



Justitsministeriet Lovafdelingen

Dato: 29. november 2004
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2004-730-0997
Dok.: JSM20859

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

forslag til lov om ændring af straffeloven og visse andre love

(Berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler, kriminalitet i juridiske personer, klagebegrænsning og hvidvaskning i spillekasinoer mv.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt til høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening, Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Forbrugerrådet, Håndværksrådet, Forsikring & Pension, Realkreditrådet, Finansrådet, Byggeriets Firkant, Dansk Handel og Service, HTS Interesseorganisationen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Landbrugsraadet, Danmarks Fiskeriindustri- og Eksportforening, Danmarks Rederiforening, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Specialarbejderforbundet i Danmark, Foreningen af Interne Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Datatilsynet, Kommunernes Landsforening, Københavns kommune, Århus kommune, Odense kommune, Helsingør kommune, Aalborg kommune, Børkop kommune, HORESTA, Dansk Casinoforening, FORCE Technology, Teknologisk Institut, HK-Service, Dansk Funktionærforbund, RBF: RestaurationsBranchens Forbund og Vagt- og Sikkerhedsfunktionærernes Landssammenslutning.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

2. Generelt

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, præsidenterne for retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Forsikring & Pension, Forbrugerrådet, Realkreditrådet, Finansrådet, Landbrugsraadet, Foreningen Registrerede Revisorer, Specialarbejderforbundet i Danmark, Foreningen af Interne Revisorer, Helsingør kommune og HK Privat har ikke bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Forbrugerrådet, har anført, at rådet af ressourcemæssige årsager ikke har mulighed for at forholde sig til forslaget.

Slotsstrømsgade 10

Telefon: 33 92 33 40

E-post: jm@jm.dk

1216 København K

Telefax: 33 93 35 10

Internet: <http://www.jm.dk>

RestaurationsBranchens Forbund har ikke bemærkninger til forslaget, men påpeger, at der bør sikres koordination mellem de foreslåede ændringer i straffeloven og Skatteministeriets og Beskæftigelsesministeriets initiativer for "Fair Play".

Rigspolitichefen bemærker, at det ved bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet og organiseret kriminalitet, herunder i form af grove overtrædelse af skatte-, told-, afgifts- og tilskudslovgivningen er afgørende for efterforskningen, at der er mulighed for at foretage indgreb i meddelelshemmeligheden efter retsplejelovens kapitel 71, og at den foreslåede ændring af straffelovens § 289 vil være egnet til at sikre muligheden herfor. **Rigspolitichefen** fremhæver i den sammenhæng nødvendigheden af, at følgeændringer i særlovgivningen søges gennemført samtidig med eller i nær tidsmæssig sammenhæng med den foreslåede § 289, idet de enkelte ressortministerier i den forbindelse bør være særlig opmærksomme på politiets behov for at kunne foretage indgreb i meddelelshemmeligheden.

Københavns Kommune foreslår, at der i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 1.2., hvor bl.a. lovændringer på andre ministerieområder omtales, ikke blot henvises til Skatteministeriets område, men også til lovændringer på det sociale område.

Lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 1.2., indeholder en kort beskrivelse af lovforslagets hovedindhold. Afsnittet skal således læses i sammenhæng med den øvrige del af lovforslaget, herunder pkt. 3 om lovgivningen på andre ministerieområder. Af pkt. 3.2. fremgår, at Brydesholt-udvalget i betænkning nr. 1396/2001 foreslår, at en gennemgang af den lovgivning, der hører under Fødevarerministeriet og Skatteministeriet foretages således, at en eventuel følgeregulering kan gennemføres samtidig med nærværende lovforslag, mens øvrige ministerier opfordres til snarest herefter at foretage den nødvendige gennemgang.

I lovforslaget er medtaget de relevante følgeændringer på Fødevarerministeriets område, mens ændringer i lovgivningen, der henhører under Skatteministeriets område, vil blive gennemført i løbet af 2005.

Endvidere er samtlige ministerier i forbindelse med høringen over et udkast til lovforslaget blevet gjort opmærksom på forslaget om en ny overbygningsbestemmelse med henblik på, at ministerierne kan vurdere behovet for følgeændringer inden for eget ansvarsområde.

