

HØJESTERETS DOM

afsagt tirsdag den 25. juni 2024

Sag 14/2024

(2. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

A

(advokat Kåre Traberg Smidt, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Roskilde den 17. august 2022 (10A-348/2022) og af Østre Landsrets 24. afdeling den 4. september 2023 (S-2600-22).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Poul Dahl Jensen, Lars Hjortnæs, Ole Hasselgaard, Rikke Foersom og Søren Højgaard Mørup.

Påstande

Dommen er anket af A med påstand om frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 289 a, således at hun alene straffes med en bøde i medfør af § 9, stk. 1, i lov nr. 572 af 5. maj 2020 om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skatte kreditter m.v. i forbindelse med covid-19. Subsidiært har hun påstået formildelse.

Anklagemyndigheden har påstået skærpelse, således at fængselsstraffen gøres ubetinget.

Supplerende sagsfremstilling

Til brug for sagens behandling i Højesteret har Kriminalforsorgen den 27. maj 2024 udarbejdet en ny undersøgelse i henhold til retsplejelovens § 808 vedrørende A. Det fremgår heraf, at hun har afviklet 45 timer af de 200 timers samfundstjeneste, som hun blev idømt ved landsrettens dom. Det er anført, at der har været mange fravigelser fra afviklingsplanen. Kriminalforsorgen vurderer, at det er tvivlsomt, om hun er i stand til at overholde et vilkår om samfundstjeneste, men Kriminalforsorgen er indstillet på at søge et sådant vilkår gennemført.

Retsgrundlag

Moms- og lønsumsafgiftslåneloven

Ved lov nr. 572 af 5. maj 2020 om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skatte kreditter m.v. i forbindelse med covid-19 (moms- og lønsumsafgiftslåneloven) fik virksomheder mulighed for bl.a. at få udbetalt et beløb svarende til virksomhedens momstilsvar for den afgiftsperiode, der havde angivelsesfrist den 2. marts 2020, jf. lovens § 1 og § 2.

Det fremgik af lovens § 5, stk. 1, nr. 7, at muligheden ikke stod til rådighed for virksomheder, der havde en fysisk eller juridisk person, som var ejer af virksomheden, reelt drev virksomheden, var medlem af virksomhedens bestyrelse eller direktion eller var filialbestyrer i virksomheden, og som inden for de sidste 10 år var dømt for skatte- eller afgiftssvig efter skatte- eller afgiftslovgivningen eller straffelovens § 289.

Lån skulle tilbagebetales senest den 1. april 2021, jf. lovens § 6, stk. 1. Ifølge lovens § 10, stk. 2, ophævedes loven den 5. maj 2021. Både tilbagebetalingsfristen og ophævelsen af loven blev ad flere omgange udskudt, jf. lov nr. 1620 af 17. november 2020, lov nr. 248 af 23. februar 2021, lov nr. 779 af 4. maj 2021 og lov nr. 1956 af 19. oktober 2021. Loven blev først ophævet den 1. december 2022.

Af lovens § 9, stk. 1 og 3, som affattet ved lov nr. 572 af 5. maj 2020, fremgik følgende:

”Med bøde straffes den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for kontrollen med udbetaling af beløb efter §§ 1-4 og 8.

...

Stk. 3. Den, der begår en af de nævnte overtrædelser med forsæt til at opnå større udbetalinger, end vedkommende er berettiget til efter §§ 1-4, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter straffeloven.

...”

Følgende fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (Folketingstidende 2019-20, tillæg A, lovforslag nr. L 175, s. 10 og s. 29 f.):

”2.1.2. *Den foreslåede ordning*

...

Endelig foreslås også en strafbestemmelse, hvorefter den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for kontrollen med udbetaling af beløb efter §§ 1-4, skal kunne straffes med bøde. Tilsvarende foreslås det, at der i forskrifter, der udstedes i medfør af loven, skal kunne fastsættes straf af bøde for den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder bestemmelser i forskrifterne. Såfremt en af de nævnte overtrædelser begås med forsæt til uberettiget at opnå udbetalinger efter §§ 1-4, foreslås, at det skal kunne straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter straffeloven. Den foreslåede strafbestemmelse og strafferamme svarer til straffebestemmelserne i momsloven og lønsumsafgiftsloven.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og de angivne strafniveauer vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens 10. kapitel.

...

Til § 9

Det foreslås i stk. 1, at den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for kontrollen med udbetaling af beløb efter §§ 1-4, skal kunne straffes med bøde.

...

Det foreslås i stk. 3, at den, der begår en af de nævnte overtrædelser med forsæt til at opnå større udbetalinger, end vedkommende er berettiget til efter §§ 1-4, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter straffeloven.

Efter den foreslåede bestemmelse vil alle, dvs. enkeltpersoner, selskaber og andre juridiske personer, der ifalder strafansvar i medfør af stk. 1 eller forskrifter udstedt i medfør af stk. 2, medmindre højere straf er forskyldt efter straffeloven, kunne straffes efter bestemmelsen, såfremt overtrædelserne er begået med forsæt til at opnå større udbetalinger, end den pågældende er berettiget til efter §§ 1-4. Strafansvar for fuldbyrdet forbrydelse efter stk. 3 indtræder allerede ved overtrædelserne af strafbemmelserne, der fremgår af stk. 1 eller er udstedt i medfør af stk. 2, forudsat at overtrædelserne er sket med forsæt til at opnå større udbetalinger, end vedkommende er berettiget til efter §§ 1-4. Bestemmelsen i stk. 3 har således fremrykket fuldbyrdelsesmomentet.

Efter det foreslåede vil svig af særlig grov karakter kunne straffes med fængsel i op til 8 år, jf. straffelovens § 289. Det afgørende for, om straffelovens § 289 eller anden skatte- eller afgiftslovgivning finder anvendelse er, om overtrædelserne kan betegnes som særligt grov.

Med forslaget er det forudsat, at bødeniveauet og beløbsgrænsen for frihedsstraf vil skulle svare til det bødeniveau og den beløbsgrænse for frihedsstraf, der gælder i relation til overtrædelser af skattekontrolloven, kildeskatteloven, momsloven, lønsumsafgiftsloven eller opkrævningsloven. Det foreslås således, at i sager, der kan afsluttes med bøde, vil normalbøden skulle udgøre to gange den samlede unddragelse, når der er forsæt til unddragelse, og én gang den samlede unddragelse, når unddragelsen er begået

ved grov uagtsomhed. Hvad angår den del af unddragelsen, der ikke overstiger 60.000 kr., foreslås, at normalbøden vil skulle beregnes som én gang det unddragne beløb ved forsæt og som halvdelen af det unddragne beløb ved grov uagtsomhed. Herudover foreslås, at sager om forsætlige unddragelser over 250.000 kr., vil kunne afgøres med frihedsstraf, og at der i sager, der kan afgøres med frihedsstraf – foruden påstanden om frihedsstraf – vil skulle nedlægges påstand om en tillægsgbøde, jf. straffelovens § 50, stk. 2, svarende til én gang det unddragne beløb.

...

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpene eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens 10. kapitel.

...

Til § 10

...

Det foreslås i stk. 2, at loven ophæves den 5. maj 2021.

Idet alle dele af lovforslaget vedrører bestemte perioder eller angivelses- og betalingsfrister, vil loven ikke have nogen virkning efter den 5. maj 2021. Efter forslaget ophæves loven automatisk den 5. maj 2021.

Retsvirkningen af den foreslåede § [10], stk. 2, vil være, at den foreslåede lovs bestemmelser ikke længere finder anvendelse fra den 5. maj 2021.

Strafbestemmelsen i forslagets § [9] forudsættes dog at gælde for sager om overtrædelse af den foreslåede lovs bestemmelser, der er begået efter lovens ikrafttræden og forud for dens ophævelse, uanset om sagen pådømmes efter den 5. maj 2021.

