet sin betænkning, blev statsadvokat Grell i juni 1971 bedt om at foretage en sådan analyse. Sammen med statsadvokatfuldmægtig Rørbæk Pedersen udarbejdede han derefter den rapport, som blev afleveret til justitsministeriet i november 1971.

Rapporten indeholder en gennemgang og analyse af en række større sager om bedrageri, underslæb og mandatsvig. Rapporten indeholder endvidere betragtninger og konklusioner på grundlag af de analyserede sager.

De dele af rapporten, der indeholder generelle betragtninger og konklusioner, er blevet offentliggjort i forbindelse med mit svar på et spørgsmål fra folketingets retsudvalg.

Derimod finder jeg fortsat, at jeg ikke kan lade gennemgangen af de konkrete sager offentliggøre, og jeg må derfor beklage, at rapporten tilsyneladende er kommet dele af pressen i hænde.

For det første er der grund til at fremhæve, at rapporten også refererer sluttede forhold, altså sager, hvor politiet har haft mistanke om et strafbart forhold, men hvor mistanken ikke har kunnet bevises. Det må vel være klart, at sådanne mistanker ikke egner sig til offentliggørelse.

Men selv i de tilfælde, hvor domfældelse er sket, vil det kunne virke urimeligt nu at offentliggøre sagens oplysninger. Mange af sagerne ligger jo adskillige år tilbage i tiden, og i nogle tilfælde vedrører de afdøde personer. Hertil kommer, at der i flere tilfælde om de implicerede personer er anvendt sammenfattende karakteristikker som f. eks. „konstant været impliceret i lovovertrædelser“, „bestandig skyet legal virksomhed“, „ejendomssvindler“ osv.

Endvidere indeholder rapporten indgående beskrivelser af forskellige personers økonomiske forhold. Herunder omtales også personer, der intet dadelværdigt har begået. Det har i flere tilfælde været nødvendigt ret

udførligt at gøre rede for de forretningsmæssige og personlige forudsætninger hos de personer, der i sagerne har optrådt som ofre for tvivlsomme økonomiske transaktioner. Disse personer har et naturligt krav på, at deres privatliv ikke prisdages offentligheden.

Om rapportens indhold og opbygning kan jeg i øvrigt sige, at undersøgelserne er begrænset til en ret snæver kreds af personer. Denne personkreds har til gengæld i flere tilfælde kunnet følges helt tilbage fra omkring 1950. Herved er der skabt mulighed for at få et billede af det indbyrdes samarbejde og de anvendte metoder.

Rapporten indledes med en gennemgang af den redegørelse, som daværende politiadvokat Skander Madsen afgav i 1956 om forholdene vedrørende erhvervelse og administration af nogle københavnske ejendomme. De personer og de metoder, der er omtalt i Skander Madsens redegørelse, har nær forbindelse med statsadvokat Grells undersøgelser.

Herefter gennemgås i en række kapitler de enkelte undersøgte sager. Disse kapitler er bygget lidt forskelligt op. I nogle kapitler har man i tidsfølge gennemgået de sager, en enkelt person har været indblandet i, og således nærmest givet hans livsløb.

Andre kapitler er bygget op omkring visse ejendomme, der særlig har været genstand for kredsens transaktioner. Blandt sådanne ejendomme kan jeg nævne Vognmandsmarken, hvis skiftende skæbne bliver gennemgået, og også Ryttergårdsprojektet i Farum og sommerhusbebyggelsen på Vestamager.

Andre kapitler er nærmest koncentreret om gennemgangen af enkelte retssager. Således bliver blandt andet dommen over Glindemann m. fl. grundigt gennemgået.

Rapportens konklusioner af disse undersøgelser er som nævnt allerede offentliggjort. Kort fortalt går de ud på, at der gennem en længere årrække har eksisteret en kreds af personer, som systematisk har drevet en forretningsvirksomhed, der enten er direkte ulovlig eller dog samfundsmæssig uacceptabel. Kredsen er delt i to grupper. Den ene gruppe udfører selv de angribelige dispositioner og lægger navn til. Den anden gruppe finansierer dispositionerne og opnår derved en betydelig del af gevinsten. Mellem disse to grupper — men undertiden som deltagere i transaktionerne eller i finansierin-

## [Justitsministeren.]

gen — står en gruppe af konsulenter, navnlig juridiske rådgivere.

