



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2005-3002/21-0006
Dok.: RKK40048

GRUNDNOTAT

vedrørende forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet KOM (2005) 6 endelig

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, som skal erstatte den gældende fælles aktion af 21. december 1998 om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater (98/733/RIA). Formålet med forslaget er at styrke den fælles indsats mod organiseret kriminalitet i EU, bl.a. gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation samt ved fastsættelse af mindstekrav til de strafferetlige sanktioner på området. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, mens det ikke skønnes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er endelig afsluttet – ikke at burde tage stilling til de væsentlige spørgsmål, som forslaget giver anledning til, herunder navnlig med hensyn til en eventuel udvidelse af straffelovens regler om medvirken og en forhøjelse af strafferammerne for en række lovovertrædelser.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 21. december 1998 en fælles aktion om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater

(1998/733/RIA), som bl.a. pålagde medlemsstaterne at kriminalisere en række handlinger med forbindelse til deltagelse i kriminelle organisationer.

I meddelelse af 29. marts 2004 om visse foranstaltninger, der bør indføres til bekæmpelse af terrorisme og andre former for grov kriminalitet (KOM (2004) 221 endelig), fastslog Kommissionen, at der er behov for en yderligere styrkelse af EU's lovgivning vedrørende bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

Kommissionen foreslog bl.a., at der bør udarbejdes en rammeafgørelse til erstatning af den fælles aktion (1998/733/RIA), som kan sikre:

- en egentlig samordning af definitionen af strafbare handlinger i forbindelse med deltagelse i en kriminel organisation,
- indførelse af en særlig straf for ledelse af en kriminel organisation,
- fastsættelse af minimumssanktioner – både for fysiske og juridiske personer - for strafbare handlinger i forbindelse med deltagelse i en kriminel organisation,
- udarbejdelse af fælles regler om særlige skærpende og formildende omstændigheder på området,
- bedre samarbejde og koordination mellem medlemsstaternes retslige myndigheder vedrørende kriminelle organisationer, og
- bedre overensstemmelse mellem EU's lovgivning vedrørende kriminelle organisationer og FN's konvention af 15. november 2000 om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (den såkaldte Palermo-konvention).

Kommissionen har i forlængelse heraf den 19. januar 2005 fremsat forslag til en rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (KOM (2005) 6 endelig).

Forslaget er fremlagt under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 29, hvoraf det fremgår, at Unionen har som mål at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, og at dette mål bl.a. skal nås ved at forebygge og bekæmpe organiseret kriminalitet, artikel 31, stk. 1, litra e, hvoraf det fremgår, at det straffetretlige samarbejde mellem EU-landene bl.a. omfatter gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for bl.a. organiseret kriminalitet samt artikel 34, stk. 2, litra b, hvoraf det fremgår, at Rådet med henblik

på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen kan vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

2. Indhold

Formålet med forslaget er som nævnt ovenfor at styrke den fælles indsats mod organiseret kriminalitet i EU, bl.a. gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation samt ved fastsættelse af krav til de strafferetlige sanktioner på området.

Hovedelementerne i initiativet er:

- fastlæggelse af en definition af begrebet ”kriminel organisation”
- regler for, hvilke handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation som skal være strafbare. Sådanne handlinger omfatter efter forslaget lederskab af en kriminel organisation samt handlinger begået af enhver person, som forsætligt og med kendskab til enten formålet med organisationen og dennes almindelige kriminelle virksomhed eller dens hensigt om at begå strafbare handlinger aktivt deltager i organisationens kriminelle virksomhed
- fastsættelse af mindstekrav til maksimalstrafferammen for strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation, jf. ovenfor. Sådanne handlinger skal kunne straffes med henholdsvis 10 år (lederskab af kriminel organisation) og 5 år (handling begået af enhver person, som forsætligt og med kendskab til enten formålet med organisationen og dennes almindelige kriminelle virksomhed eller dens hensigt om at begå strafbare handlinger aktivt deltager i organisationens kriminelle virksomhed)
- krav om, at forbrydelser, som er omfattet af forslaget, og som begås inden for rammerne af en kriminel organisation, skal kunne straffes med strengere frihedsstraffe end dem, der ellers efter national ret kan anvendes for den pågældende forbrydelse
- mulighed for, at medlemslandene kan bestemme, at der kan ske strafnedsættelse i sager, hvor gerningsmanden har opgivet sin kriminelle virksomhed og samarbejder med myndighederne med henblik på at bidrage til sagens opklaring

