

PRAKSISOVERSIGT · KONKURRENCERÅDET OG KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

# Praksisoversigt over bødeudmåling, fængselsstraf og straflempelse (leniency) i konkurrencesager

*Konkurrencerådets og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sanktionspraksis efter konkurrencelovens kapitel 8 – civile bøder, bødeforelæg, fængselsstraf og leniency*

Version 1    Opdateret 17. jul. 2026    13 afgørelser · 2007-2025

[Læs online](#)

## INTRODUKTION

Sanktionssystemet i konkurrencelovens kapitel 8 er siden 2013-reformen skærpet markant: bødeniveauet blev femdoblet eller mere, der blev indført fængselsstraf på op til 1½ år (6 år under særligt skærpende omstændigheder) for grove kartelaftaler, og med 2021-reformen blev virksomhedssanktionerne omlagt til CIVILE bøder, der pålægges af Sø- og Handelsretten eller vedtages i et civilt bødeforelæg fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Denne praksisoversigt gennemgår Konkurrencerådets og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens praksis for bødeudmåling og straflempelse (leniency) – fra grundbeløb, varighedstillæg og koncernomsætningsloft over bødeforelæg med samarbejdsrabat til bødefritagelse for den første kartelansøger – samt den parallelle domstolspraksis fra byretten, landsretten og Sø- og Handelsretten, der udmønter og prøver styrelsens linje.

## PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kræver, at en bødelempelsesansøger er den første til at fremlægge dokumentation, afslører sin karteldeltagelse, straks ophører med deltagelsen og samarbejder oprigtigt, fuldt ud, permanent og hurtigt, før fuld bødefritagelse efter konkurrencelovens § 23 d kan opnås.
- 02** Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen accepterer gradueret bødenedsættelse til efterfølgende ansøgere – 50 pct. til den første, 30 pct. til den anden og op til 20 pct. til senere ansøgere, jf. § 23 e, stk. 4 – og siden 2017 nedsættes et eventuelt konfiskationskrav med samme procentsatser.
- 03** Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afviser, at frivilligt ophør af overtrædelsen afskærer påbud og sanktionsspor; ophør før afgørelsen fritager hverken for civil bøde eller for indbringelse for Sø- og Handelsretten.
- 04** Bøder udmåles efter overtrædelsens grovhed og varighed samt koncernomsætningen på verdensplan: grundbeløbet er op til 4 mio. kr. for mindre alvorlige, 4-20 mio. kr. for alvorlige og fra 20 mio. kr. og opefter for meget alvorlige overtrædelser, med varighedstillæg på op til 50 pct. (1-5 år) eller 10 pct. pr. år (over 5 år) og et loft på 10 pct. af den samlede globale koncernomsætning.

- 05 Kun den FØRSTE leniency-ansøger kan opnå tiltalefrafald for fængselsstraf; senere ansøgere er henvist til domstolenes strafnedsættelse efter straffelovens § 82, nr. 9-10.
- 06 Et civilt bødeforelæg efter § 23 j skal beskrive overtrædelsen med tid, sted, genstand og udførelsesmåde samt angive skærpende og formildende omstændigheder; betalingsfristen er 20 dage, og vedtagelsen har samme virkning som en dom.
- 07 Sø- og Handelsretten prøver Konkurrencerådets afgørelser fuldt ud – både faktum og retsanvendelse – og er efter § 24, stk. 3, ikke bundet af parternes bødepåstande; i ECIT-sagen nedsatte retten Konkurrencerådets påstand på mindst 30 mio. kr. til 20 mio. kr.
- 08 Domstolene kan i straffesporet lade straffen bortfalde ved undskyldelig retsvildfarelse – som i vejmarkeringskartellet, hvor landsretten fandt konsortiedeltagerne skyldige, men lod straffen bortfalde, fordi de havde indrettet sig efter forudgående juridisk rådgivning.
- 09 Opnået eller tilsigtet gevinst konfiskeres efter straffelovens kapitel 9 eller indregnes i bøden som konfiskatorisk bøde efter princippet i straffelovens § 51, stk. 3 – et princip der går tilbage til betænkning nr. 1297/1995.
- 10 Domme, bødevedtagelser og bødeforelæg skal offentliggøres efter konkurrencelovens § 13, stk. 2, nr. 4 – med virksomhedernes navne, mens fysiske personers navne udelades.

## § 1 Sanktionssystemets opbygning: fra betænkning 1297/1995 til det tosporede system efter 2021-reformen

Sanktionsbestemmelserne i konkurrencelovens kapitel 8 – siden 2024 med overskriften »Bestemmelser om sanktioner og bøde- og sanktionslempelse« – hviler historisk på [Betænkning nr. 1297/1995 om konkurrencelovgivningen](#), der begrundede overgangen til forbudsprincippet med et behov for et væsentligt skærpet sanktionsniveau. Udvalget skrev i [kapitlet om straf og erstatning](#), s. 338:

*"Bødens størrelse bør gradueres i forhold til den økonomiske fordel, som er opnået eller tilsigtet ved overtrædelsen af forbudet"*

og gentog i [bemærkningerne til kapitel 9](#), s. 460, at der ved bødeudmålingen skal tages hensyn til, om der er sket konfiskation af udbytte. Dette gevinstprincip lever videre i dag som den *konfiskatoriske bøde* efter princippet i [straffelovens § 51, stk. 3](#): kan en opnået eller tilsigtet gevinst estimeres, konfiskeres den efter straffelovens kapitel 9 eller indregnes i bøden.

Det gældende system er *tospolet*:

- **Virksomhedsspolet (civile bøder):** Efter [konkurrencelovens § 23, stk. 1](#) kan virksomheder, virksomhedssammenslutninger og andre juridiske personer pålægges en **civil bøde** for forsætlige eller uagtsomme overtrædelser af bl.a. [§ 6, stk. 1](#) (kartelforbuddet), [§ 11, stk. 1](#) (misbrugsforbuddet) og [TEUF artikel 101 og 102](#). Ordningen blev indført ved **ændringsloven af 16. februar 2021** (L 116, Folketingstidende 2020-21), der gennemførte [ECN+-direktivet \(EU\) 2019/1](#) og samtidig gav mulighed for civile bødeforelæg, strukturelle påbud, interviews og kontrolundersøgelser i private hjem. Civile bøder

pålægges af domstolene i den borgerlige retsplejes former, jf. § 24, eller vedtages i et civilt bødeforelæg efter § 23 j.

- Personsporet (strafferetlig håndhævelse):** Fysiske personer straffes efter § 23, stk. 4 med bøde for forsætlig eller groft uagtsom medvirken til virksomhedens overtrædelse – og straffen kan stige til **fængsel indtil 1 år og 6 måneder**, hvis personen har medvirket til en forsætlig og grov *kartelaftale* om priser, produktions- eller salgsbegrænsninger, markeds- eller kundedeling eller budkoordinering. Under særligt skærpende omstændigheder – navnlig betydeligt omfang eller betydelig skadeegnethed – er strafferammen **fængsel indtil 6 år** efter [straffelovens § 299 c](#).

Fængselsstraffen og de forhøjede bøder blev indført ved **lov nr. 1385 af 23. december 2012** (L 41, Folketingstidende 2012-13) med ikrafttræden 1. marts 2013 – »2013-reformen«. Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår, at reformen fulgte anbefalingerne fra et flertal i Konkurrencelovsudvalget (rapport, marts 2012), og at strafferammen på 6 år samtidig gav politiet adgang til flere og mere effektive efterforskningsmidler. [Betænkning nr. 1561/2016 om bødesanktioner på det finansielle område, s. 81](#) bruger netop konkurrencelovens sanktionsmodel som referenceramme og bekræfter lovnummer og ikrafttræden.

Konkurrenceloven er konsolideret pr. 12. november 2024, og der er ingen vedtagne, endnu ikke konsoliderede ændringer af sanktionsbestemmelserne. Afgrænsning: den materielle vurdering af selve kartellet eller misbruget hører under [kartel og konkurrencebegrænsende aftaler](#) og [misbrug af dominerende stilling](#), mens kontrolundersøgelser og bevisindsamling forud for sanktionssagen er behandlet i [kontrolundersøgelser efter konkurrenceloven](#).

LOV

[Konkurrenceloven § 6, stk. 1](#)

[Konkurrenceloven § 23, stk. 1, 4](#)

[Konkurrenceloven § 24](#)

[Straffeloven § 51, stk. 3](#)

[Straffeloven § 299c](#)

## § 2 Bødeudmålingens metode: grundbeløb, varighedstillæg og koncernomsætningsloft

Udmålingsprincipperne står i dag i [konkurrencelovens § 23 b](#): Bøden skal afspejle **overtrædelsens grovhed og varighed** samt – for virksomheder – den **samlede koncernomsætning på verdensplan** i regnskabsåret forud for afgørelsen, og den skal være effektiv, proportional og afskrækkende ([§ 23 b, stk. 1](#)). Bøden kan maksimalt udgøre **10 pct. af den samlede globale (koncern)omsætning** ([§ 23 b, stk. 4](#)); for procedureovertrædelser – fx ukorrekte oplysninger eller brudt forsegling – er loftet 1 pct. ([§ 23 b, stk. 6](#)).

Grundbeløbene stammer fra forarbejderne til 2013-reformen (**lov nr. 1385 af 23. december 2012**), hvis bemærkninger til § 23 fortsat er den centrale målestok:

*"Grundbeløbet til en virksomhed for en mindre alvorlig overtrædelse bør være op til 4 mio. kr., grundbeløbet for en alvorlig overtrædelse bør være fra 4 mio. kr. til 20 mio. kr., mens grundbeløbet for en meget alvorlig overtrædelse bør være fra 20 mio. kr. og opefter."*

For fysiske personer er grundbeløbene mindst 50.000 kr. (mindre alvorlig), mindst 100.000 kr. (alvorlig) og mindst 200.000 kr. (meget alvorlig). Varigheden giver intet tillæg under 1 år, et tillæg på op til 50 pct. af grundbeløbet ved 1-5 år og 10 pct. pr. år ved overtrædelser over 5 år. Karteller anses efter EU-praksis for meget

alvorlige overtrædelser, mens misbrug af dominerende stilling efter omstændighederne er alvorligt eller meget alvorligt.

Forarbejderne illustrerede selv springet i bødeniveau med konkrete domme fra det gamle regime – herunder Højesterets dom fra 2009 i Danske Busvognmænd-sagen (U.2010.2986/1 H), hvor en brancheforening fik en bøde på 500.000 kr. for at opfordre medlemmerne til at opkræve et oliepristillæg: »Med de nye grundbeløb vil bøden under tilsvarende omstændigheder bedømt alene på baggrund af overtrædelsens grovhed eksempelvis være på 5 mio. kr.« – et eksempel som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har videreført i sin [vejledning om informationsaktiviteter i brancheforeninger](#):

| Sag fra det tidligere regime                                           | Bøde dengang   | Forarbejdernes forventning med 2013-grundbeløb |
|------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------------------------------------|
| Danske Busvognmænd (Højesteret 2009, oliepristillæg – alvorlig)        | 500.000 kr.    | ca. 5 mio. kr.                                 |
| Østre Landsret 17. januar 2012 (bindende videresalgspriser – alvorlig) | 400.000 kr.    | ca. 4 mio. kr.                                 |
| Østre Landsret 4. april 2012 (tilbudskoordinering – alvorlig)          | 500.000 kr.    | ca. 5 mio. kr.                                 |
| El-kartellet (bødeforelæg – meget alvorlig)                            | ca. 3 mio. kr. | 25-35 mio. kr.                                 |
| Retten i Århus 10. februar 2006 (misbrug – alvorlig)                   | 5 mio. kr.     | 15-20 mio. kr.                                 |

Sø- og Handelsretten har anvendt metoden fuldt ud i [BS-61706/2023-SHR](#) (ECIT Account, dom af 14. maj 2024): En ca. 15-årig markedsdeling i diskoteksbranchen var en *alvorlig* overtrædelse med grundbeløb 4-20 mio. kr.; varighedstillægget på 10 pct. pr. år gav et samlet interval på ca. 10-50 mio. kr., og henset til ECIT-koncernens globale omsætning på ca. 2,2 mia. kr. skulle bøden ligge i det øvre leje. Retten afviste udtrykkeligt at bruge det EU-retlige begreb »økonomisk enhed« og lagde det danske koncernbegreb i omsætningsbekendtgørelsen til grund, hvorefter bodeloftet var 220 mio. kr. – ikke de ca. 3,7 mio. kr., som virksomhedens egen omsætning ville give. Efter formildende omstændigheder (facilitator uden egen aktivitet på markedet, ingen særskilt betaling, ikke initiativtager, jf. [§ 23 b, stk. 3](#)) blev bøden fastsat til **20 mio. kr.**

Skærpende omstændigheder efter [§ 23 b, stk. 2](#) er navnlig gentagelse, en ledende eller tilskyndende rolle og gengældelsesforanstaltninger mod andre virksomheder. Formildende omstændigheder efter [§ 23 b, stk. 3](#) omfatter en rent passiv rolle, manglende efterlevelse af den ulovlige aftale, en aktiv intern compliance-indsats – og efter [nr. 4](#) medvirken til sagens opklaring, uden at betingelserne for egentlig bødelempelse er opfyldt (»samarbejdsrabat«).

LOV [Konkurrenceloven § 23b, stk. 1, 2-4, 6](#) [Straffeloven § 51, stk. 3](#)

PRAKSIS **Sø- og Handelsretten** · Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS 14.05.2024

## Hvad Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lægger vægt på i sanktionssporet

På tværs af de senere års afgørelser tegner der sig faste mønstre i, hvad Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lægger vægt på, når en overtrædelsessag føres over i sanktionssporet:

- **Formålsovertrædelser udløser konsekvent sanktionsspor.** Priskoordinering, markedsdeling og tilbudskoordinering behandles som formålsovertrædelser, hvor konkrete markedsvirkninger ikke skal bevises. I [Konkurrencerådets afgørelse af 20. marts 2024 \(Hübsch\)](#) afviste styrelsen udtrykkeligt indsigelsen om, at prisstigningerne ville være gennemført alligevel: ved formålsovertrædelser er faktisk effekt irrelevant, og virksomhedens egen forklaring om at ville »fastlåse det indbyrdes konkurrenceniveau« bekræftede blot overtrædelsen.
- **Skriftlige samtidige beviser vejer tungest.** Afgørelserne bygger på interne e-mails, SMS-korrespondance, telefonsvarerbeskeder og månedsopgørelser sikret ved kontrolundersøgelser – i Hübsch-sagen bl.a. CEO'ens interne mail om at holde aftalen hemmelig, »så det ikke 'lugter for meget'«, og i [Konkurrencerådsafgørelse den 25. oktober 2023 – Priser på mFRR i Vestdanmark \(DK1\)](#) puljeordningens fælles månedsmails og Effekthandels eget informationsmateriale om at »presse priserne op«. Det har afgørende betydning for udfaldet, om styrelsen kan dokumentere den fælles vilje skriftligt.
- **Ophør fritager ikke.** Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afviser fast, at frivilligt ophør afskærer påbud eller sanktion – i Hübsch-sagen med henvisning til Konkurrenceankenævnets ITD-kendelse af 26. november 2009 som ledende praksis. Nævnets egne tidligere afgørelser og ankenævnskendelser citeres løbende som præcedens.
- **Facilitatorer sanktioneres på linje med karteldeltagere.** I [Konkurrencerådets afgørelse af 25. oktober 2023 \(ECIT Account\)](#) blev en regnskabsvirksomhed, der havde konciperet og administreret diskotekernes »gentleman-aftale«, holdt medansvarlig efter AC Treuhand-doktrinen – og efterfølgende pålagt 20 mio. kr. i civil bøde af Sø- og Handelsretten. Samme princip bar mFRR-sagen, hvor Effekthandel som prisindmelder for 49 værker blev anset som facilitator og medansvarlig deltager.
- **Parallelspor for virksomheder og personer.** I mFRR-sagen udsendte styrelsen sideløbende med rådsafgørelsen bødeforelæg til en række parter – som nogle vedtog med samarbejdsrabat efter [§ 23 b, stk. 3, nr. 4](#) – mens spørgsmålet om strafforfølgning af fysiske personer blev henvist til National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK). Denne opdeling er fast praksis efter 2021-reformen.
- **Tilbudskoordinering forfølges også mod foreninger.** [12/06678](#) (Skive og Omegns Vognmandsforening) og [Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2018 \(Økonomisk Forening for Persontransport\)](#) viser, at koordinering af medlemmers tilbudsgivning behandles som kernekartelladfærd omfattet af kartelaftale-definitionen i [§ 23, stk. 4](#), også når den udgår fra en brancheforening. Andre gennemgående sagstyper er kundedeling – [Konkurrencerådets afgørelse af 26. oktober 2022 \(Codeex og Barcode People\)](#) – og horisontal priskoordinering i kædesamarbejder, [Konkurrencerådets afgørelse af 29. marts 2023 \(Ønskebørn\)](#).
- **Tilsagnsbrud sanktioneres selvstændigt.** Efter [§ 23, stk. 1, nr. 4](#) kan manglende efterlevelse af bindende tilsagn udløse civil bøde – grundlaget for sagen [24/06701](#) om Øresundslinjens overtrædelse af tilsagn gennem otte år.