Endvidere anføres det i rapporten, at denne personkreds gang på gang benytter sig af de samme metoder. Man har fundet frem til tre „handlingsmønstre“, som er nærmere beskrevet i den offentliggjorte del af rapporten, nemlig et mønster ved opkøb og videre dispositioner over beboelsesejendomme; et andet mønster, der anvendes ved overtagelsen af aktieselskaber og et tredje, der anvendes ved långivning til personer eller selskaber, der er i økonomiske vanskeligheder.

Disse handlingsmønstre illustreres i rapporten ved en gennemgang af en lang række sager, hvor mønstrene naturligvis varieres på forskellige måder. Imidlertid er det vigtigste ved rapporten efter min mening ikke den isolerede betragtning af de enkelte sager. Det vigtigste er det indtryk, rapporten giver af, at de beskrevne metoder anvendes gang på gang og systematisk af den samme kreds af personer. Værdien af rapporten ligger naturligvis navnlig i dens påvisning af, at disse forretningsmetoder kan anvendes, uden at det altid har været muligt at gribe ind herimod, hvad enten dette skyldes manglende efterforskningsmæssig kapacitet, huller i lovgivningen eller andet. Hertil kommer, at rapportens gennemgang af forretningsmetoder og personkredse har værdi derved, at den i høj grad kan lette efterforskningen i fremtidige sager på området.

På grundlag af undersøgelserne foreslår statsadvokat Grell indført en generel regel om straf for den, der forfølger egne økonomiske interesser med tilsidesættelse af rimelige samfundsmæssige hensyn. Nogen formuleret tekst til en lovbestemmelse findes dog ikke i rapporten. Argumentationen for, at der er behov for en sådan regel, fremgår af den offentliggjorte del af rapporten, og jeg skal derfor ikke gentage den her.

Rapporten blev afgivet i november 1971. Som jeg har nævnt i mit svar til hr. Thestrup den 14. marts i år, holdt jeg i februar 1972 et møde med repræsentanter for politiet og anklagemyndighed for at drøfte rapporten. Alle mødedeltagere — bortset fra statsadvokat Grell — var enige om, at en regel som den foreslåede måtte blive så generel og

ubestemt, at den vanskeligt kunne anvendes i praksis.

I stedet foreslog rigsadvokaten en gennemgang af lovgivningen, navnlig den erhvervsmæssige lovgivning, for at undersøge, om den økonomiske kriminalitet mere effektivt kunne begrænses ved lovændringer af mere konkret karakter på afgrænsede områder.

En sådan gennemgang er imidlertid ikke så ligetil. Rapporten indeholder ikke forslag til andre lovændringer end den generelle straffebestemmelse. Det er på ingen måde indlysende ved en gennemlæsning af rapporten, hvilke lovændringer på mere specielle områder der måtte være egnede til at begrænse den økonomiske kriminalitet. Det måtte derfor være nødvendigt at foretage en nøje vurdering af de ofte meget komplicerede sager, der er beskrevet i rapporten, set i forhold til de gældende regler på forskellige områder, for overhovedet at blive klar over, hvor der kunne være grund til at sætte ind med lovgivningsinitiativer.

I flere af de undersøgte forhold har bankfinansiering været anvendt. Da en revision af bankloven allerede var igang, fandt man det i denne forbindelse nærliggende at undersøge, om der var behov og mulighed for at udvide den offentlige kontrol med bankernes virksomhed. På grundlag af et oplæg fra rigsadvokaten nedsatte handelsministeriet i juni 1972 en arbejdsgruppe med repræsentanter for handelsministeriet, justitsministeriet, banktilsynet og anklagemyndigheden. Arbejdsgruppen afgav sin redegørelse i december. Redegørelsen indgår i handelsministeriets fortsatte overvejelser om en revision af bankloven.

Rigsadvokaten har for et par måneder siden afsluttet en grundig gennemgang og vurdering af oplysningerne i rapporten. Dette supplerende materiale er for et par dage siden sammen med selve rapporten stillet til rådighed for retsudvalgets medlemmer. Det bør vel bemærkes, at dele af pressen i går citerede dette supplerende materiale sammen med uddrag af rapporten.

Det er fortsat rigsadvokatens opfattelse, at en generel straffebestemmelse som skitseret af statsadvokat Grell ikke bør gennemføres. Rigsadvokaten fremhæver, at det vil

## [Justitsministeren.]

være i strid med de tendenser, der igennem de sidste halvandet hundrede år har været bestemmende for den strafferetlige udvikling her i landet, at lade alvorlige strafsanktioner bero på så vage og ubestemte straffebud. Man kommer i virkeligheden i strid med grundsætningen om ingen straf uden lov.

