

UNDERSØGELSE AF FORHOLDET MELLEM VISSE ANSATTE HOS BANEDANMARK OG PRIVATE VIRKSOMHEDER

ANONYMISERET UDGAVE TIL OFFENTLIGGØRELSE



Indhold

1.	SAMMENFATNING	7
2.	OPDRAG OG METODE	10
2.1	Kommissorium	10
2.2	Tilrettelæggelsen af undersøgelsen	12
2.2.1	Indhentet materiale, herunder om indhentelse af e-mails	12
2.2.2	Afholdte møder	14
2.2.3	Høring, databeskyttelsesretlige aspekter m.v.	14
2.3	Rapportens opbygning	14
3.	DET GENERELLE RETSGRUNDLAG	15
3.1	Det retlige grundlag for offentligt ansatte medarbejderes ansvar	15
3.1.1	Offentligt ansatte medarbejderes pligter	15
3.1.2	Tjenesteforseelser	19
3.1.3	Disciplinærstraf og andre personrettede følger	21
3.2	Straffelovens bestemmelser om bestikkelse, embedsmisbrug og formueforbrydelser	23
3.2.1	Bestikkelse	23
3.2.2	Embedsmisbrug	30
3.2.3	Formueforbrydelser	36
3.3	Habilitet, magtfordrejning, god adfærd i det offentlige og Kodex VII	39
3.3.1	Habilitet	39
3.3.2	Magtfordrejningsgrundsætningen	44
3.3.3	God adfærd i det offentlige	45
3.3.4	Kodex VII	53
3.4	Konkurrence- og udbudsret	54
3.4.1	Konkurrenceret	54
3.4.2	Udbudsret	57
3.5	Betingelserne for at kunne gøre et erstatningsansvar gældende over for samarbejdspartnere	60
4.	BANEDANMARKS INTERNE RETNINGSLINJER	61
4.1	Retningslinjer fra Transport- og Boligministeriet	61
4.2	Banedanmarks medarbejderhåndbog	61
4.2.1	Bibeskæftigelse	62
4.2.2	Modtagelse af gaver	63
4.2.3	Familiepolitik	64
4.3	Retningslinjer og praksis for bl.a. modtagelse af gaver og bibeskæftigelse	64
4.3.1	Bibeskæftigelse	64
4.3.2	Gavepolitik	65
4.3.3	Familiepolitik	66

4.4	Banedanmarks indkøbsinstruks	68
4.4.1	Generelle retningslinjer for indkøb	68
4.4.2	Inhabilitet	69
4.4.3	Retningslinjer for indkøb på obligatoriske aftaler eller SKI aftaler	69
4.4.4	Retningslinjer for indkøb, der ikke findes på obligatoriske aftaler eller SKI aftaler	70
4.4.5	Retningslinjer for indkøb af konsulenter	70
4.4.6	Retningslinjer for indkøb af bygge- og anlægsarbejder	72
4.4.7	Beregning af kontraktværdier	72
4.4.8	Klar grænseoverskridende interesse	73
4.5	Vejledning om god økonomisk forvaltning i Banedanmark	73
5.	BANEDANMARKS ORGANISERING Gennem undersøgelsesperioden	74
5.1	Beskrivelse af Banedanmarks opgaver	74
5.2	Beskrivelse af Banedanmarks generelle organisering gennem undersøgelsesperioden	75
5.3	Beskrivelse af de 23 undersøgte personers placering i organisationen	77
6.	POLITIANMELDELSER	77
6.1	Politianmeldelse af 6. marts 2020	77
6.2	Politianmeldelse af 5. maj 2020	77
6.3	Politiets afgørelse af 17. juni 2020	78
6.4	Banedanmarks klage over Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse	78
6.5	Supplerende politianmeldelse af 9. juli 2020	78
6.6	Statsadvokaten i Københavns afgørelse af 30. juli 2020	78
6.7	Opsummerende bemærkninger i forhold til politianmeldelser	79
7.	GENNEMGANG AF DE 23 UNDERSØGTE PERSONER	79
7.1	(B) (ansat)	79
7.2	(A) (fratrådt)	79
7.2.1	Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere	79
7.2.2	Omgangstone over for eksterne entreprenører	82
7.2.3	Salg af skrot	82
7.2.4	Samlet vurdering af forhold vedrørende (A)	85
7.3	(C) (ansat)	86
7.4	(D) (ansat)	86
7.4.1	Afgørelse om inddragelse af sikkerhedsgodkendelse	86
7.4.2	Vurdering af forhold vedrørende (D)	88
7.5	(E) (fratrådt)	88
7.5.1	Invitation til entreprenørs julefrokost	89
7.5.2	Vurdering af forhold vedrørende (E)	89
7.6	(F) (ansat)	89
7.6.1	Udarbejdelse af reference til leverandør	90

7.6.2	Samlet vurdering af forhold vedrørende (F)	91
7.7	(G) (ansat)	91
7.8	(H) (konsulent)	91
7.8.1	Invitationer og julegaver	92
7.8.2	Sammenblanding af interesser	93
7.8.3	Samlet vurdering af forholdene vedrørende (H)	93
7.9	(I) (fratrådt)	94
7.9.1	Tilbud fra eksterne leverandører	94
7.9.2	Oplysning om priser på materialer	99
7.9.3	Omgangstone blandt Banedanmark-medarbejdere	99
7.9.4	Invitationer og julegaver	100
7.9.5	Videresendelse af fortrolige oplysninger	101
7.9.6	Samlet vurdering af forhold vedrørende (I)	101
7.10	(J) (fratrådt)	103
7.10.1	Forhold til eksterne leverandører	103
7.10.2	Invitationer og gaver	106
7.10.3	Samlet vurdering af forhold vedrørende (J)	108
7.11	(K) (ansat)	110
7.11.1	Invitation til cirkusarrangement	110
7.11.2	Samlet vurdering af forhold vedrørende (K)	111
7.12	(L) (ansat)	111
7.12.1	Uhensigtsmæssig sprogbrug	111
7.12.2	Invitation til nyt domicil samt cirkus	112
7.12.3	Samlet vurdering af forhold vedrørende (L)	113
7.13	(M) (fratrådt)	114
7.14	(N) (ansat)	114
7.15	(O) (ansat)	114
7.15.1	Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere	115
7.15.2	Samlet vurdering af forhold vedrørende (O)	115
7.16	(P) (fratrådt)	116
7.16.1	Invitationer til julefrokost	117
7.16.2	Svømmesponsorat	117
7.16.3	Kontrakt vedrørende kabelarbejder	118
7.16.4	Tæt kommunikation med leverandør om priser	120
7.16.5	Samlet vurdering af forhold vedrørende (P)	121
7.17	(Q) (fratrådt)	123
7.17.1	Invitationer til gokart arrangementer	124
7.17.2	Invitationer og tilskud til julefrokoster	124

7.17.3	Sponsorat til fodboldhold	127
7.17.4	Udveksling af serienummer på iPad	128
7.17.5	Samlet vurdering af forhold vedrørende (Q)	129
7.18	(R) (ansat)	130
7.18.1	Invitation til julefrokost	131
7.18.2	Tildeling af opgaver	131
7.18.3	Aftale mellem leverandører	132
7.18.4	Samlet vurdering af forhold vedrørende (R)	133
7.19	(S) (fratrådt)	135
7.20	(T) (fratrådt)	135
7.20.1	Arbejde for Banedanmark via egen virksomhed	135
7.20.2	Arbejde som underentreprenør til andre virksomheder	136
7.20.3	Udveksling af e-mails mellem e-mail konti	139
7.20.4	Samlet vurdering af forhold vedrørende (T)	139
7.21	(U) (fratrådt)	141
7.21.1	Bestilling af udstyr på (Person 9A)'s regning	141
7.21.2	Sprogbrug over for offentligt ansatte	142
7.21.3	Betaling af forplejning	142
7.21.4	Videresendelse af entreprenørers tilbud til (Person 9A)	143
7.21.5	Invitationer til julefrokost, åbent hus og go-kart	143
7.21.6	Tilbudsfastsættelse	145
7.21.7	Brug af Banedanmark e-mailadresse til at fremme egen virksomhed	145
7.21.8	Anmodning om oprettelse som leverandør til Banedanmark	146
7.21.9	Samlet vurdering af forhold vedrørende (U)	147
7.22	(V) (ansat)	149
7.22.1	Hjælp til tilbudsskrivning, opgavetildeling m.v.	149
7.22.2	P-arealet ved [...]	150
7.22.3	[...] projekt kælder	153
7.22.4	[...] elevatorer	161
7.22.5	Hjælp til optag på entreprenørlisten m.v.	166
7.22.6	Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere/entreprenører	168
7.22.7	Kommunikation og tone over for eksterne samarbejdspartnere/entreprenører	171
7.22.8	Omgang med eksterne samarbejdspartnere/entreprenører uden for arbejdstid	180
7.22.9	Uddannelse	181
7.22.10	Ansættelsesretlig reaktion afgivet primo 2020	183
7.22.11	Klage over ansættelsesretlig reaktion afgivet primo 2020	185
7.22.12	Samlet vurdering af forhold vedrørende (V)	185
7.23	(W) (ansat)	186

8.	AFSLUTTENDE OVERVEJELSER	186
8.1	Overvejelser om kultur og om forholdet mellem det private og det professionelle	187
8.1.1	Forholdet mellem entreprenører og Banedanmark-medarbejdere	188
8.1.2	Omgangstone	189
8.1.3	Bibeskæftigelse	189
8.2	Anbefalinger	190

1. SAMMENFATNING

Nærværende undersøgelse er udarbejdet efter ønske fra Banedanmark, som fra sommeren 2018 modtog en række henvendelser fra Berlingske på baggrund af mistanke om bl.a. bestikkelse, embedsmisbrug og tyveri relateret til 23 navngivne tidligere og nuværende ansatte i Banedanmark. Der er til brug for undersøgelsen indhentet et meget omfattende materiale, herunder 1,2 millioner e-mails.

På baggrund af den samlede gennemgang af det materiale, som indgår i denne undersøgelse, er det Kammeradvokatens vurdering, at der på en række områder har været tale om kritisabel adfærd blandt et antal Banedanmark-medarbejdere. Samtidig viser materialet, at en række leverandører ligeledes har udvist kritisabel adfærd.

Det er væsentligt at fremhæve, at der overordnet set tegner sig et billede af, at problemerne er blevet klart mindre hen over den samlede undersøgte periode fra 2011 til marts 2020. Således finder langt hovedparten af de kritisable forhold, som fremgår af det undersøgte materiale, sted i perioden fra 2011 til 2015. Disse angår i perioden gavemodtagelse, herunder invitationer til arrangementer betalt af samarbejdspartnere, en mulig overtrædelse af reglerne om bibeskæftigelse samt en for vidtgående hjælp og vejledning til samarbejdspartnere, herunder med tilbudsskrivning. Der er alene konstateret to tilfælde af kritisabel adfærd i perioden efter 2015. Dette drejer sig om, at en ekstern konsulent i 2016 sendte en fortrolig forhørslederrapport til egen mail. Derudover drejer det sig om, at en medarbejder i 2018 i forbindelse med inddragelse af en sikkerhedstilladelse (som dog senere blev udleveret igen) ikke iagttog de forvaltningsretlige regler.

Undersøgelsens resultater peger i retning af, at der er sket en kulturændring i Banedanmark efter 2015 i forlængelse af, at der gennemførtes en større organisationsændring i Banedanmark i 2015 kombineret med væsentligt ændrede interne regler for f.eks. gavemodtagelse, skærpet intern finansiel og forvaltningsretlig controlling, skærpede interne retningslinjer i Banedanmarks Medarbejderhåndbog i 2016 samt oprettelsen af en whistleblowerordning i januar 2018.

Konkret udgøres den kritisable adfærd i perioden før 2016 dels af mulige tilsidesættelser af reglerne om god adfærd i det offentlige, dels af mulige overtrædelser af straffelovens regler om bestikkelse og embedsmisbrug. Der er således konstateret eksempler på, at entreprenører har inviteret en række nuværende og daværende Banedanmark-medarbejdere til at deltage i julefrokoster, cirkusforestillinger, gokart-arrangementer samt have givet en række nuværende og daværende medarbejdere julegaver. Derudover er der i forbindelse med undersøgelsen konstateret tre tilfælde, hvor en entreprenør i perioden 2012-2014 har tilbudt sponsorater til daværende Banedanmark-medarbejdere. Det drejer sig om et sponsorat på kr. 4.000 til en fodboldklub, et sponsorat på kr. 5.000 i forbindelse med et svømmestævne og et

sponsorat på kr. 7.500 til en julefrokost. En sådan adfærd kan efter Kammeradvokatens vurdering muligvis udgøre en overtrædelse af straffelovens regler om bestikkelse.

Derimod har Kammeradvokaten kun fundet ganske få eksempler på mulige tilsidesættelser af udbudsreglerne i perioden før 2016 samt ingen overtrædelser af konkurrencereglerne, ligesom der ikke er fundet eksempler på overtrædelser af straffelovens regler om formueforbrydelser (tyveri m.v.).

Banedanmarks medarbejdere har – på lige fod med øvrige offentligt ansatte medarbejdere – ret til at påtage sig bibeskæftigelse. I et enkelt tilfælde har denne bibeskæftigelse betydet, at der kunne opstå tvivl om medarbejderens habilitet. Dette tilfælde ligger tilbage i 2015 og involverede en nu fratrådt medarbejder.

Banedanmark har, mens undersøgelsen pågik, indgivet følgende politianmeldelser:

- Politianmeldelse af en tidligere ansat og en entreprenør angående et sponsorat på kr. 4.000 til en fodboldklub i 2014. Politianmeldelsen er senere suppleret som følge af, at entreprenøren i 2012 havde inviteret en række medarbejdere fra Banedanmark til en julefrokost.
- Politianmeldelse af en tidligere ansat og den samme entreprenør, som var omfattet af den tidligere politianmeldelse, angående et sponsorat på kr. 5.000 i 2014 i forbindelse med et svømmestævne, et sponsorat på kr. 7.500 i 2012 til en julefrokost samt invitation i 2013 til gokart-kørsel og bespisning.

Politiet og efterfølgende Statsadvokaten i København har afvist at indlede efterforskning som følge af førstnævnte politianmeldelse, mens politiet endnu ikke er vendt tilbage til Banedanmark angående sagen om svømmestævnet.

Kammeradvokaten har bl.a. på baggrund af forældelsesregler og statsadvokatens afgørelse vurderet, at der ikke er grundlag for yderligere politianmeldelser.

I forhold til nuværende medarbejdere har Banedanmark over for Kammeradvokaten oplyst, at der på baggrund af undersøgelsens resultater og processen, der har været i tilknytning dertil, er iværksat følgende tiltag:

- Banedanmark har varslet en nuværende medarbejder om tildeling af en tjenstlig advarsel. Banedanmark har oplyst, at dette sker på baggrund af, at Kammeradvokaten har udtalt kritik af den pågældende medarbejders ageren i perioden 2011-2013. Konkret angår kritikken, at medarbejderen har haft en meget tæt, ofte venskabelig omgangsform med konkrete medarbejdere hos

leverandørerne, og at vedkommendes hjælp til entreprenørerne har haft et omfang og karakter, så hjælpen i visse situationer har været i strid med god forvaltningsskik og har været problematisk i forhold til at skabe tvivl om medarbejdernes habilitet. Det bemærkes i den forbindelse, at Kammeradvokaten har vurderet, at den kritiske tilkendegivelse, som Banedanmark tidligere har tildelt den pågældende medarbejder, sætter rammen for mulige tiltag over for medarbejderen, ligesom det ved vurderingen af tiltag må tillægges betydning, at jo ældre forhold, der er tale om, jo mindre vægt kan de tillægges. Banedanmark har i øvrigt oplyst, at den pågældende er blevet varslet om omplacering til nye opgaver uden leverandørkontakt.

- Forvaltningsretlige regler og reglerne om god adfærd i det offentlige, herunder særligt om en saglig tone og Banedanmarks gavepolitik, indskræpes skriftligt over for 6 nuværende Banedanmark-medarbejdere. Kammeradvokaten har anbefalet, at dette sker, idet det bemærkes, at forholdene i langt primær grad er af ældre dato.

Generelt har Banedanmark oplyst at ville gøre følgende – delvist i lyset af undersøgelsen:

- Tilrette de obligatoriske medarbejderkurser, således at god økonomisk forvaltning og god indkøbsskik i Banedanmark fremover bliver selvstændige områder i Banedanmarks kurser rettet mod alle medarbejdere og udvide de obligatoriske kurser for alle medarbejdere om god forvaltningsskik.
- Fortsat have fokus på forbedring af den allerede indførte systemunderstøttede funktionsadskillelse, herunder indføre en software-baseret kontrol af adskilte roller som supplement til den nuværende manuelle kontrol.
- Tydeliggøre de interne retningslinjer om bibeskæftigelse og indføre en decideret anmeldelsespligt for medarbejdere for alle typer af bibeskæftigelse, der muligvis kan indebære en overtrædelse af Banedanmarks regler.

Afslutningsvis bemærkes, at Banedanmark løbende har opfordret Berlingske til over for Banedanmark at uddybe henvendelsen om de kritisable forhold eller i øvrigt bidrage med oplysninger, som ville kunne hjælpe til sagens nærmere oplysning. Banedanmark har ikke modtaget oplysninger fra Berlingske som følge af opfordringerne.

2. OPDRAG OG METODE

2.1 Kommissorium

Banedanmark har til brug for nærværende undersøgelse fastlagt følgende kommissorium for Kammeradvokatens arbejde:

Indledning

Foranlediget af en række henvendelser fra Berlingske, som Banedanmark har modtaget fra sommeren 2018 og frem, har Banedanmark lavet en omfattende sags gennemgang. Sags gennemgangen peger på kritisable forhold blandt enkelte ansatte i Banedanmark. På denne baggrund ønsker Banedanmark, at Kammeradvokaten gennemfører en undersøgelse af, om der i forholdet mellem på den ene side visse ansatte i Banedanmark og på den anden side visse private virksomheder har forekommet kritisable forhold, f.eks. bestikkelse eller magtfordrejning. I den forbindelse skal Kammeradvokaten også vurdere, om der har forekommet mulige overtrædelser af udbudsretten og konkurrenceretten.

Undersøgelsen skal tage udgangspunkt i en undersøgelse af forholdet mellem på den ene side 23 tidligere og nuværende ansatte i Banedanmark, som henvendelserne fra Berlingske angår, og på den anden side visse private virksomheder, som Banedanmark samarbejder med. Undersøgelsen skal tage udgangspunkt i en undersøgelse af de 23 personers mailbokse og har til formål at afdække, om der har forekommet kritisabel og eventuelt ulovlig adfærd.

Undersøgelsens genstand

Banedanmark modtog fra sommeren 2018 en række henvendelser fra Berlingske på baggrund af mistanke om bl.a. bestikkelse, embedsmisbrug og tyveri relateret til 23 navngivne tidligere og nuværende ansatte i Banedanmark. Banedanmark iværksatte på den baggrund en intern undersøgelse. Banedanmarks hidtidige sags gennemgang tyder på, at enkelte af de pågældende 23 tidligere og nuværende ansatte har været indblandet i kritisable forhold, hvilket giver anledning til en grundig undersøgelse.

Ved undersøgelsen skal Kammeradvokaten tage udgangspunkt i forholdet mellem på den ene side de 23 tidligere og nuværende ansatte i Banedanmark, som henvendelserne fra Berlingske angår, og på den anden side visse private virksomheder, som Banedanmark samarbejder med.

Undersøgelsen dækker perioden fra 2011 – hvilket er så langt tilbage, som det har været teknisk muligt at genskabe eller fremskaffe de relevante ansattes mailbokse – og indtil den 16. marts 2020. Hvis oplysninger i mailboksene peger i retning af forhold omfattet af kommissoriet, som ligger før det angivne tidspunkt, vil Kammeradvokaten efter konkret aftale med Banedanmark også kunne undersøge sådanne forhold.

Kammeradvokaten skal vurdere, om der forekommer mulige overtrædelser af straffelovens bestemmelser om bestikkelse (§§ 122 og 144), om forbrydelser i offentlige tjenester og hverv (straffelovens kapitel 16) og om formueforbrydelser (straffelovens kapitel 28). På tilsvarende vis skal Kammeradvokaten vurdere, om der forekommer mulige overtrædelser af konkurrenceretten og udbudsretten.

Kammeradvokaten skal endvidere vurdere, om de 23 nuværende og tidligere ansatte i forbindelse med indkøb af bygge/anlæg, varer og tjenesteydelser til staten har overholdt forvaltningslovens regler om habilitet, og om de 23 nuværende og tidligere ansatte har begået magtfordrejning.

På baggrund af undersøgelsen af de 23 personer skal Kammeradvokaten desuden vurdere, om der er grundlag for at tage skridt til tjenstlige eller ansættelsesretlige sanktioner, herunder som følge af ledelsesmæssige svigt.

Kammeradvokaten vil også skulle vurdere, om der er grundlag for at iværksætte en nærmere undersøgelse af mulige erstatningskrav over for involverede private virksomheder.

Undersøgelsens metode

Grundlaget for undersøgelsen skal som udgangspunkt være skriftligt.

Kammeradvokaten vil bl.a. få udleveret de 23 navngivne personers mailbokse – for perioden fra 2011 og indtil den 16. marts 2020 eller tidspunktet for den pågældende ansattes ansættelsesophør – med henblik på at kunne søge oplysninger, der kan afdække de forhold, som er omfattet af undersøgelsen. Der vil blive indgået en aftale med en leverandør af en eDiscovery løsning med henblik på at anvende en review- og analyseplatform til at gennemgå indholdet af mailboksene. En eDiscovery løsning er et avanceret it-analyseværktøj, der kan finde sammenhæng på tværs af f.eks. et meget stort antal e-mails og dokumenter, hvilket både øger kvaliteten af undersøgelsen og reducerer omkostningerne.

Endvidere vil Kammeradvokaten få udleveret relevante interne retningslinjer m.v. (i flere versioner, hvis disse er ændret hen over perioden) samt relevante sagsakter, herunder sagsakter, som Kammeradvokaten måtte efterspørge på baggrund af søgninger i mailboksene.

Der kan afholdes afdækkende samtaler med medarbejdere og andre med henblik på at belyse mere generelle forhold. Endvidere kan undersøgelsen af de konkrete forhold suppleres med frivillig besvarelse af skriftlige spørgsmål. Desuden vil der undtagelsesvist kunne gennemføres samtaler om de konkrete forhold. Ved sådanne samtaler vil alle relevante retssikkerhedsgarantier blive overholdt, ligesom ansættelsesretlige samt overenskomstmæssige og øvrige aftalte procedurer vil blive fulgt.

Hvis Kammeradvokaten i løbet af undersøgelsen bliver opmærksom på nævnte mulige overtrædelser ovenfor nævnte bestemmelser i straffeloven, vil Kammeradvokaten gå i dialog med Banedanmark om, hvorvidt der skal indgives anmeldelse til politiet, mens undersøgelsen pågår. Hvis det er relevant, skal Kammeradvokaten tilsvarende vurdere behovet for, at Banedanmark tager kontakt til konkurrencemyndighederne.

Hvis det er relevant, vil Kammeradvokaten drøfte med Banedanmark, om der bør tages skridt til tjenstlige eller ansættelsesretlige sanktioner, mens undersøgelsen pågår, eller om man bør afvente undersøgelsens afslutning. Ligeledes vil Kammeradvokaten løbende overveje, om det – allerede før undersøgelsen er afsluttet – i forhold til bestemte undersøgte ansatte hos Banedanmark kan konkluderes, at det ikke bliver relevant at tage skridt til tjenstlige eller ansættelsesretlige sanktioner.

Hvis Kammeradvokaten i løbet af undersøgelsen bliver opmærksom på indikationer på mulige grove overtrædelser af reglerne for jernbanesikkerhed, vil Kammeradvokaten gøre Banedanmark opmærksom derpå med henblik på, at Banedanmark kan beslutte at undersøge forholdet internt eller ved hjælp af en ekstern jernbanesikkerhedsrådgiver.

Kammeradvokaten forventer at afrapportere til Banedanmark senest september 2020.

Eventuelle udvidelser af undersøgelsen

Undersøgelsen kan efter konkret aftale mellem Banedanmark og Kammeradvokaten udvides til at omfatte øvrige relevante forhold, hvis Kammeradvokaten i forbindelse med undersøgelsen af de 23 nuværende og tidligere ansatte bliver opmærksom på forhold, der bør undersøges, eller hvis Banedanmark eller Kammeradvokaten i øvrigt bliver opmærksomme på relevante forhold, herunder som følge af fremtidige indberetninger til Banedanmarks whistleblowerordning.

2.2 Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

2.2.1 *Indhentet materiale, herunder om indhentelse af e-mails*

Banedanmarks ledelse foranledigede i 2018, på baggrund af henvendelserne fra Berlingske, at der blev iværksat en proces med at genskabe mange hundredtusindvis af e-mails. Banedanmarks egen gennemgang af dette materiale kunne først påbegyndes på et langt senere tidspunkt, da genskabelsen af e-mailsene var tidsmæssigt krævende. Da Banedanmarks daværende ledelse efter årsskiftet 2019/2020 fandt tegn på mulige strafbare forhold i e-mailsene, blev nærværende undersøgelse iværksat i marts 2020. Den nuværende administrerende direktør for Banedanmark er ansat pr. 1. april 2020.

Undersøgelsen er som udgangspunkt udført på skriftligt grundlag og bygger på en systematisk gennemgang af relevant materiale, der er gennemført ved hjælp af en fokuseret og afgrænset eDiscoveryproces.

Kammeradvokaten har til brug for undersøgelsen bl.a. fået udleveret de 23 personers mailbokse – for perioden fra 2011 og indtil den 16. marts 2020 eller tidspunktet for den pågældende ansattes ansættelses-ophør – med henblik på at kunne søge oplysninger, der kan afdække de forhold, som er omfattet af undersøgelsen.

Med inddragelse af 23 personers mailbokse for en periode på næsten 10 år for visse af personerne har undersøgelsen samlet set omfattet over 1,2 millioner e-mails i alt.

For at konkretisere afdækningen af, hvilket materiale i mailboksene der kunne være relevant for undersøgelsen, har Kammeradvokaten derfor udvalgt en række mailadresser fra private virksomheder, som skulle indgå i den mailkorrespondance, som blev udtaget til nærmere gennemgang. Derudover har Kammeradvokaten udvalgt specifikke søgeord, som tilsvarende skulle indgå i korrespondancen, for at korrespondancen blev vurderet relevant for nærværende undersøgelse. De konkrete virksomhedsmailadresser og specifikke søgeord er bl.a. udvalgt på grundlag af karakteren af Berlingskes henvendelse til Banedanmark. Den oprindelige liste over mulige søgeord var omfattende og resulterede i et meget stort antal potentielt relevante e-mails. Vi valgte derfor at se bort fra enkelte almindelige ord, som navnlig indgår hyppigt i mailkorrespondance mellem Banedanmark-medarbejdere og eksterne parter.

Derudover er materiale, hvor søgeordene indgår i e-mails, som er sendt til en bred modtagerkreds uden tilknytning til Banedanmark, som nyhedsbreve, reklamer fra kommercielle virksomheder, herunder webshops og tilsvarende, sorteret fra.

Udover en gennemgang af disse udvalgte e-mails har Kammeradvokaten løbende foretaget en række særskilte søgninger i de samlede data ud fra oplysninger enten fra udvalgte e-mails eller på andet grundlag.

Ud over adgangen til de 23 personers mailkonti har Kammeradvokaten fået udleveret relevante interne retningslinjer m.v. (i flere versioner, hvis disse er ændret hen over undersøgelsesperioden) samt forskellige relevante sagsakter.

Endelig har Kammeradvokaten fået udleveret dele af de 23 personers personalemapper, for så vidt angår oplysninger om personens ansættelsesperiode samt eventuelle tilladelser fra Banedanmark til at have bibeskæftigelse.

2.2.2 *Afholdte møder*

Der er på baggrund af rygter om uregelmæssigheder, som vurderes ikke at kunne afklares ved hjælp af det omfattende datamateriale, blevet afholdt to møder med nuværende Banedanmark-medarbejdere. De to personer er ikke blandt de 23 personer, hvis e-mailbokse er blevet udleveret til Kammeradvokaten. Kammeradvokaten har ikke fundet anledning til at foretage sig særskilte sagsskridt på baggrund af møderne, da der ikke er fremkommet oplysninger, som kan forventes nærmere afdækket på baggrund af det skriftlige materiale, som er tilgængeligt for Kammeradvokaten, eller som ikke var tilstrækkeligt underbyggede til, at de kunne retfærdiggøre yderligere undersøgelser.

2.2.3 *Høring, databeskyttelsesretlige aspekter m.v.*

Rapporten har været i høring hos Banedanmark med henblik på at sikre, at de faktuelle forhold er korrekt beskrevet.

De 23 personer, hvis e-mailkonti og delvise personalemapper indgår i sagens materiale, er blevet underrettet af både Banedanmark og Kammeradvokaten i overensstemmelse med de persondataretlige regler om bl.a., hvilke personoplysninger Kammeradvokaten har fået indsigt i, og til hvilket formål denne indsigt er blevet givet.

Kammeradvokaten og Banedanmark har i forbindelse med undersøgelsen oplyst over for de 23 personer, at oplysninger om undersøgelsen og andre oplysninger, der ikke er offentligt tilgængelige, er underlagt de almindelige bestemmelser om tavshedspligt, men har derudover ikke indskærpet tavshedspligten over for de pågældende personer.

2.3 **Rapportens opbygning**

Rapportens opbygning falder i tre overordnede kategorier: 1) Det generelle retsgrundlag, 2) Banedanmarks interne retningslinjer og politikker og 3) endelig en gennemgang af eventuelle kritisable forhold, som kan henføres til én eller flere af de 23 personer, som indgår i undersøgelsen. Som det fremgår nedenfor under afsnit 6, er der væsentlig forskel på mængden af oplysninger, som vedrører hver enkelt person. Dette skyldes bl.a., at nogle af personerne kun har været ansat hos Banedanmark i en del af den samlede undersøgte periode. Derudover har personerne forskellige jobfunktioner, hvilket indebærer, at søgekriterierne beskrevet ovenfor har meget vekslende relevans for personernes e-mailkorrespondance. Det skal her understreges, at valget af de 23 personer alene beror på oplysninger modtaget fra Berlingske. Banedanmark eller Kammeradvokaten har således ikke selvstændigt vurderet, hvorvidt de 23 personers virke hos Banedanmark berettigede til, at de blev inddraget i undersøgelsen.

Mens undersøgelsen er pågået (fra marts til september 2020), har Banedanmark modtaget en række journalistiske henvendelser knyttet til undersøgelsens indhold og konklusioner. Disse henvendelser er forsøgt besvaret samlet via denne rapport. Banedanmark har i dialogen med de enkelte journalister løbende opfordret til, at eventuel dokumentation for kritisable forhold eller øvrige oplysninger, som ville kunne bidrage til sagens oplysning, blev videreformidlet til Banedanmark. Banedanmark har ikke modtaget yderligere oplysninger fra Berlingske eller andre medier.

Der er sket anonymisering af de bilag, som gøres offentligt tilgængelige i forbindelse med rapportens offentliggørelse. Bilagene er anonymiseret på en sådan måde, at navne på afsendere og modtagere af korrespondance er udeladt af hensyn til de pågældende personer. Tilsvarende er firmanavne samt prisoplysninger m.v. anonymiseret, ligesom øvrige egennavne i visse tilfælde er udeladt med henblik på en effektiv anonymisering. I bilagene er anonymiseringen sket ved brug af sorte markeringer.

3. DET GENERELLE RETSGRUNDLAG

3.1 Det retlige grundlag for offentligt ansatte medarbejderes ansvar

En offentligt ansat medarbejder kan ifalde et ansvar, hvis medarbejderen tilsidesætter sine tjenstlige pligter, herunder begår en tjensteforseelse, dvs. en pligtstridig handling eller undladelse. Nedenfor behandles de væsentligste af de ansættelsesretlige pligter, der påhviler en offentligt ansat medarbejder. Endvidere gennemgås reglerne om offentligt ansattes tjensteforseelser samt reglerne om disciplinærstraf og andre personrettede følger. Offentligt ansatte medarbejdere er også underlagt straffelovens bestemmelser om bestikkelse, embedsmisbrug og formueforbrydelser. Disse bestemmelser er beskrevet i afsnit 3.2. Derudover er offentlig ansatte medarbejdere omfattet af forvaltningslovens regler om habilitet, magtfordrejningsgrundsætningen og generelle regler om god adfærd, som er nærmere beskrevet i afsnit 3.3, og endelig skal offentligt ansatte medarbejdere overholde konkurrence- og udbudsreglerne. Disse regler er beskrevet i afsnit 3.4.

3.1.1 *Offentligt ansatte medarbejderes pligter*

3.1.1.1 *Loyalitets- og lydighedspligt (og instruktionsbeføjelse)*

Offentligt ansatte medarbejdere er som følge af arbejdsgivers ledelsesret underlagt en lydighedspligt over for den myndighed eller institution, de er ansat i. Pligten indebærer, at medarbejderen inden for lovgivningens rammer skal efterleve de beslutninger, retningslinjer og regler, som myndigheden fastsætter samt følge myndighedens tjenstebefalinger. Afviser medarbejderen uberettiget at følge et lovligt påbud, vil det normalt være en misligholdelse af ansættelsesforholdet, der berettiger en ansættelsesretlig

reaktion.¹ Ledelsesretten og instruktionsbeføjelse er uddybende beskrevet i afsnit 3.3.3 om god adfærd i det offentlige.

3.1.1.2 *Decorum*

Offentligt ansatte medarbejdere skal overholde de regler og principper, der gælder for den ansattes ansættelsesforhold, samt både på arbejdet og i fritiden udvise en adfærd, der er passende i forhold til den ansattes stilling.

Kravene til offentligt ansatte medarbejderes adfærd udspringer af tjenestemandslovens § 10, som har følgende ordlyd:

”Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.”

Selvom tjenestemandslovens § 10 alene gælder direkte for tjenestemænd, gælder principperne heri for alle offentligt ansatte medarbejdere, også offentligt ansatte på overenskomstvilkår.

Bestemmelsen er sprogligt opdelt i to krav til medarbejderens adfærd. For det første skal medarbejderen overholde de regler, der gælder for stillingen, og for det andet skal medarbejderen vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver².

Kravet, om at medarbejderen skal overholde de regler, der gælder for stillingen, indebærer, at medarbejderen i sit arbejde skal følge gældende lovgivning i almindelighed, herunder forvaltningsloven, straffeloven og øvrig lovgivning, som den offentligt ansatte medarbejder er omfattet af. Herudover skal medarbejderen udføre sit arbejde i overensstemmelse med arbejdspladsens interesser og retningslinjer samt medvirke til at realisere de opgaver, strategier og mål, som ledelsen har fastlagt.

Arbejdsgiver og en overordnet myndighed kan præcisere kravene til medarbejderens adfærd ved at fastsætte særlige retningslinjer for arbejdet og arbejdets udførelse, herunder at en bestemt type adfærd forventes i stillingen. Herudover formidler vejledning om ”God adfærd i det offentlige”, som er udarbejdet af Personalestyrelsen (i dag Medarbejder- og Kompetencestyrelsen), KL og Danske Regioner en række af de grundlæggende regler og principper, der generelt gælder for offentligt ansatte medarbejdere, og udgør derved et fortolkningsbidrag ved vurderingen af, om offentligt ansatte medarbejdere overholder de krav,

¹ Oluf Emborg og Peer Schaumburg-Müller, *Offentlig arbejdsret*, 2010, 2. udg., side 325 ff.

² Niels Nørby Pedersen m.fl. *Det kommenterede tjenestemandregulativ*, 2016, 2. udgave, side 88 ff.

som udspringer af tjenestemandslovens § 10. Indholdet af vejledningen om ”God adfærd i det offentlige” beskrives i afsnit 3.3.3.1-3.3.3.2.

Kravet om, at medarbejderen både på arbejdet og i fritiden skal vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver - også kaldet decorumkravet eller værdighedskravet - indebærer, at medarbejderen skal udvise en adfærd, som efter tidens normer og den almindelige samfundsopfattelse anses for acceptabel for en medarbejder i den pågældende stilling. Decorumkravet kan også beskrives som et krav om passende adfærd i stillingen, og det nærmere indhold af kravet vurderes ud fra medarbejderens stilling og den almindelige moralopfattelse i samfundet, hvilket indebærer, at der kan stilles forskellige krav til medarbejderen afhængig af stillingens karakter og tidens moralopfattelse.

Det kan bl.a. indgå i vurderingen, om der er tale om en særlig betroet stilling eller en overordnet stilling, da der vil kunne stilles større krav til en betroet eller overordnet medarbejder end til en underordnet medarbejder. Herudover stilles der større krav til en medarbejders optræden i tjenesten end uden for tjenesten.

Det er et grundlæggende princip, at offentligt ansatte medarbejdere både skal være og fremstå som upartiske, og at de skal træffe beslutninger og afgørelser ud fra saglige hensyn. En offentligt ansat medarbejder, der i udførelsen af sit arbejde agerer på grundlag af hensyn, der ud fra en objektiv betragtning er uvedkommende, handler derfor i strid med sine tjenstlige pligter. Uvedkommende interesser kan f.eks. være hensyn til egne personlige eller økonomiske interesser eller hensyn til private venner eller bekendte.

Herudover har offentligt ansatte medarbejdere pligt til at udføre arbejdet i overensstemmelse med arbejdspladsens interesser, samt medvirke til at realisere de opgaver, strategier og mål, som ledelsen har fastlagt.

Det vil altid være en konkret vurdering, om medarbejderen viser sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver - baseret på stillingens indhold og de særlige krav til agtelse og tillid, som må stilles til medarbejdere i lige præcis den pågældende stilling.

En strafbar handling vil ofte være agtelses- og tillidsforringende, men decorumkravet kan også være overtrådt, selvom en handling ikke er strafbar. Strafbart forhold kan, men vil altså ikke i alle tilfælde, være uforeneligt med stillingen.

3.1.1.3 *Tavshedspligt*

Der er grænser for, i hvilket omfang offentligt ansatte medarbejdere må videregive oplysninger, som de har fået kendskab til i forbindelse med deres arbejde. Det følger navnlig af de almindelige regler om

tavshedspligt, som findes i straffeloven § 152 ff. og forvaltningslovens § 27 ff. samt databeskyttelseslovgivningen, hvis der er tale om personoplysninger.

Det er ikke kun under ansættelsen i det offentlige, men også efter ansættelsens ophør, at offentligt ansatte medarbejdere har tavshedspligt. Også tidligere offentligt ansatte medarbejdere er bundet af deres tavshedspligt, således at det er dem forbudt uberettiget at videregive eller udnytte fortrolige oplysninger, som de har fået kendskab til i forbindelse med tjenesten.³

Uberettiget videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger kan være strafbart efter straffelovens § 152, jf. afsnit 3.2 for en nærmere gennemgang heraf.

Forvaltningslovens § 27 opregner de hensyn, der kan begrunde pålæg om tavshedspligt, bl.a. det offentlige interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed. Opregningen i forvaltningsloven er ikke udtømmende, men antages dog at dække langt den overvejende del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt.⁴

Spørgsmålet om, hvorvidt en given oplysning er fortrolig, må normalt afgøres ved en konkret vurdering, medmindre der udtrykkeligt er taget stilling til spørgsmålet i lovgivningen. Oplysninger, som i forvejen er offentligt tilgængelige, vil normalt ikke være fortrolige.⁵

3.1.1.4 *Oplysningspligt*

Som udgangspunkt skal offentligt ansatte medarbejdere give relevante oplysninger om deres tjenstlige forhold til deres overordnede, og disse oplysninger må ikke være urigtige eller vildledende.

Vil en offentlig arbejdsgiver gøre et ansvar gældende mod en medarbejder, kan der dog under sagen opstå spørgsmål om, i hvilket omfang medarbejderen har pligt til at udtale sig, og om medarbejderen har pligt til at tale sandt.

Ifølge Folketingets Ombudsmands praksis vil medarbejderen imidlertid kunne nægte at give oplysninger til sine overordnede under en disciplinærsag, der kan ende med alvorligere sanktioner over for medarbejderen.

³ Oluf Emborg og Peer Schaumburg-Müller, *Offentlig arbejdsret*, 2010, 2. udg., side 332 ff.

⁴ Oluf Emborg og Peer Schaumburg-Müller, *Offentlig arbejdsret*, 2010, 2. udg., side 334 ff.

⁵ Oluf Emborg og Peer Schaumburg-Müller, *Offentlig arbejdsret*, 2010, 2. udg., side 334 ff.

Det følger endvidere af tjenestemandslovens § 20, at en tjenestemand, der tjenstligt indberettes for en tjenesteforseelse eller et strafbart forhold, skal have udleveret en fremstilling af sagens faktiske omstændigheder og have adgang til at afgive en skriftlig udtalelse om fremstillingen samt samtidig gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig om fremstillingen.

Hvis medarbejderen vælger at udtale sig, har medarbejderen pligt til at sige sandheden. En medarbejder, der er mistænkt for et strafbart forhold, har dog ret til ikke at udtale sig eller give oplysninger, der bevirker, at medarbejderen inkriminerer sig selv.⁶

Offentligt ansatte medarbejders oplysningspligt er mere indgående beskrevet i vejledningen ”God adfærd i det offentlige”, jf. afsnit 3.3.3.1-3.3.3.2 nedenfor.

3.1.2 *Tjenesteforseelser*

En offentligt ansat medarbejders tilsidesættelse af de pligter, der følger af medarbejderens ansættelsesforhold samt de krav, der kommer til udtryk i tjenestemandslovens § 10, vil som udgangspunkt udgøre en tjenesteforseelse.

Hvorvidt der foreligger en tjenesteforseelse, beror på en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder. I vurderingen skal der tages hensyn til karakteren og niveauet af den pågældendes stilling sammenholdt med grovheden af det passerede.

Generelt kan der opstilles tre betingelser, der skal være opfyldt, før der foreligger en tjenesteforseelse, der kan danne grundlag for en ansættelsesretlig sanktion, herunder en disciplinærfølgning efter tjenestemandsløven⁷:

1. Der skal foreligge en objektiv tilsidesættelse af de normer og pligter, der følger af stillingens beskaffenhed,
2. Tilsidesættelsen skal subjektivt kunne tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, og
3. Tilsidesættelsen må være af en vis grovhed.

⁶ *God adfærd i det offentlige*, Moderniseringsstyrelsen, KL og Danske Regioner, 2017, side 41.

⁷ Se herom, f.eks. Karsten Revsbech, *Forvaltningspersonalet*, 2018, 4. udgave, side 102-103.

Det bemærkes i øvrigt, at der for både tjenestemænd og overenskomstansatte kan iværksættes diskretionær afskedigelse som følge af f.eks. uegnethed eller samarbejdsvanskeligheder. En afskedigelse på et sådant grundlag forudsætter ikke, at der foreligger en tjenesteforseelse, eller hvad der svarer dertil.⁸

3.1.2.1 *Objektiv tilsidesættelse af normer og pligter*

En offentligt ansat medarbejder skal overholde lovgivningen, herunder straffeloven samt forvaltningsloven og de regler og retningslinjer, som gælder for stillingen, som beskrevet i afsnit 3.1.1. En objektiv tilsidesættelse af normer og pligter foreligger derfor ved undladelse af at følge disse regler og retningslinjer samt gældende ret i almindelighed, herunder legalitetsprincippet, uskrevne retsgrundsætninger og sagsbehandlingsregler.

3.1.2.2 *Forsæt eller uagtsomhed*

Den manglende, mangelfulde eller fejlagtige handling skal kunne tilregnes den offentligt ansatte medarbejder som forsætlig eller uagtsom for at kunne udgøre en tjenesteforseelse. En hændelig tilsidesættelse af de normer og pligter, som gælder for stillingen, samt gældende ret, er således ikke tilstrækkelig til at udgøre en tjenesteforseelse. Hvorvidt den offentligt ansatte medarbejder har handlet forsætligt eller uagtsomt, beror på en konkret vurdering baseret på bl.a. medarbejderens viden, kvalifikationer og ansvarsområde.

3.1.2.3 *Grovhed*

Der stilles i praksis krav om, at pligtforsømmelsen må være af en vis grovhed, før der kan blive tale om en tjenesteforseelse, der kan danne grundlag for en ansættelsesretlig sanktion, herunder et disciplinært ansvar efter tjenestemandsløven.

Vurderingen af, om en pligtforsømmelse har en tilstrækkelig grovhed, beror på et helhedsorienteret skøn, som omfatter både den subjektive og den objektive side af pligtforsømmelsen, ligesom vurderingen hænger sammen med sanktionsvalget.

⁸ Karsten Revsbech, *Forvaltningspersonalet*, 2018, 4. udgave, side 75 ff.

3.1.3 *Disciplinærstraf og andre personrettede følger*

3.1.3.1 *Tjenestemænd*

Som disciplinærstraf for tjenesteforseelser begået af en tjenestemand, kan følgende sanktioner anvendes, jf. tjenestemandslovens § 24:

1. Advarsel eller irettesættelse,
2. Bøde på op til ½ månedsløn,
3. Overførelse til andet arbejde eller arbejdssted eller anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet,
4. Degradering, herunder helt eller delvis bortfald af anciennitetsbestemte lønde, eller
5. Afsked.

Benyttes en af de i punkt 1-5 nævnte tjenstlige sanktioner, vil det udgøre en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvilket betyder, at de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring m.v. skal overholdes.

En tjenstelig tilkendegivelse har derimod ikke karakter af en disciplinær straf efter tjenestemandsloven. En tjenstelig tilkendegivelse vil udgøre en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvis tilkendegivelsen går ud på at fastsætte, om en adfærd er korrekt i et foreliggende tilfælde.

Det beror på den offentlige arbejdsgivers skøn, om en disciplinærsag skal rejses, og om og i givet fald hvilken disciplinærstraf der skal anvendes, hvor der er mulighed for det, jf. FOB 1984.92. Skønnet er vidt, men det begrænses af de retsgrundsætninger, der er for udøvelsen af et forvaltningsretligt skøn, dvs. grundsætningen om saglig forvaltning (magtfordrejningsgrundsætningen), lighedsgrundsætningen, proportionalitetsprincippet og forbuddet mod skøn under regel (pligtmæssigt skøn).

Et disciplinært ansvar forældes principielt ikke. Det er dog almindeligt antaget, at den omstændighed, at der er gået lang tid siden den tjenstlige forseelses fuldbyrdelse, kan medføre straffrihed eller anvendelse af en sanktion, der er mildere, end det ellers ville være tilfældet – der skal normalvis være særlige grunde, herunder meget grove forhold, hvis der skal gøres et ansvar gældende for tjenesteforseelser, der ligger mere end 5 år tilbage i tid.

Bøde på over 1/25 af månedslønnen og overførelse til andet arbejde kan ikke anvendes, inden der er afholdt tjenstligt forhør i overensstemmelse med tjenestemandslovens §§ 20-22, medmindre der foreligger en uforbeholden skriftlig tilståelse, i hvilken tjenstemanden vedgår de faktiske omstændigheder i det påtalte forhold og erkender sig skyldig i en tjenesteforseelse. Der kan ej heller ske overførsel til andet

arbejdssted eller til anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet, degradering eller afsked som straf for tjenesteforseelser, inden der er afholdt tjenstligt forhør, medmindre forholdet er fastslået ved dom. Derimod er en offentlig arbejdsgiver ikke forpligtet til at afholde et tjenstligt forhør, hvis vurderingen er, at forseelsen alene skal medføre advarsel, irettesættelse eller bøde på 1/25 eller mindre af månedslønnen. Tjenestemanden har dog mulighed for at begære et tjenstligt forhør afholdt i disse situationer. Der er dog kun pligt for den offentlige arbejdsgiver til at imødekomme begæringen, såfremt den er anbefalet af vedkommende centralorganisation, jf. tjenstemandslovens § 22, stk. 4.

Det skal bemærkes, at en offentlig arbejdsgiver dog kan vælge at iværksætte tjenstligt forhør, uanset hvilken sanktion der påtænkes anvendt.⁹ Almindelige proportionalitetsbetragtninger tilsiger dog, at indledning af disciplinærforfølgning efter tjenstemandsloven, herunder eventuel iværksættelse af tjenstligt forhør, forudsætter, at der foreligger konkrete omstændigheder, der giver arbejdsgiver grund til at antage, at pågældende tjenstemand har begået en tjenesteforseelse, som kan sanktioneres.

Det tjenstlige forhør tjener til dels at bistå den offentlige arbejdsgiver med en uafhængig oplysning af (og i visse tilfælde indstilling i) sagen og dels at sikre tjenstemanden mod vilkårlig sanktion.¹⁰ At det tjenstlige forhør tjener til beskyttelse af tjenstemanden, afspejles ligeledes i tjenstemandslovens § 22, stk. 4.

3.1.3.2 *Overenskomstansatte*

For ikke-tjenstemænd gælder reglerne i tjenstemandsloven om disciplinærforfølgning selvsagt ikke. Offentlige arbejdsgivere kan over for ikke-tjenstemænd, der tilsidesætter deres tjenstepligter, ud fra ledelsesretten træffe afgørelse om bl.a. stillingsændring, forflyttelse, advarsel, afskedigelse eller bortvisning.

En ansættelsesretlig sanktion i form af stillingsændring, forflyttelse, advarsel, afskedigelse eller bortvisning udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvilket betyder, at de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring m.v. skal overholdes. En påtale i form af en indskærpelse af, at den pågældende medarbejder ikke lever op til arbejdsgivers forventninger eller en given adfærd ikke er acceptabel, er derimod ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Som inden for tjenstemandsområdet beror det på den offentlige arbejdsgivers skøn, om en overenskomstansat offentlig medarbejders adfærd skal sanktioneres, og om og i givet fald hvilken ansættelsesretlige sanktion der skal anvendes, hvor der er mulighed for det. Skønnet er vidt, men det begrænses af de retsgrundsætninger, der er for udøvelsen af et forvaltningsretligt skøn, dvs. grundsætningen om saglig

⁹ Niels Banke og Lene Damkjær Christensen, *Tjenstlige forhør i tjenstemandsager*, Juristen, 2010, side 138.

¹⁰ Niels Banke og Lene Damkjær Christensen, *Tjenstlige forhør i tjenstemandsager*, Juristen, 2010, side 136.

forvaltning (magtfordrejningsgrundsætningen), lighedsgrundsætningen, proportionalitetsprincippet og forbuddet mod skøn under regel (pligtmæssigt skøn).

3.1.3.3 *Anmeldelse af strafbare forhold*

Det følger af det ældre cirkulære nr. 219 af 10. november 1938 angående anmeldelse til de strafforfølgende myndigheder af lovovertrædelser begået af tjenestemænd og dermed ligestillede, at der bør ske anmeldelse til politiet, når den offentlige arbejdsgiver bliver bekendt med, at en i statens tjeneste ansat person under eller i forbindelse med tjenestens udførelse har begået en lovovertrædelse, der er strafbar efter straffeloven, eller for hvilken der er foreskrevet frihedsstraf, medmindre overtrædelsen ikke er afskedspådragende. Finder den offentlige arbejdsgiver, at strafforfølgning bør undlades, kan spørgsmålet forelægges for rigsadvokaten med henblik på eventuelt tiltalefrafald.

Foreligger der et strafbart forhold, må en offentlig arbejdsgiver foretage en konkret vurdering af, om der kan indgives en politianmeldelse, herunder om der er tale om en bagatelagtig forseelse og i givet fald afholde sig fra at indgive politianmeldelse.¹¹

3.2 **Straffelovens bestemmelser om bestikkelse, embedsmisbrug og formueforbrydelser**

3.2.1 ***Bestikkelse***

3.2.1.1 *Indledende*

Der findes ikke en egentlig lovregulering, der præcist beskriver, om og i givet fald hvilke former for gaver og andre fordele en offentligt ansat må modtage i forbindelse med varetagelsen af sit hverv.

Spørgsmålet om, i hvilket omfang offentligt ansatte kan modtage gaver, er dog bl.a. reguleret af straffeloven og almindelige forvaltningsretlige principper, der har tæt sammenhæng med reglerne om habilitet. Formålet med reglerne er at forebygge, at der opstår situationer, som kan rejse tvivl om den offentligt ansattes upartiskhed.

Straffelovens regler om ydelse af gaver til offentligt ansatte (bestikkelse) findes i §§ 122 og 144. Straffelovens § 122 vedrører den, der yder eller tilbyder bestikkelse (aktiv bestikkelse), hvorimod § 144 omhandler den, som modtager bestikkelse (passiv bestikkelse).

¹¹ Lene Damkjær Christensen m.fl., *Den ansættelsesretlige håndtering af medarbejderes strafbare forhold*, Juristen, 2018, side 44.

Herudover har Justitsministeriet i 2015 udgivet pjecen ”Undgå korrupsion”, som redegør for straffelovens regler om bestikkelse samt giver gode råd om, hvorledes korrupsion og bestikkelse kan modvirkes.

Nedenfor gives en nærmere uddybning af straffelovens §§ 122 og 144 samt reglerne om offentligt ansattes modtagelse af gaver.

3.2.1.2 *Straffelovens § 122 (ydelse af bestikkelse)*

Det følger af straffelovens § 122, at:

”Den, som uberettiget yder, lover eller tilbyder nogen, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, gave eller anden fordel for at formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år.”

Det afgørende ved vurderingen af, om straffelovens § 122 er overtrådt er følgende:

- Modtageren virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv.
- Den involverede ydelse har karakter af en gave eller anden fordel.
- Ydelsen sker for at formå modtageren til at gøre eller undlade noget i tjenesten.
- Forholdet må anses for uberettiget.

Straf kan kun pålægges giveren for forsætligt forhold. Dels skal der have været forsæt til uberettiget at yde, love eller tilbyde en gave eller anden fordel, og dels skal der have været forsæt til at få den offentligt ansatte til at gøre eller undlade noget i tjenesten. Forbrydelsen efter § 122 er fuldbyrdet ved ydelse, lovning eller ved fremsættelse af tilbud, selvom tilbuddet straks afslås (fremrykket fuldbyrdelsesmoment). Dette gælder, også selvom modtageren ikke lader sig påvirke.

Omfattet personkreds

Bestemmelsen omfatter alle, der virker i offentlig dansk tjeneste eller hverv, uanset ansættelsesform og virkefelt. Derudover finder bestemmelsen også anvendelse i en række tilfælde uden for Danmark.¹²

Gave eller anden fordel

Der foreligger bestikkelse efter straffelovens § 122, hvis der uberettiget ydes, loves eller tilbydes ”en gave eller anden fordel”.

¹² Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 107

Fordel omfatter også andet end økonomisk fordel, f.eks. tilsagn om personlige gentjenester, protektion og lignende for den offentligt ansatte eller andre, hvis fordel denne har interesse i. En gave til den ansattes ægtefælle, børn, forældre eller andre nærtstående vil således også være omfattet¹³¹⁴.

Formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten

Efter bestemmelsen skal gaven eller fordelene uberettiget ydes, loves eller tilbydes for at ”formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten”.

Hvis giveren tilbyder en offentligt ansat en gave eller anden fordel for at få den offentligt ansatte til at gøre eller undlade noget i tjenesten, er det en overtrædelse af straffelovens § 122, selvom giveren ikke forsøger at få den offentligt ansatte til at gøre eller undlade noget pligt- eller retsstridigt.

Hvis der gives en gave eller fordel til en offentligt ansat uden hensigt til derved at påvirke den offentligt ansattes udførelse af sit arbejde, kan giveren derimod ikke straffes¹⁵. Ydelse af en gave som belønning for allerede udført handling uden forudgående løfte eller anden tilkendegivelse herom vil derfor falde uden for anvendelsesområdet for bestemmelsen. Om modtagelsen er strafbar, afgøres efter § 144¹⁶.

Hvis gaven gives i forlængelse af en handling fra den ansatte, som det kan blive relevant at gentage, eksempelvis når en kontrakt skal fornyes, vil gaven skulle vurderes i forhold til eventuelle fremtidige beslutninger, som den ansatte vil kunne komme til at tage på et senere tidspunkt. I denne situation vil en efterfølgende gave altså kunne konstituere en overtrædelse for giveren, hvis der er det fornødne forsæt til at påvirke den ansatte fremadrettet¹⁷.

Uberettiget

Forbeholdet om, at der kun foreligger strafbar bestikkelse, når der er tale om en uberettiget gave eller fordel, har til formål at begrænse gerningsindholdet i forskellige relationer, og i forbeholdet må indlægges en nedre grænse for, hvad der kan anses for bestikkelse¹⁸.

¹³ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 107

¹⁴ Justitsministeriets pjese ”Undgå korruption” (2015)

¹⁵ Justitsministeriets pjese ”Undgå korruption” (2015)

¹⁶ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 108

¹⁷ Bestikkelse og korruption - Jura og compliance, 1. udgave (2017), af Christian Bredtoft Guldmann: side 50

¹⁸ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 108

Forarbejderne til lov nr. 228 af 4. april 2000 om ændring af straffeloven (LFF nr. 15 af 6. oktober 1999) giver alene begrænset vejledning til, hvilke momenter der skal indgå i vurderingen af, om der handles uberettiget. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår følgende:

“For det andet foreslås gerningsbeskrivelsen af aktiv bestikkelse ændret, således at kravet om, at gaven eller fordelene skal være ydet, lovet eller tilbudt for at få tjenestemanden til at handle pligtstridigt, udgår. I stedet indsættes et udtrykkeligt forbehold om, at der kun foreligger strafbar bestikkelse, hvis der er tale om ”uberettiget” ydelse (løfte eller tilbud) af en gave eller anden fordel. Ændringen vil i forhold til den nugældende afgrænsning af bestikkelsesforbrydelsen i § 122 indebære en mindre udvidelse af det strafbare område.

Efter den foreslåede bestemmelse er det således tilstrækkeligt, at gaven eller fordelene er (uberettiget) ydet, lovet eller tilbudt for at få tjenestemanden til at gøre eller undlade noget i tjenesten. Det kræves ikke herudover, at det, som tjenestemanden søges formået til, vil indebære en pligtstridig handlemåde, eller at der hos bestikkeren er forset hertil. Ydelse af en gave som belønning for en allerede udført handling uden forudgående tilsagn herom vil som hidtil falde uden for anvendelsesområdet af § 122. Det samme gælder gaver i forbindelse med jubilæum, fratræden og lignende. Sådanne gaver er ikke uberettigede, og de ydes heller ikke for at formå modtageren til at gøre eller undlade noget i tjenesten. [...]”

Ydelser af en underordnet karakter givet i anledning af den ansattes generelle virke, som ikke rummer risiko for indflydelse på tjenestens udførelse, såsom mindre gaver i forbindelse med jubilæer, fratræden og lignende vil falde uden for anvendelsesområdet for bestemmelsen. Om modtagelsen er strafbar, afgøres efter § 144¹⁹.

Ifølge Justitsministeriets pjece ”Undgå korrupsion” fra 2015 vil betaling af ”smørepeng” (small facilitation payments), dvs. betaling af små beløb eller små gaver til en offentligt ansat i forbindelse med, at den offentligt ansatte udfører sine opgaver, som den offentligt ansatte under alle omstændigheder skulle udføre – som f.eks. at udstede en tilladelse – derimod som absolut hovedregel være uberettiget og dermed udgøre en overtrædelse af straffelovens § 122.

Vurderingen af om en gave eller fordel er uberettiget er konkret og kan ifølge Christian Bredtoft Guldmann (Bestikkelse og korrupsion - Jura og compliance, 1. udgave, 2017, side 32ff. og 44ff.) påvirkes af flere faktorer, herunder retspraksis, generelle samfundsnormer samt hvad der er sædvanligt i tilsvarende situationer på tidspunktet, hvor gaven eller fordelene ydes.

¹⁹ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 108

Der kan i den forbindelse henvises til dom afsagt af Retten i Aarhus den 3. juli 2020, hvor en virksomhed og dens direktør blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 122 ved over en årrække, på foranledning fra en kommunal forvaltningschef, at have givet sponsorater for i alt kr. 210.000 til en klub, hvor forvaltningschefen var bestyrelsesmedlem og medlem af sponsorudvalget. Virksomheden og dens direktør blev tillige dømt for, over for samme person, at have tilbudt koncert- og festivalbilletter. Retten vurderede, at omfanget, værdien og karakteren af de omhandlede ydelser, der fandt sted over flere år, alene havde haft til formål at opnå en forretningsmæssig fordel for virksomheden. Virksomheden blev pålagt en bøde på 100.000 kr., mens direktøren blev straffet med 60 dages betinget fængsel²⁰.

Forældelse

Forældelsesfristen for forbrydelser omfattet af straffelovens § 122 er 10 år, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 3. Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jf. straffelovens § 94, stk. 1.

3.2.1.3 *Straffelovens § 144 (modtagelse af bestikkelse)*

Det følger af straffelovens § 144, at:

”Den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år.”

Straffelovens § 144 har et bredere anvendelsesområde end straffelovens § 122, da bestemmelsen ikke stiller krav om, at den offentligt ansatte ”formås til at gøre eller undlade noget i tjenesten”.

Det afgørende ved vurderingen af, om straffelovens § 144 er overtrådt er hvorvidt:

- Modtageren virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv.
- Den involverede ydelse har karakter af en gave eller anden fordel.
- Begunstigelsen må have forbindelse med tjenesteedøvelsen.
- Forholdet må anses for uberettiget.

Straf kan kun pålægges den offentligt ansatte for forsætligt forhold. Subjektivt kræves forsæt, både med hensyn til forståelse af, at den ydelse, der modtages, fordres eller tilsiges, er ment som en gave eller fordel, og forståelse af sammenhængen mellem gaven/fordelen og tjenestevirksomheden²¹. Det

²⁰ Bilag 1

²¹ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 167

er tilstrækkeligt, at gerningspersonen har krævet eller tager imod et tilbud om bestikkelse, og det gør ingen forskel, om den anden part indvilliger i at yde eller tage ønsket under overvejelse, eller om vedkommende umiddelbart afviser dette.

Omfattet personkreds

Se afsnit 3.2.1.2 ovenfor.

Gave eller anden fordel

Der foreligger bestikkelse efter straffelovens § 144, hvis den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, uberettiget ”modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel”.

Fordel omfatter også andet end økonomisk fordel, f.eks. tilsagn om personlige gentjenester, protektion og lign. for den offentligt ansatte eller andre, hvis fordel denne har interesse i. En gave til den ansattes ægtefælle, børn, forældre eller andre nærtstående vil således også være omfattet²². Ved tvivlstilfælde må det antages, at alle ydelser, der skaber tvivl om, at modtageren udøver sine beføjelser uden at tage hensyn til gavmildheden, herunder også forventning om en fremtidig, er omfattet af § 144²³.

Forbindelse med tjenesteudøvelsen

At modtage en gave eller lignende kan kun være strafbart, hvis gaven eller fordelene har forbindelse med den offentligt ansattes udførelse af sit job. Til gengæld behøver der ikke at være en forbindelse mellem den fordel, der er modtaget, og en bestemt handle måde hos den offentligt ansatte²⁴.

Offentligt ansatte må naturligvis helt privat modtage gaver som alle andre. Hvis giveren derimod har relationer til myndigheden, må det i første omgang vurderes, om den pågældende giver kan siges både at have relationer til myndigheden og personen. Det kræver i den forbindelse en vis personlig relation for at anse gaven for en lovlig privat gave. Hvis giveren primært har relation til myndigheden og ingen privat relation til modtageren, må det klare udgangspunkt være, at der er tale om en uberettiget gave. Det må endvidere være afgørende, om gavens art og størrelse er normal i forhold til den private relation. Almindelige private venner giver f.eks. normalt ikke en udlandsrejse, en bil eller lignende²⁵.

Uberettiget

²² Justitsministeriets pjece ”Undgå korruption” (2015)

²³ Kommenteret straffelov – speciel del. 11. udgave (2017) af Gorm Toftegaard Nielsen m.fl.: side 166

²⁴ Justitsministeriets pjece ”Undgå korruption” (2015)

²⁵ U.2010B.333 af lektor, ph.d. Sten Bønsing og professor Lars Bo Langsted, Juridisk Institut, Aalborg Universitet

Det er et krav efter straffelovens § 144, at modtagelsen, fordringen eller tilsigelsen af en gave eller anden fordel er "uberettiget".

Det følger af Justitsministeriets pjese "Undgå korrupsion" fra 2015, at modtagelse af en gave eller anden fordel som altovervejende hovedregel vil være uberettiget og dermed strafbar efter straffelovens § 144. Kun i tilfælde, hvor gaven eller fordelene er af underordnet karakter og ikke rummer risiko for, at der øves indflydelse på, hvordan modtageren udfører sit job, falder forholdet uden for det strafbare område²⁶.

Strafansvar forudsætter dog, at en bagatelgrænse er væsentligt overskredet, således at ydelsen er egnet til at påvirke varetagelsen af tjenesten eller hvervet.

For at kunne afgøre, hvorvidt modtagelsen af en ydelse er "uberettiget" i strafferettens forstand, er man ifølge lektor, ph.d. Sten Bønsing og professor Lars Bo Langsted i U.2010B.333 nødt til først at vurdere, om ydelsen er forvaltningsretligt lovlige. Er den det, vil straf for bestikkelse aldrig kunne komme på tale. Er modtagelsen "uberettiget" i henhold til de forvaltningsretlige regler, medfører dette imidlertid ikke altid strafansvar, idet modtagelsen endvidere må anses for strafferetligt "uberettiget". Forskellen mellem de strafferetlige regler og forvaltningsretten vil som udgangspunkt navnlig være, at handlinger generelt skal være grovere for at kunne danne grundlag for straf²⁷.

I U.1985.270Ø udtalte landsretten bl.a. følgende:

"Der bør gælde snævre grænser for offentligt ansattes adgang til at modtage gaver, ydelser i forbindelse med repræsentation og andre personlige begunstigelser fra personer og firmaer, med hvem de kommer i tjenstlig berøring. At det er lovligt at give gaver og andre ydelser i det private erhvervsliv, medfører ikke, at en tilsvarende praksis kan accepteres overfor offentlige ansatte, hvis virksomhed - som i det foreliggende tilfælde - ikke består i egentlig myndighedsudøvelse, men er beslægtet med det private erhvervslivs eller indebærer nær kontakt med dette. Grænsen for tilladeligheden af ydelser er i de senere år søgt draget snævert i dansk forvaltningsret, således at alene ydelser, der ikke med rimelighed kan formodes at ville påvirke en offentlig ansat eller at kunne give anledning til mistanke herom, accepteres. Grænsen for det tilladelige efter forvaltningsretten er dog fortsat ikke sikkert fastlagt. I strafferetlig henseende findes lignende overvejelser som i forvaltningsretten at være afgørende, men med den betydelige grad af sikkerhed, der må kræves for at kunne statuere et strafansvar, vil grænsen for det retligt acceptable efter straffelovens § 144 efter omstændighederne blive videre end i forvaltningsretlig henseende." (vores understregning).

²⁶ Justitsministeriets pjese "Undgå korrupsion" (2015)

²⁷ U.2010B.333 af lektor, ph.d. Sten Bønsing og professor Lars Bo Langsted, Juridisk Institut, Aalborg Universitet

Ved vurderingen af, hvorvidt ydelsen er forvaltningsretlig lovlig, spiller både 2007 og 2017-vejledningen om god adfærd i det offentlige en rolle, da vejledningerne er beskrevet ud fra, hvad der var og må anses for gældende ret på området. Om denne vejledning se nærmere afsnit 3.3.3.1 -3.3.3.2.

Til illustration kan nævnes ovennævnte dom fra Retten i Aarhus, jf. afsnit 3.2.1.2. Her blev en kommunal forvaltningschef dømt for overtrædelse af straffelovens § 144 ved over en årrække at have modtaget sponsorater for i alt kr. 210.000 til en klub, hvor han var bestyrelsesmedlem og medlem af sponsorudvalget. Han blev endvidere dømt for at have modtaget koncertbilletter til to koncerter, hvoraf der var en forudgående middag før den ene koncert samt for modtagelse og deltagelse i to festivaler med forplejning. Billetterne til middagen og den ene koncert blev videregivet til en anden ansat i kommunen. Retten lagde vægt på, at der sideløbende med tildelingen af sponsorater var et økonomisk samarbejde mellem giveren og kommunen af en betydelig størrelse, at der var tale om betydelige sponsorater, og at der ikke var en personlig relation mellem forvaltningschefen og giveren, samt at der i øvrigt blev ydet forvaltningschefen uberettigede fordele i form af gratis billetter til koncerter og festival²⁸. Forvaltningschefen blev straffet med fire måneders betinget fængsel.

Forældelse

Forældelsesfristen for forbrydelser omfattet af straffelovens § 144 er 10 år, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 3. Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jf. straffelovens § 94, stk. 1.

3.2.2 ***Embedsmisbrug***

Det fremgår af kommissoriet for denne undersøgelse, at Kammeradvokaten til brug for undersøgelsen skal vurdere, om der er forekommet mulige overtrædelser af bl.a. straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv m.v. Kammeradvokaten har på den baggrund bl.a. undersøgt, om der kan være forekommet videregivelse af fortrolige oplysninger samt pligtforsømmelser i tjenesten.

3.2.2.1 *Videregivelse af fortrolige oplysninger*

Straffelovens § 152 og 152 a

Det følger af straffelovens § 152, at:

”§ 152. Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

²⁸ Bilag 1

Stk. 2. Begås det i stk. 1 nævnte forhold med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller foreligger der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år. Som særligt skærpende omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor videregivelsen eller udnyttelsen er sket under sådanne omstændigheder, at det påfører andre en betydelig skade eller indebærer en særlig risiko herfor.

Stk. 3. En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.”

§ 152 retter sig mod videregivelse og udnyttelse af fortrolige oplysninger. Om en oplysning må anses for fortrolig, beror hovedsagelig på normer uden for straffeloven.

Efter bestemmelsens stk. 2. er det navnlig skærpende, hvis videregivelsen eller udnyttelsen sker med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller når den påfører andre en betydelig skade, herunder økonomisk skade, eller en betydelig risiko herfor.²⁹

Efter bestemmelsen i § 152, stk. 3, anses en oplysning for at være fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.³⁰

Den første del af bestemmelsen i § 152, stk. 3, tager sigte på de tilfælde, hvor det fremgår af særlige lovbestemmelser, at en oplysning eller bestemte typer af oplysninger er af fortrolig karakter. Det kan f.eks. være særlige lovbestemmelser om tavshedspligt, der pålægger de ansatte tavshedspligt med hensyn til *enhver oplysning*, som den pågældende bliver bekendt med gennem sin ansættelse. I andre tilfælde kan der i en bekendtgørelse, forretningsorden med hjemmel i lov eller andre generelle, administrative retsfor skrifter være fastsat bestemmelser om, at bestemte oplysninger er underlagt tavshedspligt.³¹

Straffeloven indeholder ikke herudover en nærmere angivelse af, hvilke offentlige eller private interesser der kan føre til, at en oplysning må anses for at være fortrolig. Om oplysninger skal holdes hemmelige, må derfor i væsentlig grad bero på normer uden for straffeloven.³²

²⁹ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 176

³⁰ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 176

³¹ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 176

³² Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 176

Blandt disse normer er bestemmelsen i forvaltningslovens § 27, stk. 1, hvor der er foretaget en opregning af de hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. Opregningen må antages at dække langt den overvejede del af de hensyn, der kan føre til tavshedspligt. Opregningen er dog *ikke* udtømmende.³³

Det fremgår af straffelovens § 152, stk. 1, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen er fængsel i indtil 6 måneder. Af stk. 2 fremgår det imidlertid, at straffen i visse tilfælde kan stige til fængsel i indtil 2 år.

Forældelsesfristen er 2 år for overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1, jf. § 93, stk. 1, nr. 1. Rejses der tiltale efter § 152, stk. 2, er forældelsesfristen 5 år jf. § 93, stk. 1, nr. 2.

Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jf. § 94, stk. 1.

Foruden den, der virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, kan den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed, straffes for videregivelse af fortrolige oplysninger, jf. straffelovens § 152 a. Dette gælder f.eks. entreprenører, der udfører forsvarsanlæg, men bestemmelsen vil også angå ansatte i private virksomheder, der tager sig af rengøring og andre servicefunktioner på offentlige kontorer. Tilsvarende må antages at gælde for øvrige eksterne konsulenter m.v., der som led i deres funktion får adgang til fortrolige oplysninger.³⁴

Forvaltningslovens § 27, stk. 1 og 4

Følgende fremgår af forvaltningslovens § 27, stk. 1 og 4:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om

1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold og

2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives.

[...]

Stk. 4. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har endvidere tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger, som det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til

³³ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 177

³⁴ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 181

- 1) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed,
- 4) forskeres og kunstneres originale ideer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter eller
- 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.”

Nedenfor følger en gennemgang af visse af de oplysninger, som er omfattet af forvaltningslovens § 27, stk. 1 og 4.

Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, kan hensynet til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres private, herunder økonomiske forhold, begrunde tavshedspligt. Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i § 30, nr. 1, i offentlighedsloven.³⁵

Om en oplysning er fortrolig efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, beror dels på en vurdering af oplysningens karakter, dels den sammenhæng, hvori oplysningen indgår. Afgørende er bl.a. en vurdering af, om oplysningen er af en sådan art, at den efter den almindelige opfattelse i samfundet bør kunne forlanges unddraget offentlighedens kendskab. Der er herved udstukket en retlig standard, som ændrer sig i takt med en ændret opfattelse i samfundet.³⁶

Tavshedspligten efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, gælder ikke kun for fysiske personer, men også med hensyn til personligt drevne virksomheder, jf. FOB 1996.93. Til gengæld finder den ikke anvendelse på selskaber og andre juridiske personer.³⁷

Oplysninger, der i forvejen er offentligt tilgængelige, f.eks. som følge af, at de fremgår af offentligt tilgængelige registre såsom folkeregisteret og tingbøgerne, kan ikke i sig selv anses for at være af fortrolig karakter og dermed undergivet tavshedspligt. Tilsvarende gælder for oplysninger, som ikke kan nægtes udleveret efter offentlighedsloven.³⁸

³⁵ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 689

³⁶ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 689

³⁷ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 694

³⁸ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 691

Oplysninger om ansættelse i det offentlige tjeneste vil normalt ikke være fortrolige efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 1, og sådanne oplysninger omfattes normalt heller ikke af forvaltningslovens § 27, stk. 4, nr. 1.³⁹

Formuleringen af forvaltningslovens § 27, stk. 4, nr. 1, kan give indtryk af, at oplysninger om disciplinære forhold generelt må anses for fortrolige. Det antages imidlertid, at oplysninger om disciplinære forhold over for personer i det offentlige tjeneste som udgangspunkt ikke er fortrolige i § 27's forstand. Det vil derfor som udgangspunkt hverken være i strid med reglerne om fortrolighed i straffeloven og forvaltningslovens § 27 for en forvaltningsmyndighed at videregive, herunder offentliggøre, oplysninger om, at bestemte personer i det offentlige tjeneste er blevet pålagt disciplinære sanktioner.⁴⁰

På tilsvarende måde anses andre negative ledelsesreaktioner end disciplinære sanktioner – såsom tilkendegivelser, henstillinger og påtaler – heller ikke for fortrolige. Oplysninger om disciplinære sanktioner vil dog være fortrolige, såfremt de afslører fortrolig information om den ansattes private forhold som for eksempel oplysninger om fysiske eller psykiske sygdomme, familiemæssige problemer, afhængighed af spiritus eller euforiserende stoffer, strafbare forhold, skatteoplysninger eller privatøkonomiske forhold.⁴¹

Endvidere vil oplysninger i en disciplinærsag formentlig kunne være fortrolige efter forvaltningslovens § 27, stk. 4, nr. 1, hvis der er en begrundet formodning for, at offentliggørelse vil indebære, at medarbejderen vil blive udsat for repressalier, forulempelser eller lignende. Herudover anses oplysninger om personalebedømmelse af en ansat i offentlig tjeneste for en almindelig fortrolig oplysning.⁴²

Efter § 27, stk. 1, nr. 2, er der også tavshedspligt om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives. Bestemmelsen har navnlig til formål at sikre, at oplysninger om en virksomheds drifts- eller forretningsforhold kan hemmeligholdes, når væsentlige hensyn til virksomhedens økonomiske interesser tilsiger, at oplysningerne ikke videregives til uvedkommende.⁴³

³⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 691

⁴⁰ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 706

⁴¹ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 706

⁴² Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 706 og 707

⁴³ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 697

Omfattet af bestemmelsen er bl.a. oplysninger om en virksomheds påtænkte omstrukturering, strategiske overvejelser, konkrete tilbudspriser eller lignende, for så vidt en hemmeligholdelse er af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende virksomhed. Bestemmelsens anvendelse forudsætter, at der efter en konkret bedømmelse må antages at være nærliggende risiko for, at der påføres den, oplysningerne vedrører, et økonomisk tab.⁴⁴

Oplysninger om almindeligt gængse forretningsmetoder eller en almindeligt kendt produktionsform er normalt ikke omfattet af bestemmelsen. Ligeledes kan det ikke anses for en oplysning om en forretningshemmelighed beskyttet efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 2, at en privat virksomhed udøver sin virksomhed i strid med lovgivningen, for eksempel at en virksomheds fødevareproduktion foregår under sundhedsmæssigt uforsvarlige forhold.⁴⁵

Endelig skal det nævnes, at der efter forvaltningslovens § 27, stk. 4, nr. 5, er tavshedspligt til beskyttelse af private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet. Bestemmelsen svarer til den såkaldte generalklausul om undtagelse af oplysninger fra aktindsigt i offentlighedslovens § 33, nr. 5.⁴⁶

3.2.2.2 *Pligtforsømmelser i tjenesten*

Det fremgår af straffelovens § 157, at:

”§ 157. Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Uden for foranstående bestemmelse falder hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg.

Stk. 2. Begås overtrædelsen af en person i en ledende stilling, kan straffen stige til fængsel indtil 1 år.”

Bestemmelsen angår navnlig den uforsætlige ikke-opfyldelse af tjenestepligt, men den må også omfatte grov eller oftere gentagen forsætlig forsømmelse i tjenesten og tilsidesættelse af pligter, der ikke er omfattet af straffelovens § 155 om tjenestemisbrug og § 156 om forsætlig ikke-opfyldelse af tjenestepligt.⁴⁷

⁴⁴ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 697

⁴⁵ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 697

⁴⁶ Niels Fenger, *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2013, side 710

⁴⁷ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 195

Er der mulighed for at gøre disciplinæransvar gældende, vil dette i reglen være en tilstrækkelig reaktion i anledning af tjenstlige forsømmelser. Strafansvar rammer kun grov forsømmelse eller skødesløshed eller hyppige gentagelser af forsømmelser.⁴⁸

Forældelse

Overtrædelsen af reglen kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller i indtil 1 år for personer i ledende stillinger. Forældelsesfristen er 2 år, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, og forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt jf. § 94, stk. 1.

3.2.3 **Formueforbrydelser**

Det fremgår af kommissoriet, at Kammeradvokaten til brug for undersøgelsen skal vurdere, om der er forekommet mulige overtrædelser af bl.a. straffelovens kapitel 28 om formueforbrydelser. Kammeradvokaten har på den baggrund bl.a. undersøgt, hvorvidt der kan være forekommet tyveri eller underslæb.

Straffelovens § 276 om tyveri og § 278 om underslæb kriminaliserer alle tilegnelsen af en fremmed rørlig ting. Det afgørende for, hvilken af de tre bestemmelser en tilegnelse (borttagelsen) skal henføres under, er tingens faktiske tilknytningsforhold ved tilegnelsen (borttagelsen). Er tingen i gerningspersonens egen besiddelse, må forholdet bedømmes som underslæb, jf. dog § 277, 2. led, hvorimod der foreligger tyveri, når tingen er i andres besiddelse. Er tingen ikke i nogens besiddelse, må tilegnelsen bedømmes som ulovlig omgang med hittegods.⁴⁹

Det subjektive krav for overtrædelse af bestemmelserne om tyveri og underslæb er for begge vedkommende forsæt.

Overtrædelse af straffelovens bestemmelser om tyveri og underslæb straffes med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 285. Forældelsesfristen er i begge tilfælde 5 år, jf. § 93, stk. 1, nr. 2.

For tyveri kan straffen stige til fængsel i indtil 6 år, mens straffen for underslæb kan stige til fængsel i indtil 8 år, jf. § 286, stk. 1 og 2. Forældelsesfristen er i begge tilfælde 10 år, jf. § 93, stk. 1, nr. 3.

3.2.3.1 *Tyveri*

Det følger af straffelovens § 276, at:

⁴⁸ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 195

⁴⁹ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., *Kommenteret straffelov – Speciel del*, 2017, side 587.

”§ 276. For tyveri straffes den, som uden besidderens samtykke borttager en fremmed rørlig ting for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved dens tilegnelse. Med rørlig ting sidestilles her og i det følgende en energimængde, der er fremstillet, opbevaret eller taget i brug til frembringelse af lys, varme, kraft eller bevægelse eller i andet økonomisk øjemed.”

Det afgørende ved vurderingen af, om § 276 er overtrådt, er følgende:

- Handlingen retter sig mod en rørlig ting
- Tingen helt eller delvis tilhører en anden
- Tingen borttages for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding
- Tingen er i en andens besiddelse

Tyveri er udelukket, når tingen på gerningstidspunktet var i gerningspersonens egen varetægt, jf. f.eks. § 278, stk. 1, nr. 1, og § 277, 2. led. Hertil er det ikke tilstrækkeligt, at denne har en forbigående faktisk adgang til tingen, f.eks. som kunde i en butik, eller en umiddelbar fysisk rådighed over tingen, som f.eks. ansatte har det over arbejdsredskaber på arbejdsstedet. I egen varetægt er tingen kun, når personen har en mere varig og selvstændig adgang til at råde over den.⁵⁰

3.2.3.2 Underslæb

Det følger af straffelovens § 278, at:

”§ 278. For underslæb straffes den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding
1) tilegner sig en fremmed rørlig ting, der er i hans varetægt, uden at forholdet falder ind under § 277,

2) fragår modtagelsen af pengelån eller andet lån til eje eller af en ydelse, for hvilken der skal svares vederlag,

3) uretmæssig forbruger ham betroede penge, selv om han ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1, nr. 1, omfatter ikke dispositioner over købte genstande, med hensyn til hvilke en sælger har forbeholdt sig ejendomsret, indtil købesummen er betalt.”

Underslæb kan foreligge som tingsunderslæb, fragåelsesunderslæb og pengeunderslæb. I det følgende beskrives alene tingsunderslæb og pengeunderslæb.

Tingsunderslæb

⁵⁰ Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., Kommenteret straffelov – Speciel del, 2017, side 593

De fleste led i bestemmelsen om tingsunderslæb svarer til dem i tyveribestemmelsen. Forskellen er først og fremmest, at tingsunderslæb vedrører tilegnelse af noget, der er i gerningspersonens egen varetægt, jf. § 278, stk. 1, nr. 1. Hvis en ting er kommet i en persons besiddelse ”ved ejerens forglemmelse eller på lignende tilfældig måde”, vil forholdet dog være omfattet af § 277, 2. led om ulovlig omgang med hitte-gods.⁵¹

Varetægtsforholdet ved tingsunderslæb kan være opstået på en række forskellige måder. Der kan f.eks. være tale om en ting, som en person har lånt eller lejet, har modtaget som depositum, skal opbevare for en kortere eller længere periode, skal reparere, transportere, forarbejde eller videregive til en tredjemand. Underslæbsbestemmelsen omfatter også varetægtsforhold, som er etableret uberettiget, herunder efterfølgende tilegnelse af en brugsstjålet genstand, f.eks. en cykel eller en bil.⁵²

At noget er i ens varetægt forudsætter en varigere og selvstændig rådighedsadgang. Ved tilegnelse af en ting fra en arbejdsplads vil der ikke være tale om underslæb, men om tyveri, hvis denne forudsætning ikke er opfyldt for gerningspersonens vedkommende.⁵³

Pengeunderslæb

Den, som ”uretmæssigt forbruger betroede penge”, kan straffes for pengeunderslæb, jf. § 278, stk. 1, nr. 3. Bestemmelsen dækker også tilfælde, hvor en person handler sådan med hensyn til betroede penge, ”selv om personen ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue”.⁵⁴

Der kan f.eks. være tale om uretmæssigt forbrug af penge, som en person har fået overladt i kontanter, eller som er indsat på vedkommendes bankkonto. Herudover omfatter bestemmelsen tilfælde, hvor det ikke drejer sig om kontanter, men beløb, som en person har faktisk adgang til at disponere over, f.eks. ved adgang til en bankkonto. Der foreligger her pengeunderslæb, hvis vedkommende uretmæssigt overfører beløb til sin egen konto.⁵⁵

Det vil afhænge af en konkret vurdering af situationen, om pengene må anses som betroede. Betroelsesforholdet kan følge af et privat eller offentligt ansættelsesforhold, som har givet adgang til at disponere over pengene.⁵⁶

⁵¹ Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 188

⁵² Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 188

⁵³ Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 188

⁵⁴ Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 189

⁵⁵ Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 189

⁵⁶ Jørn Vestergaard, *Forbrydelser og andre strafbare forhold*, 2018, side 190

3.3 Habilitet, magtfordrejning, god adfærd i det offentlige og Kodex VII

3.3.1 *Habilitet*

Offentligt ansatte er i medfør af kapitel 2 i forvaltningsloven underlagt regler om inhabilitet. Reglerne gælder som udgangspunkt alene i de sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, samt for forvaltningsmyndigheders indgåelse af kontraktforhold, jf. § 2, stk. 1 og 2.

Det er imidlertid antaget, at forvaltningslovens kapitel 2 suppleres af en uskreven retsgrundsætning om speciel inhabilitet uden for forvaltningslovens anvendelsesområde, og at lovens regler i den forbindelse har en vis afsmittende betydning for fastlæggelse af, i hvilke tilfælde den, der virker i den offentlige forvaltning, i medfør af denne uskrevne retsgrundsætning bør afholde sig fra at udøve en bestemt faktisk forvaltningsvirksomhed.⁵⁷

Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1-5, indeholder de lovfæstede regler for speciel inhabilitet.

3.3.1.1 *Inhabilitet grundet personlige eller økonomiske interesser*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, er en offentligt ansat inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse.

For at inhabilitet indtræder, skal den personlige eller økonomiske interesse være af en sådan størrelse, at man med rimelighed ud fra en generel bedømmelse kan gå ud fra, at den vil være egnet til at kunne påvirke sagsbehandlingen. For så vidt angår økonomiske interesser er det i den forbindelse ikke alene relevant at inddrage den beløbsmæssige størrelse. Det må også indgå i vurderingen, hvor direkte og sikkert det er, at et givent udfald af sagen vil fremkalde de pågældende økonomiske konsekvenser for embedsmanden, og hvor langt ude i fremtiden gevinsten eller tabet i givet fald vil indtræde. Jo mere indirekte, usikre og fremtidige de økonomiske konsekvenser er, desto større krav må der stilles til omfanget af de forventede konsekvenser af den pågældende beslutning.⁵⁸

⁵⁷ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 169

⁵⁸ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 175

3.3.1.2 *Inhabilitet grundet slægtsforhold*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 2, er en offentligt ansat inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linje eller i sidelinjen så nær som søskendebørn eller andre nærtstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse.

Bestemmelsen indeholder to betingelser, der begge skal opfyldes. For det første skal den familiemæssige forbindelse være omfattet af de forhold, der opregnes i bestemmelsen, og for det andet skal den interesse, som den beslægtede har i sagens behandling, være af en sådan karakter og styrke, at vedkommende selv ville være inhabil til at deltage i sagens behandling.⁵⁹

Slægtskab i forhold til en repræsentant medfører også inhabilitet efter bestemmelsen. En ægtefælle til en advokat, som aktuelt repræsenterer en person, som selv er inhabil i sagen, vil efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 2, blive anset for at være inhabil.⁶⁰

3.3.1.3 *Inhabilitet grundet tilknytning til juridisk person*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3 er en offentligt ansat inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald.

Bestemmelsen indeholder tre betingelser for, at inhabilitet indtræder. For det første skal den berørte enhed være en privatejet juridisk person, hvorimod offentligt ejede selskaber ikke omfattes af bestemmelsen. For det andet skal embedsmanden deltage i ledelsen af eller i øvrigt have en nær tilknytning til denne juridiske person. For det tredje er det en forudsætning for inhabilitet, at den juridiske person har en særlig interesse i sagens udfald.⁶¹

For at have en særlig interesse i sagens udfald skal interessen have en vis styrke på samme måde, som det er tilfældet efter § 3, stk. 1, nr. 1, og interessen skal være uvedkommende i forhold til den afgørelse, som forvaltningsmyndigheden skal træffe.⁶²

⁵⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 186

⁶⁰ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 190

⁶¹ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 190

⁶² Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 194

Tilknytning i § 3, stk. 1, nr. 3's forstand kan også bestå i ejerforhold. Omfattet af bestemmelsen er således indehavere af aktie- eller anpartsmajoriteten i et juridisk selskab, komplementarer og kommanditister. Det samme gælder efter omstændighederne tillige andre aktionærer, anpartshavere eller andelshavere, jf. FT 1985/86, tillæg A, sp. 121.⁶³

3.3.1.4 *Inhabilitet grundet deltagelse i tidligere afgørelse eller gennemførelse af foranstaltninger*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 4 er en offentligt ansat inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket til afgørelsen eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår.

Bestemmelsen indeholder fire betingelser for, at der indtræder inhabilitet. For det første skal vedkommende behandle en sag ved to forskellige myndigheder. For det andet skal der i det væsentlige være tale om den samme sag ved over- og underinstansen. For det tredje skal den overordnede instans behandle sagen som klage- eller tilsynsorgan. Endelig, for det fjerde, skal dobbeltfunktionen bevirke, at vedkommende får en uvedkommende interesse ved overinstansens behandling.⁶⁴

3.3.1.5 *Inhabilitet grundet øvrige omstændigheder*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5 er en offentligt ansat inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

Bestemmelsen er en opsamlingsbestemmelse, som medfører, at der i tilfælde, som falder uden for § 3, stk. 1, nr. 1-4, også vil kunne foreligge inhabilitet, hvis der i øvrigt er grunde til at antage, at den konkrete person er upartisk.

Bestemmelsen omfatter bl.a. venskab og uvenskab mellem embedsmanden og en anden part.

Faglige miljøer præges af, at Danmark er et lille land med f.eks. relativt få uddannelsessteder. Inden for professionerne vil mange have været studiefæller, og venskaber har dannet sig på denne baggrund. Eller venskaber opstår mellem kolleger på samme offentlige arbejdsplads, hvoriblandt en forfremmes og dermed kommer til at beskæftige sig med de tidligere kollegers virksomhed og afgørelser. Socialt vil der i et lille land ofte være tale om ret små og afgrænsede miljøer, hvor sociale kontakter og netværk

⁶³ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 193

⁶⁴ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 207

regelmæssigt kommer til at trække tråde til en del personer, hvis sager man kan blive involveret i som offentligt ansat.

Disse givne forhold taler for at anvende en høj tærskel, før der statueres venskabsinhabilitet. Almindelige bekendtskaber falder udenfor; men det samme må gælde for selv nære bekendtskaber. Først når der er tale om et venskabsniveau, som karakteriseres ved en betydelig forbundenhed og gensidig hengivenhed, bør inhabilitet komme på tale.

I visse sammenhænge kan det være relevant at anlægge en sondring mellem venners personlige sager og sager, som de beskæftiger sig med på et rent professionelt plan, f.eks. som advokater, revisorer, forvaltningsansvarlige osv., og uden at sagen har en særlig personlig betydning for dem. En sådan betydning vil f.eks. kunne foreligge, hvis det drejer sig om behandlingen af en klage over den pågældendes egen personlige adfærd i forbindelse med hans eller hendes udøvelse af sit hverv.⁶⁵

Personligt modsætningsforhold, uvenskab eller ligefrem fjendskab er en anden kategori, der skal bedømmes efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5. Selv om de snævre miljøer også i denne sammenhæng kan have en vis faktisk betydning, spiller det dog ikke her den samme rolle som ved venskaber. Inhabilitet vil således uden videre kunne statueres i tilfælde af et klart og konstaterbart personligt modsætningsforhold.

Modsætningsforholdet skal være over en vis tærskel. Almindelig indbyrdes reservation er ikke tilstrækkeligt. Endvidere skal det have en direkte karakter. Selv om man ikke kan udelukke en vis påvirkningsrisiko af f.eks. en nær relation til personer eller kredse, som har et stærkt negativt forhold til personer, hvis sag der er tale om at behandle, vil det normalt være en forudsætning, at den pågældende embedsmand også selv har markeret modsætningsforholdet.⁶⁶

For at kunne begrunde inhabilitet skal modsætningsforholdet være konstaterbart og gensidigt. Et modsætningsforhold, som kun påberåbes af den klagende part, men som ikke er manifesteret eller vedkendt af den anden (embedsmanden), er ikke tilstrækkeligt. I modsat fald kunne en borger i et vist omfang selv diskvalificere en bestemt, uønsket embedsmand blot ved at hævde et modsætningsforhold.⁶⁷

⁶⁵ Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 2011, side 103f

⁶⁶ Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 2011, side 106

⁶⁷ Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 2011, side 108

3.3.1.6 *Manglende risiko for påvirkning*

Efter forvaltningslovens § 3, stk. 2, foreligger inhabilitet dog ikke, hvis der som følge af interessens karakter eller styrke, sagens karakter eller den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. Om dette er tilfældet, beror på en konkret vurdering, hvori navnlig må indgå styrken og karakteren af den pågældende interesse, forvaltningsorganets og afgørelsens karakter samt den pågældende persons funktion i forbindelse med sagens behandling.⁶⁸

Flere af de hensyn, der opregnes i § 3, stk. 2, indgår for så vidt allerede i vurderingen af, om en given interessekollision er omfattet af § 3, stk. 1. Hverken i praksis eller i den forvaltningsretlige teori er samspillet mellem de to bestemmelser anskuet således, at man konsekvent først bør foretage en isoleret vurdering af, om et forhold falder ind under stk. 1, for derefter at bedømme, om der alligevel ikke foreligger inhabilitet på grund af stk. 2. En sådan skarp toleddet vurdering foretages således normalt ikke i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt styrken af en uvedkommende interesse er så svag, at der ikke foreligger inhabilitet, og det samme gælder i relation til vurderingen af, om en given interesse er uvedkommende. I forhold til disse kriterier får § 3, stk. 2, snarere karakter af en præcisering af den målestok, der skal anlægges ved bedømmelsen efter § 3, stk. 1, end af en egentlig modifikation af de tilfælde, hvor § 3, stk. 1, isoleret selv tilsiger, at der statueres inhabilitet. Allerede af den grund slås vurderingen efter de to bestemmelser i disse tilfælde i praksis sammen. Derimod må der sondres klart mellem stk. 1 og stk. 2 i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt en embedsmand på trods af en inhabilitetsbegrundende interesse efter § 3, stk. 1, kan medvirke til sagens behandling, fordi vedkommendes funktion er af en sådan art, at vedkommende ikke kan påvirke sagens udfald, jf. stk. 2.⁶⁹

Vurderingen, der skal foretages efter § 3, stk. 2, er objektiv i den forstand, at personens individuelle forhold med hensyn til risikoen for, at netop den pågældende vil lade sig påvirke af uvedkommende hensyn, ikke indgår i habilitetsbedømmelsen.⁷⁰

3.3.1.7 *Konsekvens af inhabilitet*

Konsekvensen af inhabilitet fremgår af forvaltningslovens § 3, stk. 3, hvorefter den, der er inhabil i forhold til en sag, ikke må træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

⁶⁸ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 230

⁶⁹ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 230

⁷⁰ Niels Fenger, *Forvaltningsloven*, 2013, side 230

Speciel inhabilitet medfører som udgangspunkt, at den trufne afgørelse bliver ugyldig. Dog vil ugyldighed normalt ikke indtræde, såfremt det kan fastslås, at afgørelsen dels er indholdsmæssigt korrekt, dels ikke ville have fået et andet (lovligt) indhold, såfremt der ikke forelå inhabilitet.

Som anført i afsnit 3.3.1 gælder forvaltningslovens habilitetsregler også i forbindelse med indgåelse af kontraktforhold eller lignende privatretlige dispositioner. Konsekvensen af inhabilitet i forbindelse med privatretlige dispositioner, herunder kontraktretlige forpligtelser, er som udgangspunkt ikke, at aftalen bliver ugyldig, selv om den embedsmand, der på myndighedens vegne har indgået aftalen, var inhabil. Myndigheden vil således normalt være bundet af aftalen. Der kan dog opstå ugyldighed efter aftalelovens regler om viljeserklæringer, f.eks. hvis den inhabile i forbindelse med aftalens indgåelse har udvist svig over for myndigheden, eller hvis aftalen er indgået med den inhabile selv. Det samme vil efter omstændighederne være tilfældet, hvis aftalen er indgået med den fysiske eller juridiske person, hvis tilknytning til forvaltningspersonen betinger inhabiliteten, og den pågældende har eller burde have kendskab til forholdet.⁷¹

3.3.1.8 *Underretningspligt*

Det følger af forvaltningslovens § 6, stk. 1, at den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger forhold, som er nævnt i § 3, stk. 1, snarest skal underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed gives underretningen til myndigheden. Det følger herudover af § 6, stk. 2, at spørgsmålet om, hvorvidt en person er inhabil, afgøres af den myndighed, som er nævnt i § 6, stk. 1.

Det følger endelig af § 6, stk. 3, at vedkommende ikke selv må deltage i behandlingen og afgørelsen af spørgsmålet om inhabilitet, jf. dog § 4, stk. 1 og 2. Dette gælder dog ikke på områder, hvor andet er fastsat i henhold til lov.

3.3.2 *Magtfordrejningsgrundsætningen*

Forvaltningen er underlagt grundsætningen om saglig forvaltning – også kaldet magtfordrejningsgrundsætningen. Grundsætningen indebærer både, at forvaltningen ikke må varetage usaglige hensyn, og at alle saglige hensyn skal inddrages.⁷²

⁷¹ Hans Gammeltoft-Hansen, *Inhabilitet i forvaltningen*, 2011, side 185

⁷² Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, 2016, side 225 f.

Grundsætningen gælder for al virksomhed, der udøves af forvaltningsmyndigheder, herunder i forbindelse med kontraktretlige og andre privatretlige dispositioner.⁷³ Som et eksempel kan nævnes Højesterets dom gengivet i UfR 2017.75 H, Hvidovre Kommune mod Banedanmark. Sagen angik en disposition, hvorved kommunen havde overført nogle rettigheder vedrørende et regnvandsbassin til et forsyningsselskab. Formålet med dispositionen var at undgå, at Banedanmark kunne anlægge en jernbane, så regnvandsbassinet skulle omlægges, men uden at betale en erstatning. Højesteret fastslog, at *”det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at en kommune – også ved indgåelse af privatretlige aftaler inden for rammerne af kommunalfuldmagten – skal overholde grundsætningen om saglig forvaltning”*. Højesteret fandt, at dispositionen havde til formål at varetage forsyningsselskabets økonomiske interesser på bekostning af statens, og at dispositionen derfor var i strid med grundsætningen om saglig forvaltning, og at den var ugyldig.

Når det skal vurderes, om et hensyn er sagligt eller usagligt, er det afgørende at fastlægge den relevante lovs formål. Formålet kommer til udtryk i formålsparagraffer, lovens indhold i øvrigt, forarbejder og specialitetsprincipperne. Findes det omstridte hensyn at være uforeneligt med lovens formål, er inddragelsen af hensynet usaglig.

En udtømmende opregning af saglige og usaglige hensyn kan ikke foretages, da spørgsmålet herom vil variere på tværs af ressortområder, ligesom det vil afhænge af de anvendte love og regler og sagens konkrete omstændigheder i øvrigt. Visse hensyn kan dog siges typisk at være saglige henholdsvis usaglige.⁷⁴

Private hensyn er i almindelighed usaglige.⁷⁵ Det vil både være tilfældet, hvor embedsmanden varetager sine egne – f.eks. økonomiske – interesser, og hvor vedkommende varetager andre personers private interesser.⁷⁶

3.3.3 **God adfærd i det offentlige**

3.3.3.1 *Vejledning af 2007*

Den daværende Personalestyrelse (i dag Medarbejder- og Kompetencestyrelsen) udstedte i 2007 i samarbejde med KL, Danske Regioner, det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium, Justitsministeriet og DJØF en vejledning om god adfærd i det offentlige. Vejledningens formål var at formidle en række af

⁷³ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, 2016, side 229. Se også UfR 2007.2137 H (forudsætningsvis).

⁷⁴ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, 2016, side 231.

⁷⁵ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, 2016, side 232.

⁷⁶ Karsten Revsbech m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, 2016, side 232.

de grundlæggende vilkår og regler, der gjaldt i den offentlige sektor, til både ansættelsesmyndigheder og ansatte.

Nedenfor følger en kort gennemgang af de for nærværende rapport mest relevante emner.

(a) *Grundlæggende værdier og principper for offentlig forvaltning*

Vejledningen om god adfærd i det offentlige gennemgår bl.a. temaet om god forvaltning, herunder at forvaltningslovens og offentlighedslovens bestemmelser om habilitet, partshøring, notatpligt, begrundelse og aktindsigt skal overholdes. Det anføres endvidere, at princippet om god forvaltningsskik, som er udviklet og fastslået i Folketingets Ombudsmands praksis, også skal opfyldes, herunder at myndigheder og ansatte skal være høflige og hensynsfulde over for borgerne og handle på en måde, der styrker tilliden til den offentlige forvaltning.

Vejledningen, som gælder for alle ansatte i den offentlige forvaltning, tydeliggør også, at ansatte ikke kun skal have det nødvendige kendskab til de generelle regler og principper, men også til de særlige forhold, der gør sig gældende på den enkelte ansattes egen arbejdsplads, herunder hvordan forskellige situationer forventes håndteret. Ansættelsesmyndigheden skal også sikre, at de ansatte har det nødvendige kendskab til regler om forventet adfærd.

(b) *Instruktionsbeføjelse*

Det følger af almindelige principper om ledelsesret og instruktionsbeføjelse, at en overordnet medarbejder kan give ordre til underordnede medarbejdere. Hvis den ansatte ikke følger en ordre, kan ansættelsesmyndigheden påtale det og om nødvendigt gøre ansættelsesretligt ansvar gældende. I særligt grove tilfælde vil der principielt kunne blive tale om strafferetligt ansvar.

Gives der en ordre, som er klart ulovlig, eller om hvis lovmæssighed, der opstår tvivl, så har den ansatte, som bliver opmærksom på forholdet, pligt til at gøre lederen opmærksom herpå. Lederen får på den måde mulighed for på ny at overveje spørgsmålet og at træffe en beslutning, der ligger inden for de relevante retlige rammer.

Det påhviler i første række ansatte, der har til opgave at rådgive om for eksempel juridiske spørgsmål at gøre opmærksom på, at en ordre må anses for ulovlig, samt hvad der ligger til grund for denne vurdering. Men alle ansatte, hvis kendskab til reglerne på området gør, at de kan se problemet, må naturligvis bidrage til at få spørgsmålet frem.⁷⁷

⁷⁷ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 10

I de helt ekstraordinære tilfælde, hvor en leder udsteder og fastholder en tjenstlig ordre, der klart er ulovlig, hverken må eller skal den ansatte efterkomme ordren. Den ansatte har både ret og pligt til at nægte at rette sig efter ordren. Hvis lederen fastholder sin ordre, skal medarbejderen underrette lederens umiddelbart overordnede om forholdet.

Enkelte tilfælde fra praksis viser, at der kan opstå situationer, hvor der er tvivl om en ordres lovlighed, men hvor lederen fastholder sin ordre. Der kan for eksempel være tale om tilfælde, hvor lederen ikke deler den ansattes vurdering og derfor fastholder sin ordre, men hvor det efterfølgende ved en nærmere undersøgelse bliver fastslået, at ordren faktisk var ulovlig.

I et sådant tilfælde vil den ansatte ikke kunne pådrage sig ansvar ved at have *rettet sig* efter ordren.⁷⁸

Hvis en ansat derimod har *nægtet* at efterkomme en ordre, hvis lovlighed er tvivlsom, er der efter traditionel juridisk opfattelse principielt tale om en tjensteforseelse, også selv om man efterfølgende er nået frem til, at ordren efter en samlet vurdering måtte anses for ulovlig. Det må imidlertid have al formodning imod sig, at ansættelsesmyndigheden i en sådan situation vil have tilstrækkeligt grundlag for at gøre ansvar gældende over for den ansatte.⁷⁹

(c) *Tavshedspligt*

Ansatte i den offentlige forvaltning må i almindelighed gerne fortælle andre om de opgaver og funktioner, som de varetager. Der er dog i lovgivningen fastsat regler om tavshedspligt, herunder i straffeloven, forvaltningsloven og persondataloven (nu databeskyttelsesforordningen).⁸⁰

I forvaltningsloven er der foretaget en opremsning af offentlige og private interesser, der – efter en konkret vurdering – kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt. Tavshedspligt kan kun pålægges med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser. Der henvises til en nærmere gennemgang af forvaltningslovens bestemmelse om tavshedspligt ovenfor i afsnit 3.1.1.3.

⁷⁸ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 11

⁷⁹ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 12

⁸⁰ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 19

(d) *Habilitet*

Det fremgår af vejledningen, at reglerne om habilitet navnlig findes i forvaltningsloven, og at de gælder, hvor en forvaltningsmyndighed skal træffe afgørelse eller indgå kontrakt med for eksempel en privat virksomhed. En nærmere gennemgang af habilitetsregler fremgår ovenfor af afsnit 3.3.1.

(e) *Modtagelse af gaver m.v.*

Vejledningen om god adfærd i det offentlige indeholder en uddybende forklaring af reglerne for modtagelse af gaver og andre fordele med eksempler på forskellige tvivlsspørgsmål, som kan opstå i forbindelse hermed.

Begrebet gaver og andre fordele skal forstås bredt, dækkende både fysiske ting, som for eksempel chokolade, bøger og vingaver, og ikke fysiske ting, som for eksempel tilbud om rabatter, rejser, kurser eller forplejning. Der kan også være tale om pengegaver, for eksempel i form af begunstigelser ved testamente.

Fælles for gaverne og fordelene er, at de – uanset værdi og uanset motivet bag giverens gestus – tilbydes den ansatte i kraft af dennes stilling i det offentlige. Giveren kan være en privat borger. Gavegiver kan også være en privat virksomhed, en interesseorganisation eller anden ekstern part.

Uden for denne beskrivelse falder gaver og andre fordele, som gives internt på arbejdspladsen til de ansatte, for eksempel tilskud fra ledelsen til en sommerfest. Gavebegrebet omfatter heller ikke ydelser i form af for eksempel et par flasker vin, der kan betragtes som honorar for et oplæg eller foredrag, den ansatte holder i kraft af sin ansættelse og særlige viden.

Spørgsmålet om, hvorvidt offentligt ansatte kan modtage gaver eller andre fordele, som de tilbydes i forbindelse med deres arbejde, er reguleret af almindelige forvaltningsretlige principper og af straffeloven. Der kan endvidere være fastsat særlige regler, der gælder på den enkelte arbejdsplads.

Principperne for modtagelse af gaver eller andre fordele har nær sammenhæng med reglerne om habilitet. I begge tilfælde er formålet at forebygge, at der opstår situationer, som kan rejse tvivl om offentligt ansattes upartiskhed. Der er således også tale om beskyttelse af den enkelte ansatte selv.

Offentligt ansatte må selvsagt ikke modtage gaver eller andre fordele, der har karakter af bestikkelse. Dette ville være i strid med straffeloven. Hvis den situation skulle opstå, at en ansat får kendskab til eller begrundet mistanke om korrupsion, der involverer den offentlige forvaltning, bør ledelsen straks orienteres. Ledelsen må herefter tage hånd om situationen. Alternativt kan den ansatte efter omstændighederne henvende sig til politiet eller relevante kontrol- eller tilsynsmyndigheder.

Offentligt ansatte bør under alle omstændigheder være yderst tilbageholdende med at modtage gaver eller andre fordele fra borgere og virksomheder. Dette forvaltningsretlige princip gælder generelt og ikke kun, hvor der er et særligt afhængighedsforhold mellem parterne.

Baggrunden er, at modtagelse af gaver eller andre fordele fra borgere eller virksomheder kan skabe tvivl om den ansattes saglighed og upartiskhed i forbindelse med løsningen af arbejdsopgaverne. Det gælder ikke mindst i tilfælde, hvor der er konkrete tjenstlige relationer mellem den ansatte og den pågældende borger eller virksomhed.

Udgangspunktet er, at offentligt ansatte ikke bør modtage gaver eller andre fordele fra borgere eller virksomheder i forbindelse med deres arbejde.

En ansat, der bliver tilbudt en gave eller en fordel fra en person eller virksomhed, bør således undlade at tage imod den, hvis den har sammenhæng med den pågældendes ansættelse i det offentlige. Dette gælder både i tilfælde, hvor gavegiveren er eller har været part i en sag hos myndigheden, og i tilfælde, hvor gavegiveren ikke tidligere har haft en sag under behandling hos den pågældende myndighed.

En offentligt ansat, der er involveret i køb af varer eller tjenesteydelser for det offentlige, bør ikke foretage private køb med rabatter eller andre fordelagtige vilkår hos leverandører, hvis rabatten er tilbudt den ansatte i kraft af ansættelsesforholdet. Derimod er der ikke noget i vejen for, at den ansatte foretager private køb med rabatter hos en leverandør, hvis rabatten ikke har nogen tilknytning til ansættelsesforholdet, for eksempel fordi leverandøren yder rabat til alle, der er medlemmer af en bestemt fagforening m.v.

I visse særlige tilfælde kan offentligt ansatte dog alligevel modtage gaver. For eksempel er det almindeligt anerkendt, at offentligt ansatte kan modtage sædvanlige lejlighedsgaver fra borgere eller virksomheder i forbindelse med arrangementer af personlig karakter, for eksempel jubilæer eller afsked.

Offentligt ansatte kan tilsvarende modtage mindre gaver fra forretningsforbindelser m.v. i forbindelse med højtider, for eksempel jul eller nytår. Ikke mindst i disse tilfælde er det dog vigtigt, at der er tale om beskedne gaver. Ansatte kan endvidere modtage beskedne "taknemmelighedsgaver" i de tilfælde, hvor det kan synes uhøfligt og være en skuffelse for giveren, hvis gaven returneres.

Det vil være op til den enkelte myndighed at beslutte, om, og i hvilket omfang, modtagne gaver skal registreres.

Der kan i de enkelte myndigheder være fastsat særlige regler for de ansattes adgang til at modtage gaver, for eksempel således at der gælder retningslinjer, som er (endnu) mere restriktive end dem, der er anført ovenfor. I sådanne tilfælde skal disse regler naturligvis følges. Der henvises i den forbindelse til afsnit 4.3.2 for en gennemgang af Banedanmarks regler herom.⁸¹

(f) *Bibeskæftigelse*

Af vejledningen fremgår det klare udgangspunkt, at offentligt ansatte har ret til at have beskæftigelse ved siden af hovedjobbet.

Det vil i langt de fleste tilfælde være helt uproblematisk, at den ansatte har bibeskæftigelse ved siden af sit almindelige job. Bibeskæftigelse skal dog udøves inden for visse rammer.

Bibeskæftigelse skal være ”forenelig med tjenesten”. Det er for tjenestemænd fastslået i tjenestemandslovens § 17, men princippet gælder for alle offentligt ansatte.

Det betyder, at bibeskæftigelsen

- Ikke må indebære risiko for interessekonflikter i forhold til hovedbeskæftigelsen
- Ikke må lægge for stort beslag på den ansattes arbejdskraft, og
- Ikke må stride imod det såkaldte ”værdighedskrav”, som beskrives ovenfor.

Som hovedregel har ansatte, der har bibeskæftigelse, ikke pligt til at meddele det til ansættelsesmyndigheden. Ansættelsesmyndigheden kan heller ikke generelt forbyde ansatte at have bibeskæftigelse uden særlig tilladelse.

Der kan dog inden for bestemte områder være særlige regler for bibeskæftigelse, eksempelvis at visse personalegrupper i almindelighed ikke kan have en bestemt type bibeskæftigelse, på hvilke vilkår eventuel bibeskæftigelse udøves, eller at de ansatte skal orientere ansættelsesmyndigheden om påtænkt bibeskæftigelse.

Herudover skal den ansatte give oplysninger om bibeskæftigelse, hvis ansættelsesmyndigheden beder om det, og anmodningen er sagligt begrundet.

Det er som udgangspunkt ikke afgørende, om bibeskæftigelsen finder sted inden for eller uden for den offentlige sektor. Bibeskæftigelse, der udøves i den private sektor, kan dog i visse tilfælde være mere

⁸¹ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 29-32

problematiske end bibeskæftigelse inden for den offentlige sektor, bl.a. fordi den kan indebære en risiko for interessekonflikter.

Hvis ansættelsesmyndigheden efter en konkret vurdering af hoved- og bibeskæftigelsens art og indhold finder, at bibeskæftigelsen på grund af de omtalte rammer er uacceptabel, kan myndigheden pålægge den ansatte ikke at udøve den påtænkte eller aktuelle bibeskæftigelse.⁸²

Der henvises til afsnit 4.3.1 for en nærmere gennemgang af Banedanmarks politik om bibeskæftigelse.

3.3.3.2 *Vejledning af 2017*

I 2017 udstedte Moderniseringsstyrelsen (i dag Medarbejder- og Kompetencestyrelsen) i samarbejde med Statsministeriet, Justitsministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Danske Regioner og KL en ny vejledning om god adfærd i det offentlige.

Vejledningen er en revideret udgave af 2007-vejledningen, hvor der for at lette læsningen og forståelsen er foretaget en sproglig tilpasning ift. 2007-vejledningen. Herudover er der indsat et nyt kapitel om forsvarlig økonomisk forvaltning, og kapitlerne i 2007-vejledningen om ansvar og ansattes reaktionsmuligheder er blevet samlet i et kapitel om ansvar, pligter og rettigheder.

Kapitel om offentligt ansattes yringsfrihed bygger på Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes yringsfrihed, mens kapitlet om gaver er en sammenskrivning og revidering af kapitlet fra 2007-vejledningen og Personalestyrelsens notat "Modtagelse af gaver, invitationer og andre fordele" fra 2010.

(a) *Forsvarlig økonomisk forvaltning*

Kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning indebærer, at det altid skal overvejes, om et indkøb er nødvendigt, og at indkøb skal ske på markedsmæssige vilkår.

Ved indkøb af varer, tjenesteydelser m.v. til en offentlig myndighed skal reglerne i udbudsloven⁸³ og tilbudsloven overholdes. Ifølge disse regler kan et indkøb være omfattet af udbudspligt eller krav om markedsafdækning m.v. Statslige myndigheder og institutioner skal endvidere overholde reglerne i Finansministeriets indkøbscirkulære og udbudscirkulære.

⁸² *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Personalestyrelsen, 2007, side 32-35

⁸³ For Banedanmarks vedkommende tillige forsyningsvirksomhedsdirektivet, således som det er implementeret i dansk ret

Reglerne om udbudspligt m.v. har bl.a. til formål at sikre den bedst mulige udnyttelse af de offentlige midler og dermed medvirke til forsvarlig økonomisk forvaltning. Kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning kan således som udgangspunkt anses for overholdt, hvis de nævnte regler er overholdt.

Kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning gælder også i de tilfælde, hvor en offentlig myndighed sælger aktiver, f.eks. inventar, eller har adgang til at sælge ydelser. Salget af både aktiver og ydelser vil skulle ske til markedspris, hvori alle relevante omkostninger skal indregnes. I visse tilfælde kan salg af aktiver m.v. kræve særskilt hjemmel, og der kan være særlige regler om prissætningen.

Rejser, herunder studieture og transport til kurser m.v., der foretages som led i arbejdet, skal have det fornødne faglige formål, og udgifterne skal være rimelige. Der findes særlige regler om udgiftsdækning i forbindelse med tjenesterejser, bl.a. satser for hotel, time- og dagpengesatser og regler om fradrag for måltider m.v.

Som offentligt ansat skal man være opmærksom på reglerne om udgiftsdokumentation ved håndtering af fakturaer, kvitteringer m.v. Det indebærer, at udgifter, som en offentlig myndighed eller institution har afholdt, skal være dokumenteret, og formålet med udgiften skal være registreret.

Andre forhold af betydning for efterfølgende kontrol, herunder forvaltningsrevisionen, f.eks. indhentning af flere tilbud forinden indkøb, bør dokumenteres.⁸⁴

(b) Gaver og andre fordele

Med 2017-vejledningen gøres det i forhold til 2007-vejledningen meget tydeligt, at offentligt ansatte som det klare udgangspunkt ikke må modtage gaver eller andre fordele fra borgere eller virksomheder i forbindelse med deres arbejde.

Det anføres endvidere, at i visse tilfælde kan gaver eller andre fordele helt undtagelsesvis modtages. Om en gave eller anden fordel bør afslås eller helt undtagelsesvis kan modtages, afhænger af gavens eller fordelens art og den sammenhæng, hvori den tilbydes. Der kan ikke opstilles f.eks. en beløbsmæssig bagatelgrænse for, hvornår ansatte kan modtage en gave. Der må i alle tilfælde foretages en konkret vurdering af, om en gave eller en fordel falder inden for de meget begrænsede undtagelser, hvor det er i orden at modtage den.

I denne konkrete vurdering kan bl.a. – med forskellig vægt fra sag til sag – indgå følgende overvejelser:

- Hvad er giverens relation til den offentligt ansatte og den ansattes arbejdsplads?

⁸⁴ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Moderniseringsstyrelsen, 2017, side 46-47

- Er der tale om en gave eller en fordel, der tilbydes den ansatte i kraft af dennes stilling som offentligt ansat?
- Forventer giveren en modydelse fra den ansatte, eller kan en accept af gaven eller fordelene give en forventning herom?
- Har gaven eller fordelene en beskedent økonomisk værdi?
- Vil en accept af gaven eller fordelene kunne forstyrre den ansattes udførelse af sine pligter, f.eks. sætte den ansatte i en følelse af taknemmelighedsgæld?
- Kan der stilles spørgsmål ved den ansattes upartiskhed, hvis den ansatte modtager gaven eller fordelene?

Vejledningen tydeliggør endvidere, at der ved invitationer til arrangementer m.v., f.eks. en frokost, kan overvejes, om der er tale om et naturligt led i en samarbejdsrelation, om der foreligger et fagligt formål med deltagelse i arrangementet, og om det faglige formål udgør den bærende del af arrangementet. Her vil bl.a. arrangementets karakter, omfang, målgruppe og den ansattes arbejdsopgaver og stilling kunne have betydning.

Det kan også være relevant at overveje, om deltagelse i et arrangement m.v. kan give anledning til fremtidige problemstillinger. For eksempel ud fra det synspunkt, at myndigheden ikke kun skal være, men også skal *fremstå* som neutral over for virksomheden og dennes konkurrenter.

2017-vejledningens afsnit om gaver afsluttes med en længere række af eksempler på, hvordan tilbud om gaver skal håndteres. Eksemplerne er inddelt i henholdsvis egentlige gaver, deltagelse i arrangementer, kurser, rejser m.v. og andre fordele.⁸⁵

3.3.4 **Kodex VII**

Finansministeriet (Moderniseringsstyrelsen) udgav i september 2015 publikationen ”Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen – Kodex VII”.⁸⁶

Kodekset bygger bl.a. på en faglig publikation om fagligt etiske principper i den offentlige forvaltning samt en rapport og betænkning om embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre⁸⁷.

⁸⁵ *Vejledning god adfærd i det offentlige*, Moderniseringsstyrelsen, 2017, side 27-38

⁸⁶ *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen* — Kodex VII, Moderniseringsstyrelsen, 2015

⁸⁷ *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen* — Kodex VII, Moderniseringsstyrelsen, 2015, side 6

Det fremgår af kodekset, at embedsmænd i centraladministrationen professionelt og loyalt skal rådgive og bistå regeringen og dens ministre inden for lovgivningens rammer. For at løse denne opgave må en god embedsmand have en række kompetencer, som er afgørende for, at rådgivningen og bistanden er af høj kvalitet. Det drejer sig bl.a. om faglig indsigt, evne til at formulere sig, interesse for samfundsforhold, forståelse for politiske beslutningsprocesser, forståelse for politisk kommunikation, evne til at tænke nyt og kreativt, en god dømmekraft og evne til at yde en rådgivning, der omfatter både med- og modspil.⁸⁸

En embedsmand skal også overholde en række pligter, som bl.a. følger af grundlæggende retlige normer i statsforfatningsretten. Syv af disse pligter er i kodekset formuleret under overskrifterne: 1) Lovlighed, 2) Sandhed, 3) Faglighed, 4) Udvikling og samarbejde, 5) Ansvar og ledelse, 6) Åbenhed om fejl og 7) Partipolitisk neutralitet.⁸⁹

Kodekset er ikke udtømmende, og mange forvaltningsretlige normer er således ikke omtalt i kodekset, herunder de principper om god forvaltningsskik, som f.eks. skal overholdes i relation til borgere, virksomheder, organisationer m.v.⁹⁰

Indholdet af kodekset gælder for embedsmænd i centraladministrationen, men beskrives ikke yderligere her, idet det primære formål med kodekset er synliggørelse af pligter i forbindelse med rådgivning af regeringen og dens ministre.

3.4 Konkurrence- og udbudsret

3.4.1 Konkurrenceret

3.4.1.1 Generelt om konkurrenceretten

De danske konkurrenceregler fremgår af lovbekendtgørelse nr. 155 af 1. marts 2018 ("konkurrenceloven"), og – i det omfang et forhold har såkaldt fællesskabsdimension – af artikel 101 og 102 TEUF ("EU-konkurrencereglerne"). Konkurrenceloven er baseret på EU-konkurrencereglerne og skal fortolkes EU-konformt, altså i overensstemmelse med EU-domstolens fortolkning af EU-konkurrencereglerne. Det spiller derfor i udgangspunktet ikke nogen rolle, om et forhold har fællesskabsdimension eller ej; reglerne er de samme.

⁸⁸ *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen* — Kodex VII, Moderniseringsstyrelsen, 2015, side 12

⁸⁹ *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen* — Kodex VII, Moderniseringsstyrelsen, 2015, side 12

⁹⁰ *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen* — Kodex VII, Moderniseringsstyrelsen, 2015, side 15

Konkurrencereglerne (konkurrenceloven og EU-konkurrencereglerne) indeholder to centrale forbud – et forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler mellem virksomheder, og et forbud mod at virksomheder misbruger deres dominerende stilling. I nærværende undersøgelse er det alene forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler, der er relevant. Forbuddet mod misbrug af dominerende stilling vil derfor ikke blive behandlet yderligere.

Baggrunden for, at forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler er relevant for undersøgelsen, er, at Banedanmark er blevet bekendt med nogle rygter om, at en række af Banedanmarks leverandører skulle have koordineret deres priser på de tilbud, der er afgivet til Banedanmark. Der har endvidere været rygter om, at visse medarbejdere fra Banedanmark skulle have været bekendt med denne koordinering samt muligvis have deltaget i møder, hvor priserne blev diskuteret og aftalt. Det blev på baggrund heraf besluttet at inddrage konkurrenceretten i kommissoriet for undersøgelsen, jf. herved nærmere afsnit 2.1. Som det fremgår, er et sådant samarbejde ikke blevet påvist i vores gennemgang.

3.4.1.2 *Forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler*

Konkurrencelovens § 6, stk. 1, og artikel 101 (1) TEUF forbyder indgåelse af aftaler, der enten har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen. Det gælder både konkurrencebegrænsende aftaler indgået mellem virksomheder, der aktuelt eller potentielt er konkurrenter (horisontale aftaler), og aftaler indgået mellem virksomheder, der hverken er aktuelle eller potentielle konkurrenter (vertikale aftaler).

Det konkurrenceretlige aftalebegreb skal fortolkes bredt, og det afgørende er, at mindst to virksomheder har givet udtryk for en fælles vilje. Hvordan denne vilje er kommet til udtryk, herunder mundtligt, skriftligt eller – efter omstændighederne – stiltiende, er underordnet.

Forbuddet omfatter tillige konkurrencebegrænsende samordnet praksis. Det kan f.eks. være, at virksomhederne udveksler lister med deres priser og derfor ikke længere handler uafhængigt af hinanden. Dette medfører en koordinering (en samordning af virksomhedernes praksis), selvom virksomhederne ikke har indgået en traditionel aftale.⁹¹

En aftale er konkurrencebegrænsende, når den begrænser, hindrer eller fordrejer konkurrencen. Udgangspunktet er, at konkurrerende virksomheder skal handle uafhængigt af hinanden. Virksomheder, der udveksler oplysninger om deres konkurrenceadfærd eller koordinerer deres konkurrenceadfærd, får en kunstig fordel på markedet. Denne fordel består i, at de mindsker usikkerheden om deres konkurrenters adfærd på markedet, eller at de helt eller delvis holder op med at konkurrere med hinanden. Derved

⁹¹ *Vejledning om konkurrenceloven – vejledning om forbuddene mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling*, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2019, side 9.

opstår konkurrencevilkår, som ikke svarer til markedets normale vilkår, og risiko for bl.a. ulovligt høje priser.⁹²

Konkurrencebegrænsende aftaler kan – som anført – opdeles i aftaler, der har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen. Der er tale om alternative og ikke kumulative betingelser. Har en aftale til formål at begrænse konkurrencen, er det unødvendigt at vurdere dens virkning for konkurrencen. Har aftalen ikke til formål at begrænse konkurrencen, skal det undersøges, om den konkret begrænser konkurrencen.

I den første kategori ("til formål") falder kartelaftaler mellem konkurrenter (horisontale aftaler) om bl.a. pris for salg af varer eller tjenesteydelser, begrænsning af salg, markedsopdeling og koordinering af bud (f.eks. virksomheder, der koordinerer, hvad de skal byde på en licitation eller et udbud).

Til den anden kategori ("til følge") omfatter bl.a. eksklusivaftale og konkurrenceklausuler indgået mellem virksomheder, der ikke er konkurrenter (vertikale aftaler), som efter en konkret vurdering *kan* have til følge at begrænse konkurrencen.

3.4.1.3 *Undtagelser fra forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler*

Konkurrenceloven og EU-konkurrencereglerne åbner op for forskellige former for fritagelser fra forbuddet mod indgåelse af konkurrencebegrænsende aftaler. For det første, hvis aftalen er bagatelagtig, og for det andet, hvis aftalen er gruppefritaget. Mekanikken er hér, at hvis en aftale er omfattet af enten bagatelreglen eller gruppefritagelsen, så er det slet ikke nødvendigt at vurdere, om aftalen har til følge at begrænse konkurrencen, idet aftalen er fritaget fra forbuddet. Falder aftalen derimod udenfor, må det vurderes konkret, om den er konkurrencebegrænsende, og er det tilfældet, må det vurderes, om aftalen eventuelt kan fritages på baggrund af en individuel vurdering.

Muligheden for at opnå fritagelse – enten efter bagatelreglen, gruppefritagelsen eller som følge af individuel vurdering – er dog som det helt klare udgangspunkt begrænset til aftaler, der alene har "til følge" at begrænse konkurrencen. Hvis aftalen derimod har "til formål" at begrænse konkurrencen (f.eks. tilbudskoordinering), finder hverken bagatelreglen eller muligheden for gruppefritagelse anvendelse, og det er usandsynligt, at en sådan aftale kan opnå individuel fritagelse.

⁹² *Vejledning om konkurrenceloven – vejledning om forbuddene mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling*, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2019, side 10.

Konkurrencebegrænsende aftaler mellem konkurrenter om priser eller markedsdeling er derfor ulovlige og vil i udgangspunktet ikke kunne legitimeres (fritages). Adgangen til at opnå fritagelse vil ikke blive behandlet yderligere i nærværende rapport.

3.4.2 *Udbudsret*

3.4.2.1 *Generelt om udbudsreglerne, herunder om EU-udbud iht. forsyningsvirksomhedsdirektivet*

Offentlige myndigheders indkøb og anskaffelser er reguleret af en række forskellige regler. Hovedparten af reglerne er udstedt af EU og efterfølgende implementeret i dansk ret. Som supplement hertil er der en række nationale regler, jf. herved nærmere nedenfor.

Baggrunden for at have nogle fælles regler blandt medlemsstaterne i EU inden for dette område er at sikre, at tildeling af offentlige kontrakter sker i overensstemmelse med principperne om navnlig fri bevægelighed, fri etableringsret og fri udveksling af tjenesteydelser samt de principper, der er afledt heraf, såsom ligebehandling, ikke-forskelsbehandling, gensidig anerkendelse, proportionalitet og gennemsigtighed m.v.⁹³ Et af hovedformålene med reglerne er således at åbne og understøtte konkurrencen i EU's indre marked. Reglerne skal med andre ord sikre, at offentlige myndigheder alene lader sig styre af saglige og økonomiske hensyn i deres indkøbspolitik fremfor fortrinsvis at tildele kontrakter til nationale virksomheder.⁹⁴

Banedanmark er som styrelse under Transport- og Boligministeriet omfattet af direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF ("forsyningsvirksomhedsdirektivet").

Dette medfører, at Banedanmark skal følge de regler, der fremgår af forsyningsvirksomhedsdirektivet i forbindelse med indgåelsen af kontrakter, der overstiger de i direktivet fastsatte tærskelværdier. Tærskelværdierne er fastsat i selve forsyningsvirksomhedsdirektivet, men reguleres hvert andet år. I 2020 og 2021 udgør tærskelværdierne følgende for statslige myndigheder:

Tjenesteydelser	Varer	Bygge- og anlæg
3.190.783 kr.	3.190.783 kr.	39.884.785 kr.

⁹³ Direktiv 2014/24/EU præambelbetragtning nr. 1.

⁹⁴ Peter Stig Jakobsen m.fl., *EU Udbudsretten*, 2016, 3. udgave, side 29 samt 32-33.

Forsyningsvirksomhedsdirektivet er implementeret i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 1624 af 15. december 2015.

Udover forsyningsvirksomhedsdirektivet finder lovbekendtgørelse nr. 1410 af 7. december 2007 om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren ("tilbudsloven") anvendelse for tildeling af kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder, når sådanne kontrakter ikke er omfattet af forsyningsvirksomhedsdirektivet, jf. herved nærmere nedenfor under afsnit 3.4.2.3.

3.4.2.2 *Udbudslovens afsnit IV og V*

Udbudslovens afsnit IV gælder for offentlige vare- og tjenesteydelseskontrakter under tærskelværdierne *med* klar grænseoverskridende interesse. En kontrakt med en værdi under tærskelværdierne vil således være omfattet heraf, hvis kontrakten har en klar grænseoverskridende interesse. Dette medfører bl.a. en forpligtelse til at annoncere kontrakten, jf. udbudslovens § 191, stk. 1, samt at fastlægge en procedure for tildeling i overensstemmelse med udbudslovens § 2, herunder fastsætte kriterier for tildeling, jf. udbudslovens § 192, stk. 1.

Udbudslovens afsnit V gælder for offentlige vare- og tjenesteydelseskontrakter under tærskelværdierne *uden* klar grænseoverskridende interesse. Dette medfører bl.a. en forpligtelse for ordregiver til at sikre, at indkøbet foregår på markedsmæssige vilkår, jf. udbudslovens § 193, stk. 1.

Banedanmark skal overholde udbudslovens afsnit IV og V, når Banedanmark indgår kontrakter vedrørende vare- eller tjenesteydelser under tærskelværdierne.

3.4.2.3 *Tilbudsloven*

Tilbudsloven finder anvendelse for indhentning af tilbud på udførelse eller projektering af bygge- og anlægsarbejder, jf. lovens § 1, stk. 1. Det følger videre af lovens § 1, stk. 3, at loven ikke finder anvendelse på udbud, der er omfattet af udbudsloven eller forsyningsvirksomhedsdirektivet. Dette medfører således, at tilbudsloven gælder for kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder med en værdi under tærskelværdierne i udbudsdirektiverne, herunder forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Det følger af tilbudslovens § 2, stk. 1, at tilbud omfattet af loven indhentes ved offentlig eller begrænset licitation eller ved underhåndsbud.

Ved licitation forstås, at en opgave udbydes således, at flere opfordres til inden samme bestemte tidspunkt og på samme udbudsgrundlag at give bindende tilbud om en bygge- og anlægsopgave, jf.

tilbudslovens § 4, stk. 1. De bydende kan enten inviteres direkte til at afgive tilbud, eller de kan ansøge om ret til at give tilbud (prækvalifikation).

Et underhåndsbud er et tilbud, der ikke indhentes ved en licitation eller på grundlag af en rammeaftale, jf. tilbudslovens § 12, stk. 1.

Værdien af det konkrete indkøb har – ligesom i medfør af udbudsdirektiverne – betydning for de krav, ordregiver skal iagttage efter tilbudsloven. Det fremgår således af tilbudslovens § 12, stk. 3, at en offentlig udbyder som hovedregel ikke kan indhente underhåndsbud på bygge- og anlægsarbejder med en anslået værdi af arbejdet på mere end kr. 3 mio.⁹⁵ I tilfælde, hvor kontraktværdien overstiger kr. 3 mio., kan ordregiveren dermed ikke benytte sig af muligheden for at indhente underhåndsbud.

Det følger videre af tilbudslovens § 12, stk. 4, at en offentlig udbyder skal indhente mindst to underhåndsbud, når den anslåede værdi af bygge- og anlægsarbejdet overstiger kr. 300.000. Hvis værdien derimod er under kr. 300.000, kan ordregiver nøjes med at indhente tilbud fra én enkelt leverandør.

3.4.2.4 *Banedanmarks interne indkøbsinstruks*

Som supplement til reglerne i forsyningsvirksomhedsdirektivet, udbudsloven og tilbudsloven har Banedanmark udarbejdet en intern indkøbsinstruks, der indeholder retningslinjer i forbindelse med indgåelse af kontrakter. Banedanmarks indkøbsinstruks er beskrevet i afsnit 4.4.

3.4.2.5 *Udbudsprocessen*

Forsyningsvirksomhedsdirektivet opstiller en række forpligtelser, som ordregiver skal iagttage ved indgåelsen af kontrakter. Ordregiver skal bl.a. som hovedregel foretage annoncering af kontrakten, således at potentielle leverandører kan gøre sig bekendt med ordregivers behov og dermed overveje, hvorvidt vedkommende er interesseret i at afgive et tilbud på den konkrete kontrakt. Annonceringen sker som regel i form af offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse, men ordregiver kan også efter forsyningsvirksomhedsdirektivet opstille en kvalifikationsordning.

Den nærmere specifikation af ordregivers behov vil typisk finde sted i selve udbudsmaterialet. Det er heri, at ordregiver beskriver anskaffelsen og specificerer de tekniske, økonomiske og eventuelle juridiske krav, der er relevante. De processuelle forhold vedrørende udbuddet, herunder udbudsproceduren samt tidsfrister m.v., beskrives ligeledes i udbudsmaterialet. De økonomiske aktører afgiver deres tilbud på

⁹⁵ Tilbudslovens § 12, stk. 3, nr. 1-5 indeholder en række undtagelser til hovedreglen.

baggrund af oplysningerne i udbudsmaterialet (samt udbudsbekendtgørelsen), og udbudsmaterialet er dermed helt centralt for indgåelsen af en offentlig kontrakt.

Ordregiver skal også i udbudsmaterialet specificere, hvordan tilbuddene vil blive evalueret. Disse kriterier skal selvsagt overholdes, når ordregiver konkret skal evaluere de indkomne tilbud og tildele kontrakten. Gennemsigtighed vedrørende tildelingskriterierne understøtter ligebehandlingen af tilbudsgiverne, da det dermed kan efterprøves, om evalueringen er foregået i overensstemmelse med de fastsatte kriterier.

Når ordregiver har identificeret det vindende tilbud, kan kontrakten tildeles. Ordregiver skal i den forbindelse offentliggøre en bekendtgørelse om indgåede kontrakter, jf. forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 70, stk. 1.

3.5 Betingelserne for at kunne gøre et erstatningsansvar gældende over for samarbejdspartnere

Banedanmark har mulighed for at rejse et civilt erstatningsansvar over for samarbejdspartnere, herunder f.eks. leverandører, hvis Banedanmark har lidt et tab i forbindelse med samarbejdet. Dette kan f.eks. være aktuelt, hvis flere leverandører har koordineret deres priser og derved indskrænket konkurrencen og tilbudt for høje priser til Banedanmark.

Hvis erstatningsansvaret er baseret på en overtrædelse af konkurrencelovens regler, jf. herved ovenfor under afsnit 3.4.1, kan Banedanmark rejse erstatningssagen på baggrund af lov nr. 1541 af 13. december 2016 om behandling af erstatningssager vedrørende overtrædelser af konkurrenceretten ("konkurrenceerstatningsloven"). Denne lov finder anvendelse på erstatningskrav og erstatningssøgsmål vedrørende overtrædelser af EU-konkurrencereglerne samt overtrædelser af konkurrencelovens §§ 6 og 11, jf. lovens § 1.

Hvis erstatningsansvaret derimod er baseret på et skadevoldende forhold, der ikke vedrører konkurrencelovens regler, kan Banedanmark rejse en sag efter dansk rets almindelige, ulovregulerede erstatningsbetingelser. Det bemærkes i den forbindelse, at der er et sammenfald mellem principperne for erstatningsansvaret efter de to regelsæt.

4. BANEDANMARKS INTERNE RETNINGSLINJER

4.1 Retningslinjer fra Transport- og Boligministeriet

Banedanmark har oplyst, at der foruden retningslinjerne på statens område ved f.eks. publikationen ”Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen – Kodex VII” og ”Vejledning om god adfærd i det offentlige” ikke findes konkrete udformede retningslinjer særskilt udarbejdet af Transport- og Boligministeriet i forhold til den adfærd, som skal udvises af Banedanmark-medarbejdere.

4.2 Banedanmarks medarbejderhåndbog

Banedanmark har i perioden fra 2011 til 2020 haft én medarbejderhåndbog (Medarbejderhåndbogen), som løbende er blevet revideret.

Vi er i forbindelse med undersøgelsen blevet tilsendt Banedanmarks Medarbejderhåndbog fra 2011⁹⁶, 2014⁹⁷, 2016⁹⁸ og 2019⁹⁹.

Medarbejderhåndbogen er en opslagsbog til Banedanmarks medarbejdere, hvor medarbejderne kan finde informationer om en række emner, der vedrører medarbejdernes ansættelse i Banedanmark, herunder medarbejdernes rettigheder og pligter.

I Medarbejderhåndbogen anføres det indledningsvis, at alle Banedanmarks medarbejdere har pligt til at gøre sig bekendt med indholdet i Medarbejderhåndbogen samt løbende ajourføre deres viden og overholde retningslinjerne i Medarbejderhåndbogen. Det anføres videre, at beskrivelserne i Medarbejderhåndbogen ikke altid er udtømmende, og at mere detaljerede oplysninger kan fås hos HR Personalejura, medarbejderens nærmeste leder, medarbejderens tillidsrepræsentant eller på henholdsvis Medarbejder- og Kompetencestyrelsens hjemmeside. Herudover understreges det, at Medarbejderhåndbogens generelle karakter gør, at medarbejderen ikke i alle tilfælde kan gå ud fra, at de rettigheder, der fremgår af Medarbejderhåndbogen, også gælder for medarbejderen, og at det i sidste ende vil være medarbejderens ansættelseskontrakt, overenskomst og lovgivning, som er afgørende.

Medarbejderhåndbogen har siden 2011 indeholdt regler og retningslinjer om bl.a.:

⁹⁶ Bilag 2

⁹⁷ Bilag 3

⁹⁸ Bilag 4

⁹⁹ Bilag 5

1. Arbejdstid og løn
2. Barsel og orlov
3. Ferie, særlige feriedage og fridage
4. Øvrige forhold, herunder bibeskæftigelse og modtagelse af gaver.

I 2015 blev der endvidere tilføjet et afsnit vedrørende familiepolitik.

Særligt Medarbejderhåndbogens regler og retningslinjer vedrørende bibeskæftigelse, modtagelse af gaver og familiepolitik har betydning for nærværende undersøgelse. Reglerne og retningslinjerne herom vil derfor blive uddybet nærmere nedenfor.

4.2.1 **Bibeskæftigelse**

I Medarbejderhåndbogen fra 2011 fremgik følgende vedrørende bibeskæftigelse:

”Du er berettiget til at have bibeskæftigelse, herunder lønnet erhvervmæssig bibeskæftigelse, så længe det ikke influerer på din arbejdsindsats i Banedanmark og er af konkurrerende karakter. Såfremt du er i tvivl om, hvorvidt karakteren eller arten af din bibeskæftigelse er i disharmoni med Banedanmarks interesser, har du pligt til at drøfte spørgsmålet med HR Service, før du påtager dig bibeskæftigelsen.

Der kan i dit ansættelsesbrev være fastsat specielle regler om bibeskæftigelse for dig.”

Samme retningslinjer fremgik af Medarbejderhåndbogen fra 2014, som dog blev ændret, således at tvivls-tilfælde skulle drøftes med Personalejura & Rekruttering.

I oktober 2015 skete der en revidering af bibeskæftigelsesafsnittet, hvor følgende blev tilføjet:

”Mens du er ansat i Banedanmark, er det dog ikke muligt for dig at have et privat firma, som sælger sine ydelser til Banedanmark. Derudover kan du ikke være underleverandør til en af Banedanmarks leverandører, mens du er ansat i Banedanmark. Hvis du som ansat i Banedanmark gerne vil levere ydelser til en anden afdeling end den afdeling hvor du er ansat, vil dette være muligt gennem en konkret aftale med de relevante chefer, herunder om betaling herfor.”

Samme retningslinjer fremgår af Banedanmarks nuværende Medarbejderhåndbog fra 2019, som dog er ændret således, at tvivls-tilfælde skal drøftes med HR Personalejura. Det blev endvidere præciseret, at medarbejdere er berettiget til bibeskæftigelse, herunder lønnet erhvervmæssig bibeskæftigelse, så længe det ikke influerer på medarbejderens arbejdsindsats i Banedanmark eller er af konkurrerende karakter.

Banedanmark har overfor Kammeradvokaten oplyst, at der i 2020 er planer om at præcisere Banedanmarks regler og retningslinjer om bibeskæftigelse yderligere. Præciseringen har til formål i videst muligt omfang at undgå risiko for interessekonflikter og habilitetsproblemer i forbindelse med Banedanmarks myndighedsudøvelse og drift samt at sikre, at Banedanmark og Banedanmarks medarbejdere fremstår tillidsvækkende og troværdige.

Banedanmarks regler og retningslinjer om bibeskæftigelse er i perioden 2011-2020 løbende blevet præciseret. Reglerne og retningslinjerne har altid haft til formål at understøtte tilliden til Banedanmark, herunder at Banedanmarks myndighedsudøvelse og drift ikke påvirkes af uvedkommende interesser samt i videst muligt omfang at undgå risiko for interessekonflikter og habilitetsproblemer i forbindelse med Banedanmarks myndighedsudøvelse og drift samt at sikre, at Banedanmark og Banedanmarks medarbejdere fremstår tillidsvækkende og troværdige.

Der er dog ikke noget til hinder for, at Banedanmarks medarbejdere har bibeskæftigelse, herunder lønnet erhvervsmæssig bibeskæftigelse, så længe denne bibeskæftigelse ikke er eller kan være i konflikt med Banedanmarks interesser eller myndighedsudøvelse, eller lægger for stort beslag på medarbejderens arbejdskraft. Hvorvidt dette er tilfældet, er en konkret vurdering. En medarbejder hos Banedanmark vil derfor godt kunne have (og få godkendelse til) lønnet arbejde hos en af Banedanmarks underleverandører, hvis arbejdet ikke er eller kan være i konflikt med medarbejderens arbejde for Banedanmark, herunder Banedanmarks interesser eller myndighedsudøvelse, eller lægger for stort beslag på medarbejderens arbejdskraft. Det samme gør sig gældende for arbejde hos en underleverandør til en af Banedanmarks leverandører.

4.2.2 **Modtagelse af gaver**

I Medarbejderhåndbogen fra 2011 fremgik følgende vedrørende gavemodtagelse:

”Som udgangspunkt kan du ikke som offentlig ansat modtage gaver eller andre fordele fra borgere eller virksomheder i forbindelse med dit arbejde.

I visse særlige tilfælde kan du som offentlig ansat alligevel modtage gaver. Du kan fx modtage sædvanlige lejlighedsgaver i forbindelse med arrangementer af personlig karakter, fx fødselsdage, jubilæer eller afsked. Du kan også modtage mindre gaver fra forretningsforbindelser mv. i forbindelse med højtider, fx jul eller nytår. Du kan læse mere om modtagelse af gaver på dette link¹⁰⁰.”

¹⁰⁰ Linket i Medarbejderhåndbogen henviser til god adfærd i det offentlige.

Afsnittet blev bibeholdt frem til 2016, hvor Banedanmark skærpede gavereglerne og indførte en selvstændig gavepolitik.¹⁰¹

I forbindelse med skærpelsen blev afsnittet i Medarbejderhåndbogen vedrørende gavemodtagelse ændret til følgende i september 2016:

”Ansatte i Banedanmark må ikke modtage gaver eller andre fordele som, uanset værdi og uanset motivet bagved, tilbydes medarbejderen i kraft af dennes stilling i Banedanmark. Der er enkelte undtagelser til denne hovedregel. Læs mere i Banedanmarks gavepolitik på intranettet.”

Efter det af Banedanmark oplyste er gavepolitikken – foruden en redaktionel justering i 2019, hvor der bl.a. blev henvist til vejledning om god adfærd i det offentlige 2017 – ikke ændret siden 2016. Banedanmarks gavepolitik vil blive nærmere beskrevet i afsnit 4.3.

4.2.3 **Familiepolitik**

I februar 2015 indførte Banedanmark en selvstændig familiepolitik.¹⁰² I den forbindelse blev der tilføjet et afsnit herom til Medarbejderhåndbogen, som henviser til familiepolitikken, som kan findes på Banedanmarks intranet. Det fremgår af afsnittet i Medarbejderhåndbogen, at familiepolitikken blandt andet skal beskytte den enkelte medarbejder fra mistanke om, at vedkommende i sit arbejde tager hensyn til private og irrelevante interesser på grund af en familierelation. Afsnittet er ikke ændret, siden afsnittet blev tilføjet til Medarbejderhåndbogen, og samme afsnit fremgår derfor af Banedanmarks nuværende Medarbejderhåndbog fra 2019. Banedanmarks familiepolitik vil blive nærmere beskrevet i afsnit 4.3.3.

4.3 **Retningslinjer og praksis for bl.a. modtagelse af gaver og bibeskæftigelse**

4.3.1 **Bibeskæftigelse**

Banedanmarks regler og retningslinjer om bibeskæftigelse fremgår af Banedanmarks Medarbejderhåndbog og i Banedanmarks ansættelsesbreve. Reglerne om bibeskæftigelse i Banedanmarks standard ansættelsesbreve svarer til de regler, der fremgår af Medarbejderhåndbogen. Banedanmarks regler og retningslinjer herom er nærmere beskrevet i afsnit 4.2.1.

¹⁰¹ Bilag 6

¹⁰² Bilag 7

4.3.2 *Gavepolitik*

I september 2016 blev Banedanmarks gaveregler skærpet ved, at Banedanmark indførte en selvstændig gavepolitik. Gavepolitikken er i 2019 blevet redaktionel justeret bl.a. med henvisning til vejledning om god adfærd i det offentlige 2017.¹⁰³¹⁰⁴

Gavepolitikken skal beskytte ansatte i Banedanmark mod situationer, som kan skabe tvivl om en medarbejders habilitet i forhold til at udføre sit arbejde (saglighed og upartiskhed) eller i særligt grove tilfælde beskyldninger om bestikkelse. Samtidig skal gavepolitikken medvirke til, at der ikke på nogen måde kan opstå tvivl om, at Banedanmark er uafhængig af private/uvædkommende interesser.

Af gavepolitikken fremgår det, at ansatte i Banedanmark ikke må modtage gaver eller andre fordele som, uanset værdi og uanset motivet bagved, tilbydes medarbejderen i kraft af dennes stilling i Banedanmark. Ved ”gaver” forstås ikke blot fysiske ting som for eksempel chokolade, bøger og vin, men også andre fordele som f.eks. særlige rabatter, rejser, events, præmier i leverandørkonkurrencer, kurser eller forplejning. Gavegiver kan være en borger, en grundejer, som ønsker et støjværn, en privat virksomhed, en interesseorganisation eller en anden ekstern part.

Gavepolitikken gælder også for gaver sendt til eller afleveret på medarbejderens privatadresse og for gaver, som ikke sendes til enkeltpersoner, men f.eks. til teams eller sektioner. Herudover bemærkes det i gavepolitikken, at gaver skal returneres for at undgå enhver usikkerhed eller tvivl, samt at der ved returnering skal takkes for betænksomheden samtidig med, at der henvises til Banedanmarks gavepolitik. Der gælder derimod ikke en regel om, at gaver over et bestemt beløb skal oplyses til Banedanmark.

Til gavepolitikken gælder følgende undtagelser:

- Bagatelgrænse for gaver med en marginal markedsværdi. Ved marginal forstås f.eks. en reklamekuglepen eller lign.
- I forbindelse med møder/konferencer/seminarer m.v. med eksterne kan man tage imod sædvanligt materiale, som f.eks. blok og kuglepen, som man kan have brug for i forbindelse med arrangementet.
- Sædvanlig forplejning i forbindelse med møder med eksterne så som kaffe, te, vand, frugt, kage og en beskeden arbejdsfrokost, der betales af den eksterne part, kan man tage imod. I andre sammenhænge kan en ekstern part ligeledes betale for et beskedent måltid. Det er en forudsætning, at niveauet repræsenterer en begrænset økonomisk værdi, og at invitationen indgår som et

¹⁰³ Bilag 6

¹⁰⁴ Bilag 8

naturligt led i samarbejdsrelationen ved at have et fagligt eller samarbejds-mæssigt formål. Det skal indgå i overvejelserne, om det kan forsvares ud fra de fremtidige samarbejds-mæssige relationer.

- Invitation til deltagelse i konferencer i ind- og udland kræver altid en konkret vurdering samt en godkendelse fra nærmeste chef. En invitation kan kun accepteres under forudsætning af, at deltageren optræder som repræsentant for Banedanmark, og at deltagelse er fagligt velbegrundet. Arrangementet må ikke i sit omfang eller karakter overstige, hvad der må anses for sædvanligt og begrundet i Banedanmarks behov for at være repræsenteret. Det forudsættes, at deltagerne ikke ved deres deltagelse påtager sig usaglige forpligtelser eller skaber forventninger om en bestemt stillingtagen. Hvis invitationen indeholder arrangementer af social karakter, kan deltagelse kun ske, såfremt der ikke er tale om en usædvanlig aktivitet, og at deltagelse kan forsvares ud fra den fremtidige samarbejdsrelation. Den sociale aktivitet må kun udgøre en lille del af arrangementet, både tidsmæssigt og omkostningsmæssigt. Ved invitation til konferencer i udlandet er det en forudsætning, at rejseomkostningerne afholdes af Banedanmark inden for gældende regler.
- Sædvanlige lejlighedsgaver ved særlige arrangementer af personlig karakter kan beholdes. Det kan for eksempel være gaver givet i anledning af en rund fødselsdag, et jubilæum eller en afskedsreception.
- Mindre værts-gaver ved tjenstlige besøg fra udlandet eller mindre gaver fra værtslandet i forbindelse med tjensterejse kan tilsvarende beholdes.

Herudover må en ansat modtage påskønnelse i forbindelse med oplæg eller lignende, hvis værdien af påskønnelsen er beskeden.

I gavepolitikken henvises endvidere til vejledning om god adfærd i det offentlige og reglerne om gaver, som fremgår heri. En nærmere gennemgang af disse regler fremgår af afsnit 3.3.

4.3.3 *Familiepolitik*

I februar 2015 indførte Banedanmark en selvstændig familiepolitik¹⁰⁵. Familiepolitikken er ifølge det af Banedanmark oplyste ikke ændret siden Banedanmarks indførsel af familiepolitikken i 2015.

Familiepolitikken skal beskytte den enkelte medarbejder fra mistanke om, at vedkommende i sit arbejde tager hensyn til private og irrelevante interesser på grund af en familierelation.

¹⁰⁵ Bilag 7

I familiepolitikken anføres det indledningsvis, at Banedanmark som udgangspunkt opfatter det som en naturlig og uproblematisk ting, at man får et kærlighedsforhold til en kollega samt at det kan ske, at et, to eller flere fra samme familie er ansat i Banedanmark. Det er imidlertid vigtigt, at der ikke bliver taget uvedkommende hensyn, når Banedanmark handler og træffer beslutninger, og at det er mindst lige så vigtigt, at der ikke kan sås tvivl om, hvorvidt arbejdet og beslutninger bliver påvirket af private relationer som et familie- eller kæresteforhold jo er. Dette gælder ikke mindst set fra den enkelte medarbejders perspektiv, hvorfor politikken også er udarbejdet for at sikre beskyttelse af den enkelte medarbejders motiver og intentioner og undgå, at disse bliver draget i tvivl. Hertil bemærkes det, at det også følger af de almindelige regler for det offentlige, at man ikke kan inddrage private hensyn i beslutninger, og at man i relation til beslutninger, der involverer en nærtstående, f.eks. en kæreste eller en forælder, som har en særlig økonomisk eller personlig interesse i beslutningen, er inhabil.

For at sikre at sådanne situationer og tvivl ikke opstår, gælder følgende i Banedanmark, idet det bemærkes, at det altid er en konkret vurdering, om der er tale om en problematisk situation. Reglerne gælder også i forhold til eksterne leverandører. Ved "nærtstående" forstås i det følgende en ægtefælle, kæreste eller slægtning, som man har en personlig tilknytning til:

- To medarbejdere, der er nærtstående, kan ikke være i et direkte eller indirekte over-/underordningsforhold. Eksempler: En sektionschef kan ikke have et forhold til en af sine medarbejdere. En områdechef/direktør kan ikke have et forhold til en medarbejder i eget område eller have et familiemedlem ansat i området.
- Medarbejdere, som er nærtstående, kan ikke i arbejdsmæssig sammenhæng være i et leverandør-/kunde-forhold og/eller f.eks. træffe beslutninger, der væsentligt påvirker den ene eller begge parter i forholdet. Der må generelt ikke gøres "vennetjenester". Der vil altid være tale om en konkret vurdering af, om dette er tilfældet.
Eksempel: Man kan ikke kontrollere, omgøre eller godkende sin kærestes eller et familiemedlems arbejde, og man kan ikke godkende udbetalinger eller andet til sin kæreste eller et familiemedlem. Man kan ikke indgå aftaler eller foretage dispositioner, der har væsentlig personlig eller økonomisk betydning for den anden part. Man kan som udgangspunkt godt have det samme job med samme funktioner, hvis der ikke er en indbyrdes væsentlig og konkret påvirkning. Et eksempel kan være, hvor begge parter er ligestillede trafikstyringsmedarbejdere. Man kan derimod ikke være vagthavende trafikleder for en nærtstående, f.eks. sin mand.
- Man må ikke som rekrutterende leder ansætte sine nærtstående (inden for sit område) eller sin overordnede nærtstående. I samme omfang må man ikke hyre nærtstående som leverandører eller hyre leverandører, hvor nærtstående er ansat eller på anden måde har en væsentlig økonomisk interesse. Tilladelse kan i konkrete tilfælde gives af direktionen.
- Ansættelse af medarbejders børn eller lignende skal altid ske efter offentligt stillingsopslag, også selvom dette ikke er et krav efter opslagsreglerne.

Medarbejdere skal kontakte HR eller medarbejderens leder, såfremt medarbejderen er, bliver eller har mistanke om, at medarbejderen kan være nærtstående i forhold til en kollega. Er der faktisk tale om en nærtstående-situation, og kan parterne påvirke hinanden og hinandens arbejde og beslutninger på væsentlig måde, skal der findes en løsning, så denne mulighed ikke længere består. Hvilken løsning, der kan være tale om, afgøres konkret i det enkelte tilfælde, men udgangspunktet er at flytte den ene.

4.4 Banedanmarks indkøbsinstruks

Kammeradvokaten har til brug for undersøgelsen modtaget kopi af Banedanmarks interne indkøbsinstruks.¹⁰⁶ Kammeradvokaten har i den forbindelse modtaget en udgave dateret den 17. marts 2017 (version 1.6) samt en udgave dateret den 27. marts 2019 (version 1.7). Banedanmark har oplyst, at version 1.6 er den første version af indkøbsinstruksen. Tidligere indeholdt Banedanmarks ledelsessystem Tracé en beskrivelse af de processer, som Banedanmark arbejdede efter. Kammeradvokaten har på baggrund af oplysninger modtaget fra Banedanmark om oplysningerne på Tracé forstået, at de tidligere regler i vid udstrækning var en udmøntning af gældende udbudsregler på området.

I det følgende er den gældende udgave af indkøbsinstruksen (version 1.7) beskrevet. Det bemærkes i den sammenhæng, at version 1.6 og 1.7 er stort set identiske.

Det fremgår indledningsvist, at indkøbsinstruksen tager udgangspunkt i forsyningsvirksomhedsdirektivet, udbudsloven, tilbudsloven, cirkulære om indkøb i staten og de krav, som Finansministeriet generelt stiller om effektiv opgavevaretagelse i staten. Det fremgår endvidere, at indkøbsinstruksen finder anvendelse på alle indkøb af varer, bygge- og anlægsopgaver og tjenesteydelser, herunder også køb af konsulentytelser, samt at instruksen gælder for alle typer indkøb, uanset beløbets størrelse og finansieringskilde.

4.4.1 *Generelle retningslinjer for indkøb*

Under punkt 2 "Generelle retningslinjer for indkøb" fremgår det, at beløbsgrænserne indeholdt i instruksen skal overholdes, og at anskaffelser/projekter ikke må opdeles med henblik på at omgå instruksen. Det fremgår videre, at alle indkøb skal ske på den for Banedanmark økonomisk mest fordelagtige måde og under respekt for anvendelsen af obligatoriske aftaler.

Det fremgår videre, at alle indkøb skal registreres i Banedanmarks økonomistyringssystem, SAP.

¹⁰⁶ Bilag 9

4.4.2 **Inhabilitet**

Indkøbsinstruksen indeholder et afsnit vedrørende inhabilitet. Dette punkt er ligeledes beskrevet i Banedanmarks Medarbejderhåndbog, jf. herved nærmere under afsnit 4.4.1.

I indkøbsinstruksen fremgår følgende vedrørende inhabilitet, jf. side 5:

”Som indkøber/rekvirent/budget og Budget & resultatansvarlig må der ikke handles med:

- *Sit eget firma*
- *Firmaer herunder også enkeltmandsvirksomheder ejet eller drevet af ægtefællen, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linje, beslægtede eller besvogrede i sidelinjen, nevøer, niecer så nær som søskendebørn, eller andre nærtstående, f.eks. samlever eller plejeforældre.*
- *Firmaer eller enkeltmandsvirksomheder hvor der på anden måde kan opstå tvivl om inhabilitet.*

Hvis det ikke kan undgås, kræves forudgående godkendelse af divisionsdirektøren. Endvidere skal du være opmærksom på, at såfremt du får tilbudt en vare til en pris som er enten gratis eller væsentlig under markedsprisen, og hvor der kan opstå en risiko for afhængighed af leverandøren, skal dette afvises.

Der må aldrig kunne drages tvivl om din habilitet i forhold til en leverandør. Der må under ingen omstændigheder foretages varekøb eller køb af tjenesteydelser til privat formål på aftaler som anvendes af Banedanmark.”

4.4.3 **Retningslinjer for indkøb på obligatoriske aftaler eller SKI aftaler**

Det fremgår derudover, at det altid skal undersøges, om den vare eller tjenesteydelse, der påtænkes indkøbt, findes på Moderniseringsstyrelsens (i dag Økonomistyrelsen) eller Transport-, Bygnings-, og Boligministeriets (i dag Transport- og Boligministeriet) aftaler, herunder også Banedanmarks indkøbsaftaler eller en tværministeriel aftale. Såfremt dette er tilfældet, skal den obligatoriske aftale anvendes til indkøbet, medmindre der – i helt særlige tilfælde – indhentes dispensation til at købe ind uden brug af den pågældende aftale.

Såfremt der ikke foreligger en obligatorisk aftale, skal det undersøges, om der kan anvendes en SKI-aftale.

4.4.4 *Retningslinjer for indkøb, der ikke findes på obligatoriske aftaler eller SKI aftaler*

For så vidt angår indkøb, der ikke findes på obligatoriske aftaler eller SKI aftaler, sondres der i indkøbsinstruksen mellem forskellige kontrakttyper. Derudover har værdien af kontrakten en betydning for, hvilke procedurekrav der skal følges i forbindelse med indgåelsen af kontrakten.

For så vidt angår kontrakter, der *ikke* vedrører bygge- og anlægsopgaver, konsulentindkøb eller huslejeaftaler, gælder følgende i medfør af instruksen, side 6-7:

For **indkøb op til kr. 100.000** skal de almindelige forvaltningsretlige principper om økonomisk forsvarlig forvaltning overholdes. Derudover skal der udfærdiges en kontrakt for indkøbet baseret på Banedanmarks standardparadigme eller leverandørens sædvanlige vilkår, hvis det vurderes at opfylde Banedanmarks behov. Ved varekøb kan Banedanmarks standardbetingelser også benyttes, hvis det vurderes, at de opfylder Banedanmarks behov.

For **indkøb med en værdi mellem kr. 100.000 og 500.000** skal de almindelige forvaltningsretlige principper om økonomisk forsvarlig forvaltning overholdes. Inden indkøbet foretages, skal der udarbejdes en indstilling vedr. indkøb, hvori det dokumenteres, at indkøbet sker økonomisk forsvarligt. På baggrund af en godkendt indstilling udfærdiges en kontrakt baseret på Banedanmarks standardparadigmer. Alternativt bistår Banedanmarks juridiske afdeling med udarbejdelse af aftalegrundlag. Ved varekøb kan Banedanmarks standardbetingelser evt. benyttes, hvis det vurderes, at de opfylder Banedanmarks behov.

For indkøb med en **værdi på mellem 500.000 kr. og tærskelværdien for EU udbud**, skal der udarbejdes en indstilling vedrørende indkøb, inden indkøbet påbegyndes. I indstillingen skal det dokumenteres, at indkøbet foretages på markedsmæssige vilkår. På baggrund af en godkendt indstilling udfærdiges en kontrakt baseret på Banedanmarks standardparadigmer. Alternativt bistår Banedanmarks juridiske afdeling med udarbejdelse af aftalegrundlag. Ved varekøb kan Banedanmarks standardbetingelser evt. benyttes, hvis det vurderes, at de opfylder Banedanmarks behov.

Endelig fremgår det vedrørende kontrakter med en **værdi, der overstiger tærskelværdien for EU udbud**, at indkøbet er underlagt udbudspligt og derfor skal i EU-udbud. Det følger videre, at Banedanmarks juridiske afdeling i disse tilfælde altid skal kontaktes, inden der tages kontakt til leverandører.

4.4.5 *Retningslinjer for indkøb af konsulenter*

Instruksen indeholder særlige regler vedrørende indkøb af konsulenter, herunder IT- og management konsulenter, tekniske rådgivere samt ressourcepersoner.

En teknisk rådgiver er i instruksen defineret som en person, der er ansat hos en leverandør og arbejder på et aftalegrundlag baseret på ABR89/ABT93, hvor leverandøren har ansvar og instruktionsbeføjelse i forhold til rådgiveren og den leverede ydelse. En ressourceperson er defineret som en person, der er ansat hos en leverandør og arbejder for Banedanmark på et aftalegrundlag, hvor ressourcepersonen arbejder under Banedanmarks instruktionsbeføjelse.

Retningslinjerne gælder ikke eksterne personer, der alene varetager direkte udførende arbejde på jernbanen, eksempelvis vedligeholdelsesarbejder.

For så vidt angår konsulentindkøb gælder følgende i medfør af instruksen, side 7-8:

Konsulentindkøb på op til 100.000 kr. kan ske efter godkendelse fra nærmeste leder med bemyndigelse og budget til indkøbet. Det fremgår videre, at der skal indgås en kontrakt på indkøbet baseret på enten Banedanmarks standardparadigmer eller leverandørens standardvilkår, samt at kontrakten skal indeholde en kort opgavebeskrivelse.

For alle konsulentindkøb over kr. 100.000 skal dokumentet ”Indstilling vedr. indkøb” udarbejdes. Det skal her beskrives, hvorfor ydelsen skal varetages af eksterne, og hvordan det sikres, at købet sker på markedsmæssige vilkår. Der skal herudover udarbejdes en kontrakt baseret på Banedanmarks standardparadigmer eller tilsvarende standard, herunder evt. en SKI aftale.

Ved konsulentindkøb over kr. 200.000 skal der som udgangspunkt indhentes minimum to tilbud på baggrund af en skriftlig opgavebeskrivelse/kravspecifikation eller ved miniudbud på en SKI-aftale. Såfremt der undtagelsesvis ikke indhentes to tilbud, skal begrundelsen herfor anføres i indstillingen vedrørende indkøbet. Denne skal også indeholde dokumentation for, at indkøbet sker økonomisk forsvarligt. Der skal endvidere udarbejdes en kontrakt baseret på Banedanmarks standardparadigmer eller tilsvarende standard, herunder evt. en SKI-aftale.

Ved konsulentindkøb over 500.000 kr. skal indkøbet konkurrenceudsættes. Hvis dette undtagelsesvist fraviges, skal baggrunden herfor samt dokumentation for, at indkøbet sker på markedsmæssige vilkår, fremgå af indstillingen vedrørende indkøb. Den nærmeste områdechef skal godkende indstillingen. Der skal endvidere udarbejdes en kontrakt på baggrund af Banedanmarks standardparadigmer eller tilsvarende standard, herunder evt. en SKI-aftale.

Hvis indkøbet ikke konkurrenceudsættes, og den endelige kontrakt, inklusive eventuelle optioner, tillæg og forlængelser, vil have et forbrug på mere end 1 mio. kr., skal indstillingen vedr. indkøb godkendes af områdechefen for Indkøb.

Herudover gælder følgende for alle konsulentindkøb:

- Konsulenter kan ikke tegne Banedanmark, hverken økonomisk eller i forretningsmæssige beslutninger, medmindre der foreligger særskilt bemyndigelse fra Banedanmark.
- Det skal sikres, at Banedanmark imødegår risikoen for at blive afhængig af bistanden fra leverandøren og dennes personale, samt at der forud for indgåelse af aftalen er taget stilling til mulige udfordringer med leverandørens uafhængighed/habilitet.
- Banedanmark ønsker ikke at være afhængig af medarbejdere, der har forladt virksomheden, hvorfor medarbejdere, der har forladt virksomheden for at gå på pension, normalt kun kan tilbydes ansættelse som vikar på lønvilkår svarende til de hidtidige ved pensioneringen. Medarbejdere, der har forladt Banedanmark til fordel for ansættelse eller selvstændig virksomhed som konsulent, vil normalt ikke inden for de første 12 måneder kunne påregne kontrakt med Banedanmark, medmindre denne er vundet efter konkurrenceudsættelse.

4.4.6 **Retningslinjer for indkøb af bygge- og anlægsarbejder**

For så vidt angår indgåelse af kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder fremgår det af instruksen, at sådanne opgaver skal i EU-udbud, hvis kontraktens værdi overstiger de EU-retlige tærskelværdier. Er kontraktens værdi under de EU-retlige tærskelværdier, skal tilbudslovens regler følges.

4.4.7 **Beregning af kontraktværdier**

Instruksen angiver derudover nogle retningslinjer for, hvordan værdien af en kontrakt skal beregnes, jf. side 9-10:

”Ved beregningen af kontraktens værdi er det vigtigt, at der regnes med alle eventuelle forlængelser, optioner mv. Alle beløb og beløbsgrænser er altid ekskl. moms.

Kontraktens værdi skal anslås på grundlag af det samlede beløb, som man på baggrund af et sagligt skøn forventer at betale til leverandøren i henhold til kontrakten.

Såfremt en tjenesteydelseskontrakt (f.eks. konsulentbistand, rengøring m.v.), hvori der ikke er fastsat en samlet fast pris, er tidsbegrænset eller har en løbetid på mere end 48 måneder, skal kontraktens værdi beregnes på grundlag af kontraktens værdi over en 4-årig periode.

Med henblik på at fortage et sagligt skøn over kontraktens værdi kan det være nødvendigt at undersøge det pågældende leverandørmarked nærmere for dermed at opnå et bedre kendskab til prisniveauet på markedet.”

Herudover fremgår det, at Banedanmarks juridiske afdeling altid skal kontaktes, hvis ”kontraktens værdi skønnes at være højere end ca. DKK 3.000.000.”

4.4.8 **Klar grænseoverskridende interesse**

Det fremgår videre, at der i ”Indstillingen vedr. indkøb” altid skal tages stilling til, om et indkøb har klar grænseoverskridende interesse. Såfremt det er tilfældet, skal Banedanmarks juridiske afdeling kontaktes, da dette medfører, at særlige procedurer skal overholdes.

Klar grænseoverskridende interesse indebærer ifølge instruksen, at en virksomhed beliggende i udlandet kan være interesseret i at sælge den vare eller tjenesteydelse, som Banedanmark skal indkøbe. Det fremgår i den sammenhæng, at vurderingen skal foretages som en samlet vurdering af følgende forhold, jf. instruksens side 10:

- ”Kontraktens genstand – hvad skal du købe? Hvis du skal købe danskundervisning, har det nok ikke grænseoverskridende interesse, hvorimod engelskundervisning muligvis kan have det.
- Kontraktens anslåede værdi – jo lavere værdi desto mindre grænseoverskridende interesse.
- Kontraktens varighed – jo kortere varighed desto mindre grænseoverskridende interesse.
- Forholdene i den pågældende branche, herunder markedets størrelse, struktur og handelspraksis – hvis konkurrencen er høj på det danske marked, vil der typisk være mindre grænseoverskridende interesse. Det omvendte gør sig gældende, hvis der er få udbydere.
- Det geografiske sted hvor kontrakten skal udføres – jo tættere man er på en grænse (på land) desto større sandsynlighed for, at indkøbet har en grænseoverskridende interesse.”

4.5 **Vejledning om god økonomisk forvaltning i Banedanmark**

Banedanmark lancerede i foråret 2020 en vejledning om god økonomisk forvaltning i Banedanmark, som er en kodificering af en række retningslinjer, som fremgik af Banedanmarks intranet. Vejledningens formål er at beskrive Banedanmarks politikker på områderne for henholdsvis tjenesterejser, udlæg, receptioner, gaver, mobiltelefoner og tablets.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Bilag 10

Politikkerne og rammerne, der fastlægges i henhold til Banedanmarks forvaltningsmæssige forpligtelser, følger Statens overordnede rammer, men er dog skærpet i forhold til modtagelse af gaver, fordele m.m.

Af vejledningen fremgår det bl.a., at reglerne om tjenesterejser findes i Tjenesterejseaftalen af 30. juni 2000, der er indgået mellem Finansministeriet og centralorganisationerne, samt at Finansministeriets fortolkning af aftalen, Finansministeriets Personale Administrative Vejledning (PAV) kap 21, er bindende for Banedanmark.

5. BANEDANMARKS ORGANISERING Gennem Undersøgelsesperioden

5.1 Beskrivelse af Banedanmarks opgaver

Banedanmark er en styrelse under Transport- og Boligministeriet, hvis opgaver og beføjelser i dag er fastlagt i bekendtgørelse nr. 1276 af 20. november 2015 om Banedanmarks opgaver og beføjelser.

Af bekendtgørelsens § 2 fremgår det, at Banedanmark primært varetager følgende opgaver:

- Planlægning, udvikling, anlæg, drift, vedligeholdelse og fornyelse af statens jernbaneinfrastruktur, herunder spor, sikringssystemer, broer, fjernstyringscentraler og kombiterminaler samt trafikstyring og trafikinformation.
- Udførelse af vedligeholdelsesopgaver og mindre fornyelsesopgaver på statens jernbaneinfrastruktur.
- Tildeling af jernbanekapacitet på statens jernbaneinfrastruktur.
- Udarbejdelse af køreplaner for statens jernbaneinfrastruktur i forbindelse med udbud af driften på delstrækninger.
- Fastsættelse og opkrævning af afgifter for benyttelse af statens jernbaneinfrastruktur.
- Forsyning af kørestrøm til jernbanevirksomheder.
- Forsyning af teleydelser til jernbanevirksomheder og telekommunikationsvirksomheder.
- Udarbejdelse af administrative forskrifter.
- Varetagelse af koordinerende opgaver inden for jernbanesektoren.

Herudover kan Banedanmark udøve anden virksomhed, der ligger i naturlig forlængelse af ovennævnte opgaver.

Banedanmarks opgaver og beføjelser har forud for bekendtgørelse nr. 1276 af 20. november 2015 i undersøgelsesperioden 2011-2020 været reguleret ved bekendtgørelse nr. 1222 af 21. november 2014, bekendtgørelse nr. 280 af 25. marts 2014, bekendtgørelse nr. 67 af 24. januar 2013 og bekendtgørelse nr. 1265 af 5. november 2010. Der har i perioden 2011-2020 kun været sproglige justeringer i beskrivelsen af

Banedanmarks opgaver, og Banedanmarks opgaver har således overordnet været de samme gennem hele undersøgelsesperioden.

5.2 Beskrivelse af Banedanmarks generelle organisering gennem undersøgelsesperioden

Banedanmark har i perioden 2011-2020 undergået en del organisatoriske ændringer. Banedanmarks organisering og de væsentligste organisatoriske ændringer i perioden 2011-2020 vil blive belyst i det følgende.

I **2011** bestod organisationen af følgende tværgående enheder under direktionen: (i) Intern Revision, (ii) Rettidighed, (iii) Direktionssekretariatet, (iv) Kommunikation samt (v) Kvalitet & Sikkerhed. Som selvstændige områder med reference til den administrerende direktør var der endvidere følgende driftsenheder/funktioner:

- Anlægsudvikling
- Planlægning
- Anlæg & Fornyelse
- Ny bane København-Ringsted
- Signalprogrammet
- Teknisk Drift
- Produktion
- Trafikal Drift
- HR
- Økonomi

I **2012** skete der en mindre ændring af Banedanmarks organisering, idet Ringsted-Femern Banen blev tilføjet som organisatorisk enhed, mens Planlægning udgik. Derudover skiftede enheden Rettidighed navn til Præcisionsprogrammet. Bortset fra enkelte navneændringer på nogle af de øvrige enheder var organisationen derudover den samme som i 2011.

I **2014** blev Elektrificeringsprogrammet tilføjet som organisatorisk enhed. Derudover var organisationen den samme som tidligere.

I starten af **2016** blev organisationen ændret, idet enheden Kvalitet og Sikkerhed, der tidligere var placeret under direktionen, i stedet blev placeret som en enhed under HR. Senere i **2016** blev der foretaget en større reorganisering af Banedanmark. Dette medførte, at Banedanmark herefter var organiseret med

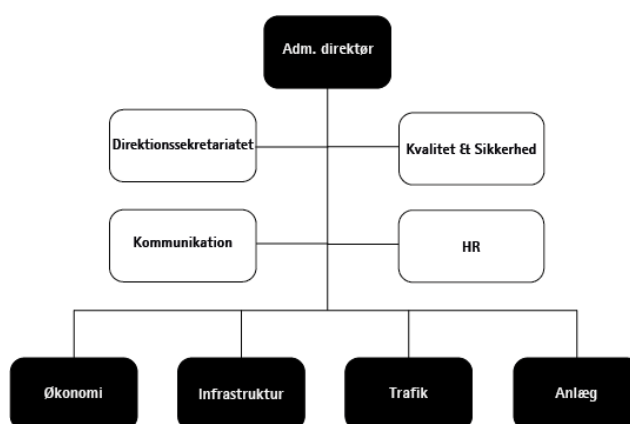
følgende tværgående enheder¹⁰⁸: (i) Intern Revision, (ii) Direktionsskretariatet, (iii) Kommunikation, (iv) Anlægsudvikling, (v) Signalprogrammet. Herudover bestod organisationen af følgende driftsenheder/funktioner, hver med en ansvarlig direktør med reference til den administrerende direktør:

- Anlæg
- Teknik
- Trafik
- HR
- Økonomi og Planlægning

I 2017 skete der en ny reorganisering, der medførte, at Kvalitet & Sikkerhed blev etableret som en enhed under den administrerende direktør. De øvrige enheder var derudover de samme som hidtil.

Fra 1. januar 2019 blev Banedanmarks organisering ændret, så den herefter bestod af seks divisioner og tre tværgående enheder. Signalprogrammet blev således slået sammen med dele af Teknik-divisionen i divisionen Signalsystemer, og den resterende del af Teknik ændrede navn til Infrastruktur.

Banedanmark er i dag organiseret med fem divisioner med hver deres direktør. Direktørerne for Økonomi, Infrastruktur, Trafik og Anlæg udgør sammen med Banedanmarks administrerende direktør direktionen. HR-direktøren refererer direkte til den administrerende direktør, men er ikke medlem af direktionen. Derudover har Banedanmark tre stabsfunktioner, som refererer direkte til Banedanmarks administrerende direktør.¹⁰⁹



¹⁰⁸ 1. september 2016 blev Intern Revision nedlagt, og Anlægsudvikling blev en del af Økonomi, der skiftede navn til Økonomi og Planlægning

¹⁰⁹ <https://www.bane.dk/Om-Banedanmark/Organisation> pr. 1. september 2020

5.3 Beskrivelse af de 23 undersøgte personers placering i organisationen

De 23 personer har ikke alle under undersøgelsesperioden været tilknyttet samme enhed i Banedanmark. Der har dog været visse delperioder, hvor flere af de 23 personer har arbejdet i samme division hos Banedanmark.

6. POLITIANMELDELSER

Banedanmarks interne undersøgelser samt Kammeradvokatens undersøgelser har givet anledning til, at Banedanmark har foretaget en række politianmeldelser af forskellige forhold. I det følgende redegøres der nærmere for forløbet vedrørende de enkelte politianmeldelser samt indholdet heraf.

6.1 Politianmeldelse af 6. marts 2020

På baggrund af rådgivning fra Kammeradvokaten, foretog Banedanmark den 6. marts 2020 politianmeldelse af (Q), der er tidligere ansat i Banedanmark, og (Person 9A), der er indehaver af entreprenørfirmaet (Virksomhed 9), for mulig overtrædelse af straffelovens bestemmelser om bestikkelse (straffelovens §§ 122 og 144), jf. herved nærmere under afsnit 3.2.1. Baggrunden for anmeldelsen var et sponsorat på kr. 4.000 til en fodboldklub i 2014.

6.2 Politianmeldelse af 5. maj 2020

På baggrund af rådgivning fra Kammeradvokaten, foretog Banedanmark en supplerende politianmeldelse af (Person 9A), (Virksomhed 9) den 5. maj 2020, da Banedanmark blev opmærksom på yderligere korrespondance mellem (Person 9A) og Banedanmark-medarbejdere. De nye forhold, der gav anledning til at udvide anmeldelsen mod (Person 9A) fra (Virksomhed 9), omfatter følgende:

- Et sponsorat på kr. 7.500 i 2012 til en julefrokost.
- Invitation i 2013 til gokart-kørsel og bispisning.
- Et sponsorat på kr. 5000 i forbindelse med et svømmestævne.

Sidstnævnte forhold gav endvidere anledning til at indgive en selvstændig politianmeldelse mod Banedanmark-medarbejder (P) for overtrædelse af straffelovens § 144.

6.3 Politiets afgørelse af 17. juni 2020

Banedanmark modtog den 17. juni 2020 Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse om, at efterforskningen af (Q)'s og (Person 9A)'s mulige overtrædelser af straffeloven var standset. Politiet begrundede afgørelsen med, at en fortsættelse af efterforskningen ikke ville føre til, at der kunne rejses sigtelse i sagen.

6.4 Banedanmarks klage over Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse

På baggrund af rådgivning fra Kammeradvokaten påklagede Banedanmark Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse af 17. juni 2020 den 9. juli 2020 til Statsadvokaten i København.

6.5 Supplerende politianmeldelse af 9. juli 2020

Samtidig med, at Banedanmark påklagede Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse af 17. juni 2020, indgav Banedanmark på baggrund af rådgivning fra Kammeradvokaten en ny, supplerende politianmeldelse af (Person 9A), (Virksomhed 9). Baggrunden herfor var, at Banedanmark var blevet bekendt med nye oplysninger, herunder at (Person 9A) ved e-mail af 5. oktober 2012 havde inviteret en række medarbejdere fra Banedanmark til julefrokost.

6.6 Statsadvokaten i Københavns afgørelse af 30. juli 2020

Banedanmark modtog Statsadvokaten i Københavns afgørelse den 30. juli 2020 vedrørende Banedanmarks påklage af Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse. Det fremgår heraf, at Statsadvokaten er enig i Midt- og Vestsjællands Politis afgørelse om at standse efterforskningen af (Q) og (Person 9A, Virksomhed 9). Statsadvokaten begrundede afgørelsen med, at en fortsættelse af efterforskningen – ifølge Statsadvokaten – ikke ville føre til, at der kunne rejses sigtelse i sagen, og at det af Banedanmark anførte i klagen af 9. juli 2020 ikke kunne føre til et andet resultat.

Statsadvokatens afgørelse er endelig, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2, 2. pkt., og Banedanmark har derfor ikke yderligere muligheder for at klage administrativt over afgørelsen.

Det bemærkes endvidere, at Banedanmark ikke har modtaget nogen afgørelse vedrørende politianmeldelsen af (P) og det ovenfor omtalte svømmestævne.

6.7 Opsummerende bemærkninger i forhold til politianmeldelser

Kammeradvokaten har lagt den tilgang, som kommer til udtryk ved Statsadvokatens ovennævnte afgørelse, til grund ved vurdering af, om der bør anbefales at indgive politianmeldelse vedrørende andre forhold, som undersøgelsen har afdækket.

7. GENNEMGANG AF DE 23 UNDERSØGTE PERSONER

7.1 (B) (ansat)

(B) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (B) blev tilknyttet Teknik.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (B), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (B), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.2 (A) (fratrådt)

(A) var i perioden fra 1. januar 2011 og indtil sin fratræden med udgangen af september 2016 tilknyttet Produktion.

En gennemgang af e-mails, hvor (A) er modtager eller afsender, indeholder enkelte forhold, som Kammeradvokaten finder anledning til at omtale.

7.2.1 *Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere*

Den 13. marts 2013 afholdt (A) et møde med Banedanmark-medarbejderen (AF) angående nogle rygter om, at (AF) skulle have taget imod gaver i form af billetter til en boksekamp og en rejse til Maldiverne fra en entreprenør¹¹⁰. Samtalen er gengivet i et referat af 13. marts 2013, hvoraf følgende fremgår:

"[...]

Samtalen havde to overordnede formål:

- *(A) ville konfrontere ham med diverse rygter i branchen, om at (AF) skulle have modtaget gaver fra underentreprenører der samtidig blev anvendt som assistancemandskab til sporjusteringsmaskinerne.*

¹¹⁰ Bilag 11

- *(A) ville orientere og understrege retningslinjerne for medarbejdere i Banedanmark for modtagelse af gaver.*

Ad 1)

(A) redegjorde over for (AF) om, at (A) var blevet gjort bekendt med diverse rygter i branchen om at (AF) skulle have modtaget gaver fra underentreprenører.

(A) spurgte (AF) direkte om han havde modtaget billetter til boksekamp fra en underentreprenør. (AF) bekræftede, at han havde modtaget én billet fra (Virksomhed 9) til et boksestævne.

(A) spurgte (AF) om han havde modtaget en rejse til Maldiverne eller et andet sted fra en underentreprenør. Dette blev afvist af (AF).

Ad 2)

(A) orienterede og præciserede over for (AF) retningslinjerne for modtagelse af gaver fra underentreprenører:

Der må generelt ikke modtages gaver fra underentreprenører eller andre eksterne samarbejdspartnere, da det kan ske en uheldig sammenblanding af private og arbejdsmæssige interesser. Gaver der modtages skal sendes retur. Dog kan gaver af mindre værdi (op til 100 kr.) modtages efter aftale med nærmeste chef (minimum Sektionschef). Gaver skal i sådanne tilfælde deles med kollegerne.

Ved invitationer fra eksterne samarbejdspartnere eller underentreprenører, hvor der både er et fagligt og et socialt indhold skal der gives tilladelse fra nærmeste chef til deltagelse. Invitationer uden fagligt indhold skal afvises.

Generelt skal medarbejdere og særligt ledere i Banedanmark være meget opmærksomme på ikke at komme i en situation, hvor ens dømmekraft kan blive kompromitteret. Hvis (AF) er det mindste i tvivl om hvordan han skal forholde sig til modtagelse af gaver skal han kontakte sin Sektionschef eller Områdechef.”

Det fremgår af en e-mail sendt fra (A) til blandt andre Banedanmarks daværende direktør¹¹¹ den 12. april 2013, at sagen hermed anses for afsluttet over for (AF):

”[...]

¹¹¹ Bilag 12

Som I kan se mener vi ikke at der er noget i sagen. (AF) har ageret uhensigtsmæssigt, bl.a. ved at tage imod et dyrt arrangement i [...], men det har efter vores vurdering ikke påvirket hans dømmekraft i den pågældende sag (da arrangøren ikke var byder). [...].”

Ovennævnte forhold vedrører (AF), som ikke er en af de 23 personer, der indgår i undersøgelsen.

Et par år tidligere havde (A) selv modtaget en invitation til et boksestævne fra (Virksomhed 17) ved e-mail af 12. maj 2011:¹¹²

”Kære alle

Kessler – The Comeback in Parken

(Virksomhed 17) har hermed fornøjelsen at invitere dig til boksning og networking i Parken. WBC Emeritus Champion Mikkel Kessler møder vores franske ven Mehdi Bouadla.

[...]

Vi glæder os til at se dig til en hyggelig aften i [...] – (Ansæt 17A).

Med sportslig hilsen

(Ansæt 17A)

(Virksomhed 17)

(A) afslog invitationen, men ikke med henvisning til Banedanmarks gavepolitik:¹¹³

”Kære (Ansæt 17A)

Tusinde tak for invitationen. Den blev jeg meget glad for.

Desværre må jeg melde forfald. Jeg har min datter i den weekend, hvor vi lørdag aften har lavet en aftale med nogle venner og deres datter, som [...] glæder sig til at se igen. Så øv! [...].”

Det kan dog ikke afvises, at invitationen er tiltænkt (A) som privatperson og dermed uden relevans for (A)’s arbejde. Dog henvises der i invitationen til, at deltagerne skal ”networke”.

¹¹² Bilag 13

¹¹³ Bilag 14

7.2.2 *Omgangstone over for eksterne entreprenører*

I e-mail af 9. april 2014 skrev (A) til entreprenørfirmaet (Virksomhed 18) under overskriften ”Strandhugst”:¹¹⁴

”Kære (Ansæt 18A)

Jeg kan forstå at vi har et spændende samarbejder i gang, det er fint.

Formålet med brug af underleverandører er, at aflaste vores faste personale, ikke mindst i spidsbelastningsperioder. Formålet er ikke, at give dig nogle opgaver som langsomt, men sikkert, vokser fordi du går på strandhugst blandt vores medarbejdere.

Jeg vil derfor bede dig om ikke aktivt at opsøge vores medarbejdere, hvis du ønsker fortsat at samarbejde med Banedanmark Produktion. Du er i din fulde ret til at slå stillinger op, men jeg bryder mig ikke om at du udnytter vores venlighed til rent ud sagt at stjæle vores nuværende medarbejdere. Det er ufint og meget uetisk.

Så stop det med det samme!

Venligst

(A).”

7.2.3 *Salg af skrot*

Den 23. november 2011 sendte en Banedanmark-medarbejder (AH) en e-mail til Banedanmark-medarbejderen (AI) om, at der muligvis var sket metalttyveri fra Banedanmark:¹¹⁵

”[...]

Jeg blev her til eftermiddag kontaktet af (Virksomhed 19)’s presseansvarlige, [...] ??; som oplyste mig at en person (jeg kender navnet) fra banedanmark ville sælge metaller til (Virksomhed 19) i [...]. Pengene skulle udbetales kontant idet han oplyste at de skulle tilgå kaffekassen/julefrokost. Personen er fra spor (produktion) og er [...].

¹¹⁴ Bilag 15

¹¹⁵ Bilag 16

Det er noget uheldigt at det netop er (Virksomhed 19) der opsøges, de har hygget sig gevaldigt.

Personen blev nægtet at få udbetalt pengene, og pengene er derefter indsat på Bdk's konto.

De nævnte i første omgang at de ville politianmelde personen, men det tror jeg nu ikke de har gjort. (Virksomhed 19) troede også i første omgang at det var køretråd der blev solgt, senere viste det sig at det var jern.

(Virksomhed 19) er meget ops på egne procedurer, hvorfor de også henvendte sig direkte til mig. [...]"

(AH) orienterede (A), som derpå bad områdechef (C) om at undersøge sagen nærmere. (C) vendte tilbage til sagen den 6. december 2011 med følgende forklaring:¹¹⁶

"[...]

I forbindelse med sagen vedrørende salg af skrot til firmaet (Virksomhed 19) i [...], har jeg fredag den 2. december haft en samtale med [...] (AJ) i [...]:

(AJ) oplyser at de den 23. november havde ryddet op i [...], og i den forbindelse havde fået samlet en del jernskrot.

Han sætter derfor en af medarbejderne (AK) til at køre ud med jernskrottet til (Virksomhed 19).

Lidt efter bliver (AJ) ringet op af firmaet, der spørger om det er ham der har sendt en medarbejder ud for at sælge kobberskrot. Det afviser (AJ) da de ikke har noget kobber, og han fortæller at det udelukkende er jernskrot, hvilket firmaet stiller sig tilfreds med.

Kort efter bliver (AJ) så ringet op af Politiet, der stiller samme spørgsmål, om det er ham der har en medarbejder der er ude for at sælge kobberskrot. (AJ) gentager svaret, at der kun er tale om jernskrot, hvilket Politiet også stiller sig tilfreds med.

(AJ) beslutter herefter at køre ud til firmaet, for at finde ud af hvad der er galt, og der er nu tilsyneladende ikke noget problem. Jernskrottet er blevet vejret, og beløbet bliver indsat på Banedanmarks konto.

¹¹⁶ Bilag 17

Der har ifølge (A·J) ikke på noget tidspunkt været tale om at få udbetalt beløbet i kontanter, men bare at pengene skulle overføres som altid.

Under samtalen aftaler vi, at (A·J) efterfølgende skal forespørge om (A·K) har ytre ønske om at få pengene udbetalt kontant.

Og (A·J) melder tilbage til undertegnede senere på fredagen, at (A·K) ikke har forlangt at få pengene udbetalt kontant, men at han på et tidspunkt ude ved skrotfirmaet har ”joket” med, at det ville være fint om sådanne skrotpenge kun gå til personalet her op til juletiden, uden at tænke nærmere over hvad han sagde.

Umiddelbart ser det ud til at hele sagen handler om nogle uheldige misforståelser, kobbersalg der ikke var kobber, og en uheldig bemærkning om hvad pengene kunne bruges til.

Kopi af vejeseddel fra 23. november vedlægges (udleveret af (A·J))

For ikke at få flere af disse misforståelser, er der sendt retningslinjer ud til alle sektioner om hvorledes salg af skrot skal håndteres. [...]”

I forlængelse af denne episode indskærpede Banedanmark over for genindvindingsvirksomheder, at der ikke må afregnes i kontanter over for personer i Banedanmarks arbejdstøj og -køretøj. Tilsvarende anmodede Banedanmark om at få oplyst, hvis kobberkøretråde, skinner eller andet jernbanerelateret materiale blev forsøgt solgt. Genindvindingsvirksomheder blev opfordret til at bede om legitimation fra privatpersoner, hvis sådanne emner forsøgtes solgt, idet de pågældende personer muligvis ikke var rette ejer af genstandene.¹¹⁷

(A) bad herefter områdecheferne i Banedanmark Produktion om at indskærpe reglerne over for medarbejderne. Således blev reglerne om salg af skrot indskærpet over for medarbejderne i Produktion Vest på et samarbejdsudvalgsmøde, herunder at al afregning skal ske elektronisk via Banedanmarks konto.¹¹⁸

¹¹⁷ Bilag 18

¹¹⁸ Bilag 19

7.2.4 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (A)*

Kammeradvokaten finder, at (A)'s håndtering af sagen vedrørende medarbejderen (AF)'s modtagelse af gaver er udtryk for, at ledelsen har fulgt op over for konkrete rygter om dårlig adfærd blandt medarbejdere. Kammeradvokaten er dog ikke enig i vurderingen af, at det i forbindelse med (AF)'s modtagelse af billetter skal tillægges betydning, at arrangøren ikke var byder, idet det at tilbyde og modtage billetter fra en samarbejdspartner efter omstændighederne kan udgøre en overtrædelse af straffelovens §§ 122 og 144 om bestikkelse, uanset om den pågældende konkret bød på opgaver for Banedanmark. Samtidig er modtagelse af gaver i denne størrelsesorden en overtrædelse af reglerne for god adfærd i det offentlige.

I forhold til (Virksomhed 17)'s invitation til (A) om billetter til et boksestævne, er det Kammeradvokatens vurdering, at det må anses for overvejende sandsynligt, at invitationen er sendt til (A) i hans rolle som medarbejder ved Banedanmark, idet (Virksomhed 17) havde udført opgaver for Banedanmark året forinden. En invitation til et boksestævne vil i almindelighed overstige grænsen for, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. En invitation af denne karakter kan efter omstændighederne desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. (A) burde i sit afslag til (Virksomhed 17) have henvist til, at gaver af denne størrelse var i strid med Banedanmarks gavepolitik.

Det bemærkes, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (AF) eller (A).

Under hensyntagen til, at både (AF) og (A) afviste at tage imod invitationerne, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende billetter tilbudt (AF) eller (A).

Det vurderes at stride mod forvaltningsretten og god forvaltningsskik, at (A) direkte krævede, at (Virksomhed 18) skulle afstå fra at ansætte Banedanmark-medarbejdere. Under forudsætning af, at et sådant krav ikke fremgik af en aftale mellem (Virksomhed 18) og Banedanmark, var et sådant krav uhjemlet, og en sådan omgangstone ligger uden for, hvorledes statslige embedsmænd forventes at kommunikere med eksterne relationer. Der er dog tale om en ældre begivenhed fra 2013.

Derudover bemærkes, at (A) korrekt har fulgt op på rygter om bestikkelse af en konkret medarbejder samt rygter om ulovligt salg af skrot. Begge sager vurderes at være håndteret tilfredsstillende.

Da (A) ikke længere er ansat hos Banedanmark, kan ovennævnte forhold ikke få ansættelsesretlige konsekvenser for (A).

7.3 (C) (ansat)

(C) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (C) blev tilknyttet Teknik og derefter Infrastruktur.

Som nævnt under gennemgangen af materialet vedrørende (A), jf. afsnit 7.2.4, var (C) involveret i afklaringen af, hvorvidt salg af skrot i 2011 var foregået efter Banedanmarks forskrifter.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (C), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (C), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.4 (D) (ansat)

(D) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Kvalitet & Sikkerhed, og efter omorganiseringen af Banedanmark i 2016 har (D) primært været tilknyttet Anlæg.

En gennemgang af e-mails, hvor (D) er modtager eller afsender, indeholder et enkelt forhold, som Kammeradvokaten finder anledning til at omtale.

7.4.1 *Afgørelse om inddragelse af sikkerhedsgodkendelse*

Den 29. juni 2018 modtog (D) en e-mail fra (L) under emnet ”Safety net sag 20180629008”. E-mailkorrespondancen vedrørte en ekstern entreprenørs (Virksomhed 3)’s medarbejders uddannelsesniveau, idet medarbejderen havde arbejdet i et område, som krævede særlig sikkerhedsuddannelse. Følgende fremgår således af e-mailen fra (L) til (D):¹¹⁹

”Hej (D)

Han har kun PPPB hvordan kan man så arbejde i sikringsanlæg

Uanset at han er uddannet sikringsmontør hvordan kan han så arbejde med anlæg i drift med PPPB? [...]”

PPPB er en forkortelse for Banedanmarks interne uddannelse ”Pas På På Banen”. (D) reagerede på henvendelsen ved samme dag den 29. juni 2018 at bede Banedanmark-medarbejderen (X) om at sørge for, at (Virksomhed 3-medarbejderen)’s PPPB-tilladelse blev inddraget:

”Hej (X)

¹¹⁹ Bilag 20

Vil du søge for at [...]? [...] ikke udfører arbejde på projektet, før end der er kommet et resultat på hændelsen, som undersøgelsesvagten skriver. Hans PPPB inddrages også.

Vedkommede kan heller ikke ledsages ud og udfører arbejder andre steder på Banedanmarks område.

Der er lagt en besked på (Ansæt 3A) mobil om beslutningen.

Mvh

(D)

[...]"

(Ansæt 3A), der omtales i e-mailen, er ansæt i (Virksomhed 3). Som opfølgning på e-mailen skrev (Virksomhed 3)'s (Ansæt 3B) den 2. juli 2018 til blandt andre (D):

"Hej Alle

I forbindelse med en sikkerhedsmæssig hændelse har der været en del skrivelser og samtaler omkring en (Virksomhed 3)-medarbejder som har begået en fejl, i forbindelse med forberedende arbejder i et sikringsanlæg den 29.06.18.

Det kan undre at (Virksomhed 3)'s sikkerhedsledelse ikke på et eneste tidspunkt bliver orienteret via mail eller på anden måde kontaktet, specielt når en Banedanmark medarbejder, egenhændigt meddeler at (Virksomhed 3)'s medarbejder får inddraget sit adgangskort.

(Virksomhed 3) kan på ingen måde acceptere at Banedanmark foretager en handling med så store konsekvenser som inddragelse af et adgangskort er. Det er ligeledes uacceptabelt at (Virksomhed 3)'s, [...], slet ikke bliver underrette skriftligt, om hændelsen.

(Virksomhed 3)'s Sikkerhedsledelse forstår og accepterer at funktionen som [...] midlertidigt suspenderes, men kan på baggrund af de mangelfulde oplysninger ikke acceptere fratagelsen af adgangskortet.

Selve den hændelse der er beskrevet i rapporten er ikke i sig selv nok til at formene en ekstern medarbejder, adgang til hele den infrastruktur som Banedanmark forvalter. [...]"

Denne e-mail blev besvaret af (Z) fra Banedanmark den 4. juli 2018:

"[...] Det er ikke acceptabelt, at (Virksomhed 3) ikke accepterer de beslutninger, som Banedanmark iværksætter for at undgå ulykker på jernbanen. Det er ikke korrekt, at (Virksomhed 3)'s ledelse ikke er orienteret om situationen. Undersøgelsesvagten kontaktede både medarbejderens chef (Ansæt 3A) i (Virksomhed 3)- [...] og den chef i (Virksomhed 2), der har det sikkerhedsmæssige ansvar for virksomheden – (Ansæt 2C) [...] for at orientere om sagen.

Det er korrekt at kompetencen "Pas på på banen" som sådan ikke har relationer til hændelsen. Banedanmarks undersøgelsesvagt er i en situation, hvor han skal forhindre, at der sker en ulykke, og da han ikke kan fratage en medarbejder nogle kompetencer som medarbejderen ikke har

(sikringskompetencen), så blev beslutningen at fratage kompetencen "Pas på på banen" indtil sagen blev nærmere belyst. Det at togene ikke registreres via sporisationerne er en meget alvorlig brist i sikkerhedssystemet, og det er bekymrende, at (Virksomhed 3)'s ledelse opfatter sagen anderledes. At der ikke i den konkrete situation var fare for kollision, gør ikke sagen mindre alvorlig, og det er vigtigt, at risikoen for ulykker standses øjeblikkeligt.

Når ovenstående er sagt, er Banedanmark enig i, at medarbejderen kan få sin "Pas på på banen" kompetence igen. Administrativt har der ikke været foretaget ændringer, så kortet er gyldigt, og må udleveres til medarbejderen.

Banedanmark har nu til opgave at klarlægge årsagen til, hvordan hændelsen kunne indtræffe. Jeg skal derfor bede (Virksomhed 3) svare på, hvordan en medarbejder uden gyldige kompetencer til at arbejde i sikringsanlæggene alligevel udfører sikringsarbejde."

7.4.2 **Vurdering af forhold vedrørende (D)**

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (D)'s inddragelse af (Virksomhed 3-medarbejderen)'s PPPB-tilladelse skete i strid med de forvaltningsretlige regler, idet beslutningen om inddragelse er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, hvorefter bl.a. reglerne om høring af parten burde have været iagttaget, medmindre der forelå særlige grunde til at fravige disse.

Kammeradvokaten vurderer på den baggrund, at Banedanmark i den løbende undervisning af medarbejderne om forvaltningsretlige regler og principper bør sikre, at der bl.a. undervises i afgrænsningen mellem afgørelser og faktisk forvaltningsvirksomhed til imødegåelse af tilsvarende situationer. I forhold til den konkrete afgørelse om inddragelse af (Virksomhed 3)-medarbejderens PPPB-tilladelse har Banedanmark omgjort afgørelsen.

Det er samlet set Kammeradvokatens vurdering, at der i forhold til inddragelsen af PPPB-tilladelsen ikke er grundlag for, at sagen skal få ansættelsesretlige konsekvenser for (D), og det bemærkes, at Banedanmark over for entreprenøren og den berørte (Virksomhed 3)-medarbejder har ændret afgørelsen. Overholdelsen af de forvaltningsretlige regler bør dog konkret indskærpes skriftligt over for medarbejderen.

7.5 **(E) (fratrådt)**

(E) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion frem til 2017, hvor (E) blev tilknyttet Anlæg indtil sin fratrædelse ved udgangen af november 2017.

En gennemgang af e-mails, hvor (E) er modtager eller afsender, indeholder et enkelt forhold, som Kammeradvokaten finder anledning til at omtale.

7.5.1 *Invitation til entreprenørs julefrokost*

(E) modtog den 5. oktober 2012 en invitation fra (Person 9A) til deltagelse i (Virksomhed 9)'s julefrokost i 2012¹²⁰. Det fremgår af e-mailen, at invitationen er stilet til en række Banedanmark-medarbejdere samt andre personer uden for Banedanmark.¹²¹ Det har ikke været muligt at finde dokumentation for, om (E) deltog i julefrokosten eller ej.

7.5.2 *Vurdering af forhold vedrørende (E)*

Det er Kammeradvokatens vurdering, at en invitation til en julefrokost i almindelighed overstiger grænsen for, hvad offentligt ansatte kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. En invitation af denne karakter kan efter omstændighederne desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse jf. §§ 122 og 144. Som anført ovenfor har det ikke været muligt at konstatere, om (E) deltog i julefrokosten eller ej, og det bemærkes i den anledning, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlig eller en strafferetlig overtrædelse for (E).

Da der ikke er grundlag for at antage, at (E) deltog i arrangementet, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende invitationen til julefrokost.

Da (E) ikke længere er ansat hos Banedanmark, kan forholdene ikke få ansættelsesretlige konsekvenser for (E).

7.6 (F) (ansat)

(F) har under undersøgelsesperioden været tilknyttet Ringsted-Femern Banen.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (F), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (F), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale et enkelt forhold.

¹²⁰ Bilag 21

¹²¹ Bilag 22

7.6.1 *Udarbejdelse af reference til leverandør*

Den 11. marts 2014 sendte (Ansæt 1B) fra (Virksomhed 1) en e-mail til (F) om, at (Ansæt 1B) var i gang med at opbygge en ny hjemmeside til (Virksomhed 1). (Ansæt 1B) skrev i den forbindelse:¹²²

”[...]

Jeg håber du finder 5-10 min. til at skrive en udtalelse til mig som jeg må bruge i (Virksomhed 1)’s fremtidige markedsføring – hjemmesiden [...].

Jeg vedhæfter hermed et PDF billed af hvordan (Virksomhed 1)’s forside kommer til at se ud.

PS. Tak fordi du vil hjælpe mig.”

(F) svarede den 20. marts 2014 følgende:¹²³

”Hej (Ansæt 1B),

Er det noget i denne stil, du gerne vil have:

’(Virksomhed 1) har udført/gennemført adskillige opgaver, af vekslende størrelse [...] for os gennem de seneste 4-5 år – opgaverne er altid blevet gennemført samvittighedsfuldt, til tiden, i høj kvalitet og til den aftalte pris. Virksomheden har vist stor fleksibilitet i pressede situationer og stor tilpasningsevne i forbindelse med mangeartede opgaver. Specielt i forbindelse med ombygningen ved Københavns Hovedbanegård har (Virksomhed 1) vist evne til at kunne omlægge idriftværende sikrings- og telekabler uden der er tilført skade på disse. Jeg kan kun anbefale virksomheden, som en god og stabil samarbejdspartner.

Hvis du har brug for andet eller mere må du sige til.

Hilsen (F)”

Det bemærkes i forlængelse af ovenstående, at det fremgår af de gennemgåede e-mails, at (F) og (Ansæt 1B) ofte har arbejdet sammen.

¹²² Bilag 23

¹²³ Bilag 24

7.6.2 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (F)*

Det er Kammeradvokatens vurdering, at det er problematisk, at (F) udarbejder en udtalelse på opfordring af en leverandør med henblik på direkte markedsføring af leverandøren.

Hvis leverandøren havde anmodet om en udtalelse til brug for eksempelvis virksomhedens egen kvalitetssikring eller undersøgelse af kundetilfredshed, ville anmodningen i almindelighed have været uproblematisk. Imidlertid er der her tale om, at (Virksomhed 1) ønskede (F)'s udtalelse til egentlig reklamemæssig brug. Derved kommer Banedanmark til at fremhæve én leverandør frem for andre, hvilket er i strid med den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning og reglerne om god adfærd i det offentlige.

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (F) har tilsidesat principperne om god adfærd i det offentlige samt god forvaltningsskik. Forholdet ligger dog en del år tilbage i tid. Det er vores vurdering, at forholdet ikke har en sådan karakter, at det bør få ansættelsesretlige konsekvenser. Der er herved lagt vægt på forholdets karakter, og at det ligger en del år tilbage i tid, dog bør de forvaltningsretlige regler og reglerne om god adfærd i det offentlige konkret indskærpes skriftligt over for (F).

7.7 (G) (ansat)

(G) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion og Teknik og derefter Infrastruktur.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (G), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (G), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.8 (H) (konsulent)

(H) har ikke været ansat i Banedanmark siden 2009. (H) har imidlertid været tilknyttet Banedanmark som ekstern samarbejdspartner i hele den undersøgte periode.

Gennem hele perioden har (F) været (H)'s kontaktperson.

Som ekstern konsulent oprettes personer som "X-bruger" i Banedanmarks it-systemer. For alle praktiske formål indebærer dette, at (H) i perioden 2013 til 2020 har fungeret som Banedanmark-medarbejder med adgang til Banedanmarks Intranet, e-mailsystemer og øvrige systemer m.v. på lige fod med fastansatte medarbejdere. Eksterne konsulenter - i Indkøbsinstruksen omtalt som ressourcepersoner, jf. ovenfor - har en Banedanmark e-mailkonto med en e-mailsignatur, som er magen til fastansatte Banedanmark-

medarbejderes. For udenforstående fremstår sådanne eksternt tilknyttede personer således som Banedanmark-medarbejdere.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (H), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (H), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.8.1 *Invitationer og julegaver*

Den 24. april 2014 modtog (H) en invitation til (Virksomhed 21)'s fejring af en veloverstået delproces. De øvrige inviterede var andre eksterne parter og Banedanmark-medarbejdere. Invitationen var en middag på en restaurant i Tivoli med efterfølgende billet til Tivolirevyen. (H) accepterede invitationen den 28. april 2014. Den 20. juni 2014 valgte (H) at melde afbud til det forestående arrangement og beklagede, at han desværre ikke kunne deltage.¹²⁴

Det fremgår af e-mails fra Banedanmark-medarbejdere til (H), at denne, antageligt i regi af selskabet (Virksomhed 22), i december 2014 gav julegaver til nogle Banedanmark-medarbejdere. (AL) skrev den 16. december til (H):¹²⁵

"Hej (H)

[...]

For øvrigt tusinde tak m.v. for den overdådige julegave."

Tilsvarende skrev (AM) den 19. december 2014 følgende:¹²⁶

"Hej (H)

Tak for julegaven – den bliver delt med hele projektet da vi ikke må modtage gaver personligt.

Sikker på at de mange lækkerier vil blive nydt.

Du ønskes en god jul og et godt nytår og tak for samarbejdet i 2014."

Det fremgår ikke af det materiale, der er tilgængeligt for undersøgelsen, hvor mange Banedanmark-medarbejdere der modtog en julegave.

¹²⁴ Bilag 25

¹²⁵ Bilag 26

¹²⁶ Bilag 27

7.8.2 *Sammenblanding af interesser*

(H) har i visse tilfælde overført oplysninger fra Banedanmark til sin private e-mailkonto i (Virksomhed 22).

Den 30. marts 2016 sendte (H) således fra sin Banedanmark e-mailkonto til sin private e-mailkonto en fortrolig forhørslederrapport vedrørende en forklaring i samme sag mellem (Virksomhed 18) og Banedanmark.¹²⁷ Det har ikke været muligt inden for rammerne af denne undersøgelse at konstatere, hvad (H)'s formål var med at sende disse oplysninger til sig selv. Tilsvarende vides det ikke, om oplysningerne er blevet delt med andre.

7.8.3 *Samlet vurdering af forholdene vedrørende (H)*

I forhold til invitationen fra (Virksomhed 21) bemærkes det, at deltagelse i arrangementet for Banedanmark-medarbejdere ville kunne være i strid med god adfærd i det offentlige og Banedanmarks medarbejderhåndbog. En invitation af denne karakter kan desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse af offentligt ansatte, men da (H) ikke var ansat i Banedanmark på daværende tidspunkt og i øvrigt afslog invitationen, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der foretages yderligere i den anledning.

Det fremgår ikke direkte af ovennævnte korrespondance, om de nævnte julegaver til Banedanmark var fra (Virksomhed 22) og ikke private gaver fra (H) personligt. Imidlertid lægges det til grund, at gaverne var fra (Virksomhed 22), da korrespondancen ikke i øvrigt tyder på, at de pågældende Banedanmark-medarbejdere og (H) var private venner. Dette understreges af (AM)'s bemærkning om, at gaverne vil blive delt med kolleger, da gaver ikke må modtages privat.

Gaverne kan for modtagerne have været en overtrædelse af både reglerne om god adfærd i det offentlige samt Banedanmarks Medarbejderhåndbogs regler om gaver, idet det dog afhænger af gavernes størrelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgik af Banedanmarks medarbejderhåndbog, der var gældende i 2014, at medarbejdere kunne modtage mindre gaver fra forretningsforbindelser m.v. i forbindelse med f.eks. jul. Der fremgår ikke oplysninger af de gennemgåede dokumenter, som giver grundlag for at antage, at forholdet ville kunne udgøre en overtrædelse af henholdsvis §§ 122 og 144 i straffeloven om bestikkelse af offentligt ansatte, og Kammeradvokaten anbefaler derfor ikke, at der foretages yderligere i den henseende.

¹²⁷ Bilag 28

Det bør dog nævnes her, at eksterne konsulenter tilknyttet Banedanmark indadtil skal håndteres som andre leverandører, hvorefter gaver m.v. fra sådanne kan indebære en overtrædelse af straffelovens § 122, og for de Banedanmark-medarbejdere, der eventuelt vælger at tage imod gaven, kan dette muligvis udgøre en overtrædelse af straffelovens § 144. Samtidig kan andre leverandører, der anser den pågældende person som Banedanmark-medarbejder, og som ikke er bekendt med dennes reelle status som ekstern konsulent, komme til at agere i strid med straffelovens § 122.

I forhold til forhørslederrapporten, som (H) sendte til sin private e-mail, som er tilknyttet (Virksomhed 22), er det Kammeradvokatens vurdering, at denne indeholdt fortrolige oplysninger i form af forhørsledernes anbefalinger om videre foranstaltninger i den konkrete personalesag. En videresendelse af oplysninger angående en disciplinærsag mod en medarbejder kan udgøre en mulig overtrædelse af straffelovens § 152 a. Det fremgår ikke af sagens materiale, hvorledes (H) har fået adgang til dette dokument, ligesom det ikke har været muligt at dokumentere, om (H) udover videreformidlingen til egen private e-mailadresse efterfølgende har formidlet disse fortrolige oplysninger til andre. Kammeradvokaten finder under alle omstændigheder, at videresendelsen til egen e-mailadresse er udtryk for en kritisabel adfærd. Navnlig under hensyntagen til, at der er tale om et ældre (og muligt forældet) forhold, og det kan vise sig vanskeligt at afdække det faktiske hændelsesforløb, herunder om (H) reelt har videregivet eller udnyttet de fortrolige oplysninger, finder Kammeradvokaten dog ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdet vedrørende videreformidlingen af forhørslederrapporten.

Da (H) ikke er ansat i Banedanmark, kan ovennævnte forhold ikke give anledning til ansættelsesretlige konsekvenser.

7.9 (I) (fratrådt)

(I) var i undersøgelsesperioden fra 1. januar 2011 og frem til 2015 tilknyttet Produktion. Herefter var (I) fra primo marts 2015 tilknyttet Anlæg frem til sin fratrædelse i december 2015.

En gennemgang af e-mails, hvor (I) er modtager eller afsender, indeholder enkelte forhold, som Kammeradvokaten finder anledning til at omtale.

7.9.1 *Tilbud fra eksterne leverandører*

(I) havde gennem sin ansættelse i Banedanmark løbende kontakt til eksterne leverandører og var blandt andet ansvarlig for indhentelse af tilbud på anlægsarbejder. Af (I)'s korrespondance med (Ansæt 5D) fra

(Virksomhed 5) fremgår det, at de to i flere tilfælde har drøftet priser på konkrete tilbud. Således skrev (Ansæt 5D) i e-mail af 1. maj 2013 til (I), at:¹²⁸

"[...] Min pris ved GSV på en TB 175 uden de [...] til transporten ligger på [...] kr. pr. time. Det giver en samlet pris på ca. [...] inden transport hvilket giver en difference på kr. [...] i forhold til (Virksomhed 4)'s samlede pris.

Dem vil jeg gerne give dig i afslag i det gode sammenarbejdes navn (Jeg ved du selv kunne have fået den endnu billigere med BDK rabatter)

Hvis du har andre løsninger på denne pinlige sag, så lad endelig høre. Jeg beklager på det kraftigste at jeg i min naivitet troede det kunne svare sig at handle i eget hus. [...]."

Den 5. april 2014 skrev (I) i en e-mail til (Ansæt 5D), at:¹²⁹

"[...] Vi skal have et møde omkring sporstopper . i er for dyre.

Ser lige nu og kigger på fakturaer.

Det hænger ikke samme med hvad de andre UE ønsker betaling for.

Hvis i skal være med , skal du til at udfylde de TBL der ligger på Web. Sporstopper for sporstopper eller by / by."

Hertil svarede (Ansæt 5D) den 7. april 2014:

"[...] Vi må lige tage et møde, så vi kan få det løst.

Er du hernede på disse kanter på et tidspunkt eller skal jeg komme op til dig.

Det skal vel være rimelige nært forestående."

(I) svarede senere samme dag:

"Kommer omkring efter middag i dag"

¹²⁸ Bilag 29

¹²⁹ Bilag 30

Det har ikke i forbindelse med undersøgelsen været muligt at afdække, hvorvidt mødet blev holdt. Men den 8. april 2014 sendte (I) en e-mail til (Ansæt 5D) med følgende ordlyd¹³⁰:

”Ups..... De var ikke til dig :)”

Vedhæftet til e-mailen var to tilbud på udførelse af sporstoppere pulje 1 og 2 2014. Af begge dokumenter fremgik tilbudssummerne for de enkelte lokationer, hvor sporstoppere ønskedes fjernet¹³¹¹³². Det fremgår ikke af filerne, hvilken entreprenørvirksomhed der havde indgivet tilbuddene.

Ligeledes den 8. april 2014 sendte (I) en yderligere e-mail til (Ansæt 5D) med titlen ”Sender: Kalkulation 2014”.¹³³ Selve e-mailen har ikke nogen tekst, men det vedhæftede dokument var Banedanmarks interne skabelon til overslag for udførelse i regning. Dokumentet indeholdt en række oplysninger om kostpriser 2013, ”kost+DB” som antageligt er en forkortelse for kostpris og dækningsbidrag samt listepriiser. Der var tale om et internt arbejdsdokument, idet der i dokumentet var indsat kommentarfelder fra andre Banedanmark-medarbejdere om, hvorledes de enkelte poster skulle anvendes.

Den 9. april 2014 sendte (I) yderligere en e-mail til (Ansæt 5D).¹³⁴ Heller ikke denne e-mail indeholdt nogen tekst, men til e-mailen var vedhæftet en tilbudsliste, som indeholdt Banedanmarks interne overslag for udførelse af arbejdet med Banedanmarks interne prissatser for 2014 samt Banedanmarks egne beregninger af, hvad sporstopper udførelsen for en række områder på Fyn og Jylland (Pulje 4 2014) ville koste samt en række detailoplysninger om priser for udførelse af arbejdet på de enkelte lokationer.¹³⁵

Ved e-mail af 21. maj 2014 sendte (Ansæt 5D) et tilbud på netop udførelse af sporstopper pulje 4 2014¹³⁶ til (I). Det fremgår af tilbuddet, at priserne var noget højere end de priser, som Banedanmark selv havde beregnet i sit interne dokument. Således (Virksomhed 5)’s tilbud beløb sig til et højere beløb end Banedanmarks egne priser kr.¹³⁷ Samme dag vendte (I) tilbage med et afslag på tilbuddet.¹³⁸

¹³⁰ Bilag 31

¹³¹ Bilag 32

¹³² Bilag 33

¹³³ Bilag 34

¹³⁴ Bilag 35

¹³⁵ Bilag 36

¹³⁶ Bilag 37

¹³⁷ Bilag 38

¹³⁸ Bilag 39

*”Nej tak
For dyr”*

Herefter sendte (Ansæt 5D) senere den 21. maj 2014 en e-mail med teksten:¹³⁹

”Kast den gamle bort”

Med e-mailen var vedhæftet et revideret tilbud på arbejdet.¹⁴⁰ I det nye tilbud var prisen faldet fra det oprindelige beløb til et noget lavere beløb. Det fremgår af en faktura fra (Virksomhed 5) af 17. juni 2014¹⁴¹, at (Virksomhed 5) har udført arbejde på netop en sporstopper det relevante sted il den senest anførte værdi. Underbilaget til fakturaen er en kopi af det reviderede tilbud.

Ved e-mail af 31. maj 2014 sendte (Ansæt 5D) et tilbud på udførelse af sporstopper pulje 4 2014¹⁴² Det fremgik af selve tilbuddet, at de tilbudte priser var væsentligt lavere, end hvad det fremgik af Banedanmarks egne kalkuler om udførelse af arbejdet.¹⁴³ Det fremgår af en faktura fra (Virksomhed 5) af 17. juni 2014¹⁴⁴, at (Virksomhed 5) har udført arbejde på netop en sporstopper til en nærmere angivet værdi. Underbilaget til fakturaen er en kopi af det reviderede tilbud dog med den rettelse, at omkostningerne til etablering og drift af arbejdsplads er reduceret med kr. .

(Virksomhed 5) indleverede senere samme år et tilbud angående ”Sporstopper udførelse pulje_6 2014”. Den 5. september 2014 skrev (I) til (Ansæt 5D) under overskriften ”TBL [...]” med (Virksomhed 5)’s tilbudsliste vedhæftet, at:¹⁴⁵

*”Har kigget på din TBL for [...].
Vi kan jo lige tale om den”*

I det vedhæftede dokument, ”Sporstopper udførelse pulje_6 2014” havde (I) tilføjet en række konkrete kommentarer både til (Virksomhed 5)’s delpriser, som (I) anså for at være for høje eller for lave. Derudover

¹³⁹ Bilag 40

¹⁴⁰ Bilag 41

¹⁴¹ Bilag 42

¹⁴² Bilag 43

¹⁴³ Bilag 44

¹⁴⁴ Bilag 45

¹⁴⁵ Bilag 46

var der indsat korrigerende bemærkning om de faktiske forhold vedrørende sporstoppernes placering, som havde betydning for tilbuddet.¹⁴⁶

Senere samme dag sendte (Ansæt 5D) en mail til (I) under overskriften ”ny tbl”, hvortil der var vedhæftet en ny version af ”Sporstopper udførelse pulje 6_2014”.¹⁴⁷

Ændringerne i den redigerede tilbudsliste indebar eksempelvis, at prisen for etablering m.v. af arbejdsplads var forøget, idet (I) havde spurgt til, om (Virksomhed 5) havde taget højde for brug af skurvogn. Tilsvarende var prisen for optagning af spor nedjusteret efter (I)’s bemærkning om, at den oprindelige pris var for høj.

Visse steder, hvor (I) tilsvarende havde bemærket, at prisen var for høj, indeholdt det reviderede tilbud en forøgelse af mængden af det tilbudte arbejde, således at stykprisen fremstod lavere. Et enkelt sted havde (I) præcist angivet, hvad den ønskede pris burde være, og her var prisen efterfølgende blevet delvist nedjusteret, men dog ikke til samme niveau som angivet af (I).

(Ansæt 5D) anførte i den medfølgende e-mail, at:¹⁴⁸

”Denne her skulle passe lidt bedre med min forståelse af SAB.”

Umiddelbart derefter svarede (I), at:

”Ja, men ikke prisen”

Hertil svarede (Ansæt 5D), at:

”Prisen for eget arbejde er regnet som alle de andre. Fordyrelsen ligger i vognmand og maskine. Men kan du give en indikation af hvor meget jeg er over det, du mener det skal koste.”

Det har ikke været muligt ud fra det materiale, som indgår i undersøgelsen, at dokumentere, hvorledes (I) forholdt sig til forslaget om at give en prisindikation.

¹⁴⁶ Bilag 47

¹⁴⁷ Bilag 48

¹⁴⁸ Bilag 49

7.9.2 *Oplysning om priser på materialer*

(Ansæt 5D) fra (Virksomhed 5) sendte den 28. april 2015 en e-mail til (I) med anmodning om oplysning om priser på materialer:¹⁴⁹

"[...] Jeg er sku nød til at bede om din hjælp.

Kan du skaffe mig stk priser på flg.

R Bolte

Træpløkker

Svelleskruer

Dobb spændringe

Så er du min helt (Igen)"

Samme dag skrev (I) til Banedanmark-medarbejderen (AN) med følgende anmodning:¹⁵⁰

"[...]Kan du komme disse tre varer ind i SAP og få en stk. pris, uden at bestille dem?"

(AN) vendte umiddelbart derefter tilbage med oplysninger om Banedanmarks egne prisliste for de tre varer. Disse oplysninger videresendte (I) til (Ansæt 5D) med beskeden:

"Fra os til dig ☺"

7.9.3 *Omgangstone blandt Banedanmark-medarbejdere*

Den 14. marts 2014 korresponderede (I) med (Ansæt 23A) fra entreprenørvirksomheden (Virksomhed 23), om følgende:¹⁵¹

"[...] Kan du fremskaffe en jernbanesikkerhedsplan til arbejdet i [...], samt evt. sporspærring. [...]."

Hertil svarede (I) senere samme dag:

"[...] Skal gøre hvad jeg kan her hen over weekenden.

¹⁴⁹ Bilag 50

¹⁵⁰ Bilag 51

¹⁵¹ Bilag 52

Skulle nok kunne få fat (AO)."

I forlængelse af denne korrespondance modtog (I) lørdag den 16. marts 2014 en e-mail fra (AO) vedhæftet et dokument "19609-14 Jernbanesikkerhedsplan [...] skinner gk 160314". Den medfølgende tekst indeholder blot ordene:

"[...] sort"

Hertil svarede (I) den 16. marts 2014:¹⁵²

"Super, tak."

Denne e-mail videresendte (I) til (Ansæt 5D) den 16. marts 2014 med følgende anmodning:¹⁵³

*"[...] Undskyld jeg forstyr.
Jeg har ikke fået min Pc med hjem og kan desværre ikke komme i ENK hjemme fra.
Kan du søge en spærring for i morgen og på tirsdag i [...] spor 8&9 i togfrie intervaller?
Vi bruger tovejs maskiner."*

7.9.4 **Invitationer og julegaver**

(Person 9A) fra (Virksomhed 9) inviterede den 5. maj 2012 en række personer, heriblandt en del Banedanmark-medarbejdere og blandt andre (I) til at køre gokart. Ifølge invitationen indeholdt arrangementet følgende:¹⁵⁴

"[...] Lørdag d.26-05 skal vi ud og køre gokart. Vi skal mødes kl. 8,30 efter vi har kørt vil der være mad/vand. Skal have svar d. 21-5 pga bestilling af mad. Håber i vil med og gøre det til en god dag for alle. Hvis jeg skulle have glemt en eller flere må i gerne skrive til mig hurtigst muligt."

Den 5. oktober 2012 sendte (Person 9A) en invitation til julefrokost ligeledes til en række Banedanmark-medarbejdere herunder (I).¹⁵⁵

¹⁵² Bilag 53

¹⁵³ Bilag 54

¹⁵⁴ Bilag 55

¹⁵⁵ Bilag 56

Den 10. november 2014 sendte en medarbejder hos entreprenørfirmaet (Virksomhed 24) en invitation til blandt andre (I) til julefrokost den 5. december 2014.¹⁵⁶

Det har ikke været muligt at konkludere, om (I) deltog i de tre arrangementer.

(Ansæt 5D) sendte den 18. december 2014 en e-mail til (I) angående deltagelse i et arrangement den 22. januar 2015.¹⁵⁷

"[...] Vil du ikke drøfte med den bedre halvdel, om i kan komme til det lille arrangement d. 22/1. Jeg er ked af at jage med dig, men vi har en del logistik der skal gå op i en højere enhed. Håber på positiv tilbagemelding."

(I) afslog efterfølgende invitationen uden nærmere forklaring. Det fremgår ikke af parternes korrespondance, hvorvidt der var tale om et firmaarrangement, som (Virksomhed 5) inviterede til, eller om det var en privat aftale mellem (I) og (Ansæt 5D). Da også (O) var inviteret til et (Virksomhed 5)-arrangement med ledsager samme dag, lægges det til grund, at der var tale om et firmaarrangement.

(Ansæt 5D) skrev den 4. december 2014 til (I) om en julegave, som han gerne ville aflevere til (I).¹⁵⁸ Det fremgår ikke af materialet i sagen, hvad julegaven indeholdt.

7.9.5 **Videresendelse af fortrolige oplysninger**

Den 12. juni 2015 modtog (I) en e-mail fra (A) vedrørende den daværende sag mellem Banedanmark og (Ansæt 18A). Denne e-mail videresendte (I) samme dag til (Ansæt 5D) uden medfølgende bemærkninger.¹⁵⁹

7.9.6 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (I)**

(I)'s adfærd, da han videreformidlede interne materialepriser samt modtagne tilbudspriser fra andre tilsvarende opgaver til (Ansæt 5D), var efter Kammeradvokatens vurdering kritisabel og udgjorde muligvis en overtrædelse af straffelovens § 157 om embedsmisbrug. Under hensyntagen til, at de konkrete forhold fandt sted i 2014 og 2015, hvorefter der under alle omstændigheder vil være indtrådt forældelse, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene.

¹⁵⁶ Bilag 57

¹⁵⁷ Bilag 58

¹⁵⁸ Bilag 59

¹⁵⁹ Bilag 60

Ved at videregive interne oplysninger til en ekstern leverandør, muliggjorde (I) samtidig, at (Virksomhed 5) ville kunne udarbejde tilbud, som prismæssigt var afstemt efter Banedanmarks interne beregninger. En sådan ageren er i strid med reglerne om god adfærd i det offentlige, idet (I) kommenterede på (Virksomhed 5)'s tilbudspriser og derved muliggjorde, at tilbuddet kunne ændres til fordel for (Virksomhed 5), hvilket resulterede i, at (Virksomhed 5) fik de to konkrete opgaver. En sådan adfærd var ikke forenelig med rollen som embedsmand og kunne resultere i, at konkurrencemæssige mekanismer blev sat ud af spil i strid med reglerne om god adfærd i det offentlige og de udbudsretlige regler.

(AO)'s bemærkning om "[...] sort" er medtaget i undersøgelsen, uagtet at (AO) ikke er en af de udvalgte 23 personer. Når e-mailen alligevel medtages i undersøgelsen, er det som eksempel på, at Banedanmarks interne og ofte også eksterne omgangstone var meget bramfri. Da (AO) udarbejdede den ønskede dokumentation hen over en weekend, og da e-mailkorrespondancen mellem (AO) og (I), som indgår i undersøgelsen, ikke i øvrigt indeholder tegn på lovovertrædelser, er det Kammeradvokatens vurdering, at bemærkningen formentlig er udtryk for en grovkornet form for humor. Denne vurdering understøttes af, at (I) videresender e-mailen til eksterne parter og i øvrigt ikke forholder sig til den eventuelle bemærkning om sorte penge. Hertil bemærkes dog, at en sådan omgangstone ikke burde anvendes, idet modtageren – navnlig når e-mailen videresendes til eksterne parter – kan anse Banedanmark-medarbejderens besked som en opfordring til at tage sig betalt med ulovlige midler for at udføre sit arbejde. Kammeradvokaten vurderer, at en sådan omgangstone kan påvirke Banedanmarks omdømme i negativ retning og danne grobund for rygter om ulovlig adfærd.

Der er ikke på baggrund af det gennemgående materiale grundlag for at antage, at (I) deltog i de arrangementer, som forskellige entreprenører inviterede til i 2012 og 2014. Invitationen fra (Ansæt 5D) afslog (I). Det skal i den forbindelse bemærkes, at selve det at modtage en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for den pågældende Banedanmark-medarbejder. Da der ikke er grundlag for at antage, at (I) deltog i arrangementerne, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende invitationerne til julefrokoster.

Hvad angår julegaven, som (I) modtog fra (Ansæt 5D) i 2014, bemærkes det, at der kan være tale om en overtrædelse af både reglerne om god adfærd i det offentlige samt Banedanmarks Medarbejderhåndbogs regler om gaver, idet det dog afhænger af gavens størrelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgik af Banedanmarks medarbejderhåndbog, der var gældende i 2014, at medarbejdere kunne modtage mindre gaver fra forretningsforbindelser m.v. i forbindelse med f.eks. jul.

(I) burde ikke have videresendt e-mailen fra (A) til (Ansæt 5D). Det fremgår tydeligt af e-mailens ordlyd, at denne er tiltænkt at skulle være en orientering af Banedanmark-medarbejdere om den konkrete sag,

samt hvorledes Banedanmark-medarbejdere skulle forholde sig hertil. Det er således efter Kammeradvokatens vurdering en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige, når en sådan orientering viderefremmes til eksterne parter, ligesom det må antages at være en overtrædelse af den almindelige forvaltningsret, da videresendelsen ikke synes at kunne begrundes sagligt.

Det er samlet set Kammeradvokatens opfattelse, at (I) har foretaget en række kritisable handlinger. Da (I) imidlertid ikke længere er ansat hos Banedanmark, kan forholdene ikke føre til ansættelsesretlige konsekvenser for (I).

7.10 (J) (fratrådt)

(J) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (J) blev tilknyttet Teknik indtil sin fratræden ved udgangen af maj 2017.

Kammeradvokatens gennemgang af e-mails sendt og modtaget af (J), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (J), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.10.1 Forhold til eksterne leverandører

(J) modtog den 22. december 2011 en e-mail fra (Person 9A), (Virksomhed 9) med oplysninger om indkøb af en ny maskine:¹⁶⁰

"[...] Som jeg har fortalt så har jeg købt en hel ny huddig med ALT udstyr til den. Her er som lovet priserne for huddig, du må love mig du giver et kald hvis du ikke er interessert, eller pgs af andre årsager.

[...]

Hvis du tager den et helt år så kan jeg finde en bedre pris til dig eller vi kan finde ud af noget andet Smiler, hvis du forstår mig."

Den 25. januar 2012 modtog (J) yderligere en e-mail fra (Person 9A) angående priser for opgaver:¹⁶¹

"[...] Her med timepris på arbejdet, priserne er givet ud fra at der arbejdes i et år, samt at der tages for minimum 8 timer pr. nat.

Inden du siger ja/nej giv mig lige et kald. Go dag. Vil gerne lige mødes med dig."

¹⁶⁰ Bilag 61

¹⁶¹ Bilag 62

Hvorledes (J) forholdt sig til henholdsvis bemærkningen om ”noget andet”, hvis maskinen anvendtes et helt år, samt (Person 9A)’s ønske om at drøfte de tilbudte priser, har det ikke været muligt at konstatere ud fra undersøgelsens materiale.

Den 13. august 2013 korresponderede (Person 9A) og (J) om en indkøbsordre. Det fremgår af korrespondancen, at (J) oplyste over for (Person 9A), at det var en tidligere modtaget indkøbsordre, der skulle anvendes. Til dette bemærkede (Person 9A) følgende:¹⁶²

”[...] Hvaaa er der ikke tillæg for udskyder arm?”

Hertil svarede (J), at:

”Nææææ, du er i forvejen [...] dyre end alle andre maskiner, der kan nå ud på de 6m, så det skulle jeg ikke mene, at der er grundlag for. [...]”

I perioden fra 2. til 11. september 2013 korresponderede (J) og (Person 9A) om en episode med en af (Person 9A)’s medarbejdere, som efter (J)’s opfattelse ikke udførte sit arbejde ordentligt. Dette fik (J) til at afslutte samarbejdet med (Virksomhed 9), hvilket oplystes over for entreprenøren i parternes e-mail-korrespondance. (J) skrev således den 2. september 2013, at:¹⁶³

”[...] Jeg kan ikke acceptere, at der ikke gøres noget forsøg på at komme ud, jeg har til morgen haft min egen Huddig chauffør i [...], han oplyser, at man nemt kan komme på sporet.

Jeg sendte nye spærringer og koordinerede jernbanesikkerhedsplan til [...], da vi skulle med hos spor og ikke i engen spærring, så jeg forstår ikke hvorfor der skrives at spærringen var annulleret, nå der var fremsendt nye.

Konsekvensen er at samarbejdet ophøre med øjeblikkelig virkning, denne beslutning stå ikke til at ændre.

I bedes fjerne maskinen fra banens område og fremsende en afregning på udførte opgaver i uge 34 og 35.”

Hertil svarede (Person 9A) samme dag:

”[...] Skriver lige igen .

Jeg skal selvfølgelig nok fjerne maskinen fra banens område med det samme .

¹⁶² Bilag 63

¹⁶³ Bilag 64

Men jeg forlanger at der bliver holdt et møde hurtigt muligt :

(J)

[...]

[...]

[...]

Også andre hvis det skulle have interesse i det.

Og det holder jeg meget fast på da jeg står meget uforstående over for dette her ???.

Forde er der noget jeg har misforstået - så skal jeg have rette op på det med det samme.”

(J) fastholdt, at samarbejdet måtte bringes til ophør:

”[...] Skal beklage, at du ikke har kunnet komme i forbindelse med mig i dag, har siddet i møde hele dagen i [...].

Jeg mener ikke der er behov for et møde, det vil ikke ændre noget.

[...]

Vi holder en pause, jeg vil ikke acceptere disse forhold, så kan du syntes at jeg er forkert på den, men sådan er det.

Jeg er i øvrigt i [...] hele ugen og er optaget i hele næste uge og ugen efter, er jeg atter i [...].

Nu vil jeg lægge mig på puden, det har været en meget lang dag.”

Samarbejdsvanskelighederne må derefter være blevet bilagt, for den 7. november 2013 skrev (J) en e-mail til (Person 9A) med ønske om, at hans Huddig maskine kunne udføre arbejde for Banedanmark i tre uger i november/december 2013. Dette accepterede (Person 9A) uden bemærkninger¹⁶⁴. Parternes korrespondance bar i øvrigt præg af, at en ikke ubetydelig mængde opgaver blev tildelt (Virksomhed 9) uden videre. Samtidig skete tildelingen forud for modtagelse af et overslag for arbejdet.

(J) korresponderede eksempelvis med (Person 9A) i marts 2014 om en opgave med rensning af brønde. Korrespondancen viste¹⁶⁵, at parterne havde en uformel omgangstone, og derudover accepterede (J) uregelmæssigheder i afregningen fra (Virksomhed 9). Der fremgår således følgende af korrespondancen:

”[...] Arbejdet skal udføres forholdsvis hurtigt. Vil I påtage jer opgaven, eller skal jeg finde en anden entreprenør? Hvis I gerne vil have opgaven, bedes I sende et overslag, så jeg kan lave ordren i SAP.”

Hertil svarede (Person 9A), at:

¹⁶⁴ Bilag 65

¹⁶⁵ Bilag 66

"Jeg vil gerne have opgaven (Du skal ikke bruge tid på en anden entreprenør Smiler). Skal nok lave et overslag til dig .

hvornår skal det udføres ?.

Ps vedr. de 2 dage jeg skriv ekstra på vedr. fladvogn , det passer sku næste pga har fået en regning i dag på at lasbil har ventet på containerbil 1,5 timer . så der er [...] kr i overskud , det kan jeg trække fra næste gang eller hvad syndes du ?."

(J) accepterede denne fejlagtige betaling til (Virksomhed 9) med følgende bemærkning:

"Jeg skal først have et overslag på opgaven, efterfølgende skal den udføres, jeg siger til. De [...] må du gerne beholde"

(Virksomhed 9) havde i den efterfølgende periode en række opgaver for Banedanmark. Den 2. juli 2015 skrev (Person 9A) til (J) og udbad sig oplysninger om prisen for at leje en Huddig maskine:¹⁶⁶

"[...] Hvad giver du i leje for en huddig uden føre? . samt for knuser og sav?"

(J) svarede senere samme dag:

"[...] Det ved du godt, at jeg ikke må svare på, så har jeg ikke mit job om fire dage."

(Person 9A) erkendte, at dette ikke var hensigten:

"Ups når ja det går jo ikke. Det tænke jeg sku ikke over."

7.10.2 **Invitationer og gaver**

(J) modtog ligesom en række af de øvrige 22 undersøgte personer flere invitationer fra eksterne entreprenører. Således modtog (J) invitation fra (Virksomhed 9) om deltagelse i arrangement med gokart kørsel den 26. maj 2012 samt invitation til (Virksomhed 9)'s julefrokost 2012. Derudover modtog (J) ligeledes invitation til (Virksomhed 23)'s julefrokost i 2012.¹⁶⁷¹⁶⁸¹⁶⁹

¹⁶⁶ Bilag 67

¹⁶⁷ Bilag 55

¹⁶⁸ Bilag 56

¹⁶⁹ Bilag 57

(J) blev også i 2013 inviteret til (Virksomhed 9)'s julefrokost og takkede nej til at deltage i festen.¹⁷⁰

Den 17. november 2012 var (J) og (Ansæt 25A) fra (Virksomhed 25) ude at spise middag sammen på en restaurant. (J) sendte efterfølgende kvitteringen for middagen¹⁷¹ til (Ansæt 25A) med følgende besked:¹⁷²

*"Vedhæftet som aftalt.
Tak for mad, det var rigtigt godt."*

Dette må forstås således, at (Ansæt 25A) eller (Virksomhed 25) betalte for middagen, men det har ikke været muligt at genfinde en kalenderinvitation i (J)'s kalender eller på anden vis få kortlagt, hvorfor de to spiste middag sammen, herunder hvorfor (Ansæt 25A) betalte for begges middag.

Der er i det materiale, der ligger til grund for undersøgelsen, en enkelt e-mail af 4. februar 2013 sendt fra (J) til (Ansæt 25A) med titlen "Tyskland" med besked om, at (J) takker nej til tilbuddet. Undersøgelses datagrundlag indeholder ikke yderligere oplysninger om, hvad denne invitation nærmere gik ud på.¹⁷³

Den 2. december 2013 skrev (J) til (Ansæt 25A) og bad om bidrag til et socialt arrangement:¹⁷⁴

"[...] Vi holder en hygge dag d. 20. kunne du tænke dig at give morgenmad til 32 mand den morgen?"

Hertil svarede (Ansæt 25A) umiddelbart efter:

"[...] ja meget gerne."

Det fremgår ikke af korrespondancen, hvem der deltog i morgenmaden, eller om andre entreprenører også bidrog økonomisk.

¹⁷⁰ Bilag 68

¹⁷¹ Bilag 69

¹⁷² Bilag 70

¹⁷³ Bilag 71

¹⁷⁴ Bilag 72

Den 10. december 2014 tilbød (Ansæt 25A) at bidrage til en juleafslutning. Det fremgår således af e-maillen, at:¹⁷⁵

"[...] Skal du bruge en sponsor til juleafslutning..?"

Hertil svarede (J) senere samme aften:

"Jo det vil være dejligt, sodavand måske, eller hvad du nu kan finde på."

Korrespondancen afsluttedes med (Ansæt 25A), der replicerede:

"Jeg ringer i morgen. ;-)"

Det fremgår ikke af korrespondancen, hvem der var tiltænkt at skulle deltage i juleafslutningen.

7.10.3 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (J)**

(J) havde en ganske ligefrem omgangsform med navnlig (Person 9A) fra (Virksomhed 9). Dette gav sig udslag i en meget uformel indgåelse af aftaler om kommende leverancer fra (Virksomhed 9), hvor (J) utvetydigt tilkendegav, at (Virksomhed 9) som udgangspunkt ville få opgaverne. Det er Kammeradvokatens vurdering, at en sådan tydelig indikation til en entreprenør om opgavetildeling strider mod bl.a. forvaltningsretlige regler om økonomisk forsvarlig forvaltning, idet der derved ikke sker en sædvanlig prisafprøvning. I samme kategori skal korrespondancen vedrørende tillæg for anvendelse af yderligere udstyr til (Virksomhed 9)'s materiel nævnes, idet (J) syntes at acceptere, at (Virksomhed 9)'s priser lå noget over, hvad andre entreprenører får. En sådan faktisk viden om mulige lavere priser burde føre til, at andre entreprenører blev overvejet i forhold til opgaven. Der er efter Kammeradvokatens vurdering tale om kritisabel adfærd i strid med både forvaltnings- og udbudsretlige regler.

I forlængelse heraf er det Kammeradvokatens vurdering, at (J) ikke var berettiget til at lade (Virksomhed 9) overfakturere Banedanmark. Uanset beløbets beskedne størrelse er Banedanmark som offentlig virksomhed forpligtet til at sikre, at der ikke sker en overbetaling af leverandørerne. Derudover vidner det også om manglende kontrol med, om den leverede ydelse svarer til det fakturerede beløb. (J) burde således have krævet, at forholdene blev berigtiget. Samlet set er det således Kammeradvokatens vurdering, at (J) favoriserede (Virksomhed 9) ved tildelingen af opgaver og i forhold til den accepterede pris, hvilket er i strid med forvaltnings- og udbudsretlige regler og reglerne om økonomisk forsvarlig forvaltning i det offentlige.

¹⁷⁵ Bilag 73

Derved har (J) ved sin favorisering af (Virksomhed 9) udvist en kritisabel adfærd. Det bemærkes i den sammenhæng, at favoriseringen har stået på i en årrække.

(J)'s uformelle omgangsform med entreprenører fremgår ligeledes ved (J)'s stillingtagen til arbejdets udførelse, hvilket i 2013 medførte, at (J) valgte at afslutte samarbejdet med (Virksomhed 9). Det er imidlertid Kammeradvokatens vurdering, at en sådan beslutning om samarbejdets ophør før aftalens udløb ville kræve, at dette sker i overensstemmelse med den indgåede aftale og de forvaltningsretlige regler. Det tyder da også på, at samarbejdet blev genoptaget kort tid efter (J)'s tilkendegivelse, men dette ændrer dog ikke på, at en sådan form for kommunikation og omgangstone over for eksterne parter er kritisabel. Som repræsentant for en offentlig myndighed burde (J) have fastholdt en afbalanceret og neutral tone.

Det bør dog samtidig fremhæves, at (J) i overensstemmelse med forvaltningsretlige regler korrekt ikke ønskede at oplyse (Person 9A) om, hvilke priser Banedanmark i øvrigt betalte for konkrete opgaver.

(J) modtog som beskrevet en række invitationer til arrangementer betalt af eksterne entreprenører. Det fremgår af sagens materiale, at (J) i visse tilfælde har takket nej til at deltage, og for de øvrige arrangementer er der heller ikke på grundlag af det undersøgte materiale grundlag for at antage, at (J) deltog. Det bemærkes i den sammenhæng, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (J).

(J) deltog derudover i en middag i 2012, som (Ansæt 5D) eller (Virksomhed 5) betalte. I Medarbejderhåndbogen fra 2011 var middagsinvitationer ikke selvstændigt fremhævet, men det fremgik, at modtagelse af gaver som alt overvejende hovedregel ikke var berettiget. En middag med tre retters menu samt vin, som var tilfældet her, må siges at ligge uden for det tilladte.

Endelig opfordrede (J) en entreprenør til at bidrage til et socialt arrangement og har i anden sammenhæng accepteret samme entreprenørs tilbud om at stille drikkevarer til juleafslutning til rådighed.

Sådanne invitationer og gaver til arrangementer afholdt af Banedanmark vurderes at kunne være i strid med straffelovens bestemmelse om bestikkelse af offentligt ansatte, jf. §§ 122 og 144. Det bemærkes i den forbindelse, at initiativet til at få betalt morgenmaden kommer fra (J), der således aktivt efterspurgte morgenbrød til det omtalte sociale arrangement. Modsat bemærkes det, at selvom arrangementet beskrives som en "hyggedag", må det forventes at have haft en vis arbejdsmæssig relevans, idet arrangementet foregik i arbejdstiden og blandt kolleger. Derudover tillægges det vægt, at politiet i andre sager ikke har vurderet Banedanmark-medarbejderen tilsvarende modtagelse af invitationer til arrangementer betalt af leverandører som tilstrækkeligt grundlag til at indlede strafferetlig forfølgelse. Samlet set finder

Kammeradvokaten på den baggrund ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende julefrokostinvitationer, middage eller morgenbrød.

Da (J) ikke er ansat i Banedanmark længere, vil forholdene heller ikke kunne få ansættelsesretlige konsekvenser for (J).

7.11 (K) (ansat)

(K) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (K) blev tilknyttet Teknik og derefter Infrastruktur.

Kammeradvokatens gennemgang af e-mails sendt og modtaget af (K), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (K), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale et enkelt konkret forhold.

7.11.1 Invitation til cirkusarrangement

Den 22. juni 2012 sendte (Ansæt 4A) fra (Virksomhed 4) en e-mail med følgende indhold til blandt andre (K):¹⁷⁶

”Da vi syntes det er tid til at der skal ske lidt sjov i gaden; har vi arrangeret et lille event for jer !

Jeg håber i har tid til at deltage..... og husk tilmelding

Medbring godt humør og godt vejr; så sørger vi for resten”

E-mailen indeholdt en invitation til et cirkusarrangement med en specialforestilling. Invitationen foreligger både i en udgave henvendt til medarbejderne i (Virksomhed 4), (Virksomhed 5), (Virksomhed 6), (Virksomhed 7) og (Virksomhed 8). samt i en udgave henvendt til kunder og venner af de nævnte virksomheder. Det fremgår i den forbindelse, at det er invitationen til fredag den 24. august 2012 henvendt til kunderne, der er gældende for bl.a. (K).

Følgende fremgår af invitationen henvendt til kunderne:

”Cirkus [...] har stillet teltet op på vores plads [...].

¹⁷⁶ Bilag 74

Derfor inviterer vi dig/jer og dine/jeres børn og børnebørn til en spændende CIRKUS forestilling fredag den 24. august 2012. Tag familien og kollegaer med og få en god eftermiddag sammen med os. Benyt samtidig muligheden for at se vore omgivelser, men mest af alt få en god festlig cirkus dag. Billetter bestilles på [...] og udleveres efter princippet først til mølle.”

Det fremgår ikke af korrespondancen eller dokumentationen i øvrigt, om (K) deltog i arrangementet.

7.11.2 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (K)**

Det er Kammeradvokatens vurdering, at en invitation til et cirkusarrangement i almindelighed overstiger grænsen for, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. En invitation af denne karakter kan efter omstændighederne desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. straffelovens §§ 122 og 144. Som anført ovenfor har det ikke været muligt at konstatere, om (K) deltog i arrangementet eller ej, og det bemærkes i den anledning, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafbar overtrædelse for (K).

Da der ikke er grundlag for at antage, at (K) deltog i arrangementet, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende cirkusforestillingen.

Ligeledes henset til, at der ikke er grundlag for at antage, at (K) deltog i arrangementet, og da der under alle omstændigheder ville være tale om en ældre begivenhed, finder vi heller ikke anledning til at anbefale, at forholdet forfølges ansættelsesretligt, men reglerne om god adfærd i det offentlige bør konkret indskærpes skriftligt over for (K).

7.12 **(L) (ansat)**

(L) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Anlæg.

Kammeradvokatens gennemgang af e-mails sendt og modtaget af (L), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (L), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.12.1 **Uhensigtsmæssig sprogbrug**

Den 23. april 2014 sendte Banedanmark-medarbejderen (S) en e-mail til (L) med følgende indhold:¹⁷⁷

¹⁷⁷ Bilag 75

"[...] oplyser, at hun nu har fået hans kursusbevis og lave sende hans kort i dag, så det bliver vist nytteløst at gøre mere ved det."

(L) besvarede dette ved e-mail af 23. april 2014, hvori han skrev *"Han skal skydes og slagtes"*.¹⁷⁸ Den nærmere kontekst vedrørende korrespondancen fremgår ikke, og det er derfor også uklart, hvem der konkret omtales af (L).

Det bemærkes videre, at (S) som svar på ovenstående den 23. april 2014 skrev følgende til (L):¹⁷⁹

"Så kan fam (L) grille og spise ham også"

7.12.2 **Invitation til nyt domicil samt cirkus**

Den 17. august 2017 inviterede (Ansæt 5A) en række Banedanmark-medarbejdere, herunder (L), til indvielse af (Virksomhed 5)'s nye domicil, hvor der var arrangeret en cirkusforestilling. Følgende fremgår i den forbindelse af invitationen:¹⁸⁰

"Opførelsen af (Virksomhed 6)'s nye domicil er nu færdigt og det skal fejres. (Virksomhed 5) har lejet sig ind i bygningen og vil derfor gerne byde dig velkommen til åbent hus. Kl. 13.00 vil der være officiel indvielse ved [...] borgmester [...]"

Kl. 16.00 kan du opleve Cirkus [...]. Der er 50 billetter, som vil blive uddelt efter "først til mølle princippet" på e-mail [...]. Skriv dit navn og relation til (Virksomhed 5) samt det antal billetter du ønsker. Herefter modtager du en bekræftelse via e-mail."

(Ansæt 5A) anførte videre i e-mailen af 17. august 2017, at *"der er andre fra Banedanmark der deltager"*. Det fremgår ikke af det undersøgte materiale, om (L) eller øvrige Banedanmark-medarbejdere konkret deltog i arrangementet.

¹⁷⁸ Bilag 75

¹⁷⁹ Bilag 75

¹⁸⁰ Bilag 76

7.12.3 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (L)*

Kammeradvokaten finder det problematisk, at (L) i en e-mail om en anden person anfører, at vedkommende ”skal skydes og slagtes”. Det bemærkes i den forbindelse, at e-mailen alene er udvekslet internt mellem (L) og (S) fra Banedanmark, men dette ændrer ikke ved, at e-mailen er udtryk for en uhensigtsmæssig omgangstone.

Det fremgår ikke klart, hvem (L) omtaler, men såfremt der er tale om en ekstern person, f.eks. en leverandør eller samarbejdspartner, kan e-mailen give det indtryk, at (L) kunne finde på at forskelsbehandle den pågældende person. Hertil skal det imidlertid bemærkes, at Kammeradvokaten ikke har fundet noget materiale, der understøtter, at dette rent faktisk er sket. Det kan derfor ikke afvises, at e-mailen ”blot” udgør et eksempel på en uhensigtsmæssig omgangstone, der imidlertid ikke har haft konkret betydning for Banedanmark eller eksterne.

Hvad angår invitationen til (Virksomhed 5)’s nye domicil, herunder invitationen til cirkusforestilling, er det Kammeradvokatens opfattelse, at en sådan invitation er på grænsen til, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Det bemærkes i den sammenhæng, at invitationen dels er til et åbent hus-arrangement, hvor (Virksomhed 5)’s nye domicil skal indvies, dels til en cirkusforestilling.

Deltagelse i et åbent hus arrangement som led i en samarbejdsrelation vurderes at ligge inden for grænserne for, hvad en offentligt ansat kan deltage i, da et sådant arrangement må sidestilles med f.eks. et jubilæum. Denne del af invitationen er derfor ikke på det foreliggende grundlag problematisk set i forhold til reglerne om god adfærd i det offentlige eller straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144.

Det forekommer imidlertid umiddelbart problematisk, såfremt medarbejderen har deltaget i cirkusforestillingen, da cirkusforestillingen ikke er relateret til samarbejdsrelationen, i øvrigt må antages at repræsentere en økonomisk værdi samt have et indhold, der medfører, at billetterne kan sidestilles med en egentlig gave eller anden fordel, hvorfor forholdet efter omstændighederne kan være omfattet af straffelovens §§ 122 og 144. Banedanmark-medarbejderne burde af denne grund ikke deltage i selve cirkusforestillingen, da forestillingen er betalt af en privat virksomhed, og da invitationen kan være udløst på baggrund af de pågældende medarbejders ansættelse i Banedanmark. Det bemærkes i den sammenhæng, at det fremgår af invitationen, at cirkusforestillingen krævede separat tilmelding, idet der alene var 50 billetter til rådighed. Dette tyder således på, at åbent hus arrangementet og cirkusforestillingen var to adskilte arrangementer, og det var dermed muligt alene at deltage i åbent hus arrangementet uden samtidig at overvære cirkusforestillingen.

Det bemærkes samtidig, at gennemgangen af materialet ikke giver grundlag for at antage, at Banedanmark-medarbejdere, herunder (L), konkret var til stede ved cirkusforestillingen (eller åbent hus-arrangementet i øvrigt). I den sammenhæng bemærkes det endvidere, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (L) (eller andre Banedanmark-medarbejdere).

Da der ikke er grundlag for at antage, at (L) deltog i arrangementet, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse vedrørende cirkusforestillingen.

Ligeledes henset til, at der ikke er grundlag for at antage, at (L) deltog i arrangementet, og da der er tale om ældre begivenheder (hhv. 2014 og 2017), finder vi heller ikke anledning til at anbefale, at forholdene forfølges ansættelsesretligt, men god omgangstone og reglerne om god adfærd i det offentlige bør konkret indskærpes skriftligt over for (L).

7.13 (M) (fratrådt)

(M) har i undersøgelsesperioden været tilknyttet Produktion frem til sin fratrædelse ved udgangen af december 2016.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (M), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (M), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.14 (N) (ansat)

(N) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (N) blev tilknyttet Teknik og senere Infrastruktur

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (N), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (N), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.15 (O) (ansat)

(O) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (O) blev tilknyttet Teknik og derefter Infrastruktur.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (O), som indgår i undersøgelsen samt øvrigt materiale, som angår (O), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.15.1 *Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere*

(O) og en række andre medarbejdere hos Banedanmark modtog den 5. oktober 2012 pr. e-mail en julefrokostinvitation fra (Person 9A) fra (Virksomhed 9).¹⁸¹

Det fremgår ikke af det materiale, som indgår i undersøgelsen, om (O) deltog i julefrokosten eller ej.

Den 18. december 2014 modtog (O) sammen med (Æ) (Banedanmark) endnu en invitation til et arrangement. Denne gang fra (Ansæt 5B) i (Virksomhed 5). E-mailen indeholdt endvidere en henvisning til en julegave:¹⁸²

"Hej (O) og (Æ)

Håber i er tilfreds med julegaven!

Der var en indbydelse med til et arrangement d 22.01.2015 hvor i må tage jeres bedre halvdel med.

Tilmeldingsfristen er allerede i dag, så hører gerne om hvor mange i kommer."

(O) besvarede (Ansæt 5B)'s e-mail samme dag. I besvarelsen takkede han for julegaven og afslog invitationen til arrangementet:¹⁸³

"Hej (Ansæt 5B)

Tak for Julegaven

Jeg kan desværre ikke deltage i jeres arrangement

God Jul og godt Nytår."

Det fremgår ikke af det materiale, som indgår i undersøgelsen, hvad julegaven udgjorde eller dens værdi. Det fremgår heller ikke af materialet, hvilken type arrangement der var tale om.

7.15.2 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (O)*

¹⁸¹ Bilag 77

¹⁸² Bilag 78

¹⁸³ Bilag 78

I forhold til julefrokostinvitationerne fra (Virksomhed 9) fra oktober 2012 og fra (Virksomhed 5) i 2014 samt i forhold til julegaven fra (Virksomhed 5) også i 2014 er det Kammeradvokatens vurdering, at disse forhold efter omstændighederne ville kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens §§ 122 og 144 om bestikkelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke vides, om (O) deltog i (Virksomhed 9)'s julefrokost, ligesom værdien af julegaven fra (Virksomhed 5) ikke kendes. (O) afslog deltagelsen i (Virksomhed 5)'s julefrokost. Det bemærkes i den sammenhæng, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en strafferetlig overtrædelse for (O).

Under hensyntagen til, at der ikke er grundlag for at antage, at (O) deltog i julefrokosterne, eller grundlag for at antage, at der var tale om en julegave af større værdi, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende julefrokosterne eller julegaven.

Hvad angår den ansættelsesretlige vurdering af forholdene, bemærkes det – for så vidt angår julefrokostinvitationerne – at der under alle omstændigheder er tale om ældre forhold, og at der derfor ikke anbefales ansættelsesretlig forfølgning.

I forhold til eventuelle ansættelsesretlige følger af at modtage en julegave bemærkes det, at det i Banedanmarks retningslinjer vedrørende gaver fra 2014 og vejledning om god adfærd i det offentlige fra 2007 fremgår, at medarbejdere som udgangspunkt ikke må modtage gaver eller andre fordele fra borgere eller virksomheder i forbindelse med deres arbejde, med undtagelse af f.eks. mindre (beskedne) gaver fra forretningsforbindelser m.v. i forbindelse med højtider, herunder jul og nytår, og at der er hengået lang tid, siden gaven blev modtaget. På den baggrund anbefaler vi ikke ansættelsesretlig forfølgning, men at reglerne om god adfærd i det offentlige konkret bør indskræpes skriftligt over for (O).

Det skal i forlængelse heraf bemærkes, at Banedanmarks gaveregler generelt blev skærpet i september 2016, hvor Banedanmark indførte en selvstændig gavepolitik. Gavepolitikken er i 2019 blevet redaktionel justeret bl.a. med henvisning til vejledningen om god adfærd i det offentlige fra 2017.

7.16 (P) (fratrådt)

(P) var i undersøgelsesperioden ansat i Anlæg & Fornyelse, hvor han arbejdede fra januar 2011 frem til sin fratrædelse ved udgangen af januar 2015.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (P), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (P), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.16.1 *Invitationer til julefrokost*

Den 5. oktober 2012 inviterede (Person 9A) fra (Virksomhed 9) en række forskellige Banedanmark-medarbejdere og øvrige aktører i branchen til julefrokost hos (Virksomhed 9):¹⁸⁴

”Så er det blevet tid igen til at holde julefrokost, håber i alle har mulighed for at deltage , - ja, sagt på en anden måde, der er møde pligt! :). Det er muligt at booke overnatning derinde, hvis der er nogle af Jer der skulle have behov for dette. HUSK! Det er uden påhæng! Og det er meget vigtigt at tilmeldingsfristen overholdes, da der er begrænset billetter.”

Den 12. oktober 2012 sendte (Person 9A) en e-mail til (P), hvor samme invitation til julefrokosten 2012 var vedhæftet.¹⁸⁵ Det fremgår konkret af invitationen, at der i tilknytning til julefrokosten var et ”Show”.

Den 3. oktober 2014 sendte (Person 9A), en ny invitation til (P) vedrørende (Virksomhed 9)’s julefrokost den 28. november 2014. (Person 9A) skrev i den forbindelse følgende:¹⁸⁶

”Skal du med til julefrokost din cykelrytter smiler , skal drikke dig så du ryger i hegnet griner. Go weekend”

Selve invitationen var baseret på samme skabelon som invitationen fra 2012. Det fremgår endvidere af invitationen, at der skal ”nydes humle og go’ mad”.¹⁸⁷

Det fremgår ikke af materialet, om (P) besvarede disse e-mails vedrørende invitationer, eller om (P) i øvrigt deltog i julefrokosterne.

7.16.2 *Svømmesponsorat*

Den 4. september 2014 fremsendte (Person 9A) en e-mail til (P) med emnefeltet ”Sponsor”.¹⁸⁸

Selve e-mailen indeholdt ikke nogen tekst, men derimod en vedhæftet fil. Den vedhæftede fil var en sponorkontrakt vedrørende et sponsorat til et svømmestævne. Det fremgår af kontrakten, at en svømmer

¹⁸⁴ Bilag 79

¹⁸⁵ Bilag 79

¹⁸⁶ Bilag 80

¹⁸⁷ Bilag 80

¹⁸⁸ Bilag 81

blev sponsoreret af (Person 9A), (Virksomhed 9), med et beløb på kr. 5.000. Kontrakten er underskrevet af (Person 9A) og indeholder (Virksomhed 9)'s stempel.

Det fremgår ikke af materialet, hvem svømmeren er, men på baggrund af efternavnet formodes det at være et familiemedlem til (P).

7.16.3 *Kontrakt vedrørende kabelarbejder*

I august 2014 indhentede Banedanmark en række tilbud i forbindelse med nogle kabelarbejder. Arbejdet omfattede bl.a. opgravning af 36 kilometer eksisterende kabler samt nedgravning/ilægning af 70 kilometer nye kabler på strækningen.

Den 1. september 2014 sendte (V) en e-mail til Banedanmark-medarbejderen (AP), hvor (P) var cc. E-mailen havde følgende indhold:¹⁸⁹

”Som aftalt i fredags har jeg samlet de forskellige indhentede bud på de opgaver i vedhæftede opstilling, som er aftalt ifm sikring af nuværende og fremtidige kabler på strækningen [...] som ønskes sikret inden vi skal starte ballastsaneringen op primo april 2015.”

Som det fremgår, indeholder e-mailen en række vedhæftede tilbud fra forskellige entreprenører på de forskellige opgaver, der skulle udføres på strækningen. Herudover indeholder e-mailen en oversigt over de konkrete opgaver og de indhentede tilbud. Følgende fremgår heraf:¹⁹⁰

”Trækning af nyt fiberkabel 36 km:

<i>(Virksomhed 26)</i>	<i>[...]</i>	
<i>(Virksomhed 27)</i>	<i>[...]</i>	<i>[...] indført i hytter som 12 fiber kabel jf tilbud</i>

Opgravning af eksisterende kabler og tilsidelægge / ophænge ca 36 km:

<i>(Person 9A) / (Virksomhed 9)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>
<i>(Virksomhed 28)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>

¹⁸⁹ Bilag 82

¹⁹⁰ Bilag 83

Nedgravning af trækrør 4 m fra nærmeste skinne 0,9m under SO 70 km:

<i>(Person 9A) / (Virksomhed 9)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>
<i>(Virksomhed 28)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>
<i>(Virksomhed 29)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>
<i>(Virksomhed 12)</i>	<i>Pris pr m [...]</i>	<i>[...]</i>

Knusning af krat / buske på 70 km:

<i>(Virksomhed 12)</i>	<i>[...] pr m</i>
<i>(Virksomhed 28)</i>	<i>Kr. [...] pr timer</i>
<i>(Person 9A) / (Virksomhed 9)</i>	<i>[...] / [...] pr dag</i>

Der vedlægges de indhentede tilbud/underhåndsbud på ovennævnte opgaver samt en mail hvor jeg har oplyst nogle forhindringer der skal tages stilling til ifm arbejdet.

Du bedes melde tilbage til mig om hvorvidt der skal igangsættes nogle af arbejderne alternativt, om du selv tager kontakt til de forskellige entreprenører om hvorvidt vi vil gøre brug af deres tilbud. Denne tilbagemelding ønskes inden for de næste 8-10 dage for ikke at forhale processen ifh til ballastsaneringsprojektet og tilbagemeldingen til de bydende.”

Den 20. august 2014 sendte (P) en e-mail til (Person 9A) med følgende indhold:¹⁹¹

”Hermed prisen på udgravning af kabeltrace. Du er næsten 4 gange dyrere, hvordan kan det være?”

(Person 9A) besvarede samme dag e-mailen således:¹⁹²

”Som vi har snakket om så er det en vanskelig sag at regne på - det var også derfor jeg spurgte dig om lidt hjælp . men hvem siger hans pris er regnet rigtigt ud ???? ikke det giver mange problemer. Men giver dig meget ret i 4 gange dyre er meget .

Han få [...] kr pr m. for at han kan holde sine omkostninger hjemme skal han lave 200 m om dagen, det troer jeg ikke på han kan .

Jeg har ca. 75 m pr dag. men det kommer jo også an på hvor det er ????. som sagt det er sku svært.

¹⁹¹ Bilag 84

¹⁹² Bilag 84

Hvad kan vi gøre ?????.”

Det fremgår ikke, om (P) besvarede (Person 9A)'s e-mail.

7.16.4 *Tæt kommunikation med leverandør om priser*

Den 20. august 2014 sendte (Ansæt 30A) fra (Virksomhed 30) et tilbud til (AQ) fra Banedanmark med en pris på sveller efter aftale.¹⁹³

(AQ) sendte på den baggrund den 20. august en e-mail til (AR) fra Banedanmark, hvor hun efterspurgte oprettelsen af en indkøbsordre på baggrund af det af (Ansæt 30A) fremsendte tilbud. (P) var cc. på denne mail.¹⁹⁴

Samme dag videresendte (P) den forudgående korrespondance, herunder tilbuddet fra (Ansæt 30A), til (Person 9A). (P) spurgte i den forbindelse: *”kan du gøre nedenstående billigere?”*.¹⁹⁵

(Person 9A) besvarede forespørgslen den 20. august 2014, hvor han svarede *”nej det kan jeg ikke han vil have [...] kr. pr læs. men han skal også overbroen”*.¹⁹⁶ Det vides ikke, hvem (Person 9A) i denne sammenhæng refererede til som ”han”.

Den 10. september 2014 korresponderede (AQ), Banedanmark, og (Ansæt 30A), (Virksomhed 30), om en ny opgave vedrørende transport af sporskifter. (Ansæt 30A) skrev således følgende til (AQ) den 10. september 2014:¹⁹⁷

”Ifølge aftale har jeg beregnet en pris til dig på sporskifter fra [...] til anvist plads ved [...]

Der vil blive 6 læs og prisen pr. læs udgør kr. [...] inkl. Kran.

Vi tager svellerne med u/b

¹⁹³ Bilag 85

¹⁹⁴ Bilag 85

¹⁹⁵ Bilag 85

¹⁹⁶ Bilag 85

¹⁹⁷ Bilag 86

Vi håber , I kan gøre brug af ovennævnte tilbud, ved eventuelle spørgsmål kan vi kontaktes på telefon nr.”

(AQ) videresendte ovenstående e-mail til (P) den 10. september 2014, der samme dag videresendte (Ansæt 30A)'s tilbud til (Person 9A) med en forespørgsel om, hvorvidt (Person 9A) kunne give en bedre pris end den af (Ansæt 30A) tilbødte.¹⁹⁸ (Person 9A) svarede den 10. september 2014, hvor han spurgte til oplysninger vedrørende ”mål og vægte på de 6 skifte”.¹⁹⁹ Det gennemgåede materiale indeholder ikke yderligere korrespondance vedrørende dette.

Den 10. februar 2014 videresendte (P) en e-mail til (Person 9A), der indeholdt en vurdering af en opgave vedrørende spuling og tv-inspektion samt nogle priser herfor. Vurderingen og priserne havde (P) oprindeligt modtaget af (Ansæt 31A) fra (Virksomhed 31). (P) spurgte i den forbindelse (Person 9A), hvordan (Ansæt 31A)'s priser var i forhold til (Virksomhed 41).²⁰⁰ Det fremgår ikke, om (Person 9A) besvarede (P)'s forespørgsel.

7.16.5 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (P)**

Det er Kammeradvokatens vurdering, at invitationer til julefrokoster i almindelighed overstiger grænsen for, hvad offentligt ansatte personer kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Invitationer af denne karakter kan efter omstændighederne desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. Det bemærkes, at der ikke ud fra det gennemgående materiale er grundlag for at antage, at (P) deltog i julefrokosterne. I den sammenhæng bemærkes det endvidere, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (P). Kammeradvokaten finder således ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse vedrørende dette for så vidt angår (P).

Det er Kammeradvokatens vurdering, at et svømmesponsorat til en værdi af kr. 5.000 fra en entreprenør til en offentligt ansat udgør en gave, der muligvis vil kunne anses som omfattet af straffelovens §§ 122 og 144. Dette forhold ligger dermed også ud over grænsen for, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Det er i den sammenhæng Kammeradvokatens vurdering, at dette understøttes yderligere af, at der bestod en samarbejdsrelation mellem (Person 9A) og (P) på og omkring tidspunktet, hvor sponsoratet blev ydet. Det bemærkes, at Banedanmark allerede har anmeldt dette forhold til Midt- og Vestsjællands Politi, der fortsat behandler politianmeldelsen.

¹⁹⁸ Bilag 86

¹⁹⁹ Bilag 86

²⁰⁰ Bilag 87

For så vidt angår politianmeldelser vedrørende (Person 9A), henvises til afsnit 6.1-6.6.

Med hensyn til forholdet vedrørende kabelarbejdet fremgår det ikke klart, om der er tale om en samlet anskaffelse, der er opdelt i fire forskellige ydelser og delkontrakter, eller om de fire forskellige kontrakter er adskilt fra hinanden. Hvis der er tale om en samlet anskaffelse, skal ydelsernes individuelle værdi lægges sammen i vurderingen af, om de udbudsretlige tærskelværdier er overskredet. Hvis der derimod er tale om fire forskellige ydelser, kan kontrakterne vurderes og dermed indgås hver for sig. Dette spørgsmål har således en betydning for, hvilke udbudsregler der finder anvendelse.

Kammeradvokaten bemærker i den forbindelse, at det ikke ser ud til, at kontrakterne har været sendt i EU-udbud – hverken samlet eller hver for sig – da der ikke synes at foreligge noget egentligt udbudsmateriale, men derimod alene et internt notat, hvori det fremgår, at ”der er indhentet tilbud”. Dette tyder således på, at Banedanmark indhentede tilbud hos konkrete leverandører frem for at annoncere projektet som et EU-udbud. Dette understøttes videre af, at tilbuddene også er beskrevet som ”de indhentede tilbud/underhåndsbud” i det omtalte notat.

Uanset om opgaverne skal anses for at være én anskaffelse eller flere forskellige, vil vurderingen af, om tærskelværdierne er overskredet, afhænge af, hvordan de enkelte opgaver prisfastsættes. Det bemærkes i den sammenhæng, at der er et spænd på ca. 30 mio. kr. mellem de indhentede priser på f.eks. opgaven vedrørende nedgravning af kabler, hvilket må siges at være en relativ stor difference. Det er på den baggrund vanskeligt at foretage et skøn over opgavens egentlige værdi.

Det bemærkes videre, at tærskelværdierne i 2014 i medfør af forsyningsvirksomhedsdirektivet udgjorde kr. 38.624.809 for bygge- og anlægsopgaver og kr. 3.083.431 for tjenesteydelser. Det har dermed også en betydning, hvordan de enkelte opgaver klassificeres. Umiddelbart er der mest, der tyder på, at der er tale om bygge- og anlægsopgaver, og at der er tale om ét projekt, hvorfor værdien af de enkelte kontrakter skal lægges sammen, når det skal vurderes, om tærskelværdien på ca. kr. 38 mio. er overskredet. Kammeradvokaten har dog ikke modtaget yderligere oplysninger om projektet ud over de e-mails, der er omtalt ovenfor, og det har på den baggrund ikke været muligt at foretage en egentlig vurdering af, om kontrakterne burde have været i EU-udbud.

Under alle omstændigheder forekommer det problematisk, hvis tilbuddene vedrørende nedgravning af kabler er indhentet som underhåndsbud. Kammeradvokaten bemærker i den forbindelse, at tilbudslovens § 12, stk. 3, indeholder en hovedregel om, at underhåndsbud ikke kan indhentes på bygge- og anlægsarbejder med en samlet værdi på mere end kr. 3 mio. Selv hvis denne opgave er vurderet til at være mindre end tærskelværdierne i forsyningsvirksomhedsdirektivet, vil der dermed foreligge en overtrædelse af § 12, stk. 3, da alle fire tilbud er væsentligt højere end kr. 3 mio. Det bemærkes dog samtidig, at

tilbudslovens § 12, stk. 3, indeholder visse undtagelser, men det har ikke været muligt at tage stilling til, om disse finder anvendelse på baggrund af det foreliggende materiale.

Kammeradvokaten bemærker videre, at (P) efter indhentning af tilbuddene, jf. herved ovenfor, henvendte sig hos (Person 9A) med et spørgsmål om, hvorfor (Virksomhed 9) var fire gange dyrere end et af de andre tilbud. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke fremgår, om den entreprenør, der fik videresendt sine priser, var orienteret herom, eller hvad baggrunden for henvendelsen til (Person 9A) i øvrigt var. Det fremgår heller ikke, om det skete før eller efter tildeling af kontrakten, eller om (Person 9A) havde en mulighed for at justere sit tilbud efter modtagelsen af de øvrige priser.

Under alle omstændigheder forekommer det problematisk, at (P) videregav priser fra en konkurrent til (Person 9A). Dette kan indikere, at (P) i visse tilfælde havde en for tæt relation til (Virksomhed 9) henset til, at (P) var ansat i Banedanmark på daværende tidspunkt, samt at (Person 9A) var en hyppigt anvendt entreprenør. Dette understøttes videre af (Person 9A)'s svar, hvori han gav udtryk for, at han spurgte (P) om *"lidt hjælp"* vedrørende tilbuddet samt spurgte *"hvad kan vi gøre?"*.

I samme retning bemærkes det endvidere, at der er fundet en række øvrige tilfælde, hvor (P) har videresendt et tilbud/priser fra én entreprenør til (Person 9A) og i den forbindelse spurgt, om (Person 9A) kan gøre det billigere. Hvis (Person 9A) forud for afgivelsen af tilbud på konkrete kontrakter har haft indsigt i øvrige leverandørers priser, har (Person 9A) haft en markant fordel i forhold til at afgive tilbud.

(P) fratrådte sin stilling i Banedanmark i 2015, og der kan derfor ikke indledes ansættelsesretlige skridt. Hertil kommer, at både (Person 9A) og (P) som nævnt ovenfor allerede er anmeldt til politiet for bestikkelse, og at politiet fortsat behandler anmeldelsen vedrørende svømmesponsoratet. Derudover er det Kammeradvokatens vurdering, at de øvrige nævnte forhold ikke bør forfølges yderligere som følge af den lange årrække, der er gået, siden forholdene blev begået.

7.17 (Q) (fratrådt)

(Q) har i hele undersøgelsesperioden og frem til sin fratrædelse ved udgangen af november 2015 været tilknyttet Produktion.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (Q), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (Q), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.17.1 *Invitationer til gokart arrangementer*

Den 7. maj 2012 sendte (Person 9A) fra (Virksomhed 9) følgende e-mail til en række Banedanmark-medarbejdere:²⁰¹

”Lørdag d.26-05 skal vi ud og køre gokart. Vi skal mødes kl 8,30 efter vi har kørt vil der være mad/vand. Skal have svar d. 21-05 pga bestilling af mad. Håber i vil med og gøre det til en god dag for alle. Hvis jeg skulle have glemt en eller flere må i meget gerne skrive til mig hurtigt muligt.”

(Q) var ikke blandt modtagerne af denne e-mail, men den 9. maj 2012 videresendte (Person 9A) invitationen til (Q) og inviterede således også ham med til gokart. (Q) besvarede invitationen den 11. maj 2012, hvor han skrev, at han desværre var forhindret.²⁰²

Den 24. juli 2012 inviterede (Person 9A) en række Banedanmark-medarbejdere, herunder (Q), til et nyt gokart-arrangement. Det fremgår heraf, at ”der vil være lidt frokost samt lidt til halsen”, og at hele arrangementet varede i to timer.²⁰³

Det fremgår ikke, om nogle af Banedanmark-medarbejderne deltog i arrangementerne.

7.17.2 *Invitationer og tilskud til julefrokoster*

(Person 9A) inviterede ved e-mail af den 5. oktober 2012 en række Banedanmark-medarbejdere, herunder (Q), til julefrokost hos (Virksomhed 9). Følgende fremgår af e-mailen:²⁰⁴

”Så er det blevet tid igen til at holde julefrokost, håber i alle har mulighed for at deltage , - ja sagt på en anden måde, der er mødepligt! :) Det er muligt at booke overnatning derinde, hvis der er nogle af Jer der skulle have behov for dette. HUSK! Det er uden påhæng! Og det er meget vigtigt at tilmeldingsfristen overholdes, da der er begrænset billetter.

Glæder mig til en hyggelig aften!”

²⁰¹ Bilag 88

²⁰² Bilag 88

²⁰³ Bilag 89

²⁰⁴ Bilag 90

E-mailen indeholdt endvidere en invitation til julefrokosten, hvoraf følgende fremgår:²⁰⁵

*”Så nærmer den søde juletid sig....
- Og i år skal der nydes humle og go’ mad i*

[...]

Mød derfor op til [...] Show!

[...]”

(Q) besvarede invitationen den 5. oktober 2012, hvor han skrev følgende:²⁰⁶

”Tak for invitationen. Men desværre er jeg forhindret denne dag .. øv det kunne være hyggeligt :)

Måske vi kunne finde en anden dag, og drøfte vores samarbejds muligheder i det kommende år.”

Samme dag svarede (Person 9A), at han gerne ville mødes, og han spurgte i den forbindelse, hvor mødet skulle finde sted.²⁰⁷

Den 21. oktober 2013 sendte (Person 9A) en e-mail til (Q) med følgende indhold:²⁰⁸

”For at der skal være rene røv at trutte i, så har jeg givet 1500 kr. til hver stoppe(5 stk) maskine til ders julefrokost – håber det er i orden. Go dag til dig”

(Q) afslog samme dag tilskuddet med henvisning til Banedanmarks retningslinjer:²⁰⁹

”Det er meget pænt af dig men ikke i tråd med retningslinjerne i Bdk, og vi bliver desværre nødt til at takke nej til tilskuddet til julefrokost.”

²⁰⁵ Bilag 22

²⁰⁶ Bilag 91

²⁰⁷ Bilag 91

²⁰⁸ Bilag 92

²⁰⁹ Bilag 92

Den 20. oktober 2013 inviterede (Person 9A) til en ny julefrokost.²¹⁰ Det fremgår ikke af e-mailen, hvilke personer der modtog invitationen, men (Q) besvarede invitationen den 25. oktober 2013, hvor han takkede for invitationen, men meldte afbud, da han var forhindret.²¹¹ Det fremgår heller ikke, hvilket slags julefrokostarrangement, der var tale om.

(Person 9A) inviterede også (Q) og øvrige Banedanmark-medarbejdere til julefrokost i 2014.²¹² Invitationen var opbygget over samme skabelon som invitationen til 2012, jf. herved ovenfor, men blev i 2014 afholdt den 28. november 2014.²¹³

Den 6. oktober 2014 skrev (AF) fra Banedanmark til (Q) og spurgte, om det var ok med ledelsen, hvis han selv og en anden medarbejder fra Banedanmark deltog i (Virksomhed 9)'s julefrokost.²¹⁴ (Q) besvarede denne henvendelse den 7. oktober 2014, hvor han skrev, at de kunne deltage, hvis der var et fagligt indhold "før, under eller efter frokosten".²¹⁵ Den 7. oktober 2014 videresendte (AF) svaret fra (Q) til (Person 9A).²¹⁶ (Person 9A) sendte herefter følgende til (AF) med (Q) cc.:²¹⁷

"Vedr. møde Fredag d. 28-11-2014

Møde Kl. 18,00

Der er et fagligt indhold før julefrokosten , hvor vi snakker om:

" Kan vi lave sikkerheden bedre "

" hvordan kan vi gøre det bedre "

" Sammenarbejde mellem Banedanmark / (Virksomhed 9) ((Virksomhed 18-folk))"

" Der vil blive mulighed for at stille spørgsmål . "

Frokost let anretning mm.

²¹⁰ Bilag 93

²¹¹ Bilag 93

²¹² Bilag 94

²¹³ Bilag 95

²¹⁴ Bilag 96

²¹⁵ Bilag 96

²¹⁶ Bilag 96

²¹⁷ Bilag 96

Kl . 21.00 er programmet slut.”

(Q) besvarede (Person 9A)’s e-mail den 8. oktober 2014, hvor han skrev ”*Håber I for et godt møde*”.²¹⁸

Den 12. november 2014 sendte (Q) en e-mail til (Person 9A) vedrørende julefrokosten den 28. november 2014, jf. herved ovenfor.²¹⁹

”Hvornår var det havde det faglig arrangement med julefrokost efterfølgende? Deadline var den 20/11 for tilmelding.”

(Person 9A) svarede, at fristen for tilmelding til arrangementet var den 14. november 2014, og i en senere e-mail mellem parterne oplyste han, at selve arrangementet fandt sted den 28. november 2014 kl. 17.00. (Q) skrev herefter, at han gerne ville deltage, hvortil (Person 9A) skrev ”*det lyder sku dejligt glæder mig til at snakke med dig*”.²²⁰

7.17.3 **Sponsorat til fodboldhold**

Det fremgår af en e-mailkorrespondance i perioden fra marts til april 2014, at (Virksomhed 9) økonomisk støttede et fodboldhold, hvor (Q) var træner. (Person 9A) skrev således den 28. marts 2014 følgende til (Q):²²¹

”Her er logo som lovet, du skal bruge det til højre. Men tlf nr [...] har jeg ikke mere så det skal slettes. Go weekend når den tid kommer.”

(Q) svarede den 31. marts 2014:²²²

”Mange tak for at du vil støtte mine fodbold drenge – det er virkelig glad for. Vi tager et billede til dig, med de nye dragter og forsøger at komme i den lokale ugeavis i [...].

Jeg kan ikke fjerne dit telefonnummer idet vi ikke kan redigere i det – kan du selv det eller skal vi blot trykke det som det er?”

²¹⁸ Bilag 96

²¹⁹ Bilag 97

²²⁰ Bilag 97

²²¹ Bilag 98

²²² Bilag 98

Herefter korresponderede (Person 9A) og (Q) om et logo, der formentlig har vedrørt det konkrete logo, der skulle fremgå af fodboldtrøjerne. I forlængelse heraf skrev (Q) den 23. april 2014 en e-mail til (Person 9A):²²³

”Det er super fedt, du vil støtte mit hold som jeg træner i [...] :).

Kontonummeret som du bedes sætte de aftalte 4.000,- ind på er [...].

Og mange tak :-) – jeg vil sende et billede af drengen når vi kommer til det :-)”

(Person 9A) svarede samme dag:²²⁴

”Sender du regningen på de 4000 kr ellers få jeg ballade med revisor hvis jeg betaler uden regning”

Hertil svarede (Q) den 23. april 2014:

”Før har nedenstående mail været nok som faktura idet der er en beskrivelse hvad kr. er brugt til – kan du evt. drøfte det med din revisor?”

(Person 9A) skrev efterfølgende, at han havde talt med sin revisor, der fastholdt, at det skulle fremgå, hvad pengene konkret var brugt til.²²⁵ (Q) uddybede herefter dette i e-mail af 28. april 2014:²²⁶

”De 4.000,- er dels brugt til trykkomkostninger (ca. 1.400,-) og de resterende som tilskud til en træningsdragt pr. barn med en egen betaling på 250,- pr. barn.

Jeg sender et holdfoto når vi har bestil og modtaget tøjet”.

7.17.4 **Udveksling af serienummer på iPad**

Den 4. februar 2014 sendte (Person 9A) en e-mail med følgende indhold til (Q):²²⁷

²²³ Bilag 99

²²⁴ Bilag 99

²²⁵ Bilag 99

²²⁶ Bilag 99

²²⁷ Bilag 100

”Kan du ikke sende mig serie nr på begge af de Ipad du har”

(Q) videresendte denne til en anden medarbejder hos Banedanmark ((AS)) og forespurgte i den forbindelse om de konkrete oplysninger.²²⁸ (AS) vendte tilbage med oplysningerne, som (Q) efterfølgende den 21. februar 2013 sendte til (Person 9A).²²⁹

I en senere e-mail i samme korrespondance forespurgte (Q), om de ikke snart skulle drikke en kop kaffe.²³⁰ (Person 9A) svarede den 21. februar 2014:²³¹

”Ja men du har jo aldrig tid, smiler. Jo det vil jeg meget gerne”

(Q) svarede følgende hertil:²³²

”Send en SMS næste gang du er i nærheden – så mon ikke det lykkes :)”.

Det har ikke været muligt i forbindelse med undersøgelsen at konstatere, med hvilket formål parterne korresponderede om serienumre til iPads, eller hvad det omtalte kaffemøde skulle vedrøre.

7.17.5 ***Samlet vurdering af forhold vedrørende (Q)***

Det er Kammeradvokatens vurdering, at invitationer til julefrokoster samt invitationer til gokart-arrangementer i almindelighed overstiger grænsen for, hvad offentligt ansatte personer kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Invitationer af denne karakter kan efter omstændighederne desuden være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. Det bemærkes, at (Q) afslog at deltage i julefrokosterne i 2012 og 2013 samt det ene af de to gokart-arrangementer. I den sammenhæng bemærkes det endvidere, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (Q). Kammeradvokaten anbefaler derfor ikke, at der indgives politianmeldelse vedrørende dette forhold for så vidt angår (Q).

²²⁸ Bilag 100

²²⁹ Bilag 100

²³⁰ Bilag 100

²³¹ Bilag 100

²³² Bilag 100

For så vidt angår julefrokostinvitationen fra 2014, bemærkes det, at denne havde et fagligt indhold. Det faglige indhold indebærer, at forholdet formentlig ikke vil kunne anses som bestikkelse efter straffelovens bestemmelser, idet karakteren af arrangementet derved var anderledes end ved de to tidligere julefrokoster.

Det er endvidere Kammeradvokatens vurdering, at et sponsorat til et fodboldhold til en værdi af kr. 4.000 fra en entreprenør til en offentligt ansat udgør en gave, der muligvis er omfattet af straffelovens §§ 122 og 144. Dette forhold ligger også ud over grænsen for, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Det er i den sammenhæng Kammeradvokatens vurdering, at dette understøttes yderligere af, at der bestod en samarbejdsrelation mellem (Person 9A) og (Q) på og omkring tidspunktet, hvor sponsoratet blev ydet.

Det bemærkes i den sammenhæng, at Banedanmark allerede har anmeldt dette forhold til Midt- og Vestsjællands Politi og efterfølgende påklaget politiets afgørelse om ikke at iværksætte efterforskning til Statsadvokaten i København. Da Statsadvokaten har fastholdt, at der ikke bør iværksættes en egentlig efterforskning, jf. herved afsnit 6.6 og følgende, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale yderligere reaktioner.

Med hensyn til (Person 9A)'s kontante tilskud til Banedanmarks julefrokost i 2013, er det ligeledes Kammeradvokatens vurdering, at dette udgør en gave, der muligvis kunne være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. herved afsnittet ovenfor. Det skal imidlertid hertil bemærkes, at (Q) afslog tilskuddet fra (Person 9A) med henvisning til Banedanmarks interne retningslinjer.

For så vidt angår politianmeldelser vedrørende (Person 9A), henvises til afsnit 6.1-6.6.

Det har ikke været muligt at afdække baggrunden for, at (Person 9A) forespurgte (Q) om serienummeret på (Q)'s iPad. (Q) stillede i korrespondancen med (Person 9A) ikke spørgsmålstejn ved, hvad oplysningerne skulle bruges til, hvilket tyder på, at parterne har drøftet emnet på anden vis forud for mailkorrespondancen. Det kan således ikke konkluderes, om der er tale om et kritisabelt forhold, men forholdet er medtaget i rapporten her som eksempel på, at der i 2014 øjensynlig var en meget tæt og ikke nødvendigvis arbejdsrelateret korrespondance mellem Banedanmark-medarbejdere og entreprenører.

7.18 (R) (ansat)

(R) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Produktion indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (R) blev tilknyttet Teknik og derefter Infrastruktur.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (R), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (R), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.18.1 *Invitation til julefrokost*

Den 5. november 2013 sendte (Ansæt 3A) fra (Virksomhed 3) en invitation til en julefrokost til (R):²³³

”Så vil (Virksomhed 3) godt invitere jer til en forsinket julefrokost i januar, jeg regner med at du vender tilbage med hvem som kommer fra jeres kontor, det er alle som har med vores samarbejde at gøre. Ser frem til at høre fra dig i år.”

Selve invitationen havde følgende ordlyd:²³⁴

”(Virksomhed 3) har hermed den udsøgte fornøjelsen, at invitere til

JULEFROKOST

torsdag den 16. januar 2014, kl. 12.00

Vi har reserveret bord til os på [...].”

(R) besvarede invitationen den 10. december 2013:²³⁵

”Jeg har fået positive svar tilbage fra 8 mand. (1 mangler at svare, vender tilbage når han har svaret...)”

7.18.2 *Tildeling af opgaver*

Den 23. april 2015 sendte (R) en e-mail til (Ansæt 10A) med følgende indhold:²³⁶

”Som aftalt, køber vi en rangerleder i maj måned, med kompetence både på KH Fjern og S- banen.

²³³ Bilag 101

²³⁴ Bilag 102

²³⁵ Bilag 103

²³⁶ Bilag 104

*Vi har aftalt en pris på [...] i timen, forventet max 7,4 timer pr. Skift.
Prisen er incl. Alt?!
Indkøbsordre sendes inden opgaverne startes.*

Vi forventer at benytte samme aftale i august og november.”

(Ansæt 10A) besvarede henvendelsen den 23. april 2015:²³⁷

”Hej, jeg bekræfter [...] kr. pr. time om natten, alt inkl. dog ikke moms. (minimum fakturering 8 timer) Denne gode pris er givet på baggrund af de omtalte måneders arbejde. Dog er et skifte for os 8 timer.”

Den 24. april 2015 vendte (R) tilbage til (Ansæt 10A):²³⁸

”Jeg kan ikke betale dig for 8 timer, hvis du kun er med i produktionen i eks. 6,5 timer. Jeg synes at vi skal lave en fastpris på pr. skift. Det kunne være eks. kr. [...] eller [...]. Lad os lige vende det i næste uge.”

(Ansæt 10A) indvilgede samme dag i en pris per skift til [...] kr. eksklusive moms.²³⁹

7.18.3 **Aftale mellem leverandører**

(Ansæt 10A) sendte den 26. januar 2017 en e-mail til (R) med emnefeltet ”Konkurrenceudsættelse Skinneaflysning”:²⁴⁰

”Hej, hermed pris fra (Virksomhed 10):

Pris pr. skift = [...] kr. + moms

Der gøres opmærksom på (Virksomhed 10) er det eneste firma, som er indehaver af godkendt aflysningsvogn af skinneleverandør, og vi benytter ATC lokomotiv fra (Virksomhed 11)”

²³⁷ Bilag 104

²³⁸ Bilag 104

²³⁹ Bilag 104

²⁴⁰ Bilag 105

Det fremgår ikke, om (R) besvarede e-mailen. Den 14. april 2017 sendte (Ansæt 10A) en ny e-mail til (R):²⁴¹

”Hej, som i ser er vi blevet godkendt til at udføre opgaven.

Af konkurrence hensyn har (Virksomhed 11) og (Virksomhed 10) lavet en aftale om (Virksomhed 10) er det eneste firma , som kan indkøbe på denne ydelse i Danmark.

- 1. Vogene er opbygget som ønsket af (Virksomhed 15)*
- 2. Læsninger er godkendt*
- 3. Ansvaret er overgået til (Virksomhed 10)*

Vi påbeynder skinneaflysningen mandag den 17/4 2017 på [...].”

Det fremgår heller ikke, om (R) besvarede denne e-mail.

7.18.4 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (R)**

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (Ansæt 3A)’s invitation til julefrokost hos (Virksomhed 3) i 2013 har en sådan karakter, at den ikke med rette kunne modtages af en offentligt ansat, idet en sådan invitation ligger ud over, hvad offentligt ansatte personer kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Tilsvarende ville en gave af dette omfang fra en entreprenør til en Banedanmark-medarbejder efter omstændighederne kunne være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. Det bemærkes i den anledning, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (R), samt at det ikke fremgår af det materiale, som vi har gennemgået, om han deltog i julefrokosten eller ej, men det fremgår af e-mail af 10. december 2013 fra (R), at otte personer havde ”givet positivt svar”. Det fremgår imidlertid ikke, hvem der konkret var tale om, men det lægges til grund, at de otte personer var Banedanmark-medarbejdere.

Under hensyntagen til, at politiet i andre sager ikke har vurderet Banedanmark-medarbejderes tilsvarende modtagelse af invitationer til arrangementer betalt af leverandører som tilstrækkeligt grundlag til at indlede strafferetlig forfølgelse, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende julefrokosten, dog bør reglerne om god adfærd i det offentlige, herunder om modtagelse af gaver fra samarbejdspartnere, konkret indskærpes over for (R).

²⁴¹ Bilag 106

Med hensyn til korrespondancen mellem (R) og (Ansæt 10A) om timeprisen for en rangerleder forekommer det problematisk, at (R) først gav udtryk for, at han ikke kunne betale for 8 timer kr. [...] pr. time (dvs. i alt kr. [...]), hvis (Virksomhed 10) alene arbejdede i 6,5 timer og dernæst af egen drift foreslog en fast pris på kr. [...]. Prisen på kr. [...] må netop forstås således, at denne blev beregnet på baggrund af 8 timers arbejde x kr. [...], uanset om leverandøren reelt arbejdede i samtlige af de 8 timer.

Dernæst forekommer det besynderligt, at (R) foreslog en fast pris på enten kr. [...] eller kr. [...], da det må formodes, at leverandøren altid vil foretrække den højeste pris. Såfremt (R) reelt var af den opfattelse, at prisen i stedet burde være lavere, f.eks. kr. [...], burde (R) ikke selv foreslå (eller acceptere) en højere pris på kr. [...]. Det bemærkes imidlertid i den forbindelse, at det ikke fremgår, hvad markedsprisen for denne ydelse er, eller om aftalen reelt blev benyttet.

Hvad angår e-mailen fra den 14. april 2017 til (R), hvoraf det fremgår, at (Virksomhed 11) og (Virksomhed 10) af konkurrencehensyn havde indgået en aftale om indkøb af en ydelse, bemærkes det indledningsvis, at (R) umiddelbart ikke – på det foreliggende grundlag – har begået nogen fejl i denne henseende. Det fremgår således ikke, om (R) besvarede e-mailen fra (Ansæt 10A), eller om (R) i øvrigt havde andet kendskab til den såkaldte aftale. Det bemærkes videre, at det ikke fremstår klart, hvad det var for en aftale, som (Virksomhed 11) og (Virksomhed 10) skulle have indgået.

Dette forhold er således i høj grad præget af manglende oplysninger. Kammeradvokaten har imidlertid alligevel fundet anledning til at fremhæve forholdet, da det forekommer besynderligt, at en entreprenør giver udtryk for, at der ”af konkurrencehensyn” er indgået en aftale om, at ”(Virksomhed 10) [er] det eneste firma, der kan indkøbe på denne ydelse i Danmark”. Det bemærkes i den sammenhæng, at konkurrenceloven indeholder et forbud mod indgåelse af konkurrencebegrænsende aftaler, jf. herved afsnit 3.4.1. Om aftalen mellem (Virksomhed 11) og (Virksomhed 10) konkret var konkurrencebegrænsende og dermed i strid med konkurrencereglerne, kan på baggrund af de manglende oplysninger ikke vurderes nærmere. Det understreges, at der ikke er oplysninger, der tyder på, at Banedanmark har været involveret i aftalens indgåelse, men (R) burde muligvis have reageret på oplysningerne, idet en sådan opdeling af markederne kan indebære, at Banedanmark indkøber de pågældende ydelser til for høj en pris.

Kammeradvokaten finder ikke anledning til, at ovennævnte forhold får ansættelsesretlig betydning for (R), men det bør konkret indskærpes skriftligt over for (R), at han bør medvirke til at sikre overholdelsen af Banedanmarks interne indkøbsinstruks. Kammeradvokatens vurdering baseres bl.a. på, at der er tale om hændelsesforløb, som ligger tilbage i tiden, og som ikke ses at være gentaget siden.

7.19 (S) (fratrådt)

(S) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Kvalitet & Sikkerhed indtil omorganiseringen af Banedanmark i 2016, hvorefter (S) blev tilknyttet Trafik, som (S) har været tilknyttet frem til sin fratrædelse i ultimo august 2020.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (S), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (S), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

7.20 (T) (fratrådt)

For den periode, som indgår i undersøgelsen, har (T) i perioden fra 1. januar 2011 til 2013 været tilknyttet Produktion. Herefter har (T) frem til sin fratrædelse i ultimo april 2016 været tilknyttet Teknisk Drift.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (T), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (T), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.20.1 Arbejde for Banedanmark via egen virksomhed

I perioden fra 13. juni 2012 til 26. juni 2012 korresponderede (T) på den ene side og (M) samt (AT) på den anden side vedrørende (T)'s private virksomhed. (T) skrev i den anledning til (M):²⁴²

"Hej (M)

Hermed i flg. Aftale et link til min hjemmeside, som omtaler mit firma jeg kører ved siden af Banedanmark arbejdet, jeg udfører ingen arbejde for firmaer der arbejder for Banedanmark hvor jeg kan have noget konflikt, arbejdet bliver hovedsagligt udført for regionsbaner, DSB, og kommunale stamspor, og havnebaner, i form af rådgivning på svejsearbejde de skal have udført, samt hvis behovet er der rådgivning til firmaer som skal have certificeret svejsere til udførelse af svejsearbejde for jernbaner.

[...]

Du er velkommen til at ringe for spørgsmål vedrørende firmaet."

²⁴² Bilag 107

(M) videresendte efterfølgende forespørgslen til (AT) i Banedanmarks afdeling for HR Personalejura og Rekruttering, som besvarede henvendelsen således:

”Hej (M)

Hvis du ikke ser noget problem i det rent fagligt set fra Banedanmarks side, er det ok. Der hvor det kunne give problemer er hvis det kunne være situationer hvor vi (Banedanmark) udfører præcis de samme opgaver som et eksternt firma kunne hyre ham ind til at gøre. Du er nok den bedste til at vurdere det faglige i det arbejde ham laver i firmaet kontra det arbejde ham laver her i Banedanmark.”

Hvortil (M) den 26. juni 2012 konkluderer:

”Hej (AT),

Jeg vurderer at (T)’s nuværende setup ikke har overlap i forhold til hvad vi (Banedanmark) laver.”

Banedanmark har i forbindelse med undersøgelsen oplyst over for Kammeradvokaten, at (T) i 2013 og 2014 fakturerede Banedanmark for ydelser udført direkte til Banedanmark via (Virksomhed 33) v/(T) ((Virksomhed 33)).

7.20.2 Arbejde som underentreprenør til andre virksomheder

Den 1. februar 2015 sendte (Ansæt 32A) fra (Virksomhed 32) udkast til underleverandøraftale mellem (Virksomhed 32) og (Virksomhed 33). Det fremgik af aftalen, at underentreprenøren (T) rekvireredes gennem (Virksomhed 5), og at (T) var underlagt (Virksomhed 5)’s instruktionsbeføjelse.²⁴³

I perioden fra 6. august 2015 til 30. oktober 2015 korresponderede Banedanmark-medarbejderne (AU), (AV), (AW) og (AX) om (T)’s bibeskæftigelse ved siden af arbejdet hos Banedanmark.²⁴⁴ Således udbad (AW) den 7. oktober 2015 sig (AV)’s stillingtagen til følgende:

”Kære (AV)

Som aftalt kunne jeg godt tænke mig din stillingtagen til Nedenstående:

²⁴³ Bilag 108

²⁴⁴ Bilag 109

(T) udfører opgaver i egen virksomhed for disse kunder følgende opgaver:

Opgaver uden relationer til BDK:

[...]: Der udføres norm gennemgang af deres sporskifter og UT målinger (typisk 1 -2 dages arbejde)

[...]: Der udføres tilsyn for dem på deres nybygning af spor og svejsearbejde (pt. 2 dages arbejde i 2015)

[...]3. parts projekt : Her kvalitetssikres der svejsearbejde efter hver stadie, indlejret af (Virksomhed 36). (fakturering foregår til [...]) (regner med 5 dages arbejde sammenlagt 2015)

Opgaver med relationer til BDK:

(T) varetager 2 forskellige funktioner for (Virksomhed 5). (Virksomhed 5) er underleverandør til BDK

(Virksomhed 5): (T) varetager ansvarsområde som [...]

- Opgavetyper og ansvar:
- Overvågning af produktion mhp. opretholdelse af deres svejseres svejsecertifikater
- Påtegning af svejsecertifikater
- Indstilling til gencertificering
- Svejsekoordination foregår internt i (Virksomhed 5) regi

Geografisk område:

- Hele landet

Risiko for inhabilitet:

- Der er ingen konflikt med det arbejde, der udføres som Banedanmarks [...] og således ingen risiko for inhabilitet

Øvrig relevant info:

- Påtegning og gencertificering overvåges nøje af (Virksomhed 34) og der pågår certificering i deres kvalitetsstyringssystem
- Certificering pågår i henhold til EN 3834 og det er (Virksomhed 35) der forestår certificeringen.
- Svejsekoordination er godkendt af (AY), som betragter det som et plus for BDK

(Virksomhed 5): (T) udfører opgaver som [...]

Opgavetyper og ansvar:

- Der udføres kvalitetskontrol af udførte svejsearbejder, dvs. (T) udfører (Virksomhed 5)'s egenkontrol, som de som underleverandør til BDK er forpligtet til at udføre
-

Geografisk område:

- *Foretages af medarbejderen uden for det BDK ansvarsområde, hvor han fungerer som BDK [...]*

Risiko for inhabilitet:

- *Den kvalitetskontrol, som medarbejderen udfører her, kontrolleres yderligere af projekternes eller Produktions eget tilsyn*
- *I tilfælde hvor (Virksomhed 5) vil kunne arbejde i medarbejderens geografiske ansvarsområde, er det en anden person, der forestår (Virksomhed 5)'s egenkontrol. Dette fremgår udtrykkeligt af kontrakten mellem (Virksomhed 5) og medarbejderen*

Øvrig relevant info:

1. *Ingen*

Mvh (AW)

(AX) stillede den 23. oktober 2015 følgende uddybende spørgsmål:

"Hej (AW)

(AV) har bedt mig vurdere denne sag.

Jeg har i den forbindelse et spørgsmål – Har (T) nogen forbindelse til (Virksomhed 5) i hans daglige virke for Banedanmark?

Jeg tænker ikke på hans ansættelsesforhold hos (Virksomhed 5), men på, om han, når han er på arbejde for Banedanmark f.eks. skal godkende noget af det arbejde (Virksomhed 5) laver, eller om han har andre opgaver, hvor (Virksomhed 5) er involveret."

Hvortil (AW) den 30. oktober 2015 svarede:

"Hej (AX)

Min vurdering, der stammer fra samtaler som dels jeg har ført, og dels som (AU) og undertegnede har ført med (T), er at han i sin arbejdstid for Banedanmark ikke personlig involveret i (Virksomhed 5)'s virke for Banedanmark."

Den 30. oktober 2015 vurderede Banedanmarks HR-afdeling følgende:

Hej (AW)

På baggrund af dine oplysninger er det HRs vurdering, at (T) godt kan have bibeskæftigelse som [...] hos (Virksomhed 5).

Derimod er det HRs vurdering, at (T) ikke kan have bibeskæftigelse som [...] hos (Virksomhed 5), da han fungerer som underleverandør til Banedanmark.”

7.20.3 **Udveksling af e-mails mellem e-mail konti**

(T) sendte i perioden fra august 2013 til april 2016 adskillige e-mails imellem sin egen e-mailkonto hos Banedanmark og sin private e-mailadresse hos (Virksomhed 33). De udvekslede e-mails vedrørte både billeder, pdf-filer, fakturaer, Word-dokumenter samt korrespondance mellem andre entreprenører og ansatte hos Banedanmark. Korrespondancen indeholder ikke umiddelbart oplysninger om, hvorfor der var behov for at udveksle oplysningerne udvekslet mellem (T)'s to e-mailkonti.

Af en af disse udvekslede e-mails fra 1. oktober 2015 fremgik, at (T) videresendte en korrespondance fra sin Banedanmark e-mailadresse til sin private e-mailadresse. Korrespondancen vedrørte udligningsplaner, som (T) videresendte til to Banedanmark-medarbejdere, hvortil (T) oplyste, at der var udligningsplaner til kontrol og eventuel godkendelse. I samme e-mail oplyste (T), at han ikke havde fundet bemærkninger til udligningsplanerne. En vejseansvarlig ved Banedanmark oplyste derpå (T) om, at udligningsplanerne var godkendt. Denne godkendelse blev imidlertid sendt til (T)'s Banedanmark e-mailadresse, hvorefter han sendte den videre til sin private e-mailadresse.²⁴⁵

7.20.4 **Samlet vurdering af forhold vedrørende (T)**

Det er Kammeradvokatens vurdering, at det er kritisabelt, at (T) i forbindelse med sin indberetning af 13. juni 2012 om bibeskæftigelse oplyste, at han ikke udførte arbejde for firmaer, der arbejdede for Banedanmark, samt at han hovedsageligt udførte arbejde for regionsbaner, DSB, kommunale stamspor og havnebaner, hvorefter han i 2013 og 2014 ses at have faktureret Banedanmark for et nærmere angivet beløb. Dette er i klar modstrid med de oplysninger, (T) selv oplyste om sin virksomhed, idet han tydeligt tilkendegav kun at arbejde for virksomheder, der ikke indebar en potentiel konflikt med Banedanmark. Der ses ikke af sagens materiale at være tegn på, at (T) på noget tidspunkt tilkendegav, at han ønskede at arbejde direkte for Banedanmark, hvilket, jf. ovennævnte interne Banedanmark-drøftelser om (T)'s bibeskæftigelse, ville have været i klar modstrid med de forudsætninger, Banedanmark havde for at acceptere (T)'s bibeskæftigelse.

²⁴⁵ Bilag 110

Det har ikke været muligt i forbindelse med nærværende undersøgelse at konstatere, om (T) i øvrigt overholdt præmisserne om, at bibeskæftigelsen ikke måtte vedrøre arbejde, som Banedanmark selv udførte, idet det ikke vides, i hvilket omfang (T) arbejdede som underentreprenør for Banedanmarks leverandører.

I forhold til (T)'s udveksling af e-mails til og fra sin private e-mailkonto og Banedanmark e-mailkontoen kan det ikke ud fra det gennemgåede materiale konstateres, hvilken saglig begrundelse (T) kunne have hertil. I enkelte tilfælde tyder det dog på, at afsenderen af e-mailsene anvendte den forkerte modtageradresse. Dette gælder eksempelvis e-mailen af 1. oktober 2015, hvor en Banedanmark-medarbejder modtog e-mails fra den private e-mailkonto, men sendte sit svar til Banedanmark e-mailen.

Netop denne korrespondance illustrerer imidlertid vanskelighederne ved bibeskæftigelse med tæt relation til medarbejderes faste ansættelse hos Banedanmark. (T) var ansat hos Banedanmark, men skriver qua sin bibeskæftigelse i e-mailtråden til en anden hos Banedanmark, at han har gennemgået udligningsplanerne, og at han i den forbindelse ikke har fundet noget at bemærke. Dette scenarium indebærer en stor risiko for, at den fastlagte kontrol af det udførte svejsearbejde ikke sker korrekt. Da de to personer i det daglige er kolleger, vil det alt andet lige kræve meget af (T)'s kollega at nå frem til et andet resultat end det, (T) har konstateret. Dermed mistes den uafhængige kontrol af det udførte arbejde, hvilket principielt kunne udgøre en risiko.

For de øvrige e-mails afsendt mellem de to e-mailkonti har det ikke været muligt at fastslå, om (T) uretmæssigt udnyttede Banedanmark-oplysninger i regi af sin egen virksomhed. Dog bemærkes det, at da (T) imod anvisningerne tilsyneladende påtog sig arbejde både direkte hos Banedanmark og som underentreprenør til (Virksomhed 5), som var i modstrid med Banedanmarks interesser, kan det ikke afvises, at udvekslingen af e-mails har haft betydning for (T)'s private virksomhed.

Det har ikke været muligt med sikkerhed at fastslå, om de udvekslede oplysninger var fortrolige. Det er derfor ikke muligt at vurdere, om forholdet kunne være i strid med straffelovens § 152. Forældelsesfristen for overtrædelse af straffelovens § 152, stk. 1, er to til fem år, afhængig af, om der rejses sigtelse efter § 152, stk. 1 eller stk. 2. Over halvdelen af e-mailsene er blevet videresendt før september 2015, hvorfor eventuelle forhold for denne del under alle omstændigheder er strafferetligt forældet. For de resterende e-mails er det på baggrund af det gennemgåede materiale vores vurdering, at der ikke er grundlag for videre forfølgelse. På den baggrund er det samlet set Kammeradvokatens anbefaling, at der ikke fortages yderligere i den henseende.

Endelig bemærkes det vedrørende spørgsmålet om (T)'s arbejde for leverandører til Banedanmark, at Banedanmarks afdeling for HR Personalejura & Rekruttering den 30. oktober 2015 tog stilling til, at (T) kunne arbejde som svejsekoordinator for (Virksomhed 5), men ikke som svejsemester. Der blev ikke

eksplicit taget stilling til den øvrige bibeskæftigelse med opgaver uden relation til Banedanmark. Der er ikke i det gennemgåede materiale i øvrigt tegn på, at (T) har været inhabil efter forvaltningslovens § 3 i forhold til generelt at have fremmet sin egen virksomheds interesser qua sin ansættelse i Banedanmark.

Imidlertid er det samlet set Kammeradvokatens vurdering, at det er kritisabelt, at (T) ved sin ageren har handlet i strid med reglerne om god adfærd i det offentlige, idet (T)'s adfærd meget vel kan have afstedkommet konkrete tilfælde af inhabilitet. Under hensyntagen til, at (T) ikke længere er ansat, er det imidlertid Kammeradvokatens vurdering, at der ikke er grundlag for at forfølge emnet yderligere.

7.21 (U) (fratrådt)

For den periode, som indgår i undersøgelsen, har (U) i perioden fra 1. januar 2011 til udgangen af december 2016 været tilknyttet Produktion. (U) var herefter frem til sin fratrædelse ved udgangen af december 2017 tilknyttet Teknik.

Kammeradvokatens gennemgang af de e-mails sendt og modtaget af (U), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (U), giver efter Kammeradvokatens opfattelse anledning til at omtale enkelte konkrete forhold.

7.21.1 *Bestilling af udstyr på (Person 9A)'s regning*

Den 11. februar 2011 sendte (U) en e-mail til (Person 9A) fra (Virksomhed 9), i hvilken der alene står "dæk". Som vedhæftning til e-mailen var et billede af et tilbud på bildæk til en Suzuki Liane fra 2009. Prisen for dækkene var angivet til kr. 4.999-5.999.²⁴⁶

Den 20. august 2012 sendte (U) endnu en e-mail til (Person 9A), hvori der var en vareliste på køb af en "Dustin PC Enthusiast X160 V2" med tilhørende skærm, keyboard, mus, musemåtte, harddisk og Norton Internet Security til en samlet værdi af kr. 19.148,75. E-mailen var ledsaget af teksten:²⁴⁷

"Hej (Person 9A)

Det er det der skal bestilles, og så er det godt"

Det fremgår ikke af sagens materiale, om (Person 9A) har købt dæk og computerudstyr til (U). Det fremgår ej heller, hvad formålet hermed skulle være.

²⁴⁶ Bilag 111

²⁴⁷ Bilag 112

7.21.2 **Sprogbrug over for offentligt ansatte**

Den 1. september 2011 fremsendte (Person 9A) en e-mail til (U) med afregning på et allerede tidligere accepteret tilbud. Af e-mailen fremgår følgende:²⁴⁸

”Det har kostet mere end aftalt. Se hvad du kan gøre ellers må vi finde ud af det.”

En gennemgang af sagens materiale indeholder ikke oplysninger om, hvordan (U) reagerede på e-mailen, eller hvad der lå i ordene ”Se hvad du kan gøre, ellers må vi finde ud af det”.

7.21.3 **Betaling af forplejning**

Det fremgår af en række e-mails mellem (Person 9A) og visse medarbejdere hos Banedanmark, herunder (U), at (Person 9A) sørgede for forplejning til folk, som arbejdede på en større entreprise. Det fremgår således af e-mail af 17. september 2012, at:²⁴⁹

”Der er bestilt at i køre med 8 tons med sortergrab hele ugen- [...] har bestilt mere mad til på næste søndag aften til 20 personer, som ville blive leveret kl . 21,30 . Hvis i vil have maden på et andet tidspunkt så send mig lige en mail på det. Go dag”

Den 25. september 2012 sendte (Person 9A) en e-mail med titlen ”Tid på Afhentning af mad”. E-mailen indeholder ingen tekst, men alene en håndskrevet seddel med tidspunkter for, hvornår maden kunne afhentes.²⁵⁰

Den 11. oktober 2012 sendte (Person 9A) endnu en e-mail til bl.a. (U) med en delafregning for bl.a. mad og drikke. Af e-mailen ses det, at betalingen for mad og drikke udgjorde kr. 34.349 ud af den samlede regning på kr. 67.999. Dokumentation for betaling af mad for ugerne 37 til 40 var vedlagt delafregningen.²⁵¹

²⁴⁸ Bilag 113

²⁴⁹ Bilag 114

²⁵⁰ Bilag 115

²⁵¹ Bilag 116

Ved en gennemgang af sagens materiale ses der ikke at være e-mails, som forklarede, hvorfor der for denne konkrete entreprise skulle købes mad for over kr. 34.000 til de folk, som arbejdede på den pågældende strækning.

7.21.4 *Videresendelse af entreprenørers tilbud til (Person 9A)*

Den 14. oktober 2011 fremsendte (Virksomhed 37) et tilbud for opgravning/planering af skærver til to medarbejdere hos Banedanmark, herunder (U). Samme dag var der en intern e-mailudveksling hos Banedanmark mellem to øvrige ansatte, hvor tilbuddet blev vurderet. Tre øvrige ansatte samt (U) modtog e-mailen i kopi.

Den 17. oktober 2011 videresendte (U) e-mailen indeholdende tilbuddet fra (Virksomhed 37) til (Person 9A).²⁵²

Den 24. oktober 2011 indgav (Person 9A) et tilsvarende tilbud på optagning af skærver på til (U). Det fremgik af tilbuddet, at (Virksomhed 9) kunne udføre opgaven for et nærmere angivet beløb. (U) videresendte e-mailen den 27. oktober 2011 til (O).²⁵³

Fakturaer vedrørende den konkrete opgave viser, at det var (Virksomhed 9), der fik opgaven til den tilbudte pris.

7.21.5 *Invitationer til julefrokost, åbent hus og go-kart*

(Person 9A) inviterede ved e-mail af den 4. november 2011 en række personer til julefrokost. Blandt personerne er flere medarbejdere ved Banedanmark, herunder (U). Følgende fremgår af e-mailen:²⁵⁴

”Så er det tid igen. Hvis jeg har glemt nogle må i godt printe ud og give det til vedkommende. Møde pligt !.

Vil gerne have svar så hurtig som muligt.”

E-mailen indeholdt endvidere en invitation til julefrokosten, hvoraf følgende fremgik:

”Så nærmer den søde juletid sig....

²⁵² Bilag 117

²⁵³ Bilag 118

²⁵⁴ Bilag 119

- Og i år skal der nydes humle og go' mad hos (Virksomhed 9), [...].

Ta' damen under armen, og mød op lørdag d. 3. december kl. 18:00, iført go' julestemning og højt humør!"

(Person 9A) inviterede endvidere ved e-mail af den 5. oktober 2012 en række Banedanmark-medarbejdere, herunder (U), til julefrokost hos (Virksomhed 9). Følgende fremgår af e-mailen:²⁵⁵

"Så er det blevet tid igen til at holde julefrokost, håber i alle har mulighed for at deltage, - ja sagt på en anden måde, der er mødepligt! :) Det er muligt at booke overnatning derinde, hvis der er nogle af Jer der skulle have behov for dette. HUSK! Det er uden påhæng! Og det er meget vigtigt at tilmeldingsfristen overholdes, da der er begrænset billetter.

Glæder mig til en hyggelig aften!"

E-mailen indeholdt endvidere en invitation til julefrokosten, hvoraf følgende fremgik:

"Så nærmer den søde juletid sig....

- Og i år skal der nydes humle og go' mad i

[...]

Mød derfor op til [...] Show!

[...]"

Det fremgår ikke af sagens materiale, om (U) deltog i julefrokosterne.

Den 24. juli 2012 inviterede (Person 9A) en række Banedanmark-medarbejdere, herunder (U), til et gokart-arrangement. Det fremgår af invitationen, at "der vil være lidt frokost samt lidt til halsen", og at hele arrangementet varede i to timer.²⁵⁶

Det fremgår ikke, om nogle af Banedanmark-medarbejderne deltog i arrangementerne.

²⁵⁵ Bilag 90

²⁵⁶ Bilag 89

Den 15. februar 2013 modtog en række personer, herunder (U), en e-mail med invitation til et åbent husarrangement fra (Ansæt 1B) fra (Virksomhed 1). E-mailens emnefelt var angivet til at være:²⁵⁷

"Jeg fylder [...] den [...]."

Af selve invitationen fremgik følgende:

"Hej Venner, kollegaer & forretnings forbindelser.

Den 6. marts 2013 fra kl. 07:00 og resten af døgnet..... -:)

Holder jeg åbent hus på [...].

Det fremgår ikke af det gennemgåede materiale, om (U) deltog i arrangementet.

7.21.6 ***Tilbudsfastsættelse***

Den 2. december 2011 fremsendte (Person 9A) en række priser vedrørende en indkøbsordre til (U). Det fremgik af e-mailen, at der bl.a. skulle fjernes ca. 200 tons skærver uden køresedler. Af e-mailen fremgik endvidere følgende:²⁵⁸

"Pris [...] kr har taget lidt over"

En gennemgang af sagens materiale har ikke afdækket, hvad "taget lidt over", indebærer, herunder om der er tale om almindelig omkostningsdækning.

7.21.7 ***Brug af Banedanmark e-mailadresse til at fremme egen virksomhed***

(U) ses ved flere lejligheder at benytte sin Banedanmark e-mailadresse til at fremsende tilbud på levering af ydelser fra sin egen virksomhed (Virksomhed 38).

Det fremgik således følgende af en e-mail af 11. december 2012 til en kommune:²⁵⁹

²⁵⁷ Bilag 120

²⁵⁸ Bilag 121

²⁵⁹ Bilag 122

”Vil meget gerne tilbyde vores hjælp til snerydning (det er tale om håndmænd)

Vi har talt sammen før og vi mener vi kan yde noget her i denne tid.

Håber dette har vakt deres interesse , vi er klar med det samme

(Virksomhed 38)”

Det fremgår endvidere af en e-mail af 26. februar 2014 til en anden Banedanmark-medarbejder, at:²⁶⁰

”Mit navn er (U). Jeg ejer (Virksomhed 38).

Jeg henvender mig til dig angående et tilbud der er svært at afslå.

Det tager kun et øjeblik, hvis jeg må henlede din opmærksomhed til mit vedhæftede dokument.

Fortsat god dag!”

Ved to e-mails af 10. februar 2014 sendt fra (U)’s Banedanmark e-mailkonto fremgik det endeligt, at (U) efter aftale tilbød to medarbejdere hos (Virksomhed 39) og (Virksomhed 40) kørsel/udbringning.²⁶¹

7.21.8 **Anmodning om oprettelse som leverandør til Banedanmark**

Det fremgår af en e-mail af 17. december 2012, at (U) rykkede for svar på en e-mail af 7. december 2012, hvor han havde anmodet om, at hans virksomhed (Virksomhed 38) bliver oprettet som leverandør til Banedanmark, da han oplyste, at han skulle.²⁶²

*”... udleje mandskab til [...] og andre i
Banedanmark.”*

Banedanmark har ved e-mail af 24. august 2020 oplyst, at Banedanmark ikke har CVR-nummeret tilhørende (Virksomhed 38) registreret som leverandør.

²⁶⁰ Bilag 123

²⁶¹ Bilag 124 og bilag 125

²⁶² Bilag 126

7.21.9 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (U)*

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (U)'s e-mail af 11. februar 2011, hvor der alene står ordet "dæk", har en sådan karakter, at der kan opstå tvivl om, hvorvidt (U) beder (Person 9A) købe de afbilledede dæk til (U)'s private brug. I givet fald vil der være tale om forhold, der kan være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. Det er dog ikke muligt på baggrund af det gennemgåede materiale at konstatere, hvad hensigten har været dermed.

For så vidt angår e-mailen af 20. august 2012, hvor (U) sender en e-mail med teksten "Det er det der skal bestilles, og så er alt godt" med en vedhæftet komponentliste på it-udstyr til over kr. 19.000, er det Kammeradvokatens vurdering, at e-mailen kunne opfattes som et forsøg på at bede om bestikkelse i strid med straffelovens § 144. Det fremgår ikke af sagens materiale, hvordan (Person 9A) forholdt sig til e-mailen.

Det bemærkes, at (U) den 17. oktober 2011 – og dermed tidsmæssigt tæt knyttet til korrespondancen om bildæk og it-udstyr – videresendte (Virksomhed 37)'s tilbud til (Person 9A), hvorefter denne indsendte et tilbud på samme opgave til en lavere pris.

Henset til, at anklagemyndigheden i andre sager ikke har vurderet Banedanmark-medarbejderes modtagelse af gaver i øvrigt som tilstrækkeligt grundlag til at indlede strafferetlig forfølgelse, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives en politianmeldelse for forholdene vedrørende (U)'s korrespondance vedrørende forskellige genstande.

Det er endvidere Kammeradvokatens opfattelse, at korrespondancen mellem (U) og (Person 9A) tyder på en meget formløs omgangsform mellem de to. Eksempelvis tyder e-mailen af 1. september 2011 vedrørende et større fakturabeløb end aftalt på, at (Person 9A) ikke anser det for usædvanligt, at (U) ville kunne hjælpe med at få godkendt dette større beløb. Omgangstonen indikerer dermed, at der ikke med sikkerhed er den forventede distance mellem de interesser, som (U) forfølger som offentligt ansat, og de interesser, som (Person 9A) varetager. Da (U) ikke er ansat længere, er det Kammeradvokatens vurdering, at det er grundløst at forfølge forholdet yderligere, idet der ikke kan pålægges ansættelsesretlige sanktioner.

Som beskrevet i afsnit 7.21.3 fremgår det, at (Person 9A) har indkøbt forplejning i form af mad og drikke til i alt kr. 34.349. Udgifterne til forplejningen er behørigt dokumenteret, men det står ikke klart, hvorfor Banedanmark har skulle afholde udgifterne til mandskabets forplejning på det konkrete projekt, når det af det øvrige materiale, som indgår i undersøgelsen, fremgår, at de ansatte i vidt omfang medbringer deres egen mad. Det er dog Kammeradvokatens vurdering, at det er grundløst at forfølge spørgsmålet yderligere, da der ikke ses at være overtrådt en specifik regel i forbindelse hermed.

Det er efter Kammeradvokatens opfattelse kritisabelt, at (U) den 17. oktober 2011 videresendte et tilbud fra (Virksomhed 37) vedrørende en konkret opgave til (Person 9A), som en uge senere indsendte et tilsvarende tilbud, men til en pris, der var lavere. Det ville på den baggrund kunne overvejes, om forholdet faldt ind under straffelovens § 152 om videregivelse af fortrolige oplysninger. Den strafferetlige forældelse er imidlertid indtruffet, og (U) er ikke længere ansat, hvorfor det er Kammeradvokatens vurdering, at der ikke er grundlag for at forfølge forholdet yderligere, idet der ikke kan pålægges ansættelsesretlige sanktioner.

For så vidt angår (Person 9A)'s invitationer til julefrokost i 2011 og 2012 samt invitationen til et gokart-arrangement, er det Kammeradvokatens vurdering, at de i almindelighed overstiger grænsen for, hvad en offentligt ansat i almindelighed kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Invitationer af denne karakter kan desuden efter omstændighederne være omfattet af straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144. Som anført ovenfor er der ikke grundlag for at antage, at (U) deltog i arrangementerne, og det bemærkes i den anledning, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (U). Da der ikke er grundlag for at antage, at (U) deltog i arrangementerne, finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene vedrørende invitationerne for så vidt angår (U).

For så vidt angår politianmeldelser vedrørende (Person 9A), henvises til afsnit 6.1-6.6.

For så vidt angår invitationen til et åbent hus-arrangement i anledning af, at ejeren af (Virksomhed 1) fyldte år, er det Kammeradvokatens vurdering, at invitationer til jubilæer ikke nødvendigvis er i strid med straffelovens bestemmelser om bestikkelse, jf. §§ 122 og 144, samt reglerne om god adfærd i det offentlige. Det er dog Kammeradvokatens opfattelse, at den konkrete invitations ordlyd tyder på, at der ikke blot er tale om et almindeligt jubilæum, men derimod en decideret fest, idet arrangementet varede "fra kl. 07:00 og resten af døgnet ... -:)". En sådan invitation har en karakter, som i almindelighed overstiger grænsen for, hvad en offentligt ansat kan modtage, jf. reglerne om god adfærd i det offentlige. Som anført ovenfor er der imidlertid ikke grundlag for at antage, at (U) deltog i arrangementet, og det bemærkes i den anledning, at selve det at få tilbudt en invitation ikke udgør en overtrædelse af reglerne om god adfærd i det offentlige eller en strafferetlig overtrædelse for (U). Af samme grunde som anført ovenfor finder Kammeradvokaten ikke anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse for forholdet.

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (Person 9A)'s e-mail af 2. december 2011 til (U), hvorefter det fremgår, at (Person 9A) fastsætter en pris på "[...] kr. Har taget lidt over" kan være kritisabel. Efter en gennemgang af sagens materiale står det imidlertid ikke klart, hvad der præcis ligger i, at der er taget "lidt over". Men da det ikke kan dokumenteres, at (U) har accepteret en eventuel overpris, er det Kammeradvokatens vurdering, at der ikke er grundlag for at forfølge forholdet yderligere. Dette er dog et

eksempel, der understreger, at denne meget formløse omgangstone bidrager til uklarhed om parternes hensigter, hvilket kan bringe en offentligt ansat medarbejders handlinger i strid med reglerne om god adfærd i det offentlige.

Det er endvidere Kammeradvokatens vurdering, at (U)'s brug af sin Banedanmark e-mailadresse til at fremsende reklame for sin egen virksomhed til andre medarbejdere samt eksterne parter er kritisabel. Det er ikke i overensstemmelse med god forvaltningsskik og kravet til at optræde på en måde, der styrker tilliden til den offentlige forvaltning. Der er imidlertid ikke tale om en handling, som der kan rejses et strafferetligt ansvar på grundlag af, hvorfor det er Kammeradvokatens vurdering, at der ikke er grundlag for at forfølge forholdet yderligere.

(U) anmodede, jf. afsnit 7.21.8 om, at hans virksomhed (Virksomhed 38) blev oprettet som leverandør til Banedanmark med den hensigt bl.a. at levere mandskab til Banedanmark selv. Som anført i afsnittet om god adfærd i det offentlige, afsnit 3.3.3 har medarbejdere som det klare udgangspunkt ret til at drive bibeskæftigelse. Der bør dog ikke ske bibeskæftigelse i det omfang, der kan opstå risiko for interessekonflikter i forhold til hovedbeskæftigelsen. Banedanmark har oplyst, at firmaets CVR-nummer ikke ses at være tilknyttet en kreditor. Det har herudover ikke været muligt ved en gennemgang af sagens materiale at konstatere, om firmaet faktisk har leveret ydelser til Banedanmark direkte eller til Banedanmarks underentreprenører. På den baggrund er der ikke grundlag for at forfølge forholdet yderligere.

Det er på baggrund af ovenstående gennemgang Kammeradvokatens samlede vurdering, at de ovennævnte forhold ikke anbefales forfulgt yderligere, bl.a. fordi det ikke er muligt at pålægge (U) ansættelsesretlige sanktioner, da han ikke længere er ansat i Banedanmark.

7.22 (V) (ansat)

(V) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Anlæg

En gennemgang af de e-mails, hvor (V) er modtager eller afsender, indeholder visse forhold, som Kammeradvokaten finder anledning til at omtale i det følgende, ligesom de forhold, som førte til, at Banedanmark gav (V) en kritisk tilkendegivelse den 26. februar 2020, vil blive omtalt.

7.22.1 Hjælp til tilbudsskrivning, opgavetildeling m.v.

Den 11. marts 2011 skrev (V) følgende til (Ansæt 12A) og (Ansæt 12B) fra (Virksomhed 12) med emnefeltet "SV: Anlægsarbejder [...]. -Etablering af elevatorer":²⁶³

²⁶³ Bilag 127

"Hej begge 2

Som I kan se af disse mails er jeg noget bagud men I får det alligevel.

Jeg tror jeg skal have noget mere hjælp af jer i en periode ☺

Mvh

(V)"

Hertil svarede (Ansæt 12A) følgende samme dag:²⁶⁴

"Hej (V)

Det finder vi da bare ud af, måske vi lige sku lave en plan.

Regner med at jeg melder klart ud til (Virksomhed 1) i morgen.

Går ud fra at han bryder med os ret hurtigt, så har vi rigelig tid.

(Ansæt 12A)"

(V) svarede herefter:²⁶⁵

"Fint kan vi tale senere ☺

(V)"

7.22.2 ***P-arealet ved [...]***

(V) sendte den 27. september 2011 pr. e-mail følgende anmodning om et "tilbud på asfalt/slidlæg" til (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12):²⁶⁶

"Hej (Ansæt 12A)

Efter aftale vil jeg gerne bede dig give mig et tilbud på udlægning af slidlæg på et P-areal ved [...] der ligger op mod [...] ved [...].

²⁶⁴ Bilag 127

²⁶⁵ Bilag 127

²⁶⁶ Bilag 128

Arealet er ca 1600 m² og der skal udover slidlag også optegnes P-båse.

Da arealet er noget medtaget efter brugen som omlasteplads ifm et sporombygningsprojekt i sommer og igen skal benyttes til samme formål i november vil det først være muligt, at gå i gang med arbejdet når vi har ryddet pladsen efter endt sporarbejde ultimo november. Denne faktor skal du tage højde for, da der muligvis vil ske en forværring i den nuværende belægning. Hvorvidt det er muligt at udføre arbejdet i år afhænger selvfølgelig af vejret på det tidspunkt pladsen er ryddet men det kan vi evt. aftale senere.

*Du er meget velkommen til at kontakte mig så vi i fællesskab kan besigtige arealet.
[...]"*

(Ansæt 12A) besvarede e-mailen den 12. oktober 2011 med et tilbud:²⁶⁷

"Hej (V).. ☺

Tak sidst..

*Hermed tilbud på slidlag på p-areal ved [...].
Slidlag lægges ud i 2-3 cm ned til kote 0 ved dæksler.
Optegning af ca. 50 P båse.*

I alt [...]

*Arbejdet kan påbegyndes umiddelbart efter i er færdig på området,
Vi skal bruge ca. 2-3 arbejdsdage, der vil selvfølgelig blive varslet i god tid.*

*Ser frem til at hører fra dig.
[...]"*

Den 19. oktober 2011 sendte (V) herefter en e-mail til (Ansæt 12A) med et eksempel på et tilbud samt en vejledning til, hvad (Ansæt 12A) skulle skrive i tilbuddet:²⁶⁸

"Hej (Ansæt 12A)

²⁶⁷ Bilag 128

²⁶⁸ Bilag 129

Jeg har som en service til dig scannet det andet tilbud ind og så kan du tage det du kan bruge men venligst skriv; "Dette tilbud afgives ud fra nuværende standard af asfalten. Da jeg er blevet gjort opmærksom på, at pladsen skal benyttes som omlasteplads for et projekt igen nogle uger i november 2011 tages der forbehold for en yderligere forværring i belægningen og vil såfremt dette er tilfældet fremsende et revideret tilbud".

Dette kan du omskrive med dine ord hvis mine er langt fra hvad du ville vælge:-)

Når du fremsender tilbuddet igen med ovennævnte ting i, vil jeg efterfølgende sende dig en mail der lyder nogen lunde sådan her:

Jeg accepterer hermed det fremsendte tilbud ud fra nuværende standard af asfalten og vil tage en eventuel forværring af skader i asfalten med i vurderingen af en ændring af den fremsendte tilbudspris. Jeg ønsker, at vi tager en drøftelse inden du igangsætter arbejdet således, vi er enige om ændring af prisen samt tidspunktet for udbedringen af arealet set i lyset af årstiden for netop asfaltarbejder. Jeg ønsker en opdeling af den endelige regning på flere personer med en fordeling på x kr til y kr til

Nu kan du lige se på dette og så fremsende tilbuddet igen. Ring hvis der er noget der er usikkerhed omkring.

[...]"-

(V) modtog herefter den 24. oktober 2011 et revideret tilbud fra (Ansæt 12A):²⁶⁹

*"Banedanmark
Amerikaplads 15
2100 Kbh. ø*

*Tilbud vedr. reetablering af asfalt på parkeringsplads ved [...].
Arealet oprettes med ca. 3 cm asfalt, AB slidlag, på ca. 1600m² parkeringsareal.
Brønde og riste indreguleres
Opstribning af 59 p-båse heraf 1 stk. med handicap symbol.*

Samlet pris kr. [...]

Dette tilbud afgives ud fra nuværende standard af asfalt. da jeg er gjort opmærksom på, at pladsen skal benyttes

²⁶⁹ Bilag 130

Som omlasteplass i november 2011, derfor tages der forbehold for en yderligere forværring i belægningen og vil såfremt

Dette er tilfældet fremsende et revideret tilbud

Prisen er givet ud fra at arealet er ryddet ved opstart.

Prisen er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A) [...] [...]”

(V) accepterede (Ansæt 12A)’s tilbud den 25. oktober 2011, og skrev i den forbindelse følgende:²⁷⁰

”Hej (Ansæt 12A)

Jeg accepterer hermed dit fremsendte tilbud ud fra nuværende standard af asfalten og vil tage en eventuel forværring af skader i asfalten med i vurderingen, såfremt du fremsender en ændring til den fremsendte tilbudspris.

Jeg ønsker, at vi tager en drøftelse inden du igangsætter arbejdet således, vi er enige om prisen samt tidspunktet for udbedringen af arealet set i lyset af årstiden for netop asfaltarbejder.

Jeg ønsker en opdeling af den endelige regning på flere personer med en fordeling på [...] kr

Til (F), [...] kr til (V) [...] og [...] kr til

(V) [...]). Du kan sende det hele til mig og jeg skal få de forskellige

faktura kanaliseret til betaling. Såfremt der vil blive en revidering i prisen pga en forværring i asfalten skal den ekstra udgift fordeles på mig.

Jeg kontakter dig når vi er færdige med projektet i november og anser P-arealet for klar til en endelig gennemgang af asfalten, så kan vi lave en fælles gennemgang og vurdering af, om du kan udfører arbejdet umiddelbart herefter.

[...]”

7.22.3 **[...] projekt kelder**

Den 2. december 2011 sendte (V) en e-mail til (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) med emnefeltet ”priser til [...]” og følgende indhold:²⁷¹

²⁷⁰ Bilag 130

²⁷¹ Bilag 131

”Hej (Ansæt 12A)

Leje af en trolje en nat ca kr. [...] troljefører ca kr. [...]pr time om natten.

Udarbejdelse af Jernbanesikkerhedsplan(ca. kr.[...]), bestilling af sporspærring(ca kr. [...]) og evt kørestrømsafbrydelse(ca kr.[...]). Jeg syntes du skal afsætte kr. [...] til disse 3 punkter. Jeg starter op på en jernbanesikkerhedsplan til jeres arbejde for den skal jo laves og godkendes inden i må gå i gang under alle omstændigheder ☺ [...]”

(V) modtog herefter den 4. december 2011 kl. 18.30 følgende tilbud fra (Ansæt 12A) vedrørende ”[...] projekt kælder”:²⁷²

”Tilbud [...], projekt kælder

Indvendig etablering af afløb, central i 3 rum, samles i sandfangsbrønd med overløb til Pumpebrønd med returventil. Pumpebrønd installeret med pumpe, tilsluttes el. Tilslutning af kloaksystem til eks. Udvendig brønd. Udvendig opgravning af skærver med skinnekørende materiel, herunder sporspærring Samt kørestrømsafbrydelse. Arbejdet foregår her om natten.

Færdiggørelse: Eks. Skærver ilægges, eks. Betongulve i kælder støbes omkring brønde. Jord og betonrester bortskaffes efter gældende regler

Tilbudet indeholder jernbane sikkerhedsplan, kørestrømsafbrydelse, SR omkostninger samt skinnekørende materiel.

Kr. [...]

Alle priser er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A)

[...] [...]”

²⁷² Bilag 132

Kl. 19.25 den 4. december 2011 modtog (V) efterfølgende et nyt tilbud fra (Ansæt 12A) vedrørende "[...] projekt kælder":²⁷³

"Tilbud [...], projekt kælder

Indvendig: opsætning af støvfang ved elskabe. Opskæring af betongulv og etablering af afløb, central i 3 rum, samles i sandfangsbrønd med overløb til Pumpebrønd med returventil. Pumpebrønd installeret med pumpe, tilsluttes el. Tilslutning af kloaksystem til eks. Udvendig brønd. Isætning af roxtec tætning ved rørgennemføring Udvendig opgravning af skærver med skinnekørende materiel, herunder sporspærring Samt kørestrømsafbrydelse. Arbejdet foregår her om natten.

Færdiggørelse: Eks. Skærver ilægges, eks. Betongulve i kælder støbes omkring brønde. Jord og betonrester bortskaffes efter gældende regler

Tilbudet indeholder jernbane sikkerhedsplan, kørestrømsafbrydelse, SR omkostninger samt skinnekørende materiel.

Kr. [...]

Alle priser er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A)

[...] [...]"

Kl. 19.26 den 4. december 2011 modtog (V) igen et nyt tilbud fra (Ansæt 12A) vedrørende "[...] projekt kælder", nu med følgende indhold:²⁷⁴

"Banedanmark

Att: (V)

Amerika Plads 15

2100 København K

²⁷³ Bilag 133

²⁷⁴ Bilag 134

Tilbud [...] station

Projekt afvanding i "[...]" beliggende i kælder ved perron 2

Indvendige arbejder:

1. Opsætning af støvfang ved elskabe.
2. Opskæring af betongulv og etablering af afløb, central i 3 rum, samles i sandfangsbrønd med overløb til Pumpebrønd med returventil.
3. Pumpebrønd installeret med pumpe og tilsluttes el.
4. Betongulve i kælder støbes omkring brønde
5. Isætning af roxtec tætning ved rørgennemføring

Udvendige arbejder:

6. Opgravning/fjernelse af skærver ved brønd foretages med skinnekørende materiel. Arbejdet udføres om natten i en sporspærring og det vurderes om det er behov for kørestrømsafbrydelse eller om det kan udføres med højdestop
7. Færdiggørelse efter gennembrydning af mur og tilslutning af kloakrør til udvendig brønd
8. Eksisterende skærver afrettes omkring arbejdsstedet
9. Jord og betonrester bortskaffes med skinnekørende materiel.
10. Affald og overskudsmaterialer bortskaffes efter gældende regler

Tilbudet indeholder jernbane sikkerhedsplan, kørestrømsafbrydelse, SR omkostninger samt skinnekørende materiel.

Kr. [...]

Alle priser er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A)

[...] [...]"

(V) accepterede dette tilbud den 5. december 2011:²⁷⁵

"Hej (Ansæt 12A)

Jeg accepterer dit fremsendte tilbud på arbejdet og forventer, at arbejdet kan afsluttes medio december 2011 som tidligere drøftet.

²⁷⁵ Bilag 134

[...]"

Hertil svarede (Ansæt 12A) samme dag følgende:²⁷⁶

"Hej (V)..

Tak for ordren !!

Jeg kontakter dig i morgen tirsdag for startdato, forventet torsdag i indeværende uge.

Vi tales ved , god aften.. ☺"

(V) sendte herefter den 18. december 2011 en e-mail til sig selv vedrørende tilbud på "[...]" projekt kælder", hvor der var tilføjet tilbudsteksten en række ydelser, som fremgik med blå skrift. De med blå tilføjede ydelser var ikke medtaget i tilbuddet af 4. december 2011, og prisen for det samlede projekt var forhøjet fra kr. [...] til kr. [...]. E-mailen havde følgende indhold:²⁷⁷

"Fra: (Ansæt 12A) [...]"

Sendt: 4. december 2011 19:26

Til: (V)

Emne: [...], projekt: kælder

Banedanmark

Att: (V)

Amerika Plads 15

2100 København K

Tilbud [...]"

Projekt afvanding i "[...]" beliggende i kælder ved perron 2

Indvendige arbejder:

- 11. Opsætning af støvfang ved el-skabe.*
- 12. Opsætning af el-kontakt til pumpe, trækning af kabel i eksisterende kabelbakke til elskab samt etablering af nyt relæ til efterfølgende tilslutning i eksisterende tavle. Tilslutning til Bdk el-tavle udføres ikke i denne entreprise men udføres efterfølgende af Bdk.*
- 13. Opskæring af betongulv og etablering af afløb, central i 3 rum, samles i sandfangsbrønd med overløb til Pumpebrønd med returventil. **Betongulv opbrydes ved brønd i ca 80 cm dybde med***

²⁷⁶ Bilag 134

²⁷⁷ Bilag 135

robotskæremaskine og slaghammer. Gennembrydning af muren med diamantbor for etablering af tilslutning til brønd under [...].

- 14. Pumpebrønd installeret med pumpe og der forberedes til endelig tilslutning af el.*
- 15. Betongulve i kælder støbes omkring brønde samt gennemgående drænrende.*
- 16. Isætning af roxtec tætning ved 2 stk rørgennemføringer i det lille rum samt tætning af yderlige trækrør i de 2 øvrige rum.*
- 17. Oprydning og lægning/genetablering af fliser i gulvet*

Udvendige arbejder:

- 18. Opgravning/fjernelse af skærver ved brønd foretages med skinnekørende materiel. Arbejdet udføres om natten i en sporspærring og det vurderes om det er behov for kørestrømsafbrydelse eller om det kan udføres med højdestop*
- 19. Færdiggørelse efter gennembrydning af mur og tilslutning af kloakrør til udvendig brønd*
- 20. Eksisterende skærver afrettes omkring arbejdsstedet*
- 21. Jord og betonrester bortskaffes med skinnekørende materiel.*
- 22. Affald og overskudsmaterialer bortskaffes efter gældende regler*

Tilbudet indeholder jernbane sikkerhedsplan, kørestrømsafbrydelse, SR omkostninger samt skinnekørende materiel.

Der udarbejdes billedokumentation samt en skitseoptegning efter udførelsen.

Kr. [...]

Alle priser er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A)

[...] [...]"

Den 19. december 2011 sendte (V) herefter en e-mail til (Ansæt 12A) vedrørende "[...] projekt kælder" med følgende indhold:²⁷⁸

"Hej (Ansæt 12A)

Se lige på dette og ring bare til mig ☺

²⁷⁸ Bilag 136

Mvh

(V)

Fra: (Ansæt 12A) [...]

Sendt: 4. december 2011 19:26

Til: (V)

Emne: [...], projekt: kælder

Banedanmark

Att: (V)

Amerika Plads 15

2100 København K

Tilbud [...]

Projekt afvanding i "[...]" beliggende i kælder ved perron 2

Indvendige arbejder:

23. Opsætning af støvfang ved el-skabe.
24. Opsætning af el-kontakt til pumpe, trækning af kabel i eksisterende kabelbakke til el-skab samt etablering af nyt relæ til efterfølgende tilslutning i eksisterende tavle. Tilslutning til Bdk el-tavle udføres ikke i denne entrepris men udføres efterfølgende af Bdk.
25. Opskæring af betongulv og etablering af afløb, central i 3 rum, samles i sandfangsbrønd med overløb til Pumpebrønd med returventil. Betongulv opbrydes ved brønd i ca 80 cm dybde med robotskæremaskine og slaghammer. Gennembrydning af muren med diamantbor for etablering af tilslutning til brønd under [...].
26. Pumpebrønd installeret med pumpe og der forberedes til endelig tilslutning af el.
27. Betongulve i kælder støbes omkring brønde samt gennemgående drænrende.
28. Isætning af roxtec tætning ved 2 stk rørgennemføringer i det lille rum samt tætning af yderlige trækrør i de 2 øvrige rum.
29. Oprydning og lægning/genetablering af fliser i gulvet

Udvendige arbejder:

30. Opgravning/fjernelse af skærver ved brønd foretages med skinnelørende materiel. Arbejdet udføres om natten i en sporspærring og det vurderes om det er behov for kørestråmsafbrydelse eller om det kan udføres med højdestop
 31. Færdiggørelse efter gennembrydning af mur og tilslutning af kloakrør til udvendig brønd
 32. Eksisterende skærver afrettes omkring arbejdsstedet
 33. Jord og betonrester bortskaffes med skinnelørende materiel.
 34. Affald og overskudsmaterialer bortskaffes efter gældende regler
-

Tilbudet indeholder jernbane sikkerhedsplan, kørestrømsafbrydelse, SR omkostninger samt skinnekørende materiel.

Der udarbejdes billedokumentation samt en skitseoptegning efter udførelsen.

Kr. [...]

Alle priser er excl. Moms

Med venlig hilsen

(Ansæt 12A)

[...] [...]"

Teksten vedrørende ydelser er tilsvarende teksten i e-mailen af 18. december 2011 til (V) selv, men prisen er forhøjet [...] kr. til [...] kr.

Den 20. december 2011 modtog (V) herefter en faktura fra (Ansæt 12A) vedrørende "[...] projekt kælder på totalt kr. [...] ekskl. moms og kr. [...] inkl. moms".²⁷⁹

(V) sendte dernæst den 21. december 2011 en e-mail til (Ø) (Banedanmark) om, at opgaven i [...] ("[...] projekt kælder") nu var udført.²⁸⁰

"Hej (Ø)

Så er opgaven i [...] udført og der er klar til vores egen elektriker kan endelig tilslutte i tavlen.

Det ser rigtig godt ud og et veludført arbejde.

Her er tilbud, faktura og dokumentation.

Jeg håber at du kan medtage det i dette års regnskab på dit projektnummer.

[...]"

(V) videresendte den 18. januar 2012 e-mailen af 21. december 2011 til (Ansæt 12A). I den forbindelse skrev (V) endvidere følgende:²⁸¹

²⁷⁹ Bilag 137

²⁸⁰ Bilag 138

²⁸¹ Bilag 138

”[...]

Jeg glemte helt at sige til dig, at i dag på byggemødet fortalte (Virksomhed 13), at de snart skulle til at tage stilling til hvem de skulle have som under entreprenør til privatbanerne der kommer snart. Så du kunne jo tage en snak med [...]☺ Det ville var helt ok at vise interesse for noget af arbejdet evt. masteforstærkninger?

*Sig endelig til hvis der er noget I skal vende ifh til det materiale jeg sendte til dig i går omkring [...]. Jeg forsøger at få lavet et oplæg til dig i morgen som et tilbud på tilsynsdelen.
[...]*

*Knus
(V)”*

Hertil svarede (Ansæt 12A) følgende samme dag:

”Hej (V)..

Tak for din hjælp.. ☺

*Det lyder da rigtig spændende med (Virksomhed 13), tror jeg vover pelsen og kontakter [...] en af dagene.
[...].”*

7.22.4 [...] elevatorer

Den 19. januar 2012 sendte (V) en e-mail til (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) med et oplæg til et tilbud på en opgave vedrørende tilsyn på [...] elevatorer:²⁸²

”Hej (Ansæt 12A)

Nedenfor har jeg forsøgt, at lave et oplæg som du skal sende til (Å) som tilbud på opgaven omkring tilsyn på [...] elevatorer. Jeg har ændret lidt i de ting vi talte om forleden dag og jeg lægger op til, at der kan blive plads til nogle ændringer hvis vi(Bdk) ønsker et omfang der afviger fra det jeg (du) beskriver her.

Se på det og giv mig et ring hvis du har behov for yderligere.

Knus

²⁸² Bilag 139

(V)

Hej (Å)

Tak for det fremsendte tegningsmateriale som jeg har gransket. Jeg har desuden haft kontakt til (V) som jeg kan forstå skal være [...]. (V) har fortalt om sine forventningerne til omfanget af det tilsyn der skal foretages i perioden.

På baggrund af tegningsmaterialet samt drøftelse af opgavens omfang, fremsender jeg hermed tilbud på løsning af tilsynsopgaven, som er baseret på følgende dele fordelt på en udførelsesperiode på ca 22 uger.

35. 300 timers tilsyn. Baseret på ca. 50 gange tilsyn á 6 timer; afhængig af hvilke opgaver der skal udføres pågældende dag kan timetallet varierer op eller ned, de 6 timer indeholder udfærdigelse af tilsynsnotat.
36. 25 timer afsættes til deltagelse i byggemøder hhv. sikkerhedsmøder hvilket jeg antager som et omfang på i alt ca. 10 gange á 2,5 timer.

Totalt forventer jeg et forbrug på 325 timer á kr. [...]. hvilket giver en tilbudspris på opgaven: kr. [...] ekskl. Moms.

Tilbuddet afgives på baggrund af de oplysninger jeg har modtaget og kan selvfølgelig varierer, såfremt du ønsker yderligere ydelser tilknyttet opgaven eller udførelsesperioden bliver længere. Hvis det er tilfældet kan vi selvfølgelig drøfte det og lave ændringer i det fremsendte tilbud.

Jeg håber, at du kan bruge dette og du er meget velkommen til at vende tilbage til mig for en yderligere drøftelse af opgaven.

Med venlig hilsen

(Ansatt 12A)

xxxxxxxxxx”

Hertil svarede (Ansatt 12A) følgende samme dag:²⁸³

”Hej (V)

Har sendt dit flotte oplæg til (Å)

²⁸³ Bilag 140

*Du er bare toppen ☺
(Ansæt 12A)*

Hvortil (V) samme dag svarede (Ansæt 12A) følgende:²⁸⁴

*"Hej (Ansæt 12A)
Tak og i lige måde, du er altid velkommen ☺
Jeg vil jo gøre meget for dig ved du, for jeg holder alt for meget af dig, til ikke at ville hjælpe ☺
Knus"*

(Ansæt 12A) fremsendte, som anført, tilbuddet til Banedanmark-medarbejderen (Å) den 19. januar 2012, som herefter accepterede tilbuddet den 30. januar 2012.²⁸⁵

Forstærkning på fundament

Den 17. februar 2012 modtog (V) følgende e-mail fra (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) med et udkast til et tilbud på "forstærkning" til (AA) (Banedanmark):²⁸⁶

"Hej (V)

Prøvede bare lige med lidt tekst ☺

Hej (AA)

Vi har hermed fornøjelsen af at fremsende tilbud på :

Site [...].

På støbning af forstærkning på eksisterende fundament

Efter fremsendt projekt.

Vi tager dog forbehold for evt. jord deponi , prisen forudsætter at jorden bliver på siten.

Pris i alt : [...] excl. Moms

²⁸⁴ Bilag 140

²⁸⁵ Bilag 141

²⁸⁶ Bilag 142

Site [...].

*På støbning af forstærkning på eksisterende fundament
Efter fremsendt projekt.*

Vi tager dog forbehold for evt. jord deponi , prisen forudsætter at jorden bliver på siten.

Pris i alt : [...] excl. Moms.

*Med venlig hilsen
(Ansæt 12A)
[...]"*

(V) besvarede (Ansæt 12A)'s e-mail den 18. februar 2012 med et udkast til et revideret tilbud på "forstærkning". (V) skrev i den forbindelse følgende:²⁸⁷

"Hej (Ansæt 12A)

Jeg har skrevet lidt tilbudstekst til dig og syntes, at du skal holde fremsende tilbuddet som jeg formulerer teksten i jeg form. Det fremstår mere seriøst og ansvarligt. Desuden syntes jeg du skal medsende de vedhæftede oplæg til arbejdet da det vil være lettere for dig senere at kunne referere til grundlaget af aftalen.

Jeg håber du kan bruge mit oplæg og ønsker dig /jer en god fornøjelse med arbejdet. Jeg har tjekket SR delen og den er helt ukritisk.

*Jeg hører gerne din reaktion til dette ☺
Knus (V)*

*Fra: (Ansæt 12A) [...]
Sendt: 17. februar 2012 15:13
Til: (V)
Emne: forstærkning*

*Banedanmark, [...]
[...] Amerika Plads 15
2100 København K*

²⁸⁷ Bilag 143

Att: (AA)

Hej (AA)

Jeg har gennemgået det fremsendte materiale fj. mails af den 17.02.12012 og har på baggrund af dette, fornøjelsen af at kunne tilbyde, at udføre de nævnte 2 sites [...] hhv. [...] med nedennævnte tilbud:

Site [...].

På støbning af forstærkning på eksisterende fundament jf. fremsendt projekt beskrivelse. Fjernelse af ca. 10 m² buske i et løbælte samt beskæring af enkelte træer ved indkørsel for at skabe adgang til gravemaskine og betonkanon.

Der tages forbehold for evt. jorddeponi såfremt der konstateres forurening i opgravet materiale. Prisen forudsætter at jorden bliver på siden.

Pris i alt: kr. [...] excl. Moms

Site [...].

På støbning af forstærkning på eksisterende fundament jf. fremsendt projekt beskrivelse. Midlertidig flytning af outdoorfundament, serviceområde og eltavle. Gammel radiohytte er tilkøbt eltavlen, så denne kan ikke fjernes under arbejdet, men skal graves fri og placeres ved siden af udgravningen.

Efter forstærkning af mastefundament reetableres outdoorfundamentet og fliser på gruspude af stabilgrus, dog afrettes fliserne på sand. Eltavlen genplaceres ligeledes.

Der tages forbehold for evt. jorddeponi såfremt der konstateres forurening i opgravet materiale. Prisen forudsætter at jorden bliver på siden.

Pris i alt : [...] excl. Moms.

Der tages kontakt til armeringstilsyn inden støbearbejdet påbegyndes for kontrol på siden. Efter endt udførelse afleveres: Dokumentation for armering og beton leverancer samt billedokumentation af armering, forskalling, støbt fundament, opbygning af gruspude for fundament samt fliser inkl. færdigt reetableret areal.

Jeg ser frem til at høre fra dig.

*Med venlig hilsen
(Ansæt 12A)
[...]"*

Hertil svarede (Ansæt 12A) følgende den 19. februar 2012.²⁸⁸

*"Hej (V)
Det ser rigtig fint ud.. det skyder jeg af til ham!! ☺"*

Hvortil (V) samme dag svarede:²⁸⁹

*"Hej
Det er jeg glad for ☺"*

7.22.5 Hjælp til optag på entreprenørlisten m.v.

(Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) sendte den 4. oktober 2011 følgende e-mail til (AB) (Banedanmark) med (V) cc. med ansøgning om optag på entreprenørlisten:²⁹⁰

"Hej (AB)

*Vi har talt med (V) om optagelse på entreprenør liste.
Vi søger derfor om optagelse på entreprenør liste.
Firmaet (Virksomhed 12) har til huse På adressen [...]"*

Den 5. oktober 2011 svarede (V) følgende til (Ansæt 12A):²⁹¹

"Hej (Ansæt 12A)

Det er fint at I har fået denne her sendt og nu må I så lige afvente sagsbehandlingen.

Jeg kan se du mangler at oplyse dit CVR.Nr og et nr. på [...] i [...] men det beder

²⁸⁸ Bilag 143

²⁸⁹ Bilag 143

²⁹⁰ Bilag 144

²⁹¹ Bilag 144

(AB) nok om.

*Den sikkerhedsansvarlige hos jer skal du også oplyse og formentlig en kort beskrivelse af, hvordan du og dine folk vedligeholder deres kompetence indenfor sikkerhedsområdet. Det skal jeg nok være behjælpelig med at formulere hvis du ønsker det. Den sikkerhedsansvarlige i firmaet kunne være mig hvis du "vil giftes" på denne godkendelse og for øvrigt "kan den dag"☺
Det tager vi senere hvis det bliver nødvendigt.*

*Kh
(V)"*

(V) modtog herefter den 12. oktober 2011 følgende e-mail fra (Ansæt 12A). E-mailen indeholdt en videresendelse af (AB)'s svar på (Ansæt 12A)'s e-mail af 4. oktober 2011:²⁹²

*"Hej Igen
Hvad sige (V) til dette??
Er jeg bare inde i varmen? ;)*

*Med venlig hilsen
(Ansæt 12A)
[...][...]*

*Fra: (AB)[...]
Sendt: 10. oktober 2011 08:24
Til: (Ansæt 12A)
Cc: (V) [...]
Emne: SV: Certificering af entreprenør*

Hej (Ansæt 12A)

Hvis dit firma ikke levere sikkerhedsydelse (vagtpost, maskinfører, SR arbejdsleder skinnekørende materiel osv) skal det ikke på listen. Listen over sikkerhedsgodkendte entreprenører er kun for firmaer der levere sikkerhedsydelser ☺

*(AB)[...]Banedanmark
[...]"*

²⁹² Bilag 145

Den 19. oktober 2011 sendte (V) derefter følgende e-mail til (Ansæt 12A):²⁹³

"Hej (Ansæt 12A)

Jeg har lige hentet 2 sikkerhedsuddannelser fra vores hjemmeside som kan være interessant for dig på sigt og når du får næsen over vandet. Dette vil kunne give dig en optimal mulighed for at arbejde indenfor jernbanen og være anvendelig i flere job relationer samt blive godkendt som "Leverandør af sikkerhedsmæssige ydelser til Banedanmark". Jeg kan skaffe dig kompendierne for uddannelserne og SR2 uddannelsen kræver at du løbende holder din kompetence ved lige efter du er uddannet, så her skal du lige tænke lidt langsigtet før du kaster dig ud i noget vildt. Jeg vil gerne fortælle dig mere om det og være behjælpelig i det omfang du ønsker det, du siger bare til ☺

Du skal også lige sørge for, at ændre dit Pas På På banen kort på et tidspunkt på denne mail: paspaapaabanen@bane.dk særlig nu hvor [...] ikke længere er i spil men det haster selvfølgelig ikke.

*Jeg skal nok sende dig en mail senere med en formulering som vi talte om i går.
God dag til dig ☺*

*Mvh
(V)"*

7.22.6 **Modtagelse af gaver fra eksterne samarbejdspartnere/entreprenører**

Den 21. november 2012 modtog (V) m.fl. en invitation til middag i [...] efter projektet i [...] fra (Ansæt 2D) fra (Virksomhed 2). Af invitationen fremgik følgende:²⁹⁴

"Hej med jer.

Så er det i morgen vi langt om længe skal have en bid brød og en sjus efter projektet i [...].

Vi mødes kl 19.00 den 22-11 på

[...]

Jeg ser frem til en hyggelig aften.

²⁹³ Bilag 146

²⁹⁴ Bilag 147

*P.S. (V) vil du give (Ansæt 12A) og (Ansæt 12B) besked
[...]*

(V) videresendte herefter invitationen til (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) med beskeden "Her er adressen til i morgen, vi ses☺".²⁹⁵

I december 2012 korresponderede (V) og (Ansæt 2E) fra (Virksomhed 2) vedrørende en opgørelse for skin-neudveksling. (V) takkede i den forbindelse for vin i e-mail af 20. december 2012.²⁹⁶

*"Hej Søde (Ansæt 2E)
[...]
God jul og godt nytår og tak for din/jeres altid dejlige måde at samarbejde med mig på. Tak for
Vin☺
[...]"*

Den 20. august 2013 modtog (V) følgende invitation til sommerfest fra (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2):²⁹⁷

*"Hej (V)

Vi er lidt sent ude men kan du ikke varsle dine folk at der kommer en indbydelse til sommerfest i
[...] den 12.09, på et område vi har lejet, ved [...].
Alle er yderst velkomne.-)
Mere herom senere dettet er bare forvarsling så alle kan ressevere dagen.
[...]"*

Hertil svarede (V) følgende samme dag:²⁹⁸

*"Mange tak for invitationen og jeg skal sørge for at høre drengene her oppe om de kan deltage.
[...]"*

²⁹⁵ Bilag 147

²⁹⁶ Bilag 148

²⁹⁷ Bilag 149

²⁹⁸ Bilag 149

Det fremgår ikke af det materiale, som indgår i undersøgelsen, om (V) takkede ja eller nej til invitationen, herunder om hun deltog til arrangementet.

Den 12. september 2019 modtog (V) og to andre af Banedanmarks medarbejdere pr. e-mail en invitation til temadag på [...] fra (Ansæt 14A) fra (Virksomhed 14):²⁹⁹

"Hej I tre

Vi vil gerne invitere jer til vores temadag.

Fredag d. 20. september afholder (Virksomhed 14) en temadag 'Den Grønne Fremtid' på [...], hvor vi fremviser nogle af de løsninger og maskiner vi tilbyder. Se vedhæftede i invitation.

I Natur, Vand og Plantning deltager vi f.eks. med specialmaskine til kuperede terræner Feks knusning af skrånninger (Menzi Muck), 8 Levelizer gravemaskine, og Brielmaier til slåning af skrånninger.

Vi håber meget at se dig til en spændende, lærerig og hyggelig dag

Send gerne indbydelsen videre til dem af dine kollegaer, du tænker kunne have interesse i arrangementet."

(V) svarede dagen efter, at hun ønskede at deltage til temadagen.³⁰⁰

(V) modtog endvidere den 27. september 2019 en invitation til fodbold i [...] fra (Ansæt 3A) fra (Virksomhed 3):³⁰¹

"Hej (V)

Tak for besked på telefonen i går vi har ikke modtaget noget men sender dig en regning først i næste uge.

Jeg vedlægger lige en invitation til fodbold i [...] hvis du havde lyst som vi før havde snakket om.

Nærmer information kommer når vi nærmer os dagen.

Du må have en rigtig god weekend."

²⁹⁹ Bilag 150

³⁰⁰ Bilag 150

³⁰¹ Bilag 151

Af invitationen vedhæftet e-mailen fremgik følgende:

”(Virksomhed 3) har hermed fornøjelsen af at invitere dig med til kampen, hvor du også vil få muligheden for at møde andre af vores samarbejdspartnere.

[...]

Vi mødes kl. 1200 ved [...] og varmer op til kampen med en lækker buffet med tilhørende drikkevarer.

*S.U. til (Ansæt 3C) ASP pr. mail [...] eller tlf. [...]
Forza (Virksomhed 3)”*

(V) har i forbindelse med undersøgelsen oplyst over for Banedanmark, at hun ikke deltog i arrangementet, og at hun meddelte dette til (Virksomhed 3) straks efter modtagelse af invitationen. (V) henviste til, at det ville være i strid med Banedanmarks gaverregler at tage imod sådanne invitationer.

7.22.7 **Kommunikation og tone over for eksterne samarbejdspartnere/entreprenører**

7.22.7.1 (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12)

(V) korresponderede i oktober 2011 med (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) om optag på entreprenørlisten. I den forbindelse skrev (V) følgende til (Ansæt 12A) den 5. oktober 2011 (gengivet ovenfor i afsnit 7.22.5):³⁰²

”Hej (Ansæt 12A)

[...] Den sikkerhedsansvarlige i firmaet kunne være mig hvis du ”vil giftes” på denne godkendelse og for øvrigt ”kan den dag”☺

Det tager vi senere hvis det bliver nødvendigt.

*Kh
(V)”*

³⁰² Bilag 144

(V) korresponderede i januar 2012 med (Ansæt 12A) om et oplæg til tilbud på opgaven omkring tilsyn på [...] elevatorer. I den forbindelse skrev (V) følgende til (Ansæt 12A) den 19. januar 2012 (gengivet ovenfor i afsnit 7.22.1):³⁰³

"Hej (Ansæt 12A)

[...]

*Jeg vil jo gøre meget for dig ved du, for jeg holder alt for meget af dig, til ikke at ville hjælpe☺
Knus"*

7.22.7.2 (Ansæt 12B) fra (Virksomhed 12)

I februar 2012 korresponderede (V) og (Ansæt 12B) fra (Virksomhed 12) vedrørende rettelsér til "tnj 02". I den forbindelse skrev (V) følgende til (Ansæt 12B) den 17. februar 2012:³⁰⁴

"Hej Søde (Ansæt 12B)

[...]"

7.22.7.3 (Ansæt 5C) fra (Virksomhed 5)

(V) korresponderede i oktober 2012 med (Ansæt 5C) fra (Virksomhed 5) vedrørende synergi 29888, som er en betegnelse for opklarende foranstaltning efter overtrædelse af bl.a. Banedanmarks sikkerhedsregler. (V) videresendte i den forbindelse den 26. oktober 2012 en e-mail vedrørende svar på synergi 29888 vedr. [...] og [...] til (Ansæt 5C), hvortil (Ansæt 5C) samme dag svarer følgende:³⁰⁵

"Du er den sødeste :0)

*Knus og god weekend
(Ansæt 5C)"*

Hertil svarede (V) samme dag følgende:³⁰⁶

"Jeg ved det godt men tag alligevel :-) :-)"

³⁰³ Bilag 140

³⁰⁴ Bilag 152

³⁰⁵ Bilag 153

³⁰⁶ Bilag 153

God weekend kære ven.”

7.22.7.4 (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2)

I maj 2011 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2) vedrørende ”kørsel i [...]”. (Ansæt 2F) skrev i den forbindelse følgende til (V) den 18. maj 2011:³⁰⁷

”Ok Swetieeeeeeeee

Jeg sender faktura☺

Venlig hilsen

[...]”

Hertil svarede (V) følgende den 19. maj 2011:³⁰⁸

”Det gør du bare min skønne dejlige bedste ven☺”

I februar 2012 korresponderede (V) m.fl. og (Ansæt 2F) vedrørende en Banedanmark kontaktperson til en transportplan. (V) skrev i den forbindelse følgende til (Ansæt 2F) den 2. februar 2012:³⁰⁹

”Alt for dig:-) Det ved du jo min kære;-) Knus (V)”

Den 21. marts 2012 modtog (V) følgende e-mail fra (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2):³¹⁰

”Hej Liv linje

Tror du, du kan fremtrylle et sporskiftekort i Excel så man kan skrive i det☺

[...]”

Hertil svarede (V) følgende den 23. marts 2012:³¹¹

³⁰⁷ Bilag 154

³⁰⁸ Bilag 154

³⁰⁹ Bilag 155

³¹⁰ Bilag 156

³¹¹ Bilag 156

"Hej (Ansæt 2F)

Jeg har ikke fundet et skrivbart kort med [...] har vidst et liggende som han helt sikkert vil sende til dig☺

God weekend søde ven.

[...]"

(Ansæt 2F) svarede herefter følgende den 25. marts 2012:³¹²

"Takker

Skylder snart mere end en flaske...:)

[...]"

Hvortil (V) den 26. marts 2012 svarede følgende:³¹³

"Hej søde

Ja det gør du og det kan jo være, at du må tage et initiativ nu hvor jeg flytter til [...] i 6-7 måneder fra 23.04.2012☺ Du siger bare til hvornår du vil se mig☺

God dag.

(V)"

Samme dag svarede (Ansæt 2F) følgende:³¹⁴

"Så tager vi revanche☺ bliver hyggeligt

[...]"

Den 7. april 2012 skrev (V) følgende til (Ansæt 2F) pr. e-mail med emnefeltet "sporskiftekort blank":³¹⁵

"Hej Min dejlige ven

³¹² Bilag 156

³¹³ Bilag 156

³¹⁴ Bilag 156

³¹⁵ Bilag 157

*En påskehilsen eller gækkebrev om du vil ☺ Det kan du jo gemme til en anden god gang.
En gammel veninde ☺*

Hertil svarede (Ansæt 2F) følgende den 10. april 2012:

*"Du er en skat...
Er du blevet gammel hen over påsken, det nægter jeg at tro. ☺"*

I september 2012 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2) vedrørende et IO nummer på en faktura ifm. transport af lyslederkabler til og fra [...]. (Ansæt 2F) skrev i den forbindelse følgende til (V) den 12. september 2012:³¹⁶

*"-: takker røde søde
[...]"*

Hvortil (V) svarede følgende samme dag:

"Alt for dig søde ☺"

Den 17. maj 2013 svarede (V) endvidere *"tak skat ☺"* til, at (Ansæt 2F) fremsendte hende en skitse til et koordineringsmøde.³¹⁷

I november 2013 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) vedrørende projektet [...]. (Ansæt 2F) skrev i den forbindelse følgende til (V) den 19. november 2013:³¹⁸

"Hej du dejlige"

Har forsøgt at ringe til dig men uden at du lige ville snakke med en simpel entreprenør fra udkants Danmark.

*Ville høre lidt til hvornår du regner med at [...] kommer ud. Er meget interesseret i opgaven og håber lidt på at du er undervejs med den ☺
[...]"*

³¹⁶ Bilag 158

³¹⁷ Bilag 159

³¹⁸ Bilag 160

Hertil svarede (V) følgende samme dag:³¹⁹

”Hej du skønne mand

*Jeg vil altid tale med dig og projektet sendes ud om en uge eller to I får det selvfølgelig
Jeg vil gerne arbejde sammen med jer igen på denne opgave.*

[...]”

Det skal hertil bemærkes, at projektet vedrørende [...] var i udbud omkring årsskiftet 2014/2015, og at det ikke blev vundet af (Virksomhed 2).

I januar 2014 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) fra (Virksomhed 2) endvidere vedrørende en manglende e-mailadresse. (V) skrev i den forbindelse følgende til (Ansæt 2F) den 2. januar 2014:³²⁰

”Hej søde (Ansæt 2F)

Først et rigtigt godt nytår til dig-;)

*Kan du sende mig [...] email, for jeg har en aftale om at sende nogle filer til ham. Min pc er blevet opdateret og alle mine faste adresser fik jeg selvfølgelig ikke kopieret over, så jeg kan ikke huske dem alle sammen. Dig glemmer jeg selvfølgelig ikke min kære sølv prins men [...] kan jeg ikke huske-;(
[...]”*

Hertil svarede (Ansæt 2F) følgende den 5. januar 2014:³²¹

”Hej Søde

Og både godt nytår og tak for sidst :)

Det var et godt gæst men det er [...] Snakkes:)”

³¹⁹ Bilag 160

³²⁰ Bilag 161

³²¹ Bilag 161

Den 8. juni 2014 sendte (V) endvidere følgende e-mail til (Ansæt 2F):³²²

"Hej (Ansæt 2F)

En lille hilsen fra mig til dig kære prins, jeg håber det går godt i det nordjyske ☺

Jeg hygger mig her i [...] med [...] og hans gode gutter ☺

God arbejdslyst.

[...]"

Hertil svarede (Ansæt 2F) følgende samme dag:³²³

"Hello min røde prinsesse

Det går selv om svejsearbejdet driller lidt, varme, regnvejr osv.... Og ikke mindst bruger jeg ufattelig lang tid på møder omkring sikring da der ikke er en ibrugtagningstilladelse...

[...]

Håber min detids [...] bliver opartet af gutterne ellers falder der

Knuzz

[...]"

(V) svarede herefter samme dag følgende:³²⁴

"Dine gutter er gode og flinke men vartet op bliver jeg ikke men det skal jeg jo heller ikke [...].

Jeg kan godt mangle dit morgenknus men det har jeg til gode til næste gang vi arbejder sammen igen. [...]

Jeg kan høre du har nok at se til men du skal huske at sove, for vi 2 bliver jo ikke yngre og kan ikke nøjes med så lidt søvn længere. [...].

Knus og kram

(V)"

³²² Bilag 162

³²³ Bilag 162

³²⁴ Bilag 162

Den 27. juni 2014 modtog (V) endvidere følgende e-mail fra (Ansæt 2F):³²⁵

"Hej Prinsesse

*Tak for hilsnen, ærgeligt jeg ikke var der og kunne få et krammmmmmm
[...]"*

Hertil svarede (V) samme dag følgende:³²⁶

*"Det er godt at have noget til gode ☺
Kram"*

Den 1. april 2015 sendte (V) endvidere følgende e-mail til (Ansæt 2F) med emnefeltet "God nat:-)":³²⁷

"Hej (Ansæt 2F) min skat

*Nu tager jeg hjem og vi ses i morgen kl 8 til morgenmøde ☺
[...]"*

Hertil svarede (Ansæt 2F) samme dag følgende:³²⁸

*"Sov godt drømmepriksesse.
Vi ses
[...]"*

Den 10. april 2015 sendte (V) følgende e-mail til (Ansæt 2F) vedrørende booking af hotel i [...] ifm. uddannelse:³²⁹

"Hej (Ansæt 2F)

³²⁵ Bilag 163

³²⁶ Bilag 163

³²⁷ Bilag 164

³²⁸ Bilag 164

³²⁹ Bilag 165

Jeg har tænkt mig at få booket hotel i weekenden så vi ved hvor vi skal bo alle 9, er det ok eller har du særlige ønsker?

[...]"

Hertil svarede (Ansæt 2F) følgende samme dag:³³⁰

"Hej (V)

Bare det er i byen så ok ☺

God weekend pus

[...]"

Hvortil (V) samme dag svarede:³³¹

"I lige måde min skat ☺

Jeg skal nok finde noget i byen.

[...]"

Den 3. maj 2015 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) endvidere vedrørende bl.a. en skinneafledningsplan, hvor (Ansæt 2F) flere gange tiltalte (V) som "pus".³³²

I maj 2015 korresponderede (V) og (Ansæt 2F) vedrørende "Koordineringsmøde [...]". (V) skrev i den forbindelse følgende til (Ansæt 2F) den 7. maj 2015:³³³

"Dejlige (Ansæt 2F)

Jeg rykker mødet til kl 13 i stedet for, beklager at jeg har noteret kl. 15 i mine notater. Alt for dig min skat-;)"

³³⁰ Bilag 165

³³¹ Bilag 165

³³² Bilag 166

³³³ Bilag 167

7.22.7.5 (Ansæt 2E) fra (Virksomhed 2)

I december 2012 korresponderede (V) og (Ansæt 2E) fra (Virksomhed 2) vedrørende en opgørelse for skineudveksling. (V) skrev i den forbindelse følgende til (Ansæt 2E) den 20. december 2012:³³⁴

"Hej Søde (Ansæt 2E)

Tak for din "hjerne" jeg kan godt huske det nu men tingene har gået lidt stærkt den seneste tid – godt jeg har dig ☺

*God jul og godt nytår og tak for din/jeres altid dejlige måde at samarbejde med mig på. Tak for Vin ☺
[...]"*

7.22.8 Omgang med eksterne samarbejdspartnere/entreprenører uden for arbejdstid

Den 12. oktober 2011 modtog (V) følgende e-mail fra (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) i forlængelse af korrespondancen vedrørende "tilbud på asfalt/slidlæg" samt korrespondancen vedrørende "optag på entreprenørlisten".³³⁵³³⁶

"Hej igen igen

*Program for lørdag følger ☺
mener vi skal mødes på hotel [...] ca. kl 18 ?
vi glæder os til en dejlig aften i godt selskab..*

mvh (Ansæt 12B og Ansæt 12A)

(V) besvarede e-mailen den 13. oktober 2011.³³⁷

"Hej (Ansæt 12A) Jeg mødes med jer kl 18 på jeres hotel. Det skal blive hyggeligt at være i godt selskab med 2 friske jyder;-) kh (V)"

³³⁴ Bilag 148

³³⁵ Bilag 128

³³⁶ Bilag 168

³³⁷ Bilag 169

(V) sendte den 16. maj 2013 en e-mail til (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) om, at hun alligevel ikke kom til [...] i morgen, da der var gået koks i en gruppebestilling. Hun anførte videre at:³³⁸

"[...] Vi plejer at mødes kl 17.30 og spise og hygge os sammen inden koncerten men denne gang er der gået noget galt og vi kan først få billetter til selve koncerten og det gider jeg ikke vente på. Jeg deltager derfor ikke i morgen men først næste gang 😊"

7.22.9 **Uddannelse**

(V) sendte den 19. februar 2015 en e-mail til (Ansæt 2F) vedrørende uddannelse af personer i brugen af et automatisk varslingsystem hos (Virksomhed 16), som skulle foregå i [...], Tyskland. I e-mailen fremgik følgende:³³⁹

"Hej (Ansæt 2F)

Jeg har forstået på hr (Ansæt 2E), at du er sat til at udpege 4 relevante personer fra jeres organisation der skal deltage i uddannelsen af brugen af dette automatiske varslingsystem.

Perioden er fastsat til 22.-24.04.2015 som du kan se nedenfor og vil foregå i [...], Tyskland.

Vil du venligst oplyse mig navne på de personer der skal deltage, så vil jeg sende navnene på alle 8 deltagere til (Virksomhed 16) og de fremsender herefter noget praktisk information retur til deltagerne.

Jeg ser frem til et godt samarbejde omkring projektet på [...]."

Den 10. april 2015 sendte (V) herefter følgende e-mail til (Ansæt 2F) vedrørende booking af hotel i [...]:³⁴⁰

"Hej (Ansæt 2F)

Jeg har tænkt mig at få booket hotel i weekenden så vi ved hvor vi skal bo alle 9, er det ok eller har du særlige ønsker?"

³³⁸ Bilag 170

³³⁹ Bilag 171

³⁴⁰ Bilag 165

[...]"

Hertil svarede (Ansæt 2F) følgende samme dag:³⁴¹

"Hej (V)

Bare det er i byen så ok ☺

god weekend pus

[...]"

Den 14. april 2015 sendte (V) igen en e-mail til (Ansæt 2F) vedrørende booking af hotel i [...]:³⁴²

"Hej (Ansæt 2F)

Jeg har undersøgt hotel til os alle i [...] fra den 21.-24.04.2015 mit bud er:

[...] der ligger 0.8 km fra centrum

[...] der ligger 1.8 km fra centrum

Vil du bestille de 9 værelser og melde tilbage så skal jeg nok give beskeden videre til Bdk folkene.

[...]"

Den 15. april 2015 videresendte (Ansæt 2F) herefter en foretaget hotelreservation til (V) med svaret:³⁴³

"Hotel til næste uge

[...]"

Senere den 15. april 2015 fremsendte (V) reservationen til hotellet i [...] til de tre Banedanmark-medarbejdere (AC), (AD) og (AE):³⁴⁴

"Hej alle

³⁴¹ Bilag 165

³⁴² Bilag 172

³⁴³ Bilag 173

³⁴⁴ Bilag 174

Hermed reservation til hotel i [...] i næste uge ifm uddannelse i (Virksomhed 16) varslingsystemet.

*Jeg regner med at I selv finder frem til hotellet, så vi mødes i [...].
[...]"*

Af den vedhæftede reservation fremgik det, at reservationen af hotellet var foretaget af (Ansæt 2F).³⁴⁵

(Virksomhed 2) viderefakturerede omkostningerne for Banedanmark-medarbejdernes hotelophold til Banedanmark, i alt kr. [...] den 1. maj 2015.³⁴⁶

Den 1. juni 2015 blev der indgået en tillægsaftale mellem (Virksomhed 2) og Banedanmark, som bl.a. omfattede ”deltagelse i uddannelse i (Virksomhed 16) varslingsudstyr på kr. [...]”.³⁴⁷

7.22.10 **Ansættelsesretlig reaktion afgivet primo 2020**

(V) blev den 26. februar 2020 tildelt en kritisk tilkendegivelse af Banedanmark som følge af hendes korrespondance med (Ansæt 12A) fra (Virksomhed 12) af 4. oktober 2011, 5. oktober 2011, 12. oktober 2011, 13. oktober 2011, 19. oktober 2011, 19. januar 2012, 18. februar 2012, 19. februar 2012, 21. november 2012 og 16. maj 2013.³⁴⁸

Banedanmark blev opmærksom på korrespondancen i forbindelse med en aktindsigtsanmodning fra Berlingske, hvor Banedanmark iværksatte en fremsøgning af en række oplysninger om (V), herunder e-mailkorrespondancer mellem (V) og (Ansæt 12A) fra perioden 2011-2013. Oplysningerne gav Banedanmark anledning til bekymring, og Banedanmark indkaldte derfor (V) til en tjenstelig samtale den 31. oktober 2019³⁴⁹, hvor (V) blev forelagt de fremsøgte e-mailkorrespondancer fra perioden fra 2011 til 2013 mellem (V) og (Ansæt 12A).³⁵⁰

På baggrund af e-mailkorrespondancerne fra perioden fra 2011 til 2013 og den tjenstlige samtale den 31. oktober 2019³⁵¹ fremsendte Banedanmark ved brev af 17. december 2019 en partshøring til (V) over

³⁴⁵ Bilag 174

³⁴⁶ Bilag 175

³⁴⁷ Bilag 176

³⁴⁸ Bilag 177

³⁴⁹ Bilag 178

³⁵⁰ Bilag 179

³⁵¹ Bilag 178

grundlaget for en påtænkt kritisk tilkendegivelse.³⁵² Uanset, at en medarbejder normalt ikke har adgang til at blive partshørt og fremkomme med bemærkninger til en kritisk tilkendegivelse, besluttede Banedanmark i denne særlige situation at give (V) muligheden herfor på baggrund af principperne i forvaltningsloven.

I partshøringsskrivelsen fremgik det, at baggrunden for den påtænkte kritiske tilkendegivelse var, at (V) i forbindelse med sit samarbejde med (Ansæt 12A) i perioden fra 2011 til 2013 havde sat sig selv i en situation, hvor der kunne rejses tvivl, om hun havde været upartisk i forhold til (Ansæt 12A), herunder at der kunne rejses tvivl, om hun havde brugt sin stilling og indflydelse i Banedanmark til at give (Ansæt 12A) en fordel i forhold til at opnå kontrakter med Banedanmark. Derudover kunne der rejses tvivl om, hvorvidt den relation (V) havde haft til (Ansæt 12A) i perioden fra 2011 til 2013 gik ud over, hvad der er normalt og passende for et professionelt samarbejde mellem en ansat i staten og en leverandør. Det blev imidlertid også vurderet, at handlingerne ikke blev foretaget af (V) for egen vindings skyld.

Den pågældendes fagforening sendte den 24. januar 2020 på (V)'s vegne bemærkninger til den påtænkte kritiske tilkendegivelse.³⁵³

Da parthøringen ikke gav anledning til en anden vurdering af handlingerne, tildelte Banedanmark (V) den kritiske tilkendegivelse den 26. februar 2020.

Det blev i tilkendegivelsen understreget, at Banedanmark alene traf afgørelse på det foreliggende grundlag.³⁵⁴ Banedanmark bemærkede endvidere, at sagen vedrørte tjenstlige forseelser, som normalvis måtte betragtes som grov misligholdelse af ansættelsesforholdet, både efter nugældende standarder men også efter de standarder, der var gældende i perioden fra 2011 til 2013, og at udgangspunktet for sådanne tjensteforseelser var afsked. På grund af det tidsmæssige aspekt valgte Banedanmark med henvisning til proportionalitetsprincippet dog en mildere reaktion i form af en kritisk tilkendegivelse, som ligger uden for tjenstemandslovens regler om individuel disciplinærfølgning.

³⁵² Bilag 180

³⁵³ Bilag 181

³⁵⁴ Bilag 177

7.22.11 *Klage over ansættelsesretlig reaktion afgivet primo 2020*

På vegne af tjenestemanden klagede den pågældendes fagforening den 16. april 2020³⁵⁵ over Banedanmarks kritiske tilkendegivelse til Transport- og Boligministeriet, som ved afgørelse af 29. maj 2020³⁵⁶ afviste klagen under henvisning til, at Banedanmarks kritiske tilkendegivelse efter ministeriets vurdering ikke er en afgørelse omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb.

Transport- og Boligministeriet henstillede imidlertid samtidig Banedanmark til, at Banedanmark fremover er mere tydelig i sin angivelse af, om der er tale om tilkendegivelser i medfør af ledelsesretten eller reelle sanktioner omfattet af det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb. Ministeriet henstillede herudover til, at Banedanmark noterede sig, at der i nærværende sag ikke er tale om en tilkendegivelse, der kan sidestilles med en disciplinær advarsel.

7.22.12 *Samlet vurdering af forhold vedrørende (V)*

Det er Kammeradvokatens vurdering, at (V) har handlet kritisabelt i en række situationer. Dette gælder navnlig i forbindelse med (V)'s hjælp med tilbudsskrivning og opgavetildelingen til (Virksomhed 12) i forbindelse med anlægsarbejder på [...] samt asfaltarbejde og forstærkning af fundament ved [...]. Tilsvarende finder vi, at den ydede bistand i forbindelse med tilbudsskrivning vedrørende "[...] projekt kælder" og hjælpen med at blive optaget på entreprenørlisten over sikkerhedsgodkendte leverandører er kritisabel.

Det bemærkes, at (V)'s vejledning til (Ansæt 12A) i forbindelse med tilbudsskrivning, herunder videresendelse af eksempler på tilbud som inspiration samt tilbud om drøftelse af materiale vedrørende projekter forud for tilbudsgivning samt vejledning om interessante sikkerhedsuddannelser, som ville optimere (Ansæt 12A)'s mulighed for at arbejde inden for jernbanen m.v., efter omstændighederne kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens § 157 om embedsmisbrug. Forholdene er dog under alle omstændigheder strafferetligt forældede, hvorfor Kammeradvokaten ikke anbefaler, at der foretages politianmeldelse.

Kammeradvokaten finder, at (V)'s deltagelse i middag med entreprenører, ligesom (V)'s sprogbrug over for eksterne samarbejdspartnere kan danne grundlag for kritik, hvilke forhold da også har været inddraget i den tidligere personalesag. Hvad angår hendes sprogbrug, bemærkes det i den forbindelse, at gennemgangen af hendes korrespondancer giver indtrykket af, at der er tale om en generel omgangstone, som hun anvender over for mange personer, og ikke tale om en omgangstone reserveret til visse enkelte personer, som hun har en særlig og tæt relation til.

³⁵⁵ Bilag 182

³⁵⁶ Bilag 183

Det bemærkes endvidere, at (V)'s modtagelse af invitationer samt gaver efter omstændighederne ville kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens §§ 122 og 144 om bestikkelse. I den anledning bemærkes, at (V) aktivt har afslået en af invitationerne. Derudover har politiet i andre sager ikke vurderet Banedanmark-medarbejderes tilsvarende modtagelse af invitationer til arrangementer og gaver betalt af leverandører som tilstrækkeligt grundlag til at indlede strafferetlig forfølgelse, hvorfor Kammeradvokaten ikke finder anledning til at anbefale, at der indgives politianmeldelse af forholdene.

Banedanmark har over for Kammeradvokaten oplyst, at Banedanmark på baggrund af undersøgelsens resultater og processen, der har været i tilknytning dertil, har varslet (V) om tildeling af en tjenstlig advarsel. Banedanmark har oplyst, at dette sker på baggrund af, at Kammeradvokaten har udtalt kritik af den pågældende medarbejders ageren i perioden 2011-2013. Konkret angår kritikken, at medarbejderen har haft en meget tæt, ofte venskabelig omgangsform med konkrete medarbejdere hos leverandørerne, og at vedkommendes hjælp til entreprenørerne har haft et omfang og karakter, så hjælpen i visse situationer har været i strid med god forvaltningsskik og har været problematisk i forhold til at skabe tvivl om medarbejderens habilitet. Det bemærkes i den forbindelse, at Kammeradvokaten har vurderet, at den kritiske tilkendegivelse, som Banedanmark tidligere har tildelt den pågældende medarbejder, sætter rammen for mulige tiltag over for medarbejderen, ligesom det ved vurderingen af tiltag må tillægges betydning, at jo ældre forhold, der er tale om, jo mindre vægt kan de tillægges. Banedanmark har i øvrigt oplyst, at den pågældende er blevet varslet om omplacering til nye opgaver uden leverandørkontakt.

7.23 (W) (ansat)

(W) har under undersøgelsesperioden primært været tilknyttet Kvalitet & Sikkerhed og derefter HR.

Kammeradvokaten har ikke ved gennemgangen af de e-mails sendt og modtaget af (W), som indgår i undersøgelsen, samt øvrigt materiale, som angår (W), fundet forhold, som giver anledning til kritik.

8. AFSLUTTENDE OVERVEJELSER

På baggrund af ovenstående gennemgang af materialet vedrørende de 23 personer, som var udtaget til nærværende undersøgelse, har Kammeradvokaten gjort en række overordnede iagttagelser, som nærmere beskrives nedenfor.

8.1 Overvejelser om kultur og om forholdet mellem det private og det professionelle

På baggrund af den samlede gennemgang af det materiale, som indgår i denne undersøgelse, er det Kammeradvokatens vurdering, at der på en række områder har været tale om kritisabel adfærd blandt et antal Banedanmark-medarbejdere. Samtidig viser materialet, at en række leverandører ligeledes har udvist kritisabel adfærd.

Som det fremgår af rapporten, tegner der sig overordnet set et billede af, at problemerne er blevet klart mindre hen over den samlede undersøgte periode fra 2011 til marts 2020. Således finder langt hovedparten af de kritisable forhold, som fremgår af det undersøgte materiale, sted i perioden fra 2011 til 2015. Disse angår i perioden gavmodtagelse, herunder invitationer til arrangementer betalt af samarbejdspartnere, en mulig overtrædelse af reglerne om bibeskæftigelse samt en for vidtgående hjælp og vejledning til samarbejdspartnere, herunder med tilbudsskrivning. Der er alene konstateret to tilfælde af kritisabel adfærd i perioden efter 2015. Dette drejer sig om, at en ekstern konsulent i 2016 sendte en fortrolig forhørslederrapport til egen e-mail. Derudover drejer det sig om, at en medarbejder i 2018 i forbindelse med inddragelse af en sikkerhedstilladelse (som dog senere blev udleveret igen) ikke iagttog de forvaltningsretlige regler.

Undersøgelsens resultater peger i retning af, at der er sket en kulturændring i Banedanmark efter 2015 i forlængelse af, at der gennemførtes en større organisationsændring i Banedanmark i 2015 kombineret med væsentligt ændrede interne regler for f.eks. gavmodtagelse, skærpet intern finansiel og forvaltningsretlig controlling, skærpede interne retningslinjer i Banedanmarks Medarbejderhåndbog i 2016 samt oprettelsen af en whistleblowerordning i januar 2018.

Konkret udgøres den kritisable adfærd i perioden før 2016 dels af mulige tilsidesættelser af reglerne om god adfærd i det offentlige, dels af mulige overtrædelser af straffelovens regler om bestikkelse og embedsmisbrug. Der er således konstateret eksempler på, at entreprenører har inviteret en række nuværende og daværende Banedanmark-medarbejdere til at deltage i julefrokoster, cirkusforestillinger, gokart-arrangementer samt have givet en række nuværende og daværende medarbejdere julegaver. I forhold til invitationerne er det værd at bemærke, at disse i vidt omfang enten er blevet afslået, eller at det ikke kan dokumenteres, hvorvidt de pågældende Banedanmark-medarbejdere deltog. I forhold til invitationer fra samarbejdspartnere er det samtidig væsentligt at fremhæve, at selve det at modtage en invitation ikke i sig selv udløser kritik af de enkelte medarbejdere, idet det ikke er muligt for dem at styre, hvilke e-mails de modtager.

Derudover er der i forbindelse med undersøgelsen konstateret tre tilfælde, hvor en entreprenør i perioden 2012-2014 har tilbudt sponsorater til daværende Banedanmark-medarbejdere. Det drejer sig om et sponsorat på kr. 4.000 til en fodboldklub, et sponsorat på kr. 5.000 i forbindelse med et svømmestævne og et

sponsorat på kr. 7.500 til en julefrokost. En sådan adfærd udgør efter Kammeradvokatens vurdering muligvis en overtrædelse af straffelovens regler om bestikkelse.

Derimod har Kammeradvokaten kun fundet ganske få eksempler på mulige tilsidesættelser af udbudsreglerne i perioden før 2016 samt ingen overtrædelser af konkurrencereglerne, ligesom der ikke er fundet eksempler på overtrædelser af straffelovens regler om formueforbrydelser (tyveri m.v.).

Banedanmarks medarbejdere har – på lige fod med øvrige offentligt ansatte medarbejdere – ret til at påtage sig bibeskæftigelse. I et enkelt tilfælde har denne bibeskæftigelse betydet, at der kunne opstå tvivl om medarbejderens habilitet. Dette tilfælde ligger tilbage i 2015 og involverede en nu fratrådt medarbejder.

I 2016 gennemførte Banedanmark en større organisationsændring, idet navnlig anlægsopgaver blev samlet i en mere enkel organisering. Derudover skete der samtidig en væsentlig revision af de interne regler for gavemodtagelse og en skærpelse af de interne retningslinjer i Banedanmarks Medarbejderhåndbog i 2016 samt oprettelsen af en intern og ekstern whistleblowerordning i 2018. Disse ændringer har muligvis været baggrunden for, at der i perioden efter 2015 ikke har været samme omfang af kritiske hændelser. Et bedre miljø for finansiel og forvaltningsretlig controlling har forventeligt også bidraget hertil. Endelig er det væsentligt at fremhæve, at langt hovedparten af de personer, hvor der er anledning til at udtale kritik af deres adfærd, ikke længere er ansat i Banedanmark, og en del af disse personer stoppede netop i årene 2015 til 2017. I den efterfølgende periode har der kun været enkelte mindre forhold, som dog tyder på, at der på visse områder er behov for en ekstra indsats i forhold til at sikre interne reglers konstante overholdelse.

Samlet set er det Kammeradvokatens opfattelse, at de kritiske forhold overordnet falder inden for følgende kategorier.

8.1.1 *Forholdet mellem entreprenører og Banedanmark-medarbejdere*

Der tegner sig et billede af, at der i den første del af den undersøgte periode har været mindre eller lidt fokus på overholdelse af reglerne for gaver, invitationer m.v. Dog bemærkes det, at det i en lang række tilfælde ikke af den korrespondance, som Kammeradvokaten har gennemgået, kan udledes, at medarbejderne har taget imod de tilbudte invitationer og gaver, ligesom der i visse tilfælde er tale om egentlige afslag på invitationerne. Uanset dette tyder tonen mellem de pågældende entreprenører og medarbejdere dog på, at grænserne for parternes interaktioner har været flydende. Det har således ikke været anset for usædvanligt at tilbyde og modtage invitationer, og kun i et enkelt tilfælde har en Banedanmark-medarbejder korrekt henvist udtrykkeligt til gavereglerne ved tilbuddet om en julegave, men valgte desuagtet at modtage gaven og dele den med kolleger i Banedanmark.

Det fremgår endvidere af sagens materiale, at entreprenører og Banedanmark-medarbejdere på mange måder før 2016 har anset deres professionelle forhold for at være omfattet af fælles interesser. Et eksempel på dette kunne være (J)'s korrespondance med (Person 9A), (Virksomhed 9), om, hvorvidt (Virksomhed 9) ønskede at påtage sig opgaver, eller om andre leverandører skulle gives muligheden. En sådan videreformidling af oplysninger vidner om en manglende forståelse for grænserne mellem professionel korrespondance som embedsmand og private relationer.

For visse af de undersøgte personer tegner der sig et billede af, at de har etableret en tæt relation til en konkret medarbejder hos en entreprenør i 2014, hvorefter der løbende blev sendt opgaver til denne entreprenør. I nogle tilfælde skete dette ligeledes ved først at forhøre sig om, hvorvidt entreprenøren ønskede opgaven, hvorefter et prisoverslag blev udarbejdet. Derved har Banedanmark-medarbejderne mere eller mindre overladt det til de pågældende entreprenører at beslutte, om opgaven tilfalder dem, hvilket i hvert fald er i strid med reglerne om saglig økonomisk forvaltning i det offentlige.

Derudover har der været flere tilfælde før 2016, hvor Banedanmark-medarbejdere har ydet en meget omfattende service over for entreprenører i forbindelse med udarbejdelsen af konkrete tilbud. Banedanmark-medarbejderne har i praksis formidlet afgørende viden om opgaver, som entreprenøren har kunnet tilrettelægge sit tilbud efter. En sådan adfærd er kritisabel og strider mod både god forvaltningsskik og kan samtidig være omfattet af straffelovens § 157 om embedsmisbrug. Da de konkrete forhold ligger tilbage i tid, er der imidlertid indtrådt forældelse, hvorfor sagerne ikke kan forfølges strafferetligt.

8.1.2 *Omgangstone*

Det har for flere af de undersøgte medarbejdere vist sig, at de gennem årene før 2016 har brugt en meget fri tone både internt og over for eksterne samarbejdspartnere. Den interne sprogtone er mindre relevant, idet dette kan være udtryk for en intern jargon, som alle implicerede accepterer. Derimod har den tone, der anlægges over for eksterne samarbejdspartnere stor betydning, idet det falder tilbage på Banedanmark som institution, hvis medarbejderne har et meget bramfrit sprog. Tilsvarende er det ikke acceptabelt, at en enkelt medarbejder har en decideret "kærlig" omgangstone over for entreprenører. Begge former for omgangstone får medarbejderne til at fremstå uprofessionelle og efterlader det indtryk, at de pågældende personer ikke er bevidste om, hvad rollen som offentlig embedsmand indebærer.

8.1.3 *Bibeskæftigelse*

Banedanmark har gennem perioden strammet op på de interne regler om bibeskæftigelse, herunder tydeliggjort, at medarbejderne i tvivlstilfælde skulle henvende sig til Banedanmarks HR-afdeling. Faglig viden om anlæg og vedligeholdelse af jernbaner er en nichekompetence, som vanskeligt lader sig anvende

uden for en meget snæver kreds af virksomheder. Derfor er det så meget desto mere relevant, at Banedanmark sikrer, at medarbejderne er bekendt med de interne regler om acceptabel bibeskæftigelse, således at de ikke bliver inhabile i forhold til udførelsen af deres arbejde for Banedanmark.

Kammeradvokaten har forstået, at Banedanmark inden for kort tid vil iværksætte en kampagne til sikring af, at medarbejderne er bekendt med reglerne for bibeskæftigelse. I kampagnen indgår, *at* der sker en præcisering af reglerne om bibeskæftigelse, *at* der etableres en anmeldelsespligt ved ansættelse i Banedanmark, *at* alle nuværende medarbejdere bliver hørt, om de har bibeskæftigelse, der er anmeldelsespligtig, og *at* i fald nuværende bibeskæftigelse ikke er forenelig med ansættelsen, vil dette blive håndteret efter almindelige ansættelsesretlige regler. Den samlede kampagne skal således understøtte, at Banedanmark-medarbejdere fremstår troværdige både over for samarbejdspartnere, men også generelt.

8.2 **Anbefalinger**

På baggrund af nærværende undersøgelses resultater, er det Kammeradvokatens anbefaling, at reglerne om god adfærd i det offentlige indgår i en informationskampagne rettet mod alle medarbejdere, således at de her nævnte forhold forhåbentlig ikke gentager sig, endskønt de observerede forhold i al væsentlighed ligger før 2016. Kammeradvokaten er bekendt med, at Banedanmark allerede i dag gennemfører en række kurser om korrekt adfærd, herunder god adfærd i det offentlige, og anbefaler, at disse kurser målrettes til at omfatte de kritikpunkter, som fremgår af denne rapport.

Kammeradvokaten er af Banedanmark blevet gjort opmærksom på, at der allerede er planlagt en række nye kurser, som vil blive obligatoriske for alle medarbejdere at gennemgå én gang årligt. Kurserne er centreret om god økonomisk indkøbs- og forvaltningsretlig praksis i Banedanmark, reglerne for bibeskæftigelse samt reglerne for korrekt sprogbrug. Kammeradvokaten bifalder, at kurser med sådant indhold gøres obligatoriske og jævnlige tilbagevendende, idet dette kan være medvirkende til at sikre og fastholde en sund forvaltningskultur i Banedanmark. I forlængelse heraf anbefales det, at afgrænsningen mellem faktisk forvaltningsvirksomhed og forvaltningsretlige afgørelser ligeledes indarbejdes i kursusforløbet, således at der sikres en korrekt sagsbehandling ved afgørelsessager.

Det omfattende materiale, som ligger til grund for undersøgelsen, viser, at der blandt de 23 medarbejdere i vidt omfang før 2016 er blevet indgået aftaler mellem Banedanmark-medarbejdere og leverandører på en meget formløs facon. Dette indebærer den risiko, at det efterfølgende kan være svært at dokumentere de enkelte sagsskridt ved indgåelse af aftaler om konkrete arbejdsopgaver. På den baggrund, uanset at der er tale om, at de konstaterede tilfælde er af ældre dato, anbefales det, at Banedanmark sikrer, at der foregår en dokumentation af alle relevante sagsskridt. I forlængelse heraf anbefales det, at den nuværende dokumentationspraksis for vedligeholdelses- og øvrige anlægsarbejder gennemgås.

Som et mindre, men dog væsentligt, forhold anbefaler Kammeradvokaten, at Banedanmark sikrer, at e-mailsignaturer fra eksterne konsulenter (oprettet i Banedanmarks systemer som x-brugere) ændres, således at det er klart for modtageren, at afsenderen ikke er ansat i Banedanmark, men blot virker på vegne af Banedanmark (som ekstern konsulent). Banedanmark har i forbindelse med afslutningen af undersøgelsen oplyst at ville følge denne anbefaling.

Det bemærkes afslutningsvist, at Banedanmark har oplyst, at undersøgelsen har afstedkommet, at Banedanmark tilretter de obligatoriske medarbejderkurser, således at god økonomisk forvaltning og god indkøbsskik i Banedanmark fremover bliver selvstændige områder i Banedanmarks kurser rettet mod alle medarbejdere, og en udvidelse af de obligatoriske kurser om god forvaltningsskik er planlagt for alle medarbejdere. Tilsvarende har Banedanmark oplyst fortsat at ville have fokus på den nuværende systemunderstøttede funktionsadskillelse og har til hensigt at implementere en software til kontrol af adskilte roller, som kan afløfte nuværende manuelle kontroller heraf.