LOV

KonkurrenceLoven § 6, stk. 1

KonkurrenceLoven § 23, stk. 1, 4

KonkurrenceLoven § 23b, stk. 3

PRAKSIS

Sø- og Handelsretten · Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS

14.05.2024

|                                                                                                                                                                                    |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Konkurrencerådet</b> · Øresundslinjen Helsingør ApS overtræder bindende tilsagn om videresalg af færgebilletter på Helsingør-Helsingborg (2015–2023)                            | 25.06.2025 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Hübsch A/S overtræder konkurrenceloven ved priskoordinering med Broste Copenhagen – Konkurrencerådets afgørelse af 20. marts 2024                        | 20.03.2024 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på mFRR-markedet i Vestdanmark (DK1)                                                             | 13.12.2023 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · ECIT Account A/S's facilitatoransvar for markedsdeling i diskoteksbranchen – Konkurrencerådets afgørelse af 25. oktober 2023                             | 25.10.2023 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Konkurrencerådet: Ønskebørn Kæden overtrådte forbuddet mod konkurrencebegrænsende vedtagelser ved horisontal priskoordinering for tre produktkategorier  | 29.03.2023 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Kundedelingsaftale på markedet for stregkodeløsninger: Codeex og Barcode People overtrådte Konkurrenceloven § 6 ved at fordele kunder efter QBS' konkurs | 26.10.2022 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Økonomisk Forening for Persontransports koordinering af medlemmers tilbudsgivning var en overtrædelse af konkurrencelovens § 6                           | 28.02.2018 |
| <b>Konkurrencerådet</b> · Tilbudskoordinering af vintertjenester: Skive og Omegns Vognmandsforening overtrådte konkurrencelovens § 6                                               | 30.04.2014 |

## § 4 Straflempelse (leniency): tiltalefrafald, gradueret nedsættelse og den foreløbige ansøgning

Leniency-programmet – i loven »bøde- og sanktionslempelse« – er reguleret i [konkurrencelovens §§ 23 d-23 i](#) og administreres af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der har udgivet en særskilt leniency-vejledning, jf. [vejledning om processer i konkurrencesager](#). Kernereglerne er:

- **Fuld bødefritagelse (§ 23 d):** Den første ansøger, der fremlægger dokumentation, som enten sætter styrelsen i stand til at foretage en kontrolundersøgelse eller er tilstrækkelig til at fastslå overtrædelsen, fritages helt for bøden. Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kræver herudover, at ansøgeren afslører sin karteldeltagelse, bringer den til ophør straks efter ansøgningen (bortset fra aktiviteter, styrelsen anser for nødvendige for undersøgelsens integritet), ikke har tvunget andre ind i kartellet og samarbejder »oprigtigt, fuldt ud, permanent og hurtigt«, indtil sagen er endeligt afsluttet – herunder ved at stille ledelse og medarbejdere til rådighed for interviews og hemmeligholde selve ansøgningen indtil klagepunktsmeddelelsen.
- **Gradueret bødenedsættelse (§ 23 e):** Opfylder ansøgningen ikke betingelserne for fritagelse, behandles den som en ansøgning om nedsættelse. Dokumentation med *betydelig merværdi* giver den første ansøger 50 pct., den anden 30 pct. og efterfølgende ansøgere op til 20 pct. nedsættelse, jf. § 23 e, stk. 4. Fremlægger ansøgeren afgørende beviser for yderligere forhold, holdes disse ude af ansøgerens egen bøde (delvis »immunitet plus«, stk. 3).
- **Fysiske personer (§ 23 i):** En virksomhedsansøgning omfatter automatisk nuværende og tidligere bestyrelsesmedlemmer, ledende medarbejdere og ansatte. Personerne opnår **tiltalefrafald og fritagelse for konfiskation**, hvis virksomhedens ansøgning opfylder fritagelsesbetingelserne, personen selv samarbejder fuldt ud, og ansøgningen ligger før det tidspunkt, hvor personen af styrelsen eller National enhed for Særlig Kriminalitet er gjort bekendt med sagen. Tiltalefrafaldet meddeles af NSK, når sagen er endeligt oplyst. Personer kan også søge individuelt (§ 23 i, stk. 4).
- **Forkortet ansøgning ved parallel EU-ansøgning (§ 23 g):** Har virksomheden søgt Europa-Kommissionen om lempelse for et kartel, der berører mere end tre medlemsstater, kan der indgives en forkortet ansøgning til styrelsen, som reserverer pladsen i køen, indtil en fuldstændig ansøgning kræves.

