

KOMMISSORIUM

27. september 2019

Kommissorium for udvalg om skærpet ansvarsvurdering for ledelsesmedlemmer m.v. i finansielle virksomheder

Baggrund

Den finansielle sektor spiller en afgørende samfundskritisk rolle som kredit- og betalingsformidler og dermed for vækst og beskæftigelse i samfundet. Lovgivningen giver desuden pengeinstitutter eneret til at henvende sig til offentligheden med henblik på at modtage indlån. Den finansielle sektor har dermed en betroet rolle i at tage vare på borgere og virksomheders penge. En sådan samfundskritisk rolle forpligter, og derfor skal finansielle virksomheder ledes med særlig omhu og ansvarlighed.

Det retlige efterspil efter finanskrisen har sat fokus på rækkevidden af erstatningsansvaret for den ansvarlige ledelses dispositioner, når finansielle virksomheder er blevet nødlidende eller er gået konkurs. I de seneste år er spørgsmål om de nærmere rammer for strafansvar for den ansvarlige ledelse, når en finansiell virksomhed har været involveret i finansiell kriminalitet, også blevet rejst.

Det fremgår af den politiske aftale fra 27. marts 2019 om styrket indsats mod finansiell kriminalitet, at den aktuelle retstilstand, som kommer til udtryk i bl.a. Højesterets Capinordic-dom, hvoraf det fremgår, at det ikke kan lægges til grund, at der gælder et udvidet erstatningsretligt ansvar, er utilfredsstillende.

Det er afgørende for retsfølelsen, at den ansvarlige ledelse og nøglepersoner i en finansiell virksomhed i videre omfang end i dag vil kunne holdes strafferetligt ansvarlig og – i det omfang uforsvarlig ledelse har medført tab – ifalde erstatningsansvar.

På denne baggrund nedsættes et udvalg om skærpet ansvarsvurdering for ledelsesmedlemmer m.v. i finansielle virksomheder, der skal komme med forslag til, hvordan det i højere grad kan sikres, at den ansvarlige ledelse og nøglepersoner i en finansiell virksomhed kan holdes strafferetligt ansvarlig for overtrædelse af den finansielle lovgivning. Udvalget skal endvidere

vurdere, om der er behov for at skærpe den erstatningsretlige ansvarsvurdering i forhold til ledelsen i finansielle virksomheder.

Udvalgets opgaver

1. Skærpede strafferetlige ansvarsnormer inden for det finansielle område, herunder hvidvaskområdet

Finanstilsynet og Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) har siden 2009 behandlet et antal sager om ledelsesmedlemmers overtrædelser af den finansielle lovgivning i en række nødlidende institutter, der er overtaget af Finansiell Stabilitet. I en række tilfælde har der ikke været grundlag for at gå videre med sagerne i domstolssystemet. Baggrunden herfor har bl.a. været, at den finansielle lovgivning indeholder en række såkaldte retlige standarder, f.eks. i § 71 i lov om finansiell virksomhed, som kan være vanskelige at håndhæve strafferetligt.

I udvalgets arbejde indgår, ud over domme, sager, der har været behandlet af Finanstilsynet og SØIK – navnlig sager der udspringer af den seneste finansielle krise. Det gælder bl.a. tilfælde, hvor der efter Finanstilsynets opfattelse er en formodning om, at en direktion eller bestyrelse har tilsidesat sine pligter ved kreditsagsbehandlingen, utilstrækkelig bemanning af en finansiell virksomheds kreditafdeling og undladelse af at etablere forsvarlige rammer på kreditområdet i en finansiell virksomhed. I den sammenhæng vil bestemmelsen i § 71 i lov om finansiell virksomhed – der til dels indeholder såkaldte retlige standarder – også indgå.

Udvalget skal på denne baggrund:

- Klarlægge mulighederne for, at det i højere grad end hidtil sikres, at den ansvarlige ledelse og nøglepersoner i en finansiell virksomhed kan holdes strafferetligt ansvarlig for overtrædelse af den finansielle lovgivning. Denne klarlægning gælder også mulighederne for at sikre, at de strafsanktionerede regler er egnede til at holde medlemmer af den ansvarlige ledelse, og de enkelte bestyrelsesmedlemmer og nøglepersoner i en finansiell virksomhed, strafferetligt ansvarlige, i tilfælde af grove ledelsessvigt eller at almindelige normer for forsvarlig ledelsesadfærd i en finansiell virksomhed tilsidesættes.
- Overveje i hvilke konkrete bestemmelser i lov om finansiell virksomhed og hvidvaskloven det skal tydeliggøres, at bestemmelserne kan danne grundlag for strafansvar for direktion eller bestyrelse ved handlinger, undladelser eller passivitet og komme med forslag til, hvordan dette kan ske.
- Undersøge om strafansvaret for ledelsesmedlemmers medvirken til finansiell kriminalitet, herunder hvidvask, kan skærpes.