Det bemærkes i den forbindelse, at baggrunden for, at loven ophæves den 5. maj 2021, som nævnt er, at loven vedrører bestemte perioder eller angivelses- og betalingsfrister, hvorfor loven ikke vil have nogen virkning efter den 5. maj 2021.

Forslaget er dermed ikke udtryk for, at der fra tidspunktet for lovens ophævelse er en ændret vurdering af strafværdigheden af de strafbare forhold.”

Ved lov nr. 1620 af 17. november 2020 blev henvisningen i § 9, stk. 3, til ”straffeloven” ændret til ”straffelovens § 289”. Herom fremgår følgende af forarbejderne (Folketingstidende 2020-21, tillæg B, Folketingets Skatteudvalgs betænkning over lovforslag nr. L 75, s. 1 f.):

”I henhold til § 9, stk. 3, i lov om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skattekreditter m.v. i forbindelse med covid-19 straffes den, der begår en af de i stk. 1 eller 2 nævnte overtrædelser med forsæt til at opnå større udbetalinger, end vedkommende er berettiget til efter lovens §§ 1-4, med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter straffeloven.

Af bemærkningerne til § 9, stk. 3, i lovforslag nr. L 175 (folketingsåret 2019-20) fremgår det, at svig af særlig grov karakter vil kunne straffes med fængsel i op til 8 år, jf. straffelovens § 289.

I henhold til straffelovens § 289, stk. 2, finder straffelovens § 289, stk. 1, kun anvendelse, hvis der i skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen er henvist til denne bestemmelse.

Det foreslås at ændre ”straffeloven” til: ”straffelovens § 289” i § 9, stk. 3, i lov om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skattekreditter m.v. i forbindelse med covid-19.

Herved vil der i § 9, stk. 3, i lov om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skattekreditter m.v. i forbindelse med covid-19 være en direkte henvisning til straffelovens § 289 som foreskrevet i straffelovens § 289, stk. 2.”

Straffelovens § 289 a

Af straffelovens § 289 a, der fik sin nuværende ordlyd ved lov nr. 366 af 24. maj 2005, fremgår bl.a.:

”Med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder straffes den, der til brug for afgørelser om betaling eller tilbagebetaling af told eller afgifter til eller udbetaling eller tilbagebetaling af tilskud eller støtte fra danske myndigheder eller De Europæiske Fællesskabers institutioner eller andre fællesskabsorganer giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, herunder undlader at opfylde en oplysningspligt af betydning for sagens afgørelse med forsæt til at unddrage sig eller andre betaling eller med forsæt til at opnå uberettiget udbetaling til sig eller andre.

...

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 og 2 finder kun anvendelse, hvor anden lovgivning ikke indeholder en tilsvarende regulering.

Stk. 4. Overtrædelser af stk. 1 eller stk. 2 af særligt grov karakter straffes efter § 289.”

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. (Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, lovforslag nr. L 11, s. 368 ff. og s. 391):

”2.2. Brydesholt-udvalgets overvejelser og forslag

...

2.2.2. Straffelovens § 289 a

...

Udvalget har endvidere overvejet, hvorledes det indbyrdes forhold bør være mellem den foreslåede § 289 a og særlovgivningen på de omhandlede områder.

Udvalget har i den forbindelse peget på, at de områder, der foreslås reguleret af bestemmelsen, ofte er dækket af straffebestemmelser i særloven. Udvalget foreslår, at §

289 a skal være subsidiær i forhold til sådanne straffebestemmelser, således at bestemmelsen især regulerer det område, der i dag behandles efter bedrageribestemmelsen i straffelovens § 279.

Det foreslås på den baggrund, at det i bestemmelsen angives, at § 289 a kun finder anvendelse, hvis anden lovgivning ikke indeholder en tilsvarende regulering. Udvalget fremhæver, at dette kun skal anses for tilfældet, hvis særlovsbestemmelsen indeholder en fuldstændig, selvstændig straffehjemmel og ikke (udtrykkelig eller forudsat) kun har straffebestemmelser vedrørende mindre overtrædelser, mens grovere tilfælde er overladt til straffelovens bestemmelser.

En sådan opbygning, hvor den foreslåede § 289 a gøres subsidiær, vil indebære, at bestemmelsen skal finde anvendelse i følgende situationer:

For det første er den foreslåede bestemmelse anvendelig, hvis der er tale om en overtrædelse på et område, der ikke er reguleret af en særlov, eller hvor særloven ikke regulerer et tilsvarende gerningsindhold. Dernæst vil bestemmelsen være anvendelig i tilfælde, hvor overtrædelsen vedrører et område, der er reguleret ved en særlov, der dog ikke indeholder straffebestemmelser. Endelig vil bestemmelsen komme i anvendelse, hvis det pågældende gerningsindhold er reguleret i særlovgivningen, men særlovgivningens straffebestemmelse henviser til straffeloven, og særlovens strafferamme konkret anses for utilstrækkelig.

...

2.3. Justitsministeriets overvejelser

...

2.3.2. Straffelovens § 289 a

...

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig udvalgets forslag, hvorefter den foreslåede § 289 a skal være subsidiær og dermed kun finde anvendelse, hvis der ikke er en tilsvarende regulering i anden lovgivning.

Lovforslaget vil således indebære en regulering, hvorefter den foreslåede § 289 a finder anvendelse, (1) hvis der ikke er en særlovgivning på området, (2) hvis der ikke i særlovgivningen er straffebestemmelser, (3) hvis der ikke i særlovgivningen er en gerningsbeskrivelse, der svarer til § 289 a, og (4) hvis særlovgivningen indeholder en henvisning til straffelovens bestemmelser. Foreligger der omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft, vil den foreslåede overbygningsbestemmelse i straffelovens § 289 finde anvendelse i kraft af § 289 a's henvisning til § 289.

Hvis der derimod i særlovgivningen er en regulering, der svarer til den foreslåede § 289 a, skal forholdet ikke henføres under § 289 a. Hvorvidt særlig grove overtrædelser i disse tilfælde kan henføres under den foreslåede § 289, vil afhænge af, om der i den pågældende særlovsbestemmelse er en henvisning til straffelovens § 289.

...

Til nr. 4 (straffelovens § 289 a)

...

I den foreslåede § 289 a, stk. 3, angives, at bestemmelserne i stk. 1 og 2 kun finder anvendelse, hvis der ikke i anden lovgivning er en tilsvarende regulering. Heraf følger, at § 289 a er subsidiær i forhold til særlovgivningen, således at særlovgivningen har forrang i det omfang, der heri er bestemmelser, hvis gerningsindhold svarer til den foreslåede § 289 a.

Med formuleringen tilsvarende regulering menes således, at den pågældende særlov skal indeholde en fuldstændig, selvstændig straffehjemmel, og ikke hverken udtrykkelig eller forudsat kun have straffebestemmelser vedrørende mindre grove overtrædelser, mens grovere overtrædelser er forudsat henført under straffeloven.

En lang række særlovsbestemmelser indeholder angivelse af en straf, der efterfølges af en formulering i lighed med ”medmindre strengere straf er forskyldt efter anden lovgivning” eller ”medmindre strengere straf er forskyldt efter straffeloven”.

Det forudsættes, at sådanne henvisninger fremover betragtes som en henvisning til den foreslåede § 289 a. Dette får som konsekvens, at § 289 a bliver anvendelig i forhold til overtrædelser af den pågældende særlov, idet særlovsbestemmelsen således ikke indeholder en fuldstændig og selvstændig straffehjemmel - dvs. særloven indeholder i så fald ikke en ”tilsvarende regulering”.

Den foreslåede systematik indebærer, at den foreslåede § 289 a finder anvendelse (1) hvis der ikke er en særlovgivning på området, (2) hvis der ikke i særlovgivningen er en gerningsbeskrivelse, der svarer til § 289 a, (3) hvis der ikke i særlovgivningen er straffebestemmelser eller (4) hvis særlovgivningen indeholder en henvisning til straffelovens bestemmelser.

I kraft af den foreslåede § 289 a, stk. 4, hvori der henvises til § 289, vil den foreslåede overbygningsbestemmelse i straffelovens § 289 finde anvendelse, hvis § 289 a overtrædes under omstændigheder, der kendetegner forholdet som særlig groft.

Hvis særlovgivningen derimod indeholder en regulering, der svarer til den foreslåede § 289 a, skal forholdet ikke henføres under § 289 a. Hvorvidt særlig grove overtrædelser i disse tilfælde kan henføres under den foreslåede § 289, vil således afhænge af, om der i den pågældende særlovsbestemmelse er en henvisning til straffelovens § 289.
...”

Straffelovens § 81 d

Straffelovens § 81 d, der blev indført ved lov nr. 349 af 2. april 2020, lød således:

”Den straf, der er foreskrevet i denne lovs §§ 119-122, 133-134 b, 135, 144, 161 og 163, § 172, jf. § 171, stk. 1, § 189, § 247, stk. 2, § 263, stk. 1 og stk. 3, jf. stk. 1, § 263 a, § 285, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a, 278, 279, 279 a, 280, 281, 282 og 283, § 286, jf. §§ 276, 276 a, 278, 279, 279 a, 280, 281, 282 og 283, § 287, stk. 1, jf. §§ 276, 276 a, 278, 279, 279 a, 280, 281, 282 og 283, samt §§ 288-290, 290 a og 293, § 299, stk. 2, og §§ 300 a, 301 og 303, kan forhøjes indtil det dobbelte, hvis lovovertrædelsen har baggrund i eller sammenhæng med covid-19-epidemien i Danmark.

Stk. 2. Har en af de i stk. 1 nævnte lovovertrædelser fundet sted under sådanne omstændigheder, at der uberettiget er opnået eller søgt opnået lån, kredit, støtte, tilskud eller lignende kompensation fra hjælpepakker til imødegåelse af skadevirkninger ved covid-19-epidemien, kan straffen forhøjes således, at den bliver fire gange så høj.

Stk. 3. Ved udmåling af tillæggsbøde efter § 50, stk. 2, i forbindelse med overtrædelser omfattet af stk. 2 skal der lægges vægt på den opnåede eller tilsigtede vinding.

Stk. 4. Ved fastsættelse af straf for lovovertrædelser, som ikke er omfattet af stk. 1 eller 2, skal det i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed, hvis lovovertrædelser har baggrund i eller sammenhæng med covid-19-epidemien i Danmark.”

Det fremgår af § 4, stk. 4, i lov nr. 349 af 2. april 2020, at bestemmelsen i § 81 d ophæves den 1. marts 2021. Herom fremgår følgende af forarbejderne (Folketingstidende 2019-20, tillæg A, lovforslag L 157, s. 10 f.):

”Det foreslås, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 d ophæves den 1. marts 2021. Forslaget om en sådan såkaldt ”solnedgangsklausul” indebærer, at bestemmelsen automatisk ophæves, medmindre Folketinget forinden beslutter at forlænge dens gyldighedsperiode.

...

Retsvirkningen af ophævelsen vil være, at strafskærpelserne i den foreslåede § 81 d ikke længere finder anvendelse fra den 1. marts 2021, således at straffen herefter igen skal udmåles efter de retningslinjer, som gælder i dag.

For så vidt angår overtrædelser, der begås inden, men pådømmes efter den 1. marts 2021, bemærkes det, at udgangspunktet efter den almindelige regel i straffelovens § 3, stk. 1, er, at spørgsmålet om strafbarhed og straffastsættelse skal afgøres efter den på pådømmelsestidspunktet gældende lov. Pådømmelsestidspunktets lov skal dog ikke lægges til grund, hvis ophøret af gerningstidens lov beror på ydre, strafskylden uvedkommende forhold, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt.

...

Baggrunden for, at loven ophæves den 1. marts 2021, er ... at det forudsættes, at der forud for en eventuel videreførelse af loven foretages en vurdering af, om det på baggrund af den faktiske situation i relation til covid-19-epidemien i Danmark er relevant at videreføre lovens bestemmelser. Forslaget er dermed ikke udtryk for, at der fra tidspunktet for lovens ophævelse er en ændret vurdering af strafværdigheden af de strafbare forhold, men for at det forudsættes, at der foretages en vurdering af, om det - på grund af de faktiske forhold - er relevant at videreføre bestemmelserne.

Den skærpede straf forudsættes på denne baggrund at gælde for sager om overtrædelse af de i den foreslåede § 81 d, stk. 1, nævnte bestemmelser, der er begået efter lovens ikrafttræden og forud for dens ophævelse, uanset om sagerne pådømmes efter den 1. marts 2021. Det samme gælder for sager om lovovertrædelser, der ikke er omfattet af stk. 1 eller 2, men hvor den strafbare handling har baggrund i eller sammenhæng med covid-19-epidemien i Danmark, jf. den foreslåede § 81 d, stk. 4.

...”

Ved lov nr. 289 af 27. februar 2021 blev ophævelsen udskudt, således at straffelovens § 81 d først blev ophævet den 1. januar 2022. Ved lov nr. 893 af 21. juni 2022 blev lov nr. 349 af 2. april 2020 ændret, således at der ved pådømmelse fra og med den 1. juli 2022 af forhold omfattet af straffelovens § 81 d, stk. 1, ikke skal ske straffeskærpelse efter straffelovens § 81 d, stk. 2.

Anbringender

A har anført navnlig, at det forhold, hun har begået, skal henføres under moms- og lønsums-afgiftslånelovens § 9, stk. 1, og ikke under straffelovens § 289 a, stk. 1.

Hendes forsæt må være det lavest mulige, navnlig henset til hendes personlige forhold og forklaring for byretten og landsretten. Forsættet kan ikke udvides fra en særlovovertrædelse til straffelovens område, da der i så fald ville være tale om en illusorisk særlovsbestemmelse. Hun kunne ikke forudse, at sagen ville kunne omfattes af straffeloven, og uanset baggrunden for tilblivelsen af reglerne under covid-19-pandemien skal straffelovens legalitetsprincip samt artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention overholdes.

Hvis forholdet henføres under straffelovens § 289 a, skal frihedsstraffen nedsættes på baggrund af sagens karakter og bevæggrundene for hendes låneansøgning.

Den idømte tillægsbøde skal tilsvarende nedsættes, da der ikke er opnået eller tilsigtet en økonomisk vinding i sagen, idet der var tale om et lån, som hun både kunne og ville betale tilbage. Endvidere er forseelsen ikke af særlig grov beskaffenhed, jf. herved den dagældende § 81 d, stk. 3, i straffeloven samt forarbejderne hertil, hvoraf det fremgår, at der ved særlig grov beskaffenhed forstås, at forbrydelsen er begået af flere i forening, eller at der er begået et større antal forbrydelser.

Ved strafudmålingen skal der lægges vægt på karakteren af de begåede forhold, og hendes sag er ikke sammenlignelig med den foreliggende praksis, herunder UfR 2022.4486 H og UfR 2022.4820 H, idet hun ikke har haft forsæt til at bedrage samfundet.

Hun har afviklet 45 timer af de 200 timers samfundstjeneste, som hun blev idømt ved landsrettens dom. De fravigelser fra afviklingsplanen, som Kriminalforsorgen omtaler, skyldes lovligt forfald på grund af sygdom.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at forholdet korrekt er henført under straffelovens § 289 a, stk. 1, og ikke under moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, jf. stk. 1. Det medfører, at der skal fastsættes en fængselsstraf og en tillægsgbøde i medfør af straffelovens § 289 a, stk. 1, jf. dagældende § 81 d, stk. 1, og § 81 d, stk. 3, jf. stk. 2, jf. § 50, stk. 2. På baggrund af personundersøgelsen af 27. maj 2024 bør der udvises varsomhed med at fastsætte vilkår om samfundstjeneste, og en fængselsstraf bør derfor som udgangspunkt være ubetinget.

Straffebestemmelserne i § 9 i moms- og lønsumsafgiftslåneloven – navnlig som de var formuleret, da loven blev vedtaget, og da A begik det strafbare forhold – kan ikke tages som udtryk for, at lovgiver ikke ønskede, at forsætlig strafbar udnyttelse af hjælpepakken om rentefrie momslån skal kunne henføres under straffelovens § 289 a. Dette gælder uanset bestemmelsen i § 289 a, stk. 3. Der er ikke i forarbejderne udtrykkeligt taget stilling til, hvordan loven forholder sig til forhold, der også faldt ind under straffelovens § 289 a og den dengang nye § 81 d.

Straffelovens § 81 d var udtryk for et ønske hos lovgiver om at afskrække kriminelle fra at udnytte den ekstraordinære situation under covid-19-epidemien til egen eller andres vinding, uanset om der var tale om allerede igangsatte eller kommende hjælpepakker. Straffelovens § 289 a har til formål at skabe en ensartet strafferetlig regulering, så svig med offentlige midler straffes ens. Det samme var tilfældet for straffelovens § 81 d, hvor formålet var at straffe bl.a. forsætlig udnyttelse af statens hjælpepakker ensartet hårdt.

Hvis § 9 i moms- og lønsumsafgiftslåneloven skal finde anvendelse i stedet for straffelovens § 289 a, jf. § 81 d, ud fra en snæver fortolkning af lex specialis og en indskrænkende læsning af forarbejderne til særloven, vil det ikke være muligt at tilgodese lovgivers formål med disse bestemmelser. Det strafbare forhold er derfor med rette henført under straffelovens § 289 a, jf. § 81 d.

Når forholdet henføres under straffelovens § 289 a, jf. § 81 d, er fængselsstraffen passende udmålt, idet den er i overensstemmelse med retspraksis vedrørende straffelovens § 289 a og fordoblet i forhold til udgangspunktet, jf. straffelovens § 81 d, stk. 2, jf. stk. 1. Tillægsbøden er korrekt fastsat til det firedobbelte, jf. § 81 d, stk. 3, jf. stk. 2.

Hvis forholdet henføres under § 9, stk. 3, i moms- og lønsumsafgiftslåneloven, bør straffen fastsættes med udgangspunkt i tilkendegivelserne om strafudmålingen i lovforslaget til loven, men med en skærpelse af dette udgangspunkt for straffen under hensyn til straffelovens § 81 d, stk. 4, som finder anvendelse på forhold, der ikke er omfattet af § 81 d, stk. 1 eller 2.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

A er ved landsrettens dom fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 289 a, stk. 1, jf. § 81 d, stk. 2, jf. stk. 1, ved med forsæt at have afgivet urigtige oplysninger med henblik på uberettiget at opnå en udbetaling fra Skattestyrelsen på 199.498 kr. fra hjælpepakker til imødegåelse af skadevirkninger ved covid-19-epidemien. Hun havde som direktør og ejer af selskabet X ApS ansøgt Skattestyrelsen om et rentefrit lån i medfør af lov nr. 572 af 5. maj 2020 om rentefrie lån svarende til angivet moms og lønsumsafgift og fremrykket udbetaling af skatte-kreditter m.v. i forbindelse med covid-19 (moms- og lønsumsafgiftslåneloven) og havde i ansøgningen bekræftet, at ingen fysisk eller juridisk person i virksomheden inden for de sidste 10 år er dømt for skatte- eller afgiftssvig efter skatte- eller afgiftslovgivningen. Denne oplysning var imidlertid ikke korrekt, idet hun den 5. november 2019 var blevet dømt for overtrædelse af momsloven og idømt en bøde på 20.000 kr. Selskabet fik som følge af den tidligere dom afslag på låneansøgningen.

Sagens hovedspørgsmål for Højesteret er, om As afgivelse af urigtige oplysninger skal henføres under straffelovens § 289 a eller under moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9. Endvidere angår sagen udmåling af straffen.

Moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9

Efter landsrettens bevisresultat har A med forsæt afgivet urigtige oplysninger med henblik på uberettiget at opnå et rentefrit lån på 199.498 kr. fra Skattestyrelsen.

Den dagældende moms- og lønsumsafgiftslånelovs § 9, stk. 1, bestemte, at den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for kontrollen med udbetaling af beløb efter §§ 1-4, straffes med bøde. Lovens § 9, stk. 3 (som affattet ved lov nr. 1620 af 17. november 2020) bestemte, at den, der begår en overtrædelse af stk. 1 med forsæt til at opnå større udbetalinger, end vedkommende er berettiget til efter §§ 1-4, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter straffelovens § 289.

Højesteret finder, at As afgivelse af urigtige oplysninger er omfattet af moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, jf. stk. 1, idet bestemmelsen i stk. 3 efter ordlyden og forarbejderne må forstås således, at bestemmelsen også omfatter den situation, at vedkommende slet ikke var berettiget til udbetaling af lån efter lovens §§ 1-4.

Forholdet mellem moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9 og straffelovens § 289 a

Straffelovens § 289 a, stk. 1, bestemmer, at den, der til brug for afgørelser om bl.a. udbetaling af tilskud eller støtte fra danske myndigheder giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, herunder undlader at opfylde en oplysningspligt af betydning for sagens afgørelse med forsæt til at opnå uberettiget udbetaling til sig eller andre, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Efter stk. 3 finder bestemmelsen i stk. 1 kun anvendelse, hvor anden lovgivning ikke indeholder en tilsvarende regulering. Heraf følger, at § 289 a er subsidiaer i forhold til speciallovgivningen.

Højesteret finder, at As afgivelse af urigtige oplysninger ikke kan straffes efter straffelovens § 289 a, stk. 1. Højesteret har herved lagt vægt på, at moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, jf. stk. 1, indeholder en regulering svarende til straffelovens § 289 a, stk. 1, af både det strafbare gerningsindhold og strafferammen. Det følger herefter af straffelovens § 289 a, stk. 3, at straffelovens § 289 a, stk. 1, ikke finder anvendelse på forhold, der som det foreliggende er omfattet af moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, jf. stk. 1. Straffelovens § 289 er – i modsætning til straffelovens § 289 a – omtalt i forarbejderne til moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, og også den oprindelige henvisning i § 9, stk. 3, til ”straffeloven” må forstås som en henvisning til straffelovens § 289, sådan som bestemmelsen i § 9, stk. 3, siden blev præciseret ved lov nr. 1620 af 17. november 2020.

Strafudmålingen

Efter det anførte skal As afgivelse af urigtige oplysninger henføres under moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, hvis strafferamme er bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Det er i forarbejderne til moms- og lønsumsafgiftslåneloven forudsat, at bødeniveauet og beløbsgrænsen for frihedsstraf skal svare til det bødeniveau og den beløbsgrænse for frihedsstraf, der gælder i relation til overtrædelser af skattekontrolloven, kildeskatteloven, momsloven, lønsumsafgiftsloven og opkrævningsloven. Ved forsætlige overtrædelser skal bøden ifølge forarbejderne som udgangspunkt fastsættes som én gang det beløb, der er anmodet om udbetaling af, for så vidt angår den del af beløbet, der ikke overstiger 60.000 kr., og to gange den del af beløbet, som overstiger 60.000 kr. Sager om forsætlige overtrædelser vedrørende beløb over 250.000 kr. forudsættes afgjort med frihedsstraf.

Højesteret finder, at A i overensstemmelse med det anførte udgangspunkt skal straffes med en bøde på 325.000 kr. (nedrundet). Det bemærkes herved, at Højesteret ikke har fundet grundlag for at fravige udgangspunktet for straffastsættelsen, heller ikke i medfør af straffelovens § 81 d, stk. 4.

Konklusion

Højesteret ændrer landsrettens dom, således at forholdet henføres under moms- og lønsumsafgiftslånelovens § 9, stk. 3, jf. stk. 1, og således at A straffes med en bøde på 325.000 kr.

Thi kendes for ret:

A straffes med en bøde på 325.000 kr.

Forvandlingsstraffen er fængsel i 60 dage.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for byret, landsret og Højesteret.