



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 12. september 2006
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2005-738/2-0001
Dok.: TTM40075

NOTAT

om

lovgivningsmæssige konsekvenser af Danmarks tiltrædelse af FN's konvention mod korruption

1. Indledning

Ved resolution 55/61 af 4. december 2000 besluttede FN's Generalforsamling at etablere en ad hoc-komité med det formål at udarbejde et udkast til en FN-konvention mod korruption. Ad hoc-komitéen afholdt fra november 2001 til oktober 2003 syv plenarmøder. På det sidste møde blev der opnået enighed om et konventionsudkast (Draft United Nations Convention against Corruption) (herefter FN's korruptionskonvention).

Konventionen blev vedtaget af FN's Generalforsamling ved resolution 58/4 af 31. oktober 2003. Konventionen blev åbnet for undertegnelse den 9. december 2003, og den 10. december 2003 undertegnede Danmark konventionen.

140 lande har pr. 12. september 2006 undertegnet konventionen. 61 lande (Albanien, Algeriet, Antigua og Barbuda, Argentina, Australien, Aserbajdsjan, Benin, Bolivia, Brasilien, Burundi, Cameroun, Congo, De Forenede Arabiske Emirater, Djibouti, Ecuador, Egypten, El Salvador, Finland, Frankrig, Honduras, Hviderusland, Jordan, Kenya, Kina, Kirgisistan, Kroatien, Lesotho, Letland, Liberia, Libyen, Madagaskar, Mauritius, Mexico, Mongoliet, Namibia, Nicaragua, Nigeria, Norge, Panama, Paraguay, Peru, Rumænien, Rusland, Sao Tome og Principe, Senegal, Serbien og Montenegro, Seychellerne, Sierra Leone, Slovakiet, Spanien, Sri Lanka, Storbritanni-

en, Sydafrika, Tanzania, Togo, Trinidad Tobago, Turkmenistan, Uganda, Ungarn, Yemen og Østrig) har ratificeret konventionen. Konventionen trådte i kraft den 14. december 2005, jf. konventionens artikel 68, hvorefter konventionen træder i kraft 90 dage efter datoen for det tredivte lands deponering af dets ratifikations-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument.

Forhandlingerne om konventionen har løbende været drøftet på møder i en uformel følgegruppe bestående af repræsentanter fra Udenrigsministeriet, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Rigspolitichefen, Dansk Industri, Transparency International og Institut for Menneskerettigheder, ligesom de forskellige konventionsudkast blev sendt i høring hos de relevante myndigheder. Den endelige udgave af konventionen har været i høring hos Økonomi- og Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Skatteministeriet og Domstolsstyrelsen.

I det følgende redegøres under pkt. 2 for indholdet af de enkelte bestemmelser i FN's korruptionskonvention. Efter gennemgangen af de enkelte bestemmelser er anført de lovgivningsmæssige konsekvenser, som den pågældende bestemmelse giver anledning til. Notatets pkt. 3 indeholder en sammenfatning.

2. Lovgivningsmæssige konsekvenser af FN's korruptionskonvention

2.1. Indledning

FN's korruptionskonvention, der har til formål at fremme og styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af korruption, herunder ved at fremme det internationale samarbejde på dette område, udgør et af de mest omfattende multilaterale instrumenter på strafferettens område.

Konventionen er opdelt i otte kapitler. I *kapitel I (artikel 1-4)* er konventionens formål og anvendelsesområde angivet, ligesom visse af konventionens centrale begreber er defineret. *Kapitel II og III (artikel 5-42)* indeholder bestemmelser om de foranstaltninger, som skal træffes på nationalt plan. *Kapitel IV (artikel 43-50)* indeholder bestemmelser om internationalt samarbejde. *Kapitel V (artikel 51-59)* indeholder bestemmelser om tilbageførsel af formuegoder, mens *kapitel VI (artikel 60-62)* indeholder bestemmelser om teknisk bistand og udveksling af oplysninger. *Kapitel VII (artikel 63-64)* indeholder bestemmelser om implementeringsmekanismer. *Kapitel VIII (artikel 65-71)* indeholder en række afsluttende bestemmelser om ikrafttræden, adgangen til at tage forbehold m.v.

FN's korruptionskonvention indeholder en række bestemmelser, der indholdsmæssigt svarer til bestemmelserne i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (den

så kaldte ”Palermo-konvention”), som Danmark undertegnede den 12. december 2000 og ratificerede den 30. september 2003.

Dette gælder bl.a. FN-korruptionskonventionens artikel 42 om straffemyndighed (svarer til Palermo-konventionens artikel 15), artikel 46 om gensidig bistand i straffesager (svarer i al væsentlighed til Palermo-konventionens artikel 18), artikel 44 om udlevering (svarer til Palermo-konventionens artikel 16), artikel 48 om samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder (svarer til Palermo-konventionens artikel 27) og artikel 50 om kontrollerede leverancer (svarer til Palermo-konventionens artikel 20).

I det omfang, der er sammenfald mellem bestemmelserne i Palermo-konventionen, som Danmark har ratificeret, og bestemmelserne i FN’s korruptionskonvention, angives dette i notatet.

2.2. Kapitel I – generelle bestemmelser

Artikel 1: Konventionens *artikel 1* fastlægger konventionens formål. Det følger af bestemmelsen, at konventionen har til formål at fremme og styrke foranstaltninger med henblik på at forebygge og bekæmpe korruption mere effektivt. Desuden har konventionen til formål at fremme, lette og støtte internationalt samarbejde og teknisk bistand, herunder i relation til tilbageførsel af konfiskerede aktiver (*”asset recovery”*). Endelig har konventionen til formål at fremme retskafenhed, ansvarlighed og korrekt forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 1: Konventionens artikel 1 indeholder ikke i sig selv lovgivningsmæssige forpligtelser.

Artikel 2: I konventionens *artikel 2, litra (a)-(i)*, er en række af konventionens centrale begreber defineret.

Efter *artikel 2, litra (a)*, omfatter udtrykket *”tjenestemand” (1)* enhver, der som ansat eller folkevalgt midlertidigt eller permanent varetager et lønnet eller ulønnet hverv inden for lovgivning, forvaltning eller domstole uden hensyntagen til den pågældendes anciennitet; *(2)* enhver anden, som udøver en offentlig funktion, herunder for en offentlig styrelse eller en offentlig virksomhed, eller som udbyder en offentlig tjeneste, således som disse udtryk defineres og anvendes i national ret i de kontraherende stater; *(3)* enhver anden betegnet som *”tjenestemand”* i de kontraherende staters nationale lovgivninger. For så vidt angår visse særlige foranstaltninger i henhold til konventionens kapitel II (forebyggende foranstaltninger) omfatter udtrykket *”tjenestemand”* enhver, som udøver en offentlig funktion eller udbyder en offentlig tjeneste, således som disse udtryk defineres og anvendes i national ret i de kontraherende stater, jf. artikel 2, litra (a), 2. pkt.

Efter **artikel 2, litra (b)**, omfatter udtrykket "*udenlandsk tjenestemand*" enhver, der som ansat eller folkevalgt varetager et hverv inden for lovgivning, forvaltning eller domstole i et andet land, og enhver, der udøver en offentlig funktion for et andet land, herunder for en offentlig styrelse eller en offentlig virksomhed.

Efter **artikel 2, litra (c)**, omfatter udtrykket "*tjenestemand i en offentlig international organisation*" internationale embedsmænd og andre, der har kompetence til at handle på vegne af den pågældende organisation.

Efter **artikel 2, litra (d)**, omfatter udtrykket "*ejendom*" ("*property*") formuegoder af enhver art, det være sig materielle eller immaterielle aktiver, løsøre eller fast ejendom, rørligt eller urørligt gods, samt juridiske dokumenter og papirer, hvorved adkomst til eller rettigheder over sådanne formuegoder dokumenteres.

Efter **artikel 2, litra (e)**, omfatter udtrykket "*udbytte af kriminalitet*" ("*proceeds of crime*") ethvert formuegode, der direkte eller indirekte hidrører fra eller er opnået ved at begå en lovovertrædelse.

Efter **artikel 2, litra (f)**, omfatter udtrykkene "*indefrysning*" ("*freezing*") og "*beslaglæggelse*" ("*seizure*") ethvert midlertidigt forbud nedlagt ved kendelse fra en domstol eller anden kompetent myndighed mod overførsel, ombytning eller råden over såvel som flytning af ejendom eller midlertidig overtagelse af varetægt eller kontrol over formuegoder.

Efter **artikel 2, litra (g)**, omfatter udtrykket "*konfiskation*" en afgørelse fra en domstol eller anden kompetent myndighed om endelig beslaglæggelse af formuegoder.

Efter **artikel 2, litra (h)**, omfatter udtrykket "*førforbrydelse*" ("*predicate offence*") enhver lovovertrædelse, der resulterer i et udbytte, som kan gøres til genstand for en kriminel handling som defineret i konventionens artikel 23 (dvs. en hvidvaskningslovovertrædelse).

Efter **artikel 2, litra (i)**, forstås ved udtrykket "*kontrolleret leverance*" ("*controlled delivery*") en teknik, hvorved ulovlige eller mistænkelige sendinger med de kompetente myndigheders viden og under disses overvågning tillades ført ud af, gennem eller ind på én eller flere af de kontraherende staters territorier med henblik på efterforskning af en forbrydelse samt identifikation af personer involveret heri.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 2: Konventionens artikel 2, der indeholder en definition af de i konventionen anvendte begreber, indeholder ikke i sig selv lovgivningsmæssige forpligtelser.

Artikel 3: Efter konventionens *artikel 3, stk. 1*, finder konventionen anvendelse i forbindelse med forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning af korruption samt ved indefrysning, beslaglæggelse, konfiskation og tilbageførsel af udbytte fra de lovovertrædelser, der er omfattet af konventionen. Efter *artikel 3, stk. 2*, er det ikke et krav, at de i konventionen nævnte lovovertrædelser medfører skade på statsejendom, medmindre dette specifikt er angivet i konventionen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 3: Konventionens artikel 3 indeholder ikke i sig selv lovgivningsmæssige forpligtelser.