2. Skærpet erstatningsretlig ansvarsnorm for ledelsen af finansiel virksomhed

Højesteret peger i dommen i Capinordic-sagen på, at der efter gældende ret ikke gælder et udvidet erstatningsretligt ansvar for ledelsesmedlemmer i den finansielle sektor. Højesteret anfører således bl.a., at ”Der er ikke i lovgivningen i øvrigt eller efter retspraksis grundlag for at fastslå, at der gælder en skærpet ansvarsnorm for ledelsesmedlemmer i en bank. [...]”

Højesteret anfører i forhold til bestemmelserne i §§ 70 og 71 i lov om finansiel virksomhed, der opstiller krav til indretning og drift af en bank, at bestemmelserne ikke har en sådan karakter, at en tilsidesættelse i sig selv vil være tilstrækkelig til at anse et ledelsesmedlem i en bank for erstatningsansvarlig.

Ud over Højesterets dom i Capinordic-sagen, er der faldet domme vedr. Roskilde Bank, Eik Bank Danmark og Amagerbanken, hvor ledelsesmedlemmer enten er frifundet eller er dømt til at betale erstatning, der beløbsmæssigt ligger væsentligt under det oprindeligt krævede. Det bemærkes, at disse domme alle er under anke.

Udvalget skal på baggrund af en analyse af domspraksis i erstatningssagerne fra det retlige efterspil efter den finansielle krise og det heri anvendte retsgrundlag samt efterfølgende ændringer i retsgrundlaget:

- Klarlægge om der er behov for at skærpe den erstatningsretlige ansvarsnorm (ansvarsgrundlaget) for den ansvarlige ledelse og nøglepersoner, så ansvarsvurderingen afspejler sektorens centrale samfundsmæssige betydning.
- Beskrive hvordan en sådan skærpelse i givet fald kan gennemføres gennem justeringer af bestemmelser i lov om finansiel virksomhed eller andre retsregler på det finansielle område. Der sigtes ikke efter at indføre et objektivi erstatningsansvar, ligesom der ikke sigtes efter, at bevisbyrden generelt vendes i erstatningssager mod ledelsesmedlemmer eller nøglepersoner i de finansielle virksomheder.

3. Fratrædelsesgodtgørelse

Det fremgår af den politiske aftale af den 27. marts 2019, at udvalget skal se på spørgsmålet om at fratage fratrædelsesgodtgørelsen, når modtageren er et ledelsesmedlem, der er ansvarlig for, at en bank er nødlidende, eller hvor modtageren har deltaget i ledelsen af en finansiel virksomhed, der er – eller har været – involveret i finansiel kriminalitet, herunder hvidvask, eller andre kritiske forhold.

Udvalget skal derfor kortlægge, om der inden for gældende ret er muligheder for at hindre, at der udbetales fratrædelsesgodtgørelse i særlige situationer. Det kan være, hvor modtageren af fratrædelsesgodtgørelsen er ansvarlig for, at en bank er nødlidende, eller hvor modtageren har deltaget i ledelsen af en finansiel virksomhed, der er – eller har været – involveret i finansiel kriminalitet m.v. På den baggrund skal udvalget overveje, om der er behov for at yderligere tiltag for at hindre aftaler om fratrædelsesgodtgørelse i de omtalte situationer.

-o0o-

Bilag

Udvalgets sammensætning per november 2019

Højesteretsdommer Jan Schans Christensen (formand)

Professor ved Københavns Universitet Vibe Garf Ulfbeck

Professor ved Aarhus Universitet Lasse Lund Madsen

Fhv. nationalbankdirektør Torben Nielsen

Afdelingschef i Justitsministeriet Lennart Houmann

Statsadvokat ved Rigsadvokaten Rasmus Kieffer-Kristensen

Statsadvokat for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet Kirsten

Dyrman (konstitueret)

Finansdirektør i Erhvervsministeriet Steen Lohmann Poulsen

Vicedirektør i Finanstilsynet Rikke-Louise Ørum Petersen

Direktør i Finansiell Stabilitet Marianne Simonsen

De 3 eksperter er udpeget af erhvervsministeren efter drøftelse med justitsministeren.

Udvalget kan efter behov nedsætte underarbejdsgrupper samt inddrage anden ekstern ekspertise, herunder f.eks. ansættelsesretlig ekspertise.

Udvalget sekretariatsbetjenes af Erhvervsministeriet og Justitsministeriet.

Udvalget afrapporterer senest medio 2020 til erhvervsministeren med forslag til konkrete ændringer af lovgivningen.