Den legislative udvikling forklarer programmets arkitektur. Straflempelsen lå oprindeligt i den tidligere § 23 a, som ved **lov nr. 1385 af 23. december 2012** blev udvidet til også at omfatte tiltalefrafald for den nyindførte fængselsstraf. Forarbejderne er utvetydige om førstemandsprincippet:

*"Straflempelse vil med forslaget i relation til fængselsstrafalene omfatte den første ansøger, der opfylder betingelserne for at få straflempelse i form af et tiltalefrafald. Senere ansøgere (nr. 2, 3, 4 etc.) vil i relation til spørgsmålet om fængselsstraf ikke kunne opnå tiltalefrafald"*

– senere ansøgere er henvist til domstolenes almindelige strafnedsættelse efter [straffelovens § 82, nr. 9-10](#) (selvangivelse, fuldstændig tilståelse eller oplysninger afgørende for opklaring af andres forbrydelser), idet forarbejderne forudsætter, at anklagemyndigheden oplyser retten om ansøgerens plads i køen, og at domstolene »skeler til« den graduerede rabatstruktur. Ved **ændringsloven af 20. december 2017** (L 6, Folketingstidende 2017-18) blev det præciseret, at lempelsen også omfatter fritagelse for særskilt konfiskation – i overensstemmelse med den model, der er udarbejdet i det europæiske konkurrencenetværk (ECN) – konfiskationskrav mod senere ansøgere nedsættes med samme procentsatser som bøden, og der indførtes adgang til en **foreløbig ansøgning**, der reserverer ansøgerens plads i køen med et minimum af oplysninger svarende til ECN Model Leniency Programme og Kommissionens kartelmeddelelse fra 2006; fristen for færdiggørelse er typisk 1-2 uger. Ved **ændringsloven af 16. februar 2021** blev § 23 a ophævet, og hele lempelsesordningen nyaffattet som §§ 23 d-23 i i tilpasset ECN+-form, og ved **ændringsloven af 12. juni 2024** fik kapitel 8 sin nuværende overskrift.

Leniency-ansøgninger er fortrolige, og de offentliggjorte afgørelser identificerer derfor sjældent ansøgeren; programmets aftryk ses i stedet indirekte – fx i mFRR-sagskomplekset, hvor sagen blev udløst af en klage og

kontrolundersøgelse, og hvor bødeforelæg efterfølgende blev vedtaget med samarbejdsrabat efter § 23 b, stk. 3, nr. 4 – den »lille« lempelse for opklaringsmedvirken uden for §§ 23 d-23 e.

LOV

KonkurrenceLoven § 23d

KonkurrenceLoven § 23e, stk. 4

KonkurrenceLoven § 23g

KonkurrenceLoven § 23i

Straffeloven § 82

PRAKSIS Konkurrencerådet · Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på mFRR-markedet i Vestdanmark (DK1) 13.12.2023

## Fængselsstraf og straffesporet ved domstolene: vejmarkeringssagen § 5 som prøvesten

Straffesager om bøde- eller fængselsstraf mod fysiske personer – og før 2021-reformen også mod virksomheder – efterforskes og føres af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, nu National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK), ved byretten med appel til landsret og i sidste instans Højesteret. Forarbejderne til 2013-reformen forudsætter, at sager med fængselspåstand behandles direkte i domstolssystemet *uden* forudgående behandling i Konkurrencerådet, og at valget af tiltalesubjekt følger Rigsadvokatens meddelelse om virksomhedsansvar: tiltale mod virksomheden som udgangspunkt, kombineret med personlig tiltale mod ledelsen ved forsæt eller grov uagtsomhed.

Det hidtil vigtigste forløb i straffesporet efter 2013-reformen er straffesagen i vejmarkeringskomplekset (»vejstribesagen«):

- **Byretten:** I [SS-3526/2020-KBH](#) frifandt Københavns Byret den 11. februar 2022 de tiltalte i sagen om karteldannelse ved Vejdirektoratets udbud – en sag rejst efter [konkurrencelovens § 23, stk. 3](#) (nu stk. 4) om grove kartelaftaler, jf. [§ 6, stk. 1](#).
- **Landsretten:** I ankesagen [SS-532/2022-OLR](#) fandt Østre Landsret den 2. februar 2023 de tiltalte *skyldige* i kartelvirkomhed, men lod straffen **bortfalde på grund af undskyldelig retsvildfarelse**, jf. principperne i [straffelovens § 82](#) og [§ 83](#): konsortiedtagerne havde forinden indhentet og indrettet sig efter juridisk rådgivning om konsortiets lovlighed.

Forløbet viser to ting. For det første, at skyldsspørgsmålet i straffesporet følger den konkurrenceretlige vurdering af konsortier og tilbudskoordinering – som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har beskrevet i [vejledningen om konsortiesamarbejde i forhold til konkurrenceloven](#), hvor netop Dansk Vejmarkerings Konsortium og Skive-sagen gennemgås. For det andet, at domstolene bruger straffelovens almindelige regler om strafbortfald og formildelse aktivt, når tiltalte har handlet i tillid til konkret rådgivning – et forbehold, som Sø- og Handelsretten i den civile ECIT-sag udtrykkeligt afviste at overføre, fordi ECIT ikke havde søgt rådgivning om gentleman-aftalen.

Fængselsstraf er endnu ikke udmålt i nogen offentliggjort dansk kartelsag; strafferammerne – 1½ år efter [§ 23, stk. 4](#), 6 år efter [straffelovens § 299 c](#) og efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens [vejledning om konkurrenceloven](#) op til 9 år i helt ekstraordinære tilfælde – fungerer i praksis primært som pression bag leniency-programmet og bødeforelæggene. Højesteret har ikke prøvet strafudmålingen efter 2013- og 2021-reformerne; den ledende højesteretspraksis (Danske Busvognmænd-dommen fra 2009 med bøden på 500.000 kr.) stammer fra det tidligere regime og anvendes i dag alene som forarbejdernes referencepunkt for det

forhøjede niveau. Personbøderne i det nye regime følger grundbeløbene fra 2013-reformen: mindst 200.000 kr. ved meget alvorlige overtrædelser.

LOV

KonkurrenceLoven § 6, stk. 1

KonkurrenceLoven § 23, stk. 4

Straffeloven § 82

Straffeloven § 83

Straffeloven § 299c

|         |                                                                                                                                           |            |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| PRAKSIS | <b>Landsretten</b> · Skyldige i kartelvirksomhed men strafbortfald efter undskyldelig retsvildfarelse i vejmarkeringssag                  | 02.02.2023 |
|         | <b>Sø- og Handelsretten</b> · Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS | 14.05.2024 |
|         | <b>Byretten</b> · Frifindelse i sag om karteldannelse ved Vejdirektoratets udbud                                                          | 11.02.2022 |
|         | <b>Konkurrencerådet</b> · Tilbudskoordinering af vintertjenester: Skive og Omegns Vognmandsforening overtrådte konkurrencelovens § 6      | 30.04.2014 |

## § 6 Civile bødeforelæg, sagsgang og prøvelse ved Sø- og Handelsretten

Efter 2021-reformen forløber virksomhedssporet i to varianter:

**1) Civilt bødeforelæg (§ 23 j).** Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan i et bødeforelæg tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis virksomheden erkender overtrædelser og betaler inden en fastsat frist. Forelægget skal angive hjemmelen, en tilstrækkelig og tydelig beskrivelse af overtrædelser med tid, sted, genstand og udførelsesmåde samt eventuelle skærpene og formildende omstændigheder efter § 23 b, stk. 2 og 3. Vedtages bøden, bortfalder videre forfølgning. Efter [bekendtgørelse om civile bøder for overtrædelse af konkurrenceloven § 1](#) (nr. 292 af 18. marts 2023, i kraft 1. juli 2023) er **betalingsfristen 20 dage** fra forelæggets udstedelse; styrelsen kan tillade henstand eller afdrag i op til seks måneder, vedtagelsen har samme virkning som en dom og er tillagt udpantningsret, og ubetalt gæld overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden efter [bekendtgørelsens § 2](#). I praksis vedtages bødeforelæg løbende – fx Broste Copenhagens vedtagelse den 19. april 2023 i priskoordineringssagen, mens medkontrahenten Hübsch bestred og fik sin sag indbragt for retten, jf. [Konkurrencerådets afgørelse af 20. marts 2024 \(Hübsch\)](#), og en række af parterne i mFRR-komplekset.

**2) Retssag ved Sø- og Handelsretten (§ 24 og § 24 a).** Bødesagen behandles i den borgerlige retsplejes former. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan indbringe sagen, når overtrædelsesafgørelsen har været behandlet af Konkurrenceankenævnet, når klage-/søgsmålsfristen er udløbet uudnyttet, eller – hvis virksomheden selv indbringer afgørelsen for retten efter § 20, stk. 3 – som led i samme sag. Vigtigst for udmålingspraksis: retten er efter § 24, stk. 3, **ikke bundet af parternes påstande om bødens størrelse**.

Sø- og Handelsrettens to ledende domme viser prøvelsens intensitet:

| Dom                                                            | Prøvelse af rådets afgørelse                                                                           | Bødepåstand        | Udmålt            |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------|
| <a href="#">BS-61706/2023-SHR</a> (ECIT Account, 14. maj 2024) | Stadfæstet – fuld prøvelse af faktum og retsanvendelse                                                 | Mindst 30 mio. kr. | 20 mio. kr.       |
| <a href="#">BS-62314/2023-SHR</a> (mFRR, 25. november 2025)    | Prøvelse af rådsafgørelsen om priskoordinering på mFRR-markedet og udmåling af civil bøde efter § 23 b | –                  | Civil bøde udmålt |

I ECIT-dommen fastslog retten indledningsvis, at »prøvelsen fuldt ud omfattede det faktuelle grundlag og retsanvendelsen« – der er altså ikke tale om tilbageholdende legalitetskontrol, men om fuld efterprøvelse af både

overtrædelse og udmåling, hvor retten selvstændigt anvender grundbeløb, varighedstillæg, koncernomsætning og formildende omstændigheder. Konkurrencerådets afgørelser om selve overtrædelsen kan forinden påklages til Konkurrenceankenævnet efter [§ 19](#) inden fire uger.

**Offentliggørelse.** Efter [§ 13, stk. 2, nr. 4](#) offentliggør Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen domme, bøvedtagelser og bødeforelæg – både civile bøder til virksomheder og bøde- eller fængselsdomme over fysiske personer – ligesom rådsafgørelser, ankenævnskendelser og domme i sager, hvor konkurrencemyndighederne er part, offentliggøres. Efter styrelsens [vejledning om konkurrenceloven](#) sker offentliggørelsen med virksomhedernes navne, mens fysiske personers navne udelades. Offentliggørelsen af bødeniveauet er dermed selv en del af sanktionens præventive funktion – vejledningens egen eksempelsamling (Elindco: vedtaget bødeforelæg på 10 mio. kr.; Olympus Danmark: vedtaget bøde på 3,6 mio. kr. for et kickback-system; Canett Furniture: idømt 600.000 kr. for bindende videresalgspriser; Arla Foods: idømt 5 mio. kr. af byretten for misbrug af dominerende stilling) bygger direkte på denne offentliggørelsespligt.

|         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                               |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| LOV     | <a href="#">Konkurrenceloven § 13, stk. 2</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <a href="#">Konkurrenceloven § 19</a>         | <a href="#">Konkurrenceloven § 20, stk. 3</a> |
|         | <a href="#">Konkurrenceloven § 23j</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <a href="#">Konkurrenceloven § 24, stk. 3</a> | <a href="#">Konkurrenceloven § 24a</a>        |
| PRAKSIS | <b>Sø- og Handelsretten</b> · Prøvelse af Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på el-markedet (mFRR) og udmåling af civil bøde 25.11.2025<br><b>Sø- og Handelsretten</b> · Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS 14.05.2024<br><b>Konkurrencerådet</b> · Hübsch A/S overtræder konkurrenceloven ved priskoordinering med Broste Copenhagen – Konkurrencerådets afgørelse af 20. marts 2024 20.03.2024<br><b>Konkurrencerådet</b> · Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på mFRR-markedet i Vestdanmark (DK1) 13.12.2023 |                                               |                                               |

## § 7 Sammenfatning: linjerne i sanktions- og lempelsespraksis

Praksis efter 2013- og 2021-reformerne tegner et sammenhængende billede. Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører overtrædelsessagen frem til en afgørelse om, *at* der foreligger en overtrædelse, og vælger derefter sanktionsspor: civilt bødeforelæg efter [§ 23 j](#) til de parter, der vil erkende – ofte med samarbejdsrabat efter [§ 23 b, stk. 3, nr. 4](#) – og indbringelse for Sø- og Handelsretten efter [§ 24 a](#) over for dem, der bestrider, mens fysiske personer henvises til National enhed for Særlig Kriminalitet. Udmålingen følger forarbejdernes grundbeløb (op til 4 mio. kr. / 4-20 mio. kr. / 20 mio. kr. og opefter for virksomheder; 50.000 / 100.000 / 200.000 kr. for personer), varighedstillæg og koncernomsætning inden for 10 pct.-loftet i [§ 23 b, stk. 4](#) – og gevinsten konfiskeres eller indregnes som konfiskatorisk bøde efter princippet i [straffelovens § 51, stk. 3](#), sådan som [betænkning nr. 1297/1995](#) oprindeligt forudsatte.

Domstolskontrollen er reel: Sø- og Handelsretten prøver både faktum, retsanvendelse og udmåling fuldt ud og satte i [BS-61706/2023-SHR](#) bøden 10 mio. kr. under Konkurrencerådets påstand, og i straffesporet endte vejmarkeringssagen med skyld, men strafbortfald i [SS-532/2022-OLR](#) efter frifindelse i [SS-3526/2020-KBH](#). Leniency-programmet i [§§ 23 d-23 i](#) er systemets motor: fuld fritagelse, tiltalefrafald og konfiskationsfritagelse er reserveret den første ansøger, senere ansøgere får 50/30/op til 20 pct. og må for fængselsstraffens vedkommende nøjes med [straffelovens § 82, nr. 9-10](#), og den foreløbige ansøgning fra 2017-reformen gør det muligt at reservere pladsen i køen, før dokumentationen er samlet. For virksomheder i risikozonen er budskabet fra praksis entydigt: den, der kommer først til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, bestemmer i vidt omfang sin egen sanktion – alle andre får den udmålt.

|         |                                                                                                                                                   |                                        |                                        |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|
| LOV     | <a href="#">KonkurrenceLoven § 23b, stk. 4</a>                                                                                                    | <a href="#">KonkurrenceLoven § 23j</a> | <a href="#">KonkurrenceLoven § 24a</a> |
|         | <a href="#">Straffeloven § 51, stk. 3</a>                                                                                                         | <a href="#">Straffeloven § 82</a>      |                                        |
| PRAKSIS | <b>Landsretten</b> · Skyldige i kartelvirkomhed men strafbortfald efter undskyldelig retsvildfarelse i vejmarkeringssag                           |                                        | 02.02.2023                             |
|         | <b>Sø- og Handelsretten</b> · Prøvelse af Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på el-markedet (mFRR) og udmåling af civil bøde |                                        | 25.11.2025                             |
|         | <b>Sø- og Handelsretten</b> · Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS         |                                        | 14.05.2024                             |
|         | <b>Byretten</b> · Frifindelse i sag om karteldannelse ved Vejdirektoratets udbud                                                                  |                                        | 11.02.2022                             |

## REFERENCE Lovgrundlag 6 paragraffer

|                                        |                                        |
|----------------------------------------|----------------------------------------|
| <a href="#">KonkurrenceLoven § 23</a>  | <a href="#">KonkurrenceLoven § 23b</a> |
| <a href="#">KonkurrenceLoven § 23d</a> | <a href="#">KonkurrenceLoven § 23j</a> |
| <a href="#">KonkurrenceLoven § 24</a>  | <a href="#">Straffeloven § 299c</a>    |

## MATERIALE Citerede afgørelser 13 afgørelser

|                                                                            |                                                                                                                     |                   |           |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------|
| LANDSRETTE                                                                 | · ANKEINSTANS                                                                                                       |                   | 1         |
| 02.02.2023                                                                 | Skyldige i kartelvirkomhed men strafbortfald efter undskyldelig retsvildfarelse i vejmarkeringssag                  |                   | 6491-7789 |
| SØ- OG HANDELSRETTE                                                        | · SPECIALRET                                                                                                        |                   | 2         |
| 25.11.2025                                                                 | Prøvelse af Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på el-markedet (mFRR) og udmåling af civil bøde | BS-62314/2023-SHR |           |
| 14.05.2024                                                                 | Sag om medansvar for markedsdeling i strid med konkurrenceloven - ECIT Account A/S' rolle i NOX Network ApS         | BS-61706/2023-SHR |           |
| BYRETTE                                                                    | · FØRSTE INSTANS                                                                                                    |                   | 1         |
| 11.02.2022                                                                 | Frifindelse i sag om karteldannelse ved Vejdirektoratets udbud                                                      |                   | 5783-6905 |
| KONKURRENCERÅDET                                                           | · NÆVN / KLAGEINSTANS                                                                                               |                   | 9         |
| Bødeudmåling, fængselsstraf og straflempelse (leniency) i konkurrencesager |                                                                                                                     |                   | 11        |

|            |                                                                                                                                                          |                                                                                    |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 25.06.2025 | Øresundslinjen Helsingør ApS overtræder bindende tilsagn om videresalg af færgebilletter på Helsingør-Helsingborg (2015–2023)                            | 24/06701                                                                           |
| 20.03.2024 | Hübsch A/S overtræder konkurrenceloven ved priskoordinering med Broste Copenhagen – Konkurrencerådets afgørelse af 20. marts 2024                        |                                                                                    |
| 13.12.2023 | Konkurrencerådets afgørelse om ulovlig priskoordinering på mFRR-markedet i Vestdanmark (DK1)                                                             | Konkurrencerådsafgørelse den 25. oktober 2023 – Priser på mFRR i Vestdanmark (DK1) |
| 25.10.2023 | ECIT Account A/S's facilitatoransvar for markedsdeling i diskoteksbranchen – Konkurrencerådets afgørelse af 25. oktober 2023                             |                                                                                    |
| 29.03.2023 | Konkurrencerådet: Ønskebørn Kæden overtrådte forbuddet mod konkurrencebegrænsende vedtagelser ved horisontal priskoordinering for tre produktkategorier  |                                                                                    |
| 26.10.2022 | Kundedelingsaftale på markedet for stregkodeløsninger: Codeex og Barcode People overtrådte Konkurrenceloven § 6 ved at fordele kunder efter QBS' konkurs |                                                                                    |
| 28.02.2018 | Økonomisk Forening for Persontransports koordinering af medlemmers tilbudsgivning var en overtrædelse af konkurrencelovens § 6                           |                                                                                    |
| 30.04.2014 | Tilbudskoordinering af vintertjenester: Skive og Omegns Vognmandsforening overtrådte konkurrencelovens § 6                                               | 12/06678                                                                           |
| 28.03.2007 | Lokalbanksamarbejdet – Konkurrencerådet fastslår ulovligt bankkartel med markedsdeling og informationsudveksling blandt syv lokalbanker                  | Journal nr. 4/0120-0204-0040/ISA/FAB, JKM, KLC                                     |

## FORARBEJDE Betænkninger

2 referencer

Konkurrencelovgivningen - Betænkning nr. 1297

nr. 1297 · 1995 · Erhvervsministeriet

Betænkning om bødesanktioner på det finansielle område

nr. 1561 · 2016 · Erhvervs- og Vækstministeriet