Endelig vil Justitsministeriet (som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 3.3.) efter vedtagelsen af lovforslaget opfordre samtlige ministerier til ved førstkommende lejlighed at gennemgå lovgivningen på det enkelte ministerieområde med henblik på i fornødent omfang at fremsætte forslag, der muliggør anvendelsen af den foreslåede § 289 ved grove overtrædelser af særlovgivningen.

3.2. Anvendelsesområde

Københavns Kommune foreslår, at det i den foreslåede § 289 eller i lovforslagets bemærkninger præciseres, at bestemmelsen finder anvendelse ved svig med sociale ydelser.

Som det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.1., er hensigten med den foreslåede § 289 at etablere en mere ensartet strafferetlig beskyttelse mod svig rettet mod offentlige midler. På den baggrund omfatter den foreslåede bestemmelse grove overtrædelser af skatte-, told-, afgifts- og tilskudslovgivningen. Hermed sikres det, at svindel med offentlige midler er undergivet den samme strafferetlige beskyttelse, uanset midlernes karakter.

Også svindel med sociale ydelser vil således i grove tilfælde være omfattet af den foreslåede regulering. Med henblik på at tydeliggøre dette er det nu i lovforslagets bemærkninger anført, at der med begrebet "tilskudslovgivning" forstås enhver national lovgivning, hvor der ydes tilskud eller støtte til borgere eller virksomheder, og at den foreslåede bestemmelse således eksempelvis vil omfatte ydelser inden for den sociale lovgivning og udbetalinger i medfør af lovgivningen om arbejdsløshedsforsikring.

3.3. Strafferamme

Foreningen af Politimestre i Danmark bemærker, at der både i Brydesholt-udvalget og Straffelovrådet var uenighed om strafferammen i § 289. Henset til, at strafferammen i straffelovens § 286, stk. 2, om groft bedrageri nu er fastsat til fængsel indtil 8 år, tilslutter foreningen sig den foreslåede strafferamme på fængsel indtil 8 år.

Advokatrådet bemærker vedrørende den foreslåede strafferamme, at der i lovforslagets bemærkninger sammenlignes med straffelovens § 286, stk. 2. Denne bestemmelse stiller imidlertid krav om en nærmere angiven grov beskaffenhed, således at udgangspunktet i § 286 er en strafferamme på fængsel indtil 6 år. Rådet har endvidere noteret sig, at der ikke var enighed i Straffelovrådet om, hvorvidt strafferammen for momssvig mv. skulle være fængsel indtil 4, 6 eller 8 år.

Foreningen Danske Revisorer bemærker, at ændringen af strafferammen i den foreslåede § 289 forekommer voldsom, og at det kan være tvivlsomt, om en sådan stramning har nogen effekt.

Den foreslåede § 289 omhandler særlig grove tilfælde af svindel med offentlige midler. Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 1.1., straffes sådanne tilfælde i dag enten efter straffebestemmelser i særlovgivningen eller efter bestemmelser i straffeloven - typisk bedrageribestemmelsen i § 279. Det følger af straffelovens § 286, stk. 2, at bedrageri i særlig grove tilfælde kan straffes med fængsel indtil 8 år.

Med den foreslåede strafferamme i § 289 vil der være parallelitet mellem særlige grove tilfælde af svig med private midler, hvor straffelovens § 279 anvendes, og særlig grove tilfælde af svig med offentlige midler, hvor den foreslåede § 289 kan anvendes.

På tilsvarende vis skabes der med lovforslaget parallelitet med normalstrafferammen ved svig, idet overtrædelse af den foreslåede § 289 a – på samme måde som § 285, der indeholder normalstrafferammen for bedrageri - straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.3.1. kan der efter Justitsministeriets opfattelse ikke peges på forhold, der kan begrunde en mildere strafferetlig bedømmelse af svig rettet mod det offentlige end ved svig rettet mod private midler. På den baggrund er strafferammen i den foreslåede § 289 fastsat til fængsel indtil 8 år i lighed med § 286, stk. 2, jf. § 279.

3.4. Øvrigt

Politidirektøren i København finder anledning til at understrege behovet for at tydeliggøre, i hvilket omfang straffelovens § 50, stk. 2, kan og skal finde anvendelse i forbindelse med svigssager af betydelig omfang.

Efter straffelovens § 50, stk. 2, kan der idømmes en bøde som tillægsstraf til anden strafart, når tiltalte ved lovovertrædelsen har opnået eller tilsigtet at opnå økonomisk vinding for sig selv eller andre. Bestemmelsen giver mulighed for, at der gennem en frihedsstraf kan udtrykkes en kvalificeret misbilligelse af den pågældende handling samtidig med, at det ved at pålægge en tillægsbøde sikres, at der ikke opnås nogen økonomisk fordel ved lovovertrædelsen. Bestemmelsen er i praksis bl.a. anvendt i tilfælde, hvor der foreligger en overtrædelse af skatte- eller afgiftslovgivningen.

Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser, der ændrer den nuværende adgang til at idømme tillægsbøder efter straffelovens § 50, stk. 2. Der vil således være samme mulighed som i dag for at anvende tillægsbøde i kombination med frihedsstraf i tilfælde, hvor tiltalte ved lovovertrædelsen har opnået eller tilsigtet at opnå en økonomisk vinding for sig selv eller andre.

4. Fælles bestemmelse om svig med nationale midler og EU-midler

Foreningen af Politimestre i Danmark tilslutter sig forslaget.

Dansk Retspolitisk Forening finder det rimeligt og fornuftigt at ligestille den strafferetlige beskyttelse af offentlige midler, uanset hvor midlerne stammer fra. Foreningen bemærker, at det må forudsættes, at der ikke kan forekomme andet end midler fra Danmark eller EU.

Københavns Kommune finder formuleringen af den foreslåede § 289 a, stk. 1, sproglig uheldig.

Hensigten med den foreslåede § 289 a, stk. 1, er at fastsætte en bestemmelse, der dækker alle situationer, hvor der svindles med midler, som enten stammer fra danske myndigheder eller fra EU's institutioner. Bestemmelsen er derfor udformet under hensyn til, at beskrivelsen af gerningsindholdet skal rumme en række forskellige tilfælde.

Den foreslåede § 289 a, stk. 1, er affattet i overensstemmelse med Brydesholt-udvalgets forslag, som Justitsministeriet ikke har fundet grundlag for at ændre.

Odense Kommune foreslår, at det af hensyn til den praktiske anvendelse og den præventive effekt præciseres, at bestemmelsen omfatter sociale ydelser.

Den foreslåede § 289 a finder anvendelse ved svig med såvel EU-midler som nationale midler. De omhandlede midler er i bestemmelsen defineret som told, afgifter, tilskud eller støtte. Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.2., er hensigten med bestemmelsen at etablere en fælles strafferetlig beskyttelse, uanset om de midler, der svindles med, er EU-midler, nationale midler eller en blanding heraf.

Bestemmelsen tager ligesom den foreslåede § 289 sigte på at omfatte alle former for offentlige støtte og tilskud, idet den foreslåede § 289 a, stk. 2, dog ikke skal finde anvendelse på "efterfølgende svig" med ydelser, der er bevilget til privat brug, jf. § 289 a, stk. 2, sidste pkt. Som eksempel på en sådan ydelse, der er bevilget til privat brug, er i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.2.2., nævnt kontanthjælp. Denne del af bestemmelsen er således en undtagelse fra udgangspunktet, hvorefter alle former for offentlige støtte- og tilskudsordninger er omfattet.

Med henblik på at tydeliggøre bestemmelsens anvendelsesområde er det nu i lovforslagets bemærkninger fremhævet, at den foreslåede § 289 a ligesom den foreslåede § 289 omfatter alle former for tilskuds- og støtteordninger, herunder ydelser inden for den sociale lovgivning og udbetalinger i medfør af lovgivningen om arbejdsløshedsforsikring.

Sager vedrørende såkaldt social bedrageri vil således fremover skulle vurderes efter den foreslåede § 289 a, medmindre der i den pågældende særlovgivning allerede er en tilsvarende strafferetlig beskyttelse.

5. Overbygningsbestemmelse vedrørende visse særlovsovertrædelser angående juridiske personers forhold

Foreningen af Politimestre i Danmark tilslutter sig forslaget.

Advokatrådet finder, at vurderingen af forslaget om at øge strafferammen i straffelovens § 296 til bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder er et politisk spørgsmål, henset til at der ifølge Brydesholt-udvalgets oplysninger ikke har været grundlag for at antage, at den nuværende strafferamme bør forhøjes.

Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 4.2., foreslog Justitsministeriets udvalg om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet i betænkning 1066/1986, at strafferammen i straffelovens § 296 burde forhøjes til bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Brydesholt-udvalget har i betænkning 1415/2002 tilsluttet sig dette tidlige forslag ud fra principielle overvejelser, jf. betænkning 1396/2001 side 43.

Danmarks Rederiforening anfører, at det forekommer uklart, hvornår den foreslåede § 296 skal finde anvendelse i forhold til tilsvarende strafbelagte bestemmelser, der er eller forventes indsat i særlovgivningen, herunder eksempelvis værdipapirhandelslovens § 39, stk. 1, om forbud mod kursmanipulation.

Den foreslåede § 296 er – i lighed med den nugældende § 296 - en overbygningsbestemmelse på særlovgivningens bestemmelser om en række forhold angående juridiske personer.

Bestemmelsen omfatter bl.a. tilfælde, hvor der udspredes urigtige eller vildledende oplysninger, hvorved prisen på værdipapirer eller tilsvarende aktiver kan påvirkes væsentligt. Den foreslåede bestemmelse er en generel bestemmelse, der omfatter alle tilfælde, hvor der udspredes urigtige eller vildledende oplysninger, der har væsentlig betydning for prisen på et værdipapir.

I alle situationer, hvor der i straffeloven er indsat overbygningsbestemmelser for særlig grove overtrædelser af særlove, opstår spørgsmålet om, hvorvidt en konkret situation bør henføres under særlovens regler eller under straffelovens overbygningsbestemmelse. Afgørelse heraf beror på en vurdering af forholdets grovhed, herunder om forholdet er af en så grov beskaffenhed, at sanktionen bør idømmes i medfør af straffeloven.

Lovforslaget indeholder ikke ændringer i den hidtidige vurdering af, om et forhold bør straffes efter den relevante særlov eller henføres under straffelovens § 296. Det vil således fortsat være en individuel vurdering af den enkelte sags konkrete omstændigheder, der er afgørende for, om sagen anses for at have en sådan grovhed, at den bør afgøres efter straffelovens bestemmelser.

6. Overbygningsbestemmelse vedrørende regnskabs- og bogføringsforbrydelser

Foreningen af Politimestre i Danmark tilslutter sig forslaget.

Århus Kommune bemærker, at straffelovens § 302 kun sjældent ses anvendt i praksis, og at det vil være vanskeligt at vurdere, hvornår et forhold er særlig groft og derfor bør henføres under bestemmelsen. Det anføres, at det ville være en hjælp med en angivelse af, hvilke momenter der gør, at en særlovsovertrædelse bliver tilstrækkelig kvalificeret til, at det kan komme på tale at rejse tiltale efter straffelovens bestemmelser.

Den foreslåede § 302 er i lighed med den nuværende affattelse af bestemmelsen en overbygningsbestemmelse på særlovgivningens regler om regnskabs- og bogføringsforpligtelser. Bestemmelsen skal således ligesom i dag finde anvendelse, hvis der foreligger særlig grove overtrædelser af de pågældende særlove.

For så vidt angår vurderingen af, om et forhold bør henføres under overbygningsbestemmelsen, henvises til bemærkningerne ovenfor under pkt. 5 vedrørende høringsvaret fra Danmarks Rederiforening.

7. Erklæringsfalsk

Rigsadvokaten bemærker, at Brydesholt-udvalget i betænkning 1415/2002 har foreslået at ændre straffelovens § 175. I forbindelse med en høring over denne betænkning tilsluttede Rigsadvokaten sig dette forslag samt Brydesholt-udvalgets anbefalinger om, at der forinden blev foretaget en høring af samtlige ministerier med henblik på at sikre, at en sådan ændring ikke ville få utilsigtede virkninger. Rigsadvokaten har herefter på ny henledt opmærksomheden på behovet for at foretage en sådan høring.

Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 6.3., har Justitsministeriet forud for fremsættelsen af forslaget foretaget en høring af samtlige ministerier over et udkast til lovforslaget. I den forbindelse blev ministerierne særlig anmodet om at overveje, om en ændring af straffelovens § 175 således som foreslået af Brydesholt-udvalget kunne medføre, at der ikke længere er hjemmel til at straffe erklæringsfalsk inden for ministeriets område. Det blev i forbindelse hermed klarlagt, en sådan ændring ville indebære, at der på visse særlovsområder ikke længere er en straffehjemmel eller ikke længere er hjemmel til at idømme fængselsstraf.

På denne baggrund har Justitsministeriet ikke medtaget en ændring af straffelovens § 175 i det fremsatte lovforslag.

8. Regler om klagebegrænsning

Dansk Retspolitisk Forening tilslutter sig forslaget.

8.1. Klager over Rigspolitechefens afgørelser som ansættelsesmyndighed

Rigspolitechefen bemærker vedrørende den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 110, stk. 2, om den administrative klageadgang med hensyn til konkrete afgørelser truffet af Rigspolitechefen i ansættelses- og personalesager vedrørende politiets ikke-juridiske personale, at klageadgangen i sager, hvor der er truffet afgørelse om afsked, ikke bør omfatte prøveansættelsessager.

Efter Justitsministeriets opfattelse har sager, hvor der er truffet afgørelse om afsked af prøveansatte – i lighed med andre sager, hvor der er truffet afgørelse om afsked – en sådan indgribende karakter, at der fortsat bør være adgang til at påklage Rigspolitechefens afgørelser herom til Justitsministeriet.

Politiforbundet i Danmark tilslutter sig den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 110, stk. 2, og bemærker i den forbindelse, at forbundet vedrørende ansættelsessager er enig i, at meget beror på et skøn i forhold til den ansøgende person. Politiforbundet finder ikke, at en klageinstans har mulighed for at vurdere det skøn, som Rigspolitiet har anlagt ved et afslag.

Forbundet tilslutter sig endvidere, at der i disciplinærsager og andre sager om afsked fortsat skal være en klageadgang.

8.2. Klager over Rigsadvokatens afgørelser som 1. instans i sager om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning

Rigsadvokaten anfører, at den foreslåede afskæring af klageadgangen til Justitsministeriet ikke giver anledning til bemærkninger.

Rigsadvokaten foreslår dog, at der samtidig hermed ved ændring af retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, 1. pkt., gennemføres en ændring af kompetencefordelingen mellem statsadvokaterne og Rigsadvokaten, således at statsadvokaterne som udgangspunkt tillægges kompetencen til at træffe afgørelse i 1. instans i alle sager om erstatning.

Rigsadvokaten henviser i den forbindelse bl.a. til, at 2-instansprincippet for anklagemyndighedens afgørelser om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning i vid udstrækning vil kunne bevares.

Lovforslaget er ændret i overensstemmelse med Rigsadvokatens forslag, således at statsadvokaterne som udgangspunkt træffer afgørelse som 1. instans i alle sager om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning. Det bemærkes, at Justitsministeriet i forbindelse med ændringen vil revidere de gældende forskrifter om forelæggelse af visse typer sager, f.eks. således at krav om erstatning efter § 1018 h over en vis størrelse skal forelægges for Rigsadvokaten til afgørelse, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 9.2.

9. Hvidvaskning i spillekasinoer

Dansk Casinoforening har oplyst, at lovforslaget ikke skønnes at påvirke driften af de danske spillekasinoer på en sådan vis, at foreningen ønsker at gøre indsigelser mod forslaget. Foreningen er af den opfattelse, at lovforslaget ikke vil indebære en udvidelse af spillekasinoernes pligt til at opbevare dokumenter og registreringer af transaktioner.

HORESTA og **HTS** har præciseret, at lovforslaget efter det oplyste ikke medfører en udvidelse af spillekasinoernes pligt til at opbevare dokumenter og registrere transaktioner. HORESTA og HTS støtter på denne baggrund i det hele Dansk Casinoforenings høringssvar.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5, nr. 1 (spillekasinoovens § 9 d) indebærer, at dokumenter og registreringer skal opbevares i mindst 5 år efter transaktionernes gennemførelse. Bestemmelsen tager ikke sigte på selve pligten til at opbevare dokumenter og registreringer, men alene opbevaringstiden. På den baggrund giver høringssvarene ikke anledning til bemærkninger.

Politiforbundet i Danmark bemærker, at det er rimeligt, at der indføres en pligt til at underrette politiet ved mistanke om hvidvaskning af penge i et spillekasino. Det bemærkes, at der ved spil på hestesport – totalisatorspil – findes en lignende mulighed for hvidvaskning, da den enkelte spiller uden at tilkendegive sig kan spille for penge fremkommet ved ulovligheder. Det bemærkes hertil, at ingen har pligt til underretning i den forbindelse.

Spørgsmålet om underretning ved mistanke om hvidvaskning af penge i forbindelse med spil på heste har ikke sammenhæng med dette lovforslag, idet spil på heste er omfattet af lov om totalisatorspil.

Datatilsynet henleder i relation til den foreslåede bestemmelse i § 20 b, stk. 3, hvorefter spillekasinoets ledelse,

sikkerhedspersonale og andre ansatte samt kontrollanten har pligt til at hemmeligholde, at der er givet underretning til politiet om mistanke om hvidvaskning af penge, opmærksomheden på persondataloven, navnlig lovens kapitel 8 om den dataansvarliges oplysningspligt over for den registrerede. Det påpeges, at det afhænger af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om der i medfør af persondatalovens § 28, stk. 2, og § 30, kan undtages fra oplysningspligten. Det er tilsynets umiddelbare vurdering, at der med lovforslaget tilsigtes en generel fravigelse af persondatalovens regler om oplysningspligt.

Datatilsynet bemærker, at det følger af persondatalovens § 2, stk. 1, at regler om personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for reglerne i persondataloven, idet det omvendt fremgår af forarbejderne til persondataloven, at gives der i anden lovgivning den registrerede en dårligere retsstilling, går persondataloven forud. Dette gælder dog ikke, hvis den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod direktivet om behandling af personoplysninger (Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger). Tilsynet finder, at det i bemærkningerne til lovforslaget bør præciseres, hvis der er tilsigtet at skabe en dårligere retsstilling for de registrerede end efter persondataloven.

Datatilsynet bemærker endelig, at det følger af artikel 13 i direktivet om behandling af personoplysninger, at medlemsstaterne kan træffe lovmæssige foranstaltninger med henblik på at begrænse bl.a. oplysningspligten, hvis begrænsningen er en nødvendig foranstaltning af hensyn til angivne interesser, herunder bl.a. forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager. Det er tilsynets opfattelse, at en særskilt hjemmel til at gøre undtagelse fra den dataansvarliges oplysningspligt i videre omfang, end hvad der følger af persondataloven, kun bør tilvejebringes, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor.

Den foreslåede bestemmelse i § 20 b, stk. 3, har til formål at gennemføre hvidvaskningsdirektivets artikel 8.

Det bemærkes, at der efter § 10, stk. 2, i lovebekendtgørelse nr. 129 af 23. februar 2004 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (hvidvaskningsloven) er en pligt for de omfattede institutter mv. til at underrette Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, såfremt en mistanke om, at en transaktion har tilknytning til hvidvaskning af penge, ikke kan afkræftes. Efter hvidvaskningslovens § 12, stk. 1, der gennemfører hvidvaskningsdirektivets artikel 8 for så vidt angår de omfattede institutter mv., er virksomhedens ansatte og ledelsen samt revisorer eller andre, der udfører særlige hverv for virksomheden, forpligtet til at hemmeligholde, at der er givet politiet oplysninger eller er iværksat en undersøgelse om hvidvaskning af penge. Justitsministeriet finder, at hvidvaskningsdirektivets artikel 8 bør gennemføres i dansk ret på samme måde for spillekasinoer, som for de institutter mv., der er omfattet af hvidvaskningsloven.

Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at den konkrete begrænsning i oplysningspligten, der indføres med spillekasinolovens § 20 b, stk. 3, er en nødvendig foranstaltning af hensyn til forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager, jf. artikel 13 i direktivet om behandling af personoplysninger og § 30, stk. 2, nr. 4, i persondataloven.

En pligt til at orientere den, der mistænkes for i et spillekasino at gennemføre transaktioner med tilknytning til hvidvaskning af penge, om, at der er sket underretning til politiet, vil betyde, at formålet med underretningen til politiet forspildes.

Justitsministeriet finder på denne baggrund ikke behov for at præcisere forholdet mellem persondatalovens bestemmelser om oplysningspligt og pligten til hemmeligholdelse i den foreslåede bestemmelse i spillekasinolovens § 20 b, stk. 3. I tilknytning hertil bemærkes, at væsentlige samfundsmæssige hensyn efter Justitsministeriets opfattelse taler for den foreslåede pligt til hemmeligholdelse.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at den foreslåede bestemmelse i § 20 b, stk. 1, 1. pkt., mangler den klarhed, som der efter artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og med støtte i den juridiske litteratur kræves for, at nogen kan kendes skyldig i strafbart forhold. Beskrivelsen af gerningsindholdet indebærer således ikke en sådan forudsigelighed, f.eks. med hensyn til, hvad en ansat på et spillekasino har pligt til at gøre, at bestemmelsen er

egnet til at være undergivet strafsanktioner. Institutet har tilføjet, at der ikke i hvidvaskningsloven, der gennemfører hvidvaskningsdirektivets artikel 5 og artikel 7 for så vidt angår de omfattede institutter mv., har været behov for at indføre en tilsvarende pligt til at være særlig opmærksom på mistænkelige transaktioner.

Institutet har desuden anført, at afgrænsningen af den personkreds, som kan blive strafferetligt ansvarlig efter spillekasinoovens § 20 b, kan give anledning til tvivl, og at udtrykket "andre ansatte" bør undgås.

Efter den gældende bestemmelse i spillekasinoovens § 20 b skal et spillekasinos ledelse, ansatte eller andre, der får mistanke om, at en veksling har tilknytning til hvidvaskning af penge, straks underrette kontrollanten, der træffer beslutning om underretning af politiet. Bestemmelsen er strafsanktioneret, jf. spillekasinoovens § 24, stk. 1. Der er efter gældende ret således en pligt for et spillekasinos ledelse og ansatte til at være opmærksomme på mistænkelige transaktioner med henblik på at kunne opfylde forpligtelsen til at underrette kontrollanten om mistænkelige transaktioner.

Med lovforslaget skærpes denne pligt, idet spillekasinoets ledelse, sikkerhedspersonale og andre ansatte "skal være særlig opmærksomme på transaktioner, som kan have tilknytning til hvidvaskning af penge", jf. lovforslagets § 5, nr. 2 (spillekasinoovens § 20 b, stk. 1, 1. pkt.).

En straffesag for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 20 b, stk. 1, vil i praksis næppe komme på tale alene for overtrædelse af bestemmelsens 1. pkt. om pligt til skærpet opmærksomhed, men derimod typisk for overtrædelse af pligten efter 2. pkt. til at underrette kontrollanten. Dette svarer således til de gældende regler, hvorefter der kan straffes for overtrædelse af pligten i § 20 b til at underrette kontrollanten om mistænkelige transaktioner.

Under disse omstændigheder finder Justitsministeriet ikke, at der er behov for at ændre affattelsen af den foreslåede bestemmelse i spillekasinoovens § 20 b, stk. 1, 1. pkt.

Den foreslåede bestemmelse i spillekasinoovens § 20 b, stk. 1, omfatter "spillekasinoets ledelse, sikkerhedspersonale og andre ansatte". Personkredsen er identisk med afgrænsningen i den gældende bestemmelse i spillekasinoovens § 20 b og omfatter således fortsat kun personale, som er beskæftiget med egentlig spillekasinovirksomhed.

10. Lovforslaget

Justitsministeriet har foretaget enkelte ændringer i det fremsatte lovforslag i forhold til det lovudkast, som har været i høring. Det fremsatte lovforslag adskiller sig på følgende punkter:

Forslag til ændring af straffelovens § 175 er ikke medtaget, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 6.3.

I lovforslagets § 1, nr. 5 (den foreslåede § 296, stk. 1, nr. 2, litra c) er tilføjet erklæringer til "lignende organer".

Hermed er det præciseret, at bestemmelsen også finder anvendelse i de tilfælde, hvor det er muligt i en juridisk person at træffe beslutning på anden måde end på generalforsamlingen.