- krav om, at juridiske personer kan gøres ansvarlige for handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation og straffes med effektive sanktioner
- krav om, at medlemsstaterne – som minimum – skal have såkaldt strafferetlig jurisdiktionskompetence (dvs. skal kunne foretage strafferetlig forfølgning) i de tilfælde, hvor en strafbar handling helt eller delvis er begået på dens område, uanset hvor den kriminelle organisation er baseret eller udfører sin kriminelle virksomhed
- regler om koordination af retsforfølgning og beskyttelse af og hjælp til ofre for organiseret kriminalitet.

I overensstemmelse hermed indeholder forslaget mere specifikt følgende bestemmelser:

Forslagets artikel 1 definerer en "kriminel organisation" som en struktureret sammenslutning af en vis varighed bestående af mere end to personer, der handler i forening med henblik på at begå strafbare handlinger, som kan straffes med en frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en maksimal varighed på mindst fire år eller en strengere straf, med henblik på direkte eller indirekte at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel.

Det fremgår af bestemmelsen, at udtrykket "struktureret sammenslutning" omfatter en sammenslutning, der ikke er vilkårligt dannet med henblik på umiddelbart at begå en strafbar handling, og hvis medlemmers roller ikke nødvendigvis er formelt defineret, hvis sammensætning ikke nødvendigvis er fast, og hvis struktur ikke nødvendigvis er nærmere fastlagt.

Artikel 2 fastsætter regler for, hvilke handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation som skal være strafbare i medlemsstaterne. Ifølge bestemmelsen omfatter sådanne handlinger lederskab af en kriminel organisation samt handlinger begået af enhver person, som forsætligt og med kendskab til enten formålet med organisationen og dennes almindelige kriminelle virksomhed eller dens hensigt om at begå strafbare handlinger aktivt deltager i organisationens kriminelle virksomhed, som defineret i rammeafgørelsens artikel 1, selv når denne person ikke deltager i den faktiske udførelse af de pågældende strafbare handlinger, og selv når de pågældende strafbare handlinger ikke bliver udført, eller andre af organisationens aktiviteter, herunder ved at tilvejebringe oplysninger eller materielle midler, ved at rekruttere nye deltagere og ved enhver form for finansiering af dens aktiviteter, vel vidende, at denne deltagelse vil bidrage til udførelsen af denne organisations kriminelle virksomhed.

Efter artikel 3 er medlemsstaterne forpligtet til at sikre, at den maksimale strafferamme for lederskab af en kriminel organisation som minimum er fængsel indtil 10 år. For andre handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation skal den maksimale strafferamme som minimum være fængsel indtil 5 år.

Det følger endvidere af artikel 3, stk. 2, at strafbare handlinger, som defineret i artikel 1, der begås inden for rammerne af en kriminel organisation, skal kunne straffes med strengere frihedsstraffe end dem, der ellers efter national ret kan anvendes for den pågældende forbrydelse.

Medlemsstaterne skal efter artikel 4 sikre, at der kan ske strafnedsættelse i situationer, hvor gerningsmanden opgiver sin kriminelle virksomhed og giver de administrative eller retslige myndigheder oplysninger, som de ikke kunne have skaffet sig på anden vis, og som kan bidrage til enten at forebygge eller begrænse virkningerne af den strafbare handling, at identificere eller retsforfølge medgerningsmænd, at fremskaffe bevismateriale, at fratage den kriminelle organisation ulovlige ressourcer eller udbytte af dens kriminelle aktiviteter, eller at forhindre at andre strafbare handlinger, som omfattet af rammeafgørelsens artikel 2, bliver begået.

Artikel 5 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter bl.a. medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er omhandlet i artikel 2, i det omfang handlingerne er begået på vegne af den juridiske person af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person.

Det følger endvidere af artikel 5, stk. 2, at medlemsstaterne skal sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Det anføres i artikel 5, stk. 3, at retsforfølgning af en juridisk person ikke udelukker, at en fysisk person retsforfølges parallelt hermed.

Ifølge artikel 6 er medlemslandene forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan anvendes sanktioner, som er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller administrativt idømte bøder eller eventuelt andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 7, der indeholder bestemmelser om straffemyndighed, forpligter bl.a. medlemsstaterne til at have strafferetlig jurisdiktionskompetence (dvs. medlemsstaterne skal kunne foretage straffe-

retlig forfølgning) i tilfælde, hvor en strafbar handling helt eller delvis er begået på medlemsstatens område, uanset hvor den kriminelle organisation i øvrigt er baseret eller udfører sin kriminelle virksomhed.

I tilfælde, hvor flere medlemsstater har straffemyndighed, bestemmer artikel 7, stk. 2, at medlemsstaterne skal samarbejde med henblik på at afgøre, hvilken medlemsstat der skal foretage retsforfølgningen. Der skal i den forbindelse bl.a. tages hensyn til gerningsstedets beliggenhed, gerningsmandens og forurettedes nationalitet samt på hvilken medlemsstats territorium gerningsmanden blev fundet.

I henhold til artikel 8 skal medlemsstaterne sikre, at efterforskning eller strafforfølgning – i det mindste i de tilfælde, hvor de har territorial straffemyndighed – ikke er betinget af, at den forurettede har indgivet anmeldelse. Endvidere forpligtes medlemsstaterne til – ud over de foranstaltninger, der er fastsat i Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager (2001/220/RIA) – at træffe enhver mulig forholdsregel for at sikre passende hjælp til ofrets familie i forbindelse med straffesagen.

Artikel 9 bestemmer, at rammeafgørelsen erstatter den fælles aktion af 21. december 1998 om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater (98/733/RIA).

Artikel 10 og 11 vedrører gennemførelse og rapporter samt ikrafttræden.

3. Dansk ret

3.1. Generelt

Straffeloven indeholder ingen særskilt bestemmelse, som kriminaliserer deltagelse i en kriminel organisation.

Rammeafgørelsens anvendelsesområde er i artikel 1 angivet som strafbare handlinger med en strafferamme på fængsel af en maksimal varighed på mindst 4 år, som er begået med henblik på direkte eller indirekte at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel.

En række bestemmelser i straffeloven må umiddelbart anses for omfattet af anvendelsesområdet. Det drejer sig bl.a. om menneskesmugling under særligt skærpende omstændigheder, jf. § 125 a, visse bestemmelser om pengefalsk, jf. §§ 166-167, dokumentfalsk af særlig grov karakter, jf. § 171, jf. § 172, stk. 2, grov narkotikakriminalitet, jf. § 191, rufferi (bagmandsvirksomhed i forhold til prostitution), jf. § 228, frihedsberøvelse for vindings skyld, jf. § 261, stk. 2, tyveri, un-

derslæb, mandatsvig, afpresning, åger og skyldnersvig af særlig grov beskaffenhed, jf. §§ 276 og 278-283, jf. § 286, røveri, jf. § 288, hæleri af særlig grov beskaffenhed, jf. § 290, stk. 2, brugstveri af motorkøretøj under særligt skærpende omstændigheder, jf. § 293 a, 2. pkt., industrispionage under særlig skærpende omstændigheder, jf. § 299 a og ophavsretskrænkelser af særlig grov karakter, jf. § 299 b.

I hvilket omfang straffelovsovertrædelser, som ikke direkte vedrører eller er beslægtet med berigelsesforbrydelser – men som i det konkrete tilfælde er begået med henblik på at styrke en kriminel organisations virksomhed – også er omfattet af rammeafgørelsens anvendelsesområde (jf. formuleringen ”indirekte at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel”) fremstår på det foreliggende grundlag uklart. Såfremt dette er tilfældet, vil en række andre straffelovsovertrædelser ligeledes efter omstændighederne kunne være omfattet af rammeafgørelsen, herunder f.eks. en række forbrydelser mod liv og legeme, jf. straffelovens kapitel 25.

Det skal i øvrigt bemærkes, at det i en række vedtagne EU-rammeafgørelser er fastsat, at det skal anses for en skærpende omstændighed, hvis der er tale om en lovovertrædelse, som er begået inden for rammerne af en kriminel organisation. Der kan herved bl.a. henvises til rammeafgørelsen om styrkelse af de strafferetlige rammer med henblik på bekæmpelse af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold (2002/946/RIA), som er gennemført i dansk ret ved ændringer i straffelovens bestemmelse om menneskesmugling (§ 125 a).

3.2. Straffelovens bestemmelser om forsøg og medvirken

Efter straffelovens § 21 straffes handlinger, som tilsigter at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, når denne ikke fuldbyrdes, som forsøg.

I henhold til straffelovens § 23 omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at begå en lovovertrædelse. Tilskyndelse kan f.eks. bestå i, at nogen i ord eller gerning opfordrer, opmuntrer eller frister en anden til at begå et strafbart forhold. Råd omfatter vejledning og vink, mens dåd omfatter al deltagelse i gerning.

For at straffe en person for medvirken efter straffelovens § 23 kræves, at den pågældende har haft forsæt til, at en forbrydelse bliver begået (forudsat, at der er tale om en forbrydelse, der kræver forsæt). Medvirkensforholdet skal være rettet mod en konkretiseret forbrydelse for at være strafbart, idet straffelovens § 23 ikke er en selvstændig straffehjemmel, men blot udvider gerningsindholdet i de enkelte straffebestemmelser. Hvis en person således ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at begå strafbare handlinger i almindelighed eller til at begå ikke nærmere

konkretiserede forbrydelser af en vis art, kan der ikke straffes for medvirken efter § 23.

3.3. Straffelovens bestemmelser om sanktionsfastsættelse

Straffelovens § 80, stk. 1, bestemmer, at der ved straffens udmåling skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden, idet der samtidig tages hensyn til ensartethed i retsanvendelsen. Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den skade, fare og krænkelse, som er forbundet med lovovertrædelsen. For så vidt angår vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen.

Straffelovens § 81 fremhæver en række forhold, som i almindelighed skal indgå som skærpende omstændigheder ved straffastsættelsen. Opregningen i § 81 er inddelt således, at § 81, nr. 1, retter sig mod virkningen af, at gerningsmanden tidligere er straffet for kriminalitet. § 81, nr. 2-6, angiver generelle forhold ved gerningen, der som udgangspunkt bevirker, at gerningens strafværdighed forøges. § 81, nr. 7-9, retter sig mod den skærpelse af en gernings strafværdighed, som normalt følger af, at gerningen er udvirket ved gerningsmandens misbrug af stilling, særligt tillidsforhold mv. eller udnyttelse af tredjemands underlegenhed. § 81, nr. 10-11, retter sig mod omstændigheder, som har tilknytning til gerningsmandens status af strafafsoner eller tidligere strafafsoner.

Det fremgår af § 81, nr. 2, at det i almindelighed indgår som skærpende omstændighed, at gerningen er udført af flere i forening.

Det følger endvidere af § 81, nr. 3, at det i almindelighed skal anses som skærpende omstændighed, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet. Det indebærer sædvanligvis, at der tale om professionel eller mere systematisk kriminalitet med flere personer indblandet, f.eks. organiseret økonomisk kriminalitet, narkotikakriminalitet, hælerivirksomhed eller menneskesmugling. Det er ikke nødvendigt, at gerningsmanden har haft en særlig vigtig rolle ved planlægningen eller udførelsen af den omhandlede kriminalitet, og bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne omfatte personer, der indtager mere underordnede funktioner i en kriminel organisation.

I straffelovens § 82 fastsættes en række forhold, som i almindelighed skal indgå som formildende omstændighed ved straffastsættelsen. Opregningen i § 82 er inddelt således, at § 82, nr. 1-2, angår gerningsmandens alder. § 82, nr. 3, vedrører overskridelse af grænserne for en objektiv

straffrihedsgrund, f.eks. lovligt nødværge. § 82, nr. 4-11, retter sig mod omstændigheder ved gerningen eller gerningsmandens person henholdsvis under og efter gerningens foretagelse. § 82, nr. 12, vedrører betydningen af samtidig rettighedsfrakendelse mv. Endelig omhandler § 82, nr. 13-14, betydningen af sagsbehandlingstid og af den tid, der er gået, siden den strafbare handling blev foretaget.

Det fremgår af § 82, nr. 8, at det i almindelighed skal anses som formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har afværget eller søgt at afværge den fare, der er forvoldt ved den strafbare handling.

Efter § 82, nr. 9, skal det endvidere som hovedregel anses som formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse.

Endelig foreskriver § 82, nr. 10, at det i almindelighed må anses som formildende omstændighed, at gerningsmanden har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringen af strafbare handlinger begået af andre. Bestemmelsen er ikke begrænset til bestemte sagstyper, herunder sager, som gerningsmanden selv har været involveret i.

Straffelovens § 83 bestemmer herudover, at straffen kan nedsættes under den foreskrevne strafferamme, når oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler herfor. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde.

Bestemmelsen er ikke begrænset til omstændigheder, der foreligger ved den strafbare handlingens foretagelse. Også senere indtrådte omstændigheder kan bevirke strafnedsættelse eller strafbortfald, jf. eksempelvis de ovennævnte forhold omtalt i § 82, nr. 9-10. Spørgsmålet om, hvorvidt formildende omstændigheder ved gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold skal føre til reduceret straf eller som følge af forholdets særlige karakter til strafbortfald, beror på en konkret vurdering.

Ved pådømmelsen af flere lovovertrædelser fremgår det af straffelovens § 88, stk. 1, at der i almindelighed skal fastsættes en fælles straf inden for den strengeste af de strafferammer, som kommer i betragtning. Efter § 88, stk. 1, 2. pkt., er der dog mulighed for, under særdeles skærpende omstændigheder, at fastsætte en straf der overstiger den strengeste relevante strafferamme med indtil det halve.

3.4. Strafansvar for juridiske personer

Der kan efter straffelovens § 306 pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel (§§ 25-27) for overtrædelser af straffeloven.

Det følger af straffelovens § 25, at juridiske personer kan straffes med bøde.

Endvidere følger det af straffelovens § 26, at strafansvar for selskaber m.v. omfatter enhver juridisk person, herunder bl.a. statslige myndigheder, medmindre andet er bestemt. Statslige myndigheder kan dog alene straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private, jf. straffelovens § 27, stk. 2. Myndigheders bødeansvar omfatter således ikke handlinger, der må opfattes som led i myndighedsudøvelse.

Endelig følger det af straffelovens § 27, stk. 1, 1. pkt., at strafansvar for en juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Uagtet det i bemærkningerne til lov nr. 474 af 12. juni 1996, der fastsatte reglerne om strafansvar for juridiske personer i straffeloven, er forudsat, at virksomhedsansvaret som udgangspunkt er det primære, udelukker bestemmelserne ikke, at der tillige rejses tiltale mod en eller flere fysiske personer. I Retsudvalgets betænkning over lovforslaget afgivet den 7. maj 1996 (Folketingstidende 1995-96, Tillæg B, side 784) er det i øvrigt anført, at Retsudvalgets flertal har bemærket sig, at der ikke med lovforslaget er tilsigtet en indskrænkning i den hidtidige praksis om, at såvel en virksomhed som en overordnet kan straffes.

Rigsadvokaten har ved meddelelse nr. 5/1999 fastsat nærmere retningslinier til anklagemyndigheden om valg af ansvarssubjekt i tilfælde, hvor anklagemyndigheden finder at kunne gennemføre en straffesag mod en juridisk person og en eller flere enkeltpersoner i anledning af samme forhold. Det fremgår heraf, at der som udgangspunkt rejses tiltale mod den juridiske person som sådan, men at der tillige kan være anledning til at rejse tiltale mod en eller flere fysiske personer, bl.a. såfremt den eller de pågældende har handlet forsætligt.

3.5. Straffemyndighed

Reglerne om dansk straffemyndighed er fastsat i straffelovens §§ 6-12. Dansk straffemyndighed omfatter bl.a. handlinger foretaget i den danske stat, jf. straffelovens § 6, nr. 1 (territorialprincippet). I bestemmelsen kan der ikke indlægges et krav om, at hele den kriminelle virksomhed er foretaget i den danske stat, for at der er dansk straffemyndighed. Når blot en del af virksomheden er foretaget her i landet, må forholdet antages at være undergivet dansk straffemyndighed efter bestemmelsen.

Det følger endvidere af straffelovens § 9, at i de tilfælde, i hvilke en handling strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtet at skulle indtræde (virkningsprincippet).

Herudover fastslår straffelovens § 8, at der efter omstændighederne er dansk straffemyndighed i forhold til handlinger foretagne uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Det gælder efter § 8, nr. 5, bl.a. handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

3.6. Efterforskning og påtale

Efter retsplejelovens § 742 iværksætter politiet efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige er begået.

Ingen af de i punkt 3.1. nævnte forbrydelser er undergivet privat påtale eller betinget offentlig påtale.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslagets artikel 2 i den nuværende formulering vil muligvis kunne nødvendiggøre ændringer af straffelovens medvirkensregler, jf. herved kravet i bestemmelsens litra b om kriminalisering af ”handling begået af enhver person, som forsætligt og med kendskab til enten formålet med organisationen og dennes almindelige kriminelle virksomhed, aktivt deltager i organisationens kriminelle virksomhed som defineret i artikel 1”.

Strafferammekravene i forslagets artikel 3, stk. 1, vil nødvendiggøre ændringer af straffeloven, idet de foreslåede strafferammer henholdsvis for ledelse af og deltagelse i en kriminel organisation i en række tilfælde vil overstige strafferammen for de pågældende lovovertrædelser i dansk ret.

En gennemførelse af forslagets artikel 3, stk. 2, vil ligeledes kræve lovændringer, eftersom den omstændighed, at en forbrydelse er begået inden for rammerne af en kriminel organisation - efter dansk ret - ikke i sig selv kan medføre strafsikerpelse udover den almindelige strafferamme, der gælder for den pågældende forbrydelse, jf. punkt 3.3 ovenfor.

De øvrige bestemmelser i forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at nødvendiggøre lovændringer.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Københavns Universitet, Århus Universitet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

6. Nærhedsprincippet

I begrundelsen for forslaget er der af Kommissionen redegjort for de seneste års overvejelser vedrørende bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, herunder bl.a. EU's strategi for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet for begyndelsen af det nye årtusind (2000/C 124(01)) samt Kommissionens meddelelse af 29. marts 2004 om visse foranstaltninger, der bør indføres til bekæmpelse af terrorisme og andre former for grov kriminalitet.

I meddelelsen har Kommissionen lagt op til, at den gældende fælles aktion af 21. december 1998 om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater (1998/733/RIA) skal erstattes af en rammeafgørelse, som efter Kommissionens opfattelse vil gøre det muligt at sikre den nødvendige samordning af bekæmpelsen af kriminelle grupper.

Kommissionen er af den opfattelse, at målene for den planlagte retsakt ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, men bedre kan gennemføres på unionsplan. Kommissionen finder således, at Unionen kan træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. forslagets betragtning 7.

Efter regeringens opfattelse må nærhedsprincippet anses for overholdt, da formålet med forslaget er at styrke EU's indsats mod organiseret kriminalitet, der meget ofte er af grænseoverskridende

karakter, gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation samt ved fastsættelse af krav til de strafferetlige sanktioner på området.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er endelig afsluttet – ikke at burde tage stilling til de væsentlige spørgsmål, som forslaget giver anledning til, herunder navnlig med hensyn til en eventuel udvidelse af straffelovens regler om medvirken og en forhøjelse af strafferammerne for en række lovovertrædelser.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet om forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – også til Folketingets Retsudvalg.