På grundlag af sin vurdering af de enkelte sager, der er omtalt i rapporten, fremhæver rigsadvokaten videre vanskelighederne ved at bestemme, hvilke handlingsforløb der kunne henføres under reglen, og vanskelighederne ved at udvælge netop de personer, der har medvirket til den strafbare handling. Dette vil medføre vilkårlighed i retshåndhævelsen.

Endelig anfører rigsadvokaten imod den foreslåede generelle strafferegulering, at domstolene antagelig vil være meget tilbageholdende med at anse betingelserne for strafansvar for opfyldt, hvorfor bestemmelsen ikke får nogen væsentlig præventiv virkning. Denne forventede tilbageholdenhed hænger sammen med, at den skitserede regel i virkeligheden tilsigter at ramme handlinger, som allerede nu er strafbare efter straffeloven, men hvor det ikke kan bevises, at gerningsmanden har handlet forsætligt.

Det er rigsadvokatens opfattelse, at utilbørlig økonomisk virksomhed mest effektivt hindres ved, at udsigten til gevinst afskæres. Rigsadvokaten peger derfor på nogle områder inden for civilretten, selskabsretten og retsplejen, hvor man kunne overveje ændringer af de gældende regler. Særligt nævner rigsadvokaten, at der kan være anledning til at overveje en forbedret beskyttelse af skyldnere og de øvrige kreditorer i forbindelse med tvangsfuldbyrdelse, tvangsauktion, konkurs og likvidation. I den forbindelse peger rigsadvokaten på, at en række af de ændringer vedrørende aktieselskaber, som følger af det fremsatte forslag til aktieselskabslov, vil begrænse mulighederne for de tilsidesættelser af minoritetsrettigheder, der skildres i rapporten. Forslaget, der også stiller skærpede krav til koncernregnskaber, vil i det hele udvide garantierne mod angribelige forretningsmetoder, som består i misbrug af aktieselskabers uudnyttede kapitalreserver eller kreditmuligheder. Rigsadvokaten udtrykker også ønsket om, at der hos

advokatmyndighederne skabes større forståelse for, at advokaters bistand til angribelige dispositioner eller som finansierer dertil kan være i strid med de forventninger, der stilles til advokaterne fra samfundet, og være egnet til at svække tilliden til advokatstanden.

Det er min opfattelse, at de betænkeligheder, som rigsadvokaten anfører imod en generel straffebestemmelse i lighed med statsadvokat Grells forslag, er ganske tungtvejende. I virkeligheden er det vel et spørgsmål, om man ikke ved en sådan regel pålægger domstolene — og anklagemyndigheden — opgaver, som i et retssamfund bør være forbeholdt de politiske organer. Et begreb som „rimelige samfundsmæssige, herunder sociale, hensyn“ kan ikke bestemmes og afgrænses uden hensyntagen til politiske vurderinger, som principielt ikke bør overlades domstolene. Det er politikernes opgave at fastlægge sådanne grænser for det straffbares område.

Jeg er derfor enig med rigsadvokaten i, at opgaven må være at finde frem til de konkrete områder, hvor ændringer i lovgivningen bør gennemføres. Justitsministeriet vil her tage udgangspunkt i rigsadvokatens forslag og i samarbejde med de berørte myndigheder søge at formulere egnede regler.

Som nævnt har en arbejdsgruppe allerede set på spørgsmålet om at udvide det offentlige kontrol med bankernes virksomhed og afgivet en redegørelse til handelsministeriet herom. Skærpede regler om aktieselskaber er på vej, og i justitsministeriet arbejder man for tiden på en revision af konkursloven, hvori vil indgå de forslag og henstillinger, som rigsadvokatens gennemgang af rapporten har givet anledning til. Jeg kan også nævne, at justitsministeriet er i gang med at undersøge spørgsmålet om at ændre pantebrevsformularen, således at den såkaldte tvangsauktionsklausul, dvs. bestemmelse om at pantegælden forbliver indestående i ejendommen uanset tvangsauktion, indgår som et standardvilkår. Rigsadvokaten fremhæver, at en sådan ændring formentlig vil kunne begrænse mulighederne for at opnå gevinst ved tvangsauktion.

Særlig med hensyn til det nævnte spørgsmål om advokatmyndighedernes kontrol med advokaternes virksomhed kan jeg sige, at justitsministeriet har anmodet advokat-

## [Justitsministeren.]

rådet om en udtalelse. Advokatrådet vil således få lejlighed til at gennemgå det foreliggende materiale.

Til slut vil jeg gerne komme med nogle bemærkninger om spørgsmålet om en effektivisering af politiets indsats mod den økonomiske kriminalitet. Både statsadvokat Grell og rigsadvokaten fremhæver kraftigt betydningen af en hurtig og effektiv efterforskning af sager af den art, der er nævnt i Grells rapport. Rigsadvokaten peger i den forbindelse bl. a. på, at der kan være behov for en intensivning af samarbejdet mellem anklagemyndighedens jurister og kriminalpolitiet under efterforskningen, bedre uddannelse af personalet og forbedring af informationsudvekslingen mellem de forskellige myndigheder, som sidder inde med oplysninger om tvivlsomme økonomiske dispositioner.

Det har været foreslået at oprette en særlig afdeling under Københavns politi til at beskæftige sig med efterforskningen i disse sager. Som jeg anførte i mit svar til hr. Thestrup den 14. marts, er der i 1972 gennemført en omorganisering af Københavns politi, hvor man i bedrageriafdelingen har samlet alle sager, som forudsætter et særligt kendskab til regnskabs- og forretningsmæssige forhold. I øvrigt har der igennem nogen tid været forhandling mellem statsadvokat Grell og politidirektøren i København, om det vil være hensigtsmæssigt at gennemføre yderligere ændringer i organisationen. Man har herunder indsamlet oplysninger fra udlandet, især Tyskland og Schweiz, om erfaringerne på dette område. Justitsministeriet har netop bedt rigsadvokaten om en supplerende udtalelse om spørgsmålet, hvorefter man vil indkalde de implicerede myndigheder til drøftelser.

Jeg håber med denne redegørelse at have givet folketingets medlemmer et nogenlunde fyldestgørende indtryk af, hvilke problemer rapporten om økonomisk kriminalitet rejser, og hvorledes vi i justitsministeriet har tænkt os at søge at løse dem. Men jeg må betone, at der er tale om ganske komplicerede spørgsmål, og at det vil være for optimistisk at tro, at der kan findes nogen universalløsning. Den eneste udvej er sikkert at angribe problemet fra flere sider på den måde, jeg her har nævnt.

Den næste sag på dagsordenen var:

*Første behandling af forslag til lov om ændring af lov om børnetilskud og andre familiefordelinger. (Forhøjelse af børnetilskud, ydelse af særligt børnetilskud til visse enlige adoptanter og bortfald af moderskabsydelse og af forhøjet og ekstra børnetilskud).*

(Lovforslaget (nr. 219) findes i tillæg A. sp. 5923, fremsættelsen i tidenden sp. 5641).

**Formanden:** Sammen med denne sag foretages den sidste sag på dagsordenen, nemlig:

*Første behandling af forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg. (Underholdshjælp til børn af enlige forsørgere).*

(Lovforslaget (nr. 220) findes i tillæg A. sp. 5917, fremsættelsen i tidenden sp. 5642).

Lovforslagene sattes til forhandling.

**Hjortnæs:** Beparelser på det sociale område er ikke noget, den socialdemokratiske folketingsgruppe accepterer med glæde. Vi har dog ment, at det i forbindelse med de aktuelle sparebestrebelse også var nødvendigt at se på den sociale sektor. Udgangspunktet for vore overvejelser har været, om der foreligger generelle tilskudsudgifter, som tiden og udviklingen har overflødiggjort. Vi er kommet til den opfattelse, at det gør der, og det er kommet til udtryk i regeringens spareoplæg, som nu følges op af socialministerens her fremsatte lovforslag.

Men det er naturligvis ikke uden betænkelighed, den socialdemokratiske folketingsgruppe går ind for at opheve den direkte adgang til for enlige forsørgere at oppebære det forhøjede og det ekstra børnetilskud og erstatte disse generelle ydelser med ydelser tildelt efter et behovskriterium. Når vi alligevel mener at kunne forsvare det, er årsagen den, at det sociale hjælpeapparat næsten overalt er så veludbygget, at der altid vil være et kvalificeret personale til at vurdere de konkrete behov, og vi har også tillid til, at de sociale udvalg vil administrere loven i den ånd, hvori den er givet, og ikke lade irrationelle og emotionelle synspunkter blive afgørende for de beslutninger, der skal træffes.

Det er nok væsentligt at præcisere, hvad der har været afgørende for den socialdemo-