Artikel 4: Det fremgår af *artikel 4, stk. 1*, at de kontraherende stater skal opfylde deres forpligtelser i henhold til konventionen i overensstemmelse med principperne om staternes ligeværdighed, suverænitæt og territorielle integritet samt i overensstemmelse med princippet om ikke at gribe ind i andre staters interne anliggender. Konventionen berettiger ikke de kontraherende stater til myndighedsudøvelse på en anden stats område, jf. *artikel 4, stk. 2*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 4: Konventionens artikel 4, der svarer til Palermo-konventionens artikel 4, indeholder ikke lovgivningsmæssige forpligtelser.

2.2. Kapitel II – forebyggende foranstaltninger

Konventionens *artikel 5-14* indeholder bestemmelser om en række forebyggende foranstaltninger.

Artikel 5: Efter *artikel 5, stk. 1*, skal de kontraherende stater i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret udvikle og gennemføre eller opretholde effektive, koordinerede foranstaltninger mod korruption, som fremmer samfundsdeltagelse og afspejler principperne om retmæssig, korrekt forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom, integritet, gennemsigtighed og ansvarlighed. De kontraherende stater skal endvidere stræbe mod at etablere og fremme effektive arbejdsgange med henblik på forebyggelse af korruption, jf. *artikel 5, stk. 2*.

De kontraherende stater skal desuden stræbe mod periodisk at evaluere de relevante retsregler og administrative foranstaltninger med henblik på at vurdere, om de er tilstrækkelige til at forebygge og bekæmpe korruption, jf. *artikel 5, stk. 3*. Endelig skal de kontraherende stater i medfør af *artikel 5, stk. 4*, når dette er passende og i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincip-

per i national ret, samarbejde med hinanden og med relevante internationale og regionale organisationer med henblik på at fremme og udvikle de i artikel 5 nævnte foranstaltninger. Dette samarbejde kan omfatte deltagelse i internationale anti-korruptionsprogrammer m.v.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 5: Artikel 5 indeholder en række forpligtelser vedrørende de kontraherende staters overordnede foranstaltninger mod korruption.

Efter Justitsministeriets opfattelse opfylder gældende dansk administrativ praksis og lovgivning, herunder bl.a. de i forvaltningsloven og tjenestemandsløven indeholdte bestemmelser, konventionens bestemmelser om generelle forebyggende foranstaltninger mod korruption.

Det kan desuden nævnes, at Danmark har ratificeret en lang række internationale instrumenter mod korruption i bl.a. EU-, Europaråds- og OECD-regi, ligesom Danmark deltager i en række internationale fora i forbindelse med korruptionsbekæmpelse. I Europaråds- og OECD-regi finder løbende evalueringer sted af de deltagende landes – herunder Danmarks – administrative og lovgivningsmæssige tiltag på korruptionsområdet sted med henblik på en vurdering af, om foranstaltningerne er effektive til forebyggelse og bekæmpelse af korruption.

Artikel 6: Efter konventionens *artikel 6, stk. 1*, skal de kontraherende stater i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret sikre eksistensen af én eller flere myndigheder, der forestår korruptionsforebyggelse, f.eks. ved implementering af de i artikel 5 nævnte foranstaltninger og fremgangsmåder (*litra (a)*) og ved udbredelse af kendskabet til korruptionsforebyggelse (*litra (b)*). Den eller disse myndigheder skal sikres den fornødne uafhængighed i overensstemmelse med statens grundlæggende retsprincipper for at muliggøre myndighedens arbejde uden utilbørlig indblanding, ligesom de kontraherende stater skal sørge for fornødne ressourcer og uddannelse, jf. *artikel 6, stk. 2*. FN's generalsekretær skal underrettes om navn og adresse på førnævnte myndighed eller myndigheder, jf. *artikel 6, stk. 3*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 6: Af de forklarende noter til konventionens artikel 6 fremgår, at de i bestemmelsen nævnte opgaver kan varetages af den retshåndhævende myndighed, der er nævnt i konventionens artikel 36 (dvs. af en retshåndhævende myndighed specialiseret i korruptionsbekæmpelse).

I Danmark varetages bekæmpelsen af korruption navnlig af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK). Statsadvokaten råder over en særskilt efterforskningsenhed samt specialiserede juridiske medarbejdere. Der afholdes jævnligt møder i et nationalt netværk bestående af repræsentanter fra SØK og samtlige politikredse, hvor der udveksles oplysninger om bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet, herunder bestikkelse. Herudover har SØK et tæt samarbejde med andre myndigheder og organisationer, f.eks. Finanstilsynet og Dansk Industri.

Det er på baggrund af det anførte Justitsministeriets opfattelse, at Danmark opfylder forpligtelserne i konventionens artikel 6.

Artikel 7: I medfør af konventionens *artikel 7, stk. 1*, skal de kontraherende stater, når det er passende og i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret, tilstræbe at gennemføre, opretholde og styrke procedurer for offentligt ansattes rekruttering, ansættelse, forfremmelse og fratræden samt om fornødent andre ikke-folkevalgte offentligt ansatte. De nævnte procedurer skal baseres på principper om effektivitet, gennemsigtighed og saglige kriterier som f.eks. kvalifikationer, retfærdighed og egnethed (*litra (a)*)

Procedurerne skal, for så vidt angår besættelsen af stillinger, der er særligt sårbare over for korruption, i fornødent omfang indeholde procedurer for udvælgelse, uddannelse og rokering (*litra (b)*). Endvidere skal procedurerne – under hensyntagen til den kontraherende stats økonomiske muligheder – fremme en rimelig og ligelig aflønning af offentligt ansatte samt uddannelse og træning af de ansatte, således at disse kan leve op til kravene til en korrekt forvaltning af offentlige anliggender m.v. (*litra (c) og (d)*).

De kontraherende stater skal endvidere – i overensstemmelse med konventionens formål og de grundlæggende retsprincipper i national ret – overveje at træffe passende lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger, der indeholder kriterier for opstilling og valg til offentlige embeder, og som kan forbedre gennemsigtigheden vedrørende finansiering af kandidater på valg til offentlige embeder samt finansieringen af politiske partier, jf. *artikel 7, stk. 2 og 3*.

Endelig skal de kontraherende stater i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret stræbe mod at indføre, opretholde og styrke systemer, der fremmer gennemsigtighed og modvirker interessekonflikter, jf. *artikel 7, stk. 4*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 7: Artikel 7 vedrører i hovedsagen krav til ansættelsesprocedurer, oplæring, aflønning m.v. af offentligt ansatte samt gennemsigtighed med hensyn til finansieringen af politiske partier.

For så vidt angår ansættelsen af offentlige ansatte gælder det grundlæggende princip, at ansættelse, forfremmelse m.v. af offentligt ansatte finder sted i henhold til kvalifikationer og erfaring. Stillinger besættes som hovedregel ved offentligt opslag. Offentligt opslag kan dog bl.a. undlades, hvis stillingen forudsætter en teoretisk og/eller praktisk uddannelse, som alene kan erhverves ved forudgående beskæftigelse det pågældende sted. Af stillingsopslaget skal bl.a. stillingsbetegnelse, ansættelsesområde, ansættelsesform, uddannelseskraft fremgå.

Forvaltningsloven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning i sager, hvor der er eller vil blive truffet en afgørelse. Forvaltningsloven gælder således også i ansættelsessituationen.

Et afslag på en stillingsansøgning er i forvaltningslovens forstand en afgørelse, som – når den meddeles skriftligt – skal være begrundet, jf. forvaltningslovens § 22. Begrundelsen skal indeholde det eller de hovedmomenter, der har været tillagt vægt ved stillingens besættelse, jf. forvaltningslovens § 24.

Med hensyn til forebyggelse af interessekonflikter kan der henvises til forvaltningslovens kapitel 2 (§§ 3-6), der indeholder bestemmelser om inhabilitet for ansatte i den offentlige forvaltning. For så vidt angår kommunalbestyrelsesmedlemmer finder kommunestyrelseslovens § 14 anvendelse. Princippet i de nævnte regler er, at en person er udelukket fra at deltage i behandlingen af en sag, hvis der i sagen er forhold, der rejser tvivl om den pågældende persons upartiskhed.

Gennemsigtighed i forvaltningen er sikret bl.a. ved offentlighedslovens regler om aktindsigt. Efter offentlighedslovens § 4 har enhver som udgangspunkt ret til aktindsigt i de dokumenter, der er indgået eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

Folketingsvalgloven og den kommunale valglov regulerer afholdelsen af henholdsvis folketingsvalg, folkeafstemninger og kommunalvalg. Bestemmelserne har til formål at sikre borgerne frie, direkte og hemmelige valg og indeholder blandt regler om opstillingen af kandidater.

For så vidt angår finansiering af politiske partier, er nærmere regler om offentliggørelse af politiske partiers regnskaber fastsat i lov nr. 404 af 13. juni 1990 om private bidrag til politiske partier og offentliggørelse af politiske partiers regnskaber, som senest ændret ved lov nr. 464 af 7. juni 2001. Hvis et parti i regnskabsåret fra samme private tilskudsyder har modtaget ét eller flere tilskud, der tilsammen overstiger 20.000 kr., skal tilskudsyderens navn og adresse fremgå af regnskabet. Endvidere skal regnskabet indeholde oplysning om den samlede størrelse af eventuelle anonyme tilskud og oplysning om størrelsen af hvert anonymt tilskud på mere end 20.000 kr.

Det er på baggrund af det anførte Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 7 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 8: Efter konventionens *artikel 8, stk. 1-3*, skal de kontraherende stater arbejde for i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret at fremme bl.a. integritet, ærlighed og ansvarlighed hos offentligt ansatte. De kontraherende stater skal i den forbindelse stræbe mod at indføre adfærdscodekser eller -standarder for korrekt og hæderlig udførelse af

offentlige funktioner. I den forbindelse skal de kontraherende stater være opmærksomme på relevante initiativer fra regionale, interregionale og multilaterale organisationer.

De kontraherende stater skal endvidere overveje at iværksætte foranstaltninger med henblik på at styrke indberetningen af korrupsion til de relevante myndigheder, ligesom de kontraherende stater – hvor det er nødvendigt og i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret – skal stræbe mod at etablere en praksis, hvorefter tjenestemænd skal redegøre for sideløbende ansættelser, investeringer, gaver m.v., der kan give anledning til interessekonflikter i forbindelse med de pågældendes ansættelse i det offentlige, jf. *artikel 8, stk. 4-5*.

Endelig skal de kontraherende stater efter *artikel 8, stk. 6*, overveje at indføre disciplinære eller andre reaktioner i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret over for tjenestemænd, der overtræder de i bestemmelsen nævnte adfærdskodekser eller -standarder.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 8: I henhold til grundlovens § 27 skal en tjenestemand afgive en højtidelig forsikring om at ville holde grundloven. En tjenestemand skal endvidere samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for stillingen, og skal såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver, jf. tjenestemandslovens § 10. Det er almindeligt antaget, at der gælder et tilsvarende decorum-krav (værdighedskrav) for overenskomstansatte og andre offentligt ansatte, der ikke er omfattet af tjenestemandreglerne.

Herudover er der i tjenestemandslovens kapitel 4 fastsat nærmere regler om suspension og disciplinærfølgning. Disse regler finder ikke anvendelse på overenskomstansatte, men forvaltningen kan i tilfælde, hvor en offentligt overenskomstansat tilsidesætter sine tjenstlige pligter, i medfør af sin skønsmæssige ledelsesbeføjelse træffe afgørelser, som har samme sigte som de disciplinære straffe. Der kan f.eks. blive tale om tilrettevisning, påmindelse, advarsel, ændring af arbejdsopgaver, forbigåelse ved advancement, opsigelse med sædvanligt varsel m.v.

Ud over de regler, der følger af tjenestemandsloven, indeholder straffeloven regler om bestikkelse og alvorlige tilfælde af uredelig embedsførelse, herunder vedrørende habilitet og embedsmisbrug m.v. Hertil kommer de regler og principper vedrørende habilitet, som følger af bl.a. forvaltningsloven, og som er udviklet i Folketingets Ombudsmands praksis. Disse regler og retningslinjer m.v. er bl.a. udmøntet i personalevejledninger samt retningslinjer udstedt af de enkelte ministerier.

Endvidere er en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Finansministeriet (Personalestyrelsen), Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet og de kommunale organisationer samt med inddragelse af DJØF i færd med at udarbejde en adfærdskodeks for offentlig ansatte.

I adfærdskodeksen vil gældende ret, de retningslinjer, der gælder på forskellige områder, og den adfærd, der kan forventes af de ansatte i forskellige situationer, blive beskrevet. Adfærdskodeksen vil bl.a. komme til at indeholde retningslinjer for ytringsfrihed, tavshedspligt, habilitet, økonomisk og personlig uafhængighed, bibeskæftigelse, bestikkelse og modtagelse af gaver.

Offentligt ansatte har ikke en almindelig adgang til at påtage sig bibeskæftigelse. Ifølge tjenestemandslovens § 17 kan en tjenestemand kun have beskæftigelse ved siden af sin tjenestemandstilling, for så vidt og i det omfang det er foreneligt med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenestemandstillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid. I tjenestemandslovens § 18 er det desuden fastsat, at en tjenestemand for varetagelsen af de pligter, der følger af tjenestemandstillingen m.v., kun kan oppebære sådan løn og andre ydelser, som er fastsat i henhold til lovens §§ 45-47 og § 55. For overenskomstansatte fører reglerne om habilitet og decorum til begrænsninger i adgangen til bibeskæftigelse, som i det væsentlige svarer til tjenestemandslovens § 17. For overenskomstansatte funktionærers vedkommende finder tillige funktionærlovens § 15 anvendelse, hvorefter en funktionær er berettiget til uden samtykke fra arbejdsgiveren at påtage sig hverv uden for tjenesten, når hvervet kan røgtes uden ulempe for virksomheden.

Om konventionens artikel 8, stk. 5, bemærkes, at de kontraherende skal overveje at træffe foranstaltninger med henblik på at pålægge offentlig ansatte at foretage indberetning til de kompetente myndigheder, når offentlig ansatte under udøvelsen af deres pligter bliver bekendt med korrupsion. Bestemmelsen må sammenholdes med konventionens artikel 33, hvorefter de kontraherende stater skal overveje at træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at personer, der i god tro og på rimeligt grundlag afgiver oplysninger om forhold, der vedrører forbrydelser omfattet af konventionen, ikke udsættes for uberettiget behandling.

Der er ingen specifik regel i dansk lovgivning, hvorefter offentlig ansatte generelt har pligt til at foretage indberetning til politiet, hvis de under udøvelsen af deres pligter bliver opmærksomme på korrupsion (eller andre lovovertrædelser). Derimod følger det af almindelige forvaltningsretlige principper, at offentligt ansatte skal underrette deres overordnede, hvis de pågældende måtte blive bekendt med sådanne forhold. Herudover følger det af cirkulære nr. 219 af 10. november 1938, at statstjenestemænd straks skal underrette vedkommende overordnede styrelse, hvis den pågældende statstjenestemand bliver bekendt med, at en underordnet har gjort sig skyldig i kriminelt forhold, således at styrelsen i de tilfælde, hvor politiet ikke allerede har iværksat en efterforskning, kan foretage anmeldelse af forholdet til politiet.

Der er ikke i dansk ret fastsat specifikke regler om forbud mod afskedigelse eller degradering af offentligt ansatte i tilfælde af disses rapportering om korrupsion. Det følger imidlertid af almin-

delige forvaltningsretlige principper, at en offentlig myndigheds afgørelse om f.eks. at afskedige en ansat skal opfylde samme betingelser som enhver anden afgørelse truffet af den pågældende myndighed. Bl.a. skal afgørelsen være sagligt begrundet. Dette krav kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke anses for opfyldt, hvis afskedigelsen begrundes med, at den offentligt ansatte f.eks. har foretaget rapportering af en mistanke om korrupsion inden for myndigheden.

Det kan supplerende oplyses, at Udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, der med professor, dr.jur. Jens Peter Christensen som formand blev nedsat i 2003, og som afgav en betænkning i marts 2006 (Betænkning 1472/2006 Ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte) har gennemgået de gældende regler om offentlig ansattes mulighed for at give pressen eller andre eksterne parter oplysninger i tilfælde, hvor der kan være spørgsmål om ulovlig forvaltning eller anden uredelighed i den offentlige forvaltning, herunder åbenbart misbrug af offentlige midler. Udvalget har overvejet, om der kan være behov for at indføre nye regler i lovgivningen om offentligt ansattes mulighed for i tilfælde af den nævnte karakter at videregive oplysninger til pressen m.v.

I betænkningen udtaler udvalget, at der ikke er behov for at fastsætte nye regler for offentligt ansattes meddeleret, idet en sådan allerede følger af de gældende regler. Udvalget udtaler, at det gælder både i relation til spørgsmålet om den ansattes adgang til at videregive oplysninger og i relation til spørgsmålene om ansættelsesretlig beskyttelse og tilkendelse af økonomisk kompensation, samt i relation til at beskytte den ansattes identitet, hvis denne ønsker at forblive anonym.

På den anførte baggrund finder Justitsministeriet efter drøftelse med Finansministeriet, at konventionens artikel 8 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 9: Efter *artikel 9, stk. 1*, skal de kontraherende stater etablere hensigtsmæssige procedurer for offentlige udbud baseret på gennemsigtighed, konkurrence og objektive kriterier. Det kan fastsættes, at kun offentlige udbud af en vis økonomisk værdi omfattes af sådanne procedurer. På tilsvarende måde skal de kontraherende stater fremme gennemsigtighed og ansvarlighed for så vidt angår forvaltningen af offentlige midler, jf. *artikel 9, stk. 2*. De kontraherende stater skal herudover tage de nødvendige civilretlige og administrative skridt i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret for at sikre, at regnskaber, protokoller og lignende dokumenter, der vedrører offentlige indtægter og udgifter, ikke ændres eller forfalskes, jf. *artikel 9, stk. 3*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 9: Regler om udbud er først og fremmest reguleret i udbudsdirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlig vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter. Udbudsdirektivet

er implementeret i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 937 af 16. september 2004 om fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter. Reglerne finder anvendelse på kontrakter over visse nærmere fastsatte værdier.

Mindre bygge- og anlægsopgaver for offentlige myndigheder er reguleret i tilbudsloven, jf. lov nr. 338 af 18. maj 2005 om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren. Tilbudsloven indeholder forskellige regler om fremgangsmåden og ordretildelingen ved offentlige udbyderes udbud af bygge- og anlægsarbejder i tilfælde, der ikke er omfattet af EU's udbudsdirektiv.

Klage over ordregivere kan indgives til Klagenævnet for Udbud, jf. lov nr. 415 af 31. maj 2000 om Klagenævnet for Udbud, som senest ændret ved lov nr. 431 af 6. juni 2005. Klagenævnets hovedopgave er at behandle klager over offentlige udbyderes overtrædelser af udbudsdirektivet. Herudover behandler klagenævnet bl.a. klager over offentlige udbyderes overtrædelse af tilbudsloven.

Om forvaltningen af offentlige midler følger det af grundloven, at statsbudgettet skal vedtages i lovform (finansloven). Af almindelige love vedrørende statens budget og regnskabsvæsen kan bl.a. nævnes lov nr. 131 af 28. marts 1984 om statens regnskabsvæsen m.v., lovebekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997 om revisionen af statens regnskaber m.m. og lovebekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 1997 om statsrevisorerne.

Rigsrevisionen, der er en uafhængig institution under Folketinget, reviderer statens regnskaber, som omfatter 425 institutioner, f.eks. departementer, styrelser og universiteter, hvortil kommer en række virksomheder, aktieselskaber og fonde mv. Rigsrevisionen vælger selv sine metoder og har adgang til alt materiale, som har betydning for revisionen. Rigsrevisionens lovgrundlag er rigsrevisorloven.

Revisionen omfatter både finansiel revision og forvaltningsrevision. Formålet med finansiel revision er at opnå en begrundet overbevisning om regnskabet's rigtighed og dispositionernes lovlighed. Forvaltningsrevision giver en vurdering af, om der er taget skyldige økonomiske hensyn, når institutionerne administrerer deres midler og styrer deres virksomhed. Rigsrevisionen rådgiver desuden institutionerne om regnskabs- og revisionsmæssige spørgsmål.

Rigsrevisionen rapporterer til statsrevisorerne, og statsrevisorerne kan anmode Rigsrevisionen om at undersøge et emne.

Justitsministeriet finder efter drøftelse med Finansministeriet, at konventionens artikel 9 ikke giver anledning til ændring af de eksisterende regler og gældende praksis.

Artikel 10: Efter konventionens *artikel 10* skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret med henblik på at forbedre gennemsigtigheden i den offentlige sektor, herunder f.eks. ved at give borgerne adgang til informationer om organisation, arbejdsgange og beslutningsproces samt ved at lette administrative procedurer.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 10: De forpligtelser til gennemsigtighed og offentlighed i forvaltningen, som følger af bestemmelsen, må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt bl.a. ved de gældende regler om aktindsigt i offentlighedsloven.

Som anført ovenfor vedrørende konventionens artikel 7 har enhver efter offentlighedslovens § 4 som udgangspunkt ret til aktindsigt i de dokumenter, der er indgået eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

Artikel 11: Artikel 11, stk. 1, forpligter de kontraherende stater til at iværksætte foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret og uden at krænke dommeres uafhængighed med henblik på at styrke integriteten og forebyggelse af korruption blandt dommere. Lignende foranstaltninger kan iværksættes over for anklagemyndighedens personale, jf. *artikel 11, stk. 2*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 11: Det er Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 11 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser, jf. herved til dels også det, der er anført om artikel 8.

Om dommeres bibeskæftigelse kan særskilt oplyses, at der ved lov nr. 537 af 8. juni 2006 er indsat regler i retsplejeloven, som har til formål at sikre, at omfanget af bibeskæftigelsen for den enkelte dommer holdes på et rimeligt niveau, og at udpegningen af dommere til de forskellige former for bibeskæftigelse sker på en måde, der ikke rejser spørgsmål om dommeres habilitet i hovedstillingen.

Artikel 12: Konventionens *artikel 12* vedrører korruptionsforebyggelse i den private sektor.

Ifølge *artikel 12, stk. 1*, skal de kontraherende stater iværksætte foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret til forebyggelse af korruption i den private sektor ved at forbedre standarderne for regnskabsaflæggelse og revision, samt – om fornødent – ved at indføre effektive og proportionale sanktioner af civil, administrativ eller straffretlig karakter. Dette kan ske bl.a. ved at pålægge tidligere offentligt ansatte restriktioner med

hensyn til at tage ansættelse i private virksomheder efter ansættelsesophør i det offentlige, når ansættelsen i den private virksomhed direkte relaterer sig til de funktioner, som den pågældende har varetaget under sin ansættelse i det offentlige, jf. *artikel 12, stk. 2*.

Efter *artikel 12, stk. 3*, skal de kontraherende stater – inden for rammerne af national lovgivning vedrørende bogføring, arkivering, regnskabsaflæggelse samt regnskabs- og revisionsstandarder – endvidere træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at forbyde, at der oprettes ikke-bogførte konti, gennemføres ikke-bogførte eller utilstrækkeligt definerede transaktioner, bogføres ikke-eksisterende udgifter, føres gældsposter med ukorrekt angivelse af formål, benyttes falske dokumenter, samt at dokumenter til brug for bogføring forsætligt destrueres med det formål at begå nogen af de forbrydelser, der er omfattet af konventionen, jf. *artikel 12, stk. 3, litra (a)-(f)*.

Endelig skal de kontraherende stater forbyde, at udgifter til bestikkelse af de i konventionens artikel 15 og 16 nævnte personer (dvs. indenlandske tjenestemænd og tjenestemænd i udlandet) og, hvor det er passende, andre udgifter, der er anvendt til fremme af korrump adfærd, kan fratrækkes i skat, jf. *artikel 12, stk. 4*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 12: Efter Justitsministeriets opfattelse må de forpligtelser, som følger af artikel 12, stk. 1-3, anses for opfyldt med de gældende regler i bl.a. årsregnskabsloven og bogføringsloven.

Vedrørende skattefradrag for udgifter til bestikkelse er det udtrykkeligt i ligningslovens § 8 D fastsat, at der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst ikke gives fradrag for udgifter til bestikkelse som nævnt i straffelovens § 144 til en person, der er ansat, udnævnt eller valgt til tjeneste eller hverv ved lovgivende, administrative og dømmende organer, uanset om det er for Danmark, Færøerne eller Grønland eller en fremmed stat, herunder lokale myndigheder eller politiske underafdelinger, eller for en international organisation, som er dannet af stater, regeringer eller andre internationale organisationer.

Det fremgår endvidere af skattemyndighedernes ligningsvejledning, at der ikke er fradrag for privat bestikkelse, hvis betalingen af bestikkelsen er strafbar.

På baggrund af det anførte finder Justitsministeriet efter drøftelse med Skatteministeriet, at konventionens artikel 12 ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 13: Efter konventionens *artikel 13, stk. 1*, skal de kontraherende stater iværksætte de fornødne foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret med henblik på at fremme deltagelsen af personer, organisationer m.v. uden for den offentlige

sektor i korruptionsforebyggelse og -bekæmpelse. De kontraherende stater skal desuden iværksætte foranstaltninger med henblik på at sikre, at offentlighedens kendskab til eksistensen af korruption, årsagerne og farerne herved øges. I den forbindelse skal de kontraherende stater sikre, at offentligheden har fornødent kendskab til den eller de udpegede myndigheder, som arbejder mod korruption, samt at borgerne har adgang til, hvor det er fornødent, at indgive korruptionsanmeldelser, herunder anonymt, til den eller disse myndigheder jf. **artikel 13, stk. 2**.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 13: Som anført ovenfor vedrørende konventionens artikel 6 varetages bekæmpelsen af korruption navnlig af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK), der – ud over at samarbejde med en række offentlige myndigheder – indgår i et samarbejde med Dansk Industri. Endvidere har den internationale anti-korruptionsorganisation ”Transparency International” en dansk afdeling, ”Transparency International Danmark”.

Det kan endvidere nævnes, at Justitsministeriet i 2006 udgiver en pjece om korruption. Formålet hermed er at højne kendskabet til korruption og bestikkelse. I pjecen redegøres for straffelovens regler om bestikkelse, og der gives i pjecen råd om, hvordan den enkelte kan bidrage til at modvirke korruption og bestikkelse.

Efter Justitsministeriets opfattelse medfører konventionens artikel 13 ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 14: Konventionens artikel 14 vedrører forebyggelse af hvidvaskning af penge.

Efter **artikel 14, stk. 1, litra (a)**, skal de kontraherende stater vedtage retningslinjer og tilsynsordninger for så vidt angår banker, finansielle virksomheder m.fl. med henblik på at forebygge og afdække alle former for hvidvaskning af penge. I reglerne skal betones nødvendigheden af identifikation af kunder og kompetente ejere, registrering samt rapportering af mistænkelige transaktioner.

I henhold til **artikel 14, stk. 1, litra (b)**, skal de kontraherende stater endvidere sikre, at de myndigheder, der er inddraget i bekæmpelsen af hvidvaskning, kan samarbejde og udveksle information med andre tilsvarende myndigheder nationalt og internationalt. I den forbindelse skal de kontraherende stater desuden overveje at etablere en egentlig hvidvaskningsmyndighed (*”financial intelligence unit”*), som på nationalt plan kan indsamle, analysere og rapportere information om hvidvaskning.

De kontraherende stater skal desuden overveje at iværksætte foranstaltninger med henblik på at opspore og overvåge kapitaloverførsler, herunder af kapital, der krydser landegrænserne. Foran-

staltningerne kan bl.a. bestå i at indføre en pligt for fysiske og juridiske personer til at foretage indberetning ved betydelige kapitaloverførsler over landegrænser, jf. **artikel 14, stk. 2**.

Efter **artikel 14, stk. 3**, skal de kontraherende stater overveje at iværksætte foranstaltninger, som pålægger finansielle institutioner m.v. at sikre information om afsenderen af en elektronisk overførsel.

Ved de kontraherende staters vedtagelse af regler og tilsynsordninger m.v. i overensstemmelse med artikel 14 opfordres de kontraherende stater til at iagttage de relevante initiativer taget af regionale, interregionale og multilaterale organisationer, der bekæmper hvidvask, jf. **artikel 14, stk. 4**, ligesom de kontraherende stater skal stræbe mod at udvikle og fremme det globale, regionale og bilaterale samarbejde mellem de enkelte staters domstole, retshåndhævende myndigheder samt de myndigheder, der fører tilsyn med de finansielle virksomheder med henblik på bekæmpelse af hvidvaskning, jf. **artikel 14, stk. 5**.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 14: Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at de i artikel 14, stk. 1, stillede krav er reguleret i lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven).

Pengeinstitutter og andre finansielle virksomheder, herunder værdipapirhandlere, er underlagt tilsyn af Finanstilsynet i medfør af lov om finansiell virksomhed. Pengeoverførselsvirksomheder og vekselkontorer, registreres i – og er underlagt tilsyn af – Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, jf. hvidvasklovens § 31, stk. 1.

Virksomheder m.v., som er omfattet af hvidvaskloven, er efter lovens § 12, stk. 1, forpligtede til at kræve legitimation, når der optages en forretningsmæssig forbindelse med en kunde. Virksomhederne skal endvidere løbende overvåge kundeforholdet. Efter § 19, som træder i kraft den 1. januar 2007, stilles der yderligere krav til legitimationen af en kunde i forbindelse med risiko for hvidvask og terrorfinansiering.

Disse identitetsoplysninger skal opbevares i mindst 5 år efter kundeforholdets ophør, jf. lovens § 23, stk. 1. Endvidere er de virksomheder m.v., som er omfattet af loven, forpligtede til at underrette Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, hvis der opstår mistanke om, at der bliver begået lovovertrædelser, der kan straffes med fængsel i over 1 år, jf. lovens § 7, stk. 1.

Bestemmelsen i konventionens artikel 14, stk. 3, der svarer til Financial Action Task Force's (FATF's) særlige rekommandation nr. VII, om hvilke oplysninger der skal ledsage en pengeoverførsel, er ikke fuldt gennemført. Bestemmelsen i hvidvaskloven § 16, som er identisk med § 4, stk. 2 i den forrige lov, gælder kun for overførsler uden personlig kontakt mellem afsender og

betalingsformidler. Gennemførelsen afventer en EU-forordning, som forventes vedtaget i 2006. Forslag til ændring af hvidvaskloven forventes fremsat i efteråret 2006.

Det fremgår af artikel 14 og de forklarende noter til bestemmelsen, at det alene er artikel 14, stk. 1, litra a og b, som staterne er forpligtet til at overholde ved om nødvendigt at ændre deres lovgivning. Ved de øvrige bestemmelser har staterne alene en forpligtelse til at overveje kravene i bestemmelserne.

Justitsministeriet finder efter drøftelse med Økonomi- og Erhvervsministeriet, at Danmark allerede lever op til kravene i artikel 14, stk. 1, 2, 4 og 5 i konventionen. Disse bestemmelser medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser. Som det fremgår ovenfor, opfylder dansk ret ikke fuldt ud kravene i artikel 14, stk. 3, men det forventes at blive tilfældet, når den nævnte EU-forordning gennemføres.

2.3. Kapitel III – kriminalisering og retshåndhævelse

Konventionens *artikel 15-27* indebærer en forpligtelse for de kontraherende stater til at kriminalisere en række nærmere opregnede handlinger som korruption.

Artikel 15: *Artikel 15* vedrører bestikkelse af nationale tjenestemænd. Efter bestemmelsen skal de kontraherende stater sikre, at bestikkelse i den offentlige sektor er kriminaliseret. Det skal således anses for en strafbar handling forsætligt at love, tilbyde eller give en national tjenestemand, direkte eller indirekte, en utilbørlig fordel til tjenestemanden selv eller andre for at få den pågældende til at foretage eller undlade at foretage en handling i forbindelse med udøvelsen af tjenesten, jf. *artikel 15, litra (a)*. Det skal endvidere anses for en strafbar handling, at en tjenestemand forsætligt anmoder om eller modtager, direkte eller indirekte, en utilbørlig fordel til sig selv eller andre for at foretage eller undlade at foretage en handling i forbindelse med udøvelsen af tjenesten, jf. *artikel 15, litra (b)*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 15: Efter straffelovens § 122 straffes 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.

Efter straffelovens § 144 straffes 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.

For så vidt angår den personelle afgrænsning omfatter straffelovens §§ 122 og 144 alle personer, der virker i dansk offentlig tjeneste eller hverv, uanset ansættelsesform og virkefelt. Omfattet er således bl.a. tjeneste ved domstolene og i den statslige og kommunale administration m.v. samt Folketingets og Folketingets Ombudsmands personale. Ansatte i særlige forvaltningsenheder, der ikke er en del af den statslige eller kommunale forvaltning, samt medlemmer af udvalg og råd, der er oprettet i henhold til lov, er ligeledes omfattet af straffelovens bestemmelser. Det antages endvidere, at medlemmer af Folketinget er omfattet af §§ 122 og 144.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at de gældende bestemmelser i straffelovens §§ 122 og 144 omfatter de personer, der omfattes af udtrykket ”tjenestemand”, således som dette udtryk defineres i konventionens artikel 2, litra (a).

Gerningsindholdet i henhold til artikel 15 svarer til artikel 2 og 3 i Europarådets strafferetskonvention om korruption. Ved lov nr. 228 af 4. april 2000 blev bl.a. straffelovens §§ 122 og 144 ændret med henblik på at leve op til forpligtelserne i bl.a. Europarådets konvention.

Sammenfattende må forpligtelserne efter konventionens artikel 15 efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved §§ 122 og 144 i straffeloven.

Artikel 16: Konventionens artikel 16 vedrører bestikkelse af udenlandske offentlige tjenestemænd og tjenestemænd i offentlige internationale organisationer.

Artikel 16, stk. 1, forpligter de kontraherende stater til at kriminalisere bestikkelse af udenlandske tjenestemænd samt tjenestemænd i offentlige internationale organisationer. Det skal således anses for en strafbar handling forsætligt at love, tilbyde eller give en udenlandsk tjenestemand eller en tjenestemand ansat i en offentlig international organisation, direkte eller indirekte, en utilbørlig fordel til tjenestemanden selv eller andre for at få den pågældende til enten at foretage eller undlade at foretage en handling i forbindelse med udøvelsen af tjenesten eller for at opnå eller bibeholde forretninger eller en anden utilbørlig fordel i relation til internationale forretningsforhold.

Efter *artikel 16, stk. 2*, skal de kontraherende stater endvidere overveje at kriminalisere en adfærd, der består i som udenlandsk tjenestemand eller tjenestemand i en offentlig international organisation forsætligt at anmode om eller modtage, direkte eller indirekte, en utilbørlig fordel til sig selv eller andre for at foretage eller undlade at foretage en handling under udøvelsen af tjenesten.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 16: Som anført ovenfor omfatter straffelovens § 122 også aktiv bestikkelse af personer, der virker i udenlandsk eller international offentlig tjene-

ste eller hverv. Herved forstås enhver, der som ansat eller valgt udfører tjeneste eller hverv inden for lovgivning, forvaltning eller domstole i et andet land, og enhver person, der udøver en offentlig funktion i et andet land, herunder for en offentlig styrelse eller en offentlig virksomhed. Omfattet er tillige ansatte ved internationale (offentlige) organisationer såsom EU, FN, NATO, OECD og Europarådet.

Det bemærkes, at straffeloven ved ovennævnte lov nr. 228 af 4. april 2000 om ændring af straffeloven (Grovt momssvig, EU-svig og bestikkelse af udenlandske tjenestemænd m.v.) blev ændret bl.a. med henblik på at bringe dansk ret i overensstemmelse med artikel 1 i OECD's bestikkelseskonvention, der indeholder en forpligtelse svarende til FN-konventionens artikel 16, stk. 1.

Artikel 16, stk. 1, må på baggrund af det anførte anses for opfyldt ved straffelovens § 122.

De i artikel 16, stk. 2, omtalte forhold (passiv bestikkelse begået af udenlandske tjenestemænd eller tjenestemænd i offentlige internationale organisationer) er kriminaliseret ved straffelovens § 144 og giver heller ikke anledning til lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 17: I medfør af *artikel 17* skal de kontraherende stater kriminalisere nationale tjenestemænds forsætlige underslæb og anden form for uretmæssig tilegnelse, spredning eller adskillelse af formuegoder af enhver art, der er betroet den pågældende i embeds medfør, når den pågældende handling er sket til fordel for den pågældende selv eller andre.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 17: Efter straffelovens § 278, stk. 1, nr. 1, straffes for underslæb den, som for derigennem at skaffe sig eller andre en uberettiget vinding tilegner sig en fremmed rørlig ting, der er i hans varetægt. Efter straffelovens § 278, stk. 1, nr. 3, straffes endvidere for underslæb den, som for derigennem at skaffe sig eller andre en uberettiget vinding uretmæssigt forbruger ham betroede penge, selv om han ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue.

Straffelovens § 278, stk. 1, nr. 1, vedrører alene tilegnelse af rørlige ting. Herved forstås navnlig flytbare, fysiske genstande, men også fordringer er omfattet, hvis de kan anses for knyttet til et fysisk objekt.

Bestemmelsen dækker ikke immaterielle aktiver, fast ejendom m.v., og derfor opfylder den ikke fuldstændig den kriminaliseringsforpligtelse, som følger af konventionens artikel 17, jf. herved udtrykket ”formuegoder” som defineret i konventionens artikel 2, litra (d).

Efter straffelovens § 280 straffes for mandatsvig imidlertid den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding påfører en anden formuetab ved misbrug af en for ham skabt ad-

gang til at handle med retsvirkning for denne eller ved i et formueanliggende, som det påhviler ham at varetage for den anden, at handle mod dennes tarv. Straffelovens § 280 stiller ikke krav om, at forbrydelsen skal vedrøre en rørlig ting, men alene, at den forurettede er blevet påført et formuetab. Herved forstås såvel en formindskelse af aktiver som en forøgelse af passiver. Formuetabet kan – men behøver ikke – at være knyttet til en rørlig ting. Mandatsvigsbestemmelsen omfatter således også immaterielle rettigheder og fast ejendom.

Det må lægges til grund, at gerningsindholdet i § 280 – i det omfang forholdet ikke er omfattet af § 278 – i praksis dækker de handlinger, der er omtalt i artikel 17. Efter en samlet vurdering er det derfor Justitsministeriets opfattelse, at artikel 17 ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 18: *Artikel 18* vedrører ”handel med indflydelse”. Efter bestemmelsen skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere, at en person med forsæt, direkte eller indirekte, lover, tilbyder eller giver en utilbørlig fordel til en tjenestemand eller tredjemand for at få den pågældende tjenestemand eller tredjemand til at misbruge sin faktiske eller formodede indflydelse med henblik på opnå en utilbørlig fordel fra det offentlige til den oprindelige ophavsmand til handlingen eller til tredjemand, jf. *artikel 18, litra (a)*. De kontraherende stater skal endvidere overveje at kriminalisere en adfærd, der består i, at en tjenestemand eller tredjemand med forsæt, direkte eller indirekte, anmoder om eller modtager en utilbørlig fordel til sig selv eller tredjemand mod, at den pågældende tjenestemand eller tredjemand misbruger sin faktiske eller formodede indflydelse med henblik på at opnå en utilbørlig fordel fra det offentlige, jf. *artikel 18, litra (b)*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 18: Bestemmelsen forpligter de kontraherende stater til at overveje at kriminalisere visse forhold, der er beslægtede med aktiv og passiv bestikkelse.

Efter straffelovens kapitel 16 straffes en række forhold, der forøves af nogen, der handler i udførelse af offentlig tjeneste eller i medfør af et offentligt hverv. Det drejer sig bl.a. om passiv bestikkelse, misbrug af tjenesten og brud på tavshedspligten. Misbrug af viden og indflydelse vil i et vist omfang være dækket af bestemmelserne i dette kapitel suppleret af de almindelige regler om forsøg (straffelovens § 21) og medvirken (straffelovens § 23).

Efter Justitsministeriets opfattelse dækker disse bestemmelser (straffelovens kapitel 16 suppleret af §§ 21 og 23) det område, som bør mødes med en strafferetlig sanktion.

Det bemærkes i den forbindelse i øvrigt, at Danmark i forbindelse med ratifikation af Europarådets korruptionskonvention afgav forbehold i henhold til konventionens artikel 12, der vedrører ”handel med indflydelse”. Forbeholdet blev taget med henblik på at sikre, at Danmark ikke bli-

ver folkeretligt forpligtet til at kunne straffe sådanne handlinger i videre omfang, end reglerne om forsøg og medvirken til forbrydelser i offentlig tjeneste og hverv giver mulighed for.

Artikel 19: Konventionens *artikel 19* vedrører stillingsmisbrug. Efter bestemmelsen skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere forsætligt misbrug af hverv eller stilling, dvs. en tjenstemands uretmæssige foretagelse eller undladelse af at foretage en tjenstlig handling med henblik på at opnå en utilbørlig fordel for sig selv eller tredjemand.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 19: Straffelovens § 155 bestemmer, at der kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder, hvis nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, misbruger sin stilling til at krænke privates eller det offentliges ret. Sker det for at skaffe sig eller andre uberettiget fordel, kan fængsel indtil 2 år anvendes. Efter straffelovens § 156, 1. pkt., straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder den, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, og som nægter eller undlader at opfylde en pligt, som tjenesten eller hvervet medfører, eller at efterkomme en lovlig tjenstlig befaling.

På baggrund af de nævnte bestemmelser i straffeloven er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 19 ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 20: Efter *artikel 20* skal de kontraherende stater under iagttagelse af deres forfatning og grundlæggende retsprincipper i national ret endvidere overveje at kriminalisere såkaldt ”uretmæssig berigelse” (*”illicit enrichment”*), dvs. en forsætlig, betydelig forøgelse af en tjenstemands aktiver, som den pågældende – i lyset af sin lovlige indkomst – ikke kan begrunde.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 20: Det anføres i de forklarende noter til konventionens artikel 20, at der i praksis kan være tale om forskellige handlinger fra tjenstemandens side, som har medført berigelsen, f.eks. uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger.

Efter straffelovens § 152, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder 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. Efter stk. 2 kan straffen stige til fængsel indtil 2 år, hvis det i stk. 1 nævnte forhold er begået med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Herudover vil de øvrige bestemmelser i straffelovens kapitel 16 omfatte en række uretmæssige forhold begået af offentligt ansatte m.v., jf. bemærkningerne ovenfor til konventionens artikel 18.

Efter Justitsministeriets opfattelse dækker de gældende bestemmelser i straffelovens kapitel 16 suppleret med de almindelige bestemmelser om forsøg (straffelovens § 21) og medvirken (straffelovens § 23) det område, som bør mødes med en strafferetlig sanktion. Justitsministeriet finder derfor, at artikel 20 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 21: Efter *artikel 21* skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere bestikkelse, der finder sted som led i økonomiske, finansielle eller kommercielle aktiviteter i den private sektor, således at det anses for en strafbar handling forsætligt at love, tilbyde eller give, direkte eller indirekte, en utilbørlig fordel til en person, der er direktør for eller arbejder i en virksomhed inden for den private sektor, for at få den pågældende til at gøre eller undlade noget i strid med sine pligter, jf. *artikel 21, litra (a)*.

Endvidere skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere en adfærd, hvorefter en person, der er direktør for eller arbejder i en virksomhed inden for den private sektor, forsætligt, direkte eller indirekte, anmoder om eller modtager en utilbørlig fordel mod, at den pågældende eller tredjemand gør eller undlader at gøre noget i strid med den pågældendes pligter, jf. *artikel 21, litra (b)*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 21: Regler om bestikkelse i private retsforhold (returkommission) findes i straffelovens § 299, nr. 2.

Efter denne bestemmelse straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder den, som, uden at betingelserne for at anvende § 280 om mandatsvig foreligger, ved varetagelse af en andens formueanliggender for sig selv eller andre på pligtstridig måde modtager, fordrer eller lader sig tilsige gave eller anden fordel, såvel som den, der yder, lover eller tilbyder en sådan gave eller anden fordel.

Såvel den, der yder, lover eller tilbyder en sådan fordel (aktiv bestikkelse), som den, der modtager, fordrer eller lader sig tilsige fordel (passiv bestikkelse), er omfattet af bestemmelsen.

På baggrund af bestemmelsen i straffelovens § 299, nr. 2, er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 21 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 22: *Artikel 22* vedrører underslæb i den private sektor. Efter bestemmelsen skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere underslæb begået af en direktør eller medarbejder i en virksomhed inden for den private sektor med hensyn til ethvert formuegode, der er betroet den pågældende i kraft af dennes stilling, når forbrydelsen er begået forsætligt som led i økonomiske, finansielle eller kommercielle aktiviteter i den private sektor.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 22: Efter straffelovens § 278, stk. 1, nr. 1, straffes for underslæb den, som for derigennem at skaffe sig eller andre en uberettiget vinding tilegner sig en fremmed rørlig ting, der er i hans varetægt. Efter straffelovens § 278, stk. 1, nr. 3, straffes endvidere for underslæb den, som for derigennem at skaffe sig eller andre en uberettiget vinding uretmæssigt forbruger ham betroede penge, selv om han ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue. Som anført ovenfor vedrørende konventionens artikel 17 omfatter § 278 alene tilegnelse af rørlige ting (navnlig flytbare, fysiske genstande), hvorimod f.eks. immaterielle aktiver, fast ejendom m.v. ikke er omfattet af bestemmelsen.

Efter straffelovens § 280 straffes for mandatsvig imidlertid den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding påfører en anden formuetab ved misbrug af en for ham skabt adgang til at handle med retsvirkning for denne eller ved i et formueanliggende, som det påhviler ham at varetage for den anden, at handle mod dennes tarv. Straffelovens § 280 stiller ikke krav om, at forbrydelsen skal vedrøre en rørlig ting, men alene, at den forurettede er blevet påført et formuetab. Mandatsvigsbestemmelsen omfatter således også immaterielle rettigheder og fast ejendom.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at artikel 22 om en række handlinger, som de kontraherende skal overveje at kriminalisere, ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 23 og 24: Konventionens *artikel 23* vedrører hvidvaskning af udbytte fra kriminalitet, mens konventionens *artikel 24* vedrører handlinger, som består i at skjule eller fortsat tilbageholde udbytte fra kriminalitet.

Efter *artikel 23, stk. 1*, skal de kontraherende stater i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret kriminalisere hvidvaskning af udbytte fra kriminalitet samt medvirken til og forsøg herpå. I medfør af bestemmelsen i *artikel 23, stk. 2*, skal de kontraherende stater desuden stræbe mod at kriminalisere hvidvaskning af udbytte af kriminalitet for flest mulige førforbrydelser, herunder som et minimum en betydelig del af førforbrydelser omfattet af konventionen, og uanset om den kontraherende stat har strafferetlig jurisdiktion med hensyn til førforbrydelsen. I sidstnævnte tilfælde gælder dette dog kun, hvis der foreligger dobbelt strafbarhed, dvs. at førforbrydelsen er strafbar både i den stat, hvor førforbrydelsen blev begået, og i den stat, hvor hvidvaskningen finder sted.

Hvis grundlæggende retsprincipper i national ret nødvendiggør det, kan de kontraherende stater fastsætte, at bestemmelserne om hvidvaskning af penge ikke finder anvendelse på den person, der har begået selve førforbrydelsen (self-laundering), jf. *artikel 23, stk. 2, litra (e)*.

Efter konventionens **artikel 24** skal de kontraherende stater desuden overveje at kriminalisere handlinger, der ikke er omfattet af artikel 23, og som består i forsætligt at skjule eller fortsat tilbageholde formuegoder, der stammer fra en forbrydelse omfattet af konventionen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 23 og 24: Efter artikel 23 er de kontraherende stater forpligtede til at kriminalisere opbevaring, transport, afhændelse m.v. af udbytte fra kriminalitet samt medvirken og forsøg herpå, mens de kontraherende stater efter artikel 24 skal overveje at kriminalisere handlinger, som består i forsætligt at skjule eller fortsat tilbageholde sådant udbytte.

De i konventionens artikel 23 og 24 fastsatte kriminaliseringspligter må anses for opfyldt ved straffelovens hæleribestemmelse i § 290, der hjemler strafansvar for den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignede måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse.

Forsøg på hæleri kan straffes, jf. straffelovens § 21, stk. 1, hvorefter handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, straffes som forsøg, når forbrydelsen ikke fuldbyrdes.

Medvirken til hæleri kan ligeledes straffes, jf. straffelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., hvorefter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

Efter artikel 23, stk. 2, litra (e), kan de kontraherende stater fastsætte, at bestemmelserne om hvidvaskning af penge ikke finder anvendelse på den person, der har begået selve førforbrydelsen, hvis grundlæggende retsprincipper i national ret nødvendiggør det.

I dansk ret er det et almindeligt princip, at en person ikke straffes for både en førforbrydelse og hvidvaskning af udbyttet fra samme forbrydelse. Det er også denne opfattelse, som Justitsministeriet har lagt til grund ved gennemgangen af Palermo-konventionen, som Danmark ratificerede den 30. september 2003. Palermo-konventionen indeholder i artikel 6 en tilsvarende bestemmelse om hvidvaskning af udbytte.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 23 og 24 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 25: *Artikel 25* vedrører forbrydelser mod vidner m.fl. og tilvejebringelsen af bevismateriale.

De kontraherende stater skal efter bestemmelsen kriminalisere følgende handlinger, når disse er begået med forsæt: 1) Brug af fysisk vold, trusler, løfte om eller ydelse af en uberettiget fordel, alt med henblik på at formå et vidne til at afgive falsk forklaring eller vanskeliggøre afgivelsen af vidneforklaring eller fremskaffelsen af bevismateriale i forbindelse med retsforfølgning af forbrydelser omfattet af konventionen, og 2) brug af fysisk vold eller trusler mod domstolspersonale eller ansatte i politiet eller anklagemyndigheden med henblik på at lægge hindringer i vejen for den ansattes udøvelse af sit hverv eller pligter.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 25: Efter straffelovens § 123 straffes med bøde eller fængsel indtil 8 år den, som med trussel om vold forulemper, eller som ved vold, ulovlig tvang efter § 260, trusler efter § 266 eller på anden måde begår en strafbar handling mod en person, dennes nærmeste eller andre med tilknytning til denne i anledning af personens forventede eller allerede afgivne forklaring til politiet eller i retten. Bestikkelse af et vidne med henblik på at formå denne til at afgive falsk forklaring eller lignende kan straffes som medvirken til falsk forklaring efter straffelovens § 158, stk. 1, jf. § 23, eller som bestikkelse af offentligt ansatte, jf. straffelovens § 122. Efter straffelovens § 164, stk. 2, straffes manipulering med beviser med forsæt til, at en uskyldig derved sigtes eller dømmes for et strafbart forhold.

Derudover vil straffelovens bestemmelser om vold (§§ 244 ff.) eller trusler (§ 266) kunne anvendes.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 25, litra (a), ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Handlinger som nævnt i konventionens artikel 25, litra (b), dvs. vold og trusler over for offentlig ansatte ved domstolene, politiet eller anklagemyndigheden, kan straffes efter straffelovens § 119 (vold, trussel om vold m.v. mod tjenestemand i funktion). Denne konventionsbestemmelse medfører således heller ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 26: Efter *artikel 26* skal de kontraherende stater i overensstemmelse med national ret sikre, at ansvar kan gøres gældende over for juridiske personer, der har deltaget i de af konventionen omfattede forbrydelser. Dette ansvar skal være uden præjudice for det ansvar, der gælder for den fysiske person, der har begået forbrydelsen. De kontraherende stater afgør, om ansvaret skal være af strafferetlig, civilretlig eller administrativ karakter, men sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 26: Forpligtelserne efter konventionens artikel 26 er efter Justitsministeriets opfattelse opfyldt ved straffelovens § 306, jf. §§ 25-27. Efter straffelo-

vens § 306 kan der således pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i 5. kapitel for overtrædelse af straffeloven.

Det kan endvidere nævnes, at en ansøger eller tilbudsgiver, mod hvem der er afsagt en endelig dom, som ordregiveren har kendskab til, vedrørende overtrædelse af straffelovens § 122 (aktiv bestikkelse), § 299, nr. 2 (returkommission), § 289 a (EU-svig) eller § 290 (hvidvaskning), er udelukket fra deltagelse i en udbudsprocedure, jf. § 5, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 937 af 16. september 2004 om fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter.

Artikel 27: *Artikel 27* vedrører forsøg og medvirken. Efter bestemmelsen skal de kontraherende stater i overensstemmelse med national ret sikre, at enhver form for medvirken til forbrydelser i henhold til konventionen, herunder medvirken i form af deltagelse, bistand og tilskyndelse, kan straffes jf. *artikel 27, stk. 1*. Efter *artikel 27, stk. 2* og *3*, skal de kontraherende stater endvidere kriminalisere forsøgs- og forberedelseshandlinger.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 27: Efter dansk ret kan medvirken straffes efter straffelovens § 23, mens forsøg kan straffes efter straffelovens § 21. Konventionens artikel 27 medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 28: I *artikel 28* er det fastsat, at i det omfang viden, hensigt eller formål er en forudsætning for strafansvar i relation til de handlinger, som er kriminaliseret til opfyldelse af konventionens kriminaliseringspligter, skal dette kunne udledes fra objektive, faktuelle omstændigheder.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 28: Artikel 28 vedrører fastlæggelsen af forsætskravet.

Dansk ret er i overensstemmelse hermed. Ved afgørelsen af, hvilken grad af skyld gerningspersonen har udvist, skal der tages udgangspunkt i gerningspersonens overvejelser på gerningstidspunktet. I tilfælde, hvor en konkret straffebestemmelses anvendelse er betinget af forsæt hos gerningsmanden, skal han eller hun have forsæt til alle de objektive gerningselementer, som udgør forbrydelsen. I det omfang der ikke foreligger en tilståelse, må retten ud fra en helhedsbedømmelse af de foreliggende oplysninger om handlingen og de faktiske omstændigheder, som anses for bevist, afgøre, hvilke overvejelser gerningspersonen gjorde sig på gerningstidspunktet.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 28 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 29: Efter konventionens *artikel 29* skal de kontraherende stater om nødvendigt fastsætte en lang forældelsesfrist ("*long statute of limitations*") for så vidt angår iværksættelse af retsforfølgning af de af konventionen omfattede forbrydelser. De kontraherende stater skal desuden fastsætte en længere forældelsesfrist eller give mulighed for en suspension af forældelsesfristen, hvis den formodede lovovertræder unddrager sig forfølgningen af sagen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 29: Efter artikel 29 skal forældelsesfristerne være lange nok til at sikre, at sager om korrupsion kan pådømmes. Hvad der nærmere skal forstås ved en "lang" forældelsesfrist ("*long statute of limitations*"), fremgår ikke af konventionen eller de forklarende noter. Efter Justitsministeriets opfattelse må bestemmelserne i straffelovens kapitel 11, herunder særligt § 93, stk. 1, og § 94, stk. 6, 3. pkt., antages at opfylde de krav, der følger af konventionens artikel 29.

Efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2 og 3, er forældelsesfristen 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år, og 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 10 år. Strafferammen i straffelovens § 122 om aktiv bestikkelse er bøde eller fængsel i 3 år, mens den for passiv bestikkelse i straffelovens § 144 er bøde eller fængsel indtil 6 år. Forældelsesfristen er således henholdsvis 5 år og 10 år.

Efter straffelovens § 94, stk. 6, 3. pkt., medregnes forfølgningstiden ikke ved forældelsesfristens beregning, hvis standsningen af en forfølgning skyldes, at den sigtede har unddraget sig forfølgningen.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 29 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 30: Efter *artikel 30, stk. 1*, skal de kontraherende stater sikre, at personer, der begår forbrydelser omfattet af konventionen, mødes med sanktioner, der afspejler forbrydernes alvor. De kontraherende stater skal endvidere i overensstemmelse med national ret og forfatningsmæssige principper træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at skabe eller opretholde en passende balance mellem på den ene side den immunitet eller de jurisdiktionsmæssige særrettigheder, som måtte være tillagt tjenestemænd, og på den anden side muligheden for effektivt at efterforske, retsforfølge og pådømme forbrydelser omfattet af konventionen, jf. *artikel 30, stk. 2*.

I medfør af *artikel 30, stk. 3*, skal de kontraherende stater stræbe mod at sikre, at alle skønsmæssige beføjelser efter national ret i forhold til strafforfølgningen af personer, som har begået forbrydelser omfattet af konventionen, anvendes med henblik på at maksimere retshåndhævelsens effektivitet og under behørig hensyntagen til nødvendigheden af at afholde personer fra at begå sådanne forbrydelser.

Efter *artikel 30, stk. 4*, skal de kontraherende stater desuden – under behørig hensyntagen til den tiltaltes ret til et forsvar – søge at sikre, at de betingelser, som fastsættes i forbindelse med en afgørelse om at sætte den tiltalte på fri fod, mens sagen eller appelsagen verserer, tager hensyn til nødvendigheden af at sikre den tiltaltes tilstedeværelse under den efterfølgende straffesag.

Ved afgørelse af spørgsmål om prøveløsladelse, herunder tidlig løsladelse, skal de kontraherende stater tage hensyn til grovheden af den forbrydelse, som den pågældende er dømt for, jf. *artikel 30, stk. 5*.

I det omfang, det er foreneligt med de grundlæggende retsprincipper i national ret, og under behørig hensyntagen til princippet om, at en person er uskyldig, indtil det modsatte er bevist, skal de kontraherende stater overveje at indføre passende procedurer, hvorefter tjenestemænd, der er tiltalt for forbrydelser omfattet af konventionen, suspenderes, afskediges eller forflyttes, jf. *artikel 30, stk. 6*.

De kontraherende stater skal endvidere i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret overveje at indføre regler om rettighedsfrakendelse, således at personer, der dømmes for forbrydelser omfattet af konventionen, i et tidsrum frakendes retten til at bestride stillinger i det offentlige eller i offentligt ejede virksomheder, jf. *artikel 30, stk. 7*.

I henhold til *artikel 30, stk. 8*, skal idømmelse af sanktioner i overensstemmelse med artikel 30, stk. 1, ikke udelukke, at der pålægges embedsmænd disciplinære sanktioner ved siden af.

I *artikel 30, stk. 9*, er det fastsat, at intet i konventionen influerer på princippet om, at beskrivelsen af de handlinger, der er kriminaliseret i henhold til konventionen, og fastlæggelsen af regler vedrørende straffrihedsgrunde eller andre retsprincipper vedrørende lovligheden af en handling, er forbeholdt den nationale stats lovgivning i en konventionsstat. Det bestemmes endvidere, at retsforfølgning og idømmelse af straf skal ske i henhold til national ret.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 30: Artikel 30 pålægger de kontraherende stater en række forpligtelser med hensyn til forfølgelsen af forbrydelser omfattet af konventionen og om fastsættelsen af effektive sanktioner m.v., der i behørigt omfang afspejler alvoren af de pågældende forbrydelser.

Aktiv bestikkelse kan straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år, jf. straffelovens § 122, mens passiv bestikkelse kan straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år, jf. § 144. Bestikkelse i private retsforhold (returkommission) kan straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 299, nr. 2. Underslæb (straffelovens § 278) og mandatsvig (straffelovens § 280) kan efter straffe-

lovens § 286, stk. 1, straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan dog stige til fængsel i 8 år, hvis forbrydelsen er af særlig grov beskaffenhed, jf. § 286, stk. 2. Hæleri kan efter straffelovens § 290, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. For hæleri af særlig grov beskaffenhed kan straffen dog stige til fængsel i 6 år, jf. § 290, stk. 2.

Der vil efter retsplejelovens § 762 kunne ske varetægtsfængsling af en person, som er mistænkt for en forbrydelse omfattet af konventionen, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Varetægtsfængsling vil blandt andet kunne ske for at sikre en mistænks tilstedeværelse. Efter retsplejelovens § 765 vil retten i stedet for varetægtsfængsling for eksempel bestemme, at den mistænkte skal møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter eller deponere sit pas eller andre legitimationspapirer.

En bestemmelse om varetægtsfængsling eller anden foranstaltning har kun virkning indtil sagens afgørelse i retten. Retten kan imidlertid efter begæring efter afgørelsen beslutte, hvorvidt tiltalte under eventuel appel, eller indtil fuldbyrdelse kan iværksættes, skal varetægtsfængsles eller forblive varetægtsfængslet eller undergives foranstaltninger, der træder i stedet herfor, jf. retsplejelovens § 769, stk. 1. Ved bestemmelse herom finder bl.a. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1, tilsvarende anvendelse, hvilket medfører, at der efter omstændighederne kan ske varetægtsfængsling under eventuel appel, eller indtil fuldbyrdelsen kan iværksættes, i tilfælde, hvor der efter det om domfældtes forhold oplyste, er bestemte grunde til at antage, at den pågældende vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen.

For så vidt angår spørgsmålet om prøveløsladelse følger det af straffelovens § 38, stk. 1, at justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, afgør, om den dømte skal løslades på prøve, når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået. Efter § 38, stk. 2, kan løsladelse på prøve ske tidligere end nævnt i stk. 1, når særlige omstændigheder taler derfor, og den dømte har udstået halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, er udstået, kan justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, efter straffelovens § 40 a endvidere beslutte, at den dømte skal løslades på prøve, hvis hensynet til retshåndhævelsen ikke taler imod det, og den dømte har ydet en særlig indsats for ikke at begå ny kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlings- eller uddannelsesforløb, eller den dømtes forhold taler derfor.

I tjenestemandslovens kapitel 4 er der fastsat nærmere regler om suspension og disciplinærfølgning af tjenestemænd. Reglerne finder ikke anvendelse på overenskomstansatte, men forvaltningen kan f.eks. i tilfælde, hvor en offentligt overenskomstansat begår strafbart forhold, i medfør af sin skønsmæssige ledelsesbeføjelse træffe afgørelser, som har samme sigte som de disciplinære straffe, som følger af tjenestemandsløven. Idømmelse af disciplinære sanktioner m.v. udelukker ikke, at vedkommende også kan pålægges straf for den pågældende handling.

Straffelovens § 79 indeholder hjemmel til frakendelse på grund af strafbart forhold. Bestemmelsens stk. 1 indeholder en regel om frakendelse af retten til at udøve virksomhed, som kræver en særlig autorisation eller godkendelse, mens stk. 2, 1. pkt., indeholder hjemmel til at frakende retten til at udøve anden virksomhed. Endelig indeholder § 79, stk. 2, 2. pkt., hjemmel til at frakende retten til at have en vis tilknytning til selskaber med begrænset ansvar m.v.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 30 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 31: Konventionens *artikel 31* vedrører indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation.

Det følger af bestemmelsen, at de kontraherende stater i videst muligt omfang inden for national ret skal træffe foranstaltninger med henblik på indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra kriminalitet eller værdier svarende hertil, samt sikre, at det er muligt at identificere, spore m.v. genstande, der er anvendt eller vil skulle anvendes i tilknytning til de af konventionen omfattede forbrydelser, jf. *artikel 31, stk. 1 og 2*.

De kontraherende stater skal desuden træffe sådanne lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger i overensstemmelse med national ret, som er nødvendige til forvaltningen af aktiver, der er indefrosset, beslaglagt eller konfiskeret efter stk. 1 eller 2, jf. *artikel 31, stk. 3*.

Efter *artikel 31, stk. 4*, skal de i artikel 31 nævnte foranstaltninger tilsvarende kunne bringes i anvendelse vedrørende udbytte af kriminalitet, der er omdannet eller konverteret til andre formuegoder. Er udbyttet blevet blandet med aktiver erhvervet på lovlig vis, skal sådanne aktiver kunne konfiskeres op til den værdi, som det indvundne udbytte skønnes at udgøre, jf. *artikel 31, stk. 5*.

Efter *artikel 31, stk. 6*, skal de i artikel 31 nævnte foranstaltninger ligeledes kunne bringes i anvendelse vedrørende indtægter eller andre fordele af udbytte indvundet ved kriminalitet eller fra formuegoder, som udbytte af kriminalitet er omdannet eller konverteret til, og fra formuegoder, som udbytte fra kriminalitet er blevet blandet med.

De kontraherende stater skal endvidere sikre, at domstolene eller andre kompetente myndigheder bemyndiges til at beordre, at bankoplysninger, økonomiske oplysninger eller handelsmæssige oplysninger gøres tilgængelige eller beslaglægges, samt at en kontraherende stat ikke under henvisning til bankhemmeligheden kan undlade fastsættelsen heraf, jf. *artikel 31, stk. 7*.

De kontraherende stater skal desuden overveje muligheden for omvendt bevisbyrde i forbindelse med konfiskation af formuegoder, der enten formodes at være udbytte fra kriminalitet eller i øvrigt kan konfiskeres, jf. **artikel 31, stk. 8**.

I **artikel 31, stk. 9**, er det fastsat, at bestemmelsens stk. 1-8 ikke må fortolkes således, at de berører rettigheder erhvervet af tredjemand i god tro.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 31: Artikel 31 vedrører beslaglæggelse og konfiskation. Bestemmelsens stk. 1, der vedrører konfiskation, må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved straffelovens konfiskationsbestemmelser, jf. denne lovs §§ 75-77 a.

Straffelovens bestemmelser om konfiskation finder ligeledes anvendelse vedrørende konfiskation af værdier, der er trådt i stedet for det umiddelbare udbytte af lovovertrædelsen, ligesom § 76 a om udvidet konfiskation giver mulighed for konfiskation af udbytte uden bevis for udbyttets forbindelse med en konkret forbrydelse. Konventionens artikel 31, stk. 4 og 5, må derfor anses for opfyldt ved de gældende konfiskationsbestemmelser.

I såvel teori som praksis antages det endvidere, at renteindtægter og lignende, som har en særlig nær sammenhæng med det umiddelbare udbytte, også er omfattet af adgangen til konfiskation. Konventionens artikel 31, stk. 6, medfører derfor heller ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Retsplejelovens bestemmelser om beslaglæggelse giver mulighed for – under visse nærmere angivne betingelser – at foretage beslaglæggelse med henblik på eventuel senere konfiskation, og derfor giver konventionens artikel 31, stk. 2, ikke anledning til lovændringer.

Forvaltningen af beslaglagte værdier er reguleret ved cirkulære nr. 94 af 13. maj 1952. Artikel 31, stk. 3, er således opfyldt i dansk ret.

Retsplejelovens § 804 om edition giver domstolene mulighed for at meddele en person, der ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande, hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage. Denne bestemmelse opfylder efter Justitsministeriets opfattelse kravene i artikel 31, stk. 7.

På baggrund af det anførte er det efter en samlet vurdering Justitsministeriets opfattelse, at artikel 31 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 32: Det følger af **artikel 32, stk. 1**, at de kontraherende stater skal træffe de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med national ret med henblik på at sikre en effektiv beskyt-

telse af vidner og eksperter, der skal afgive forklaring i forbindelse med retsforfølgningen af forbrydelser omfattet af konventionen, og – når dette er nødvendigt – af sådanne vidners familier og andre nærtstående. Disse foranstaltninger kan – med respekt af den anklagedes rettigheder – bl.a. bestå i genhusning, hemmeligholdelse af vidnets eller ekspertens identitet og opholdssted m.v., jf. **artikel 32, stk. 2**.

I det omfang, den forurettede er vidne under sagens forfølgning, skal førnævnte foranstaltninger ligeledes finde anvendelse på denne, jf. **artikel 32, stk. 4**, ligesom de kontraherende stater skal sikre, at ofrets interesser varetages i fornødent omfang under straffesagen, jf. **artikel 32, stk. 5**.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 32: Konventionens artikel 32 om vidnebeskyttelse må anses for opfyldt dels ved straffelovens § 123, hvorefter den, som med trusler, vold m.v. forulemper en person, dennes nærmeste eller andre med tilknytning til denne i anledning af den pågældendes forventede eller allerede afgivne forklaring, straffes med bøde eller fængsel indtil 8 år, dels ved retsplejelovens regler om vidnebeskyttelse, herunder særligt § 835, stk. 2, § 841 og § 848, og dels ved Rigspolitiets vidnebeskyttelsesprogram.

I retsplejelovens § 835, stk. 1, er det fastsat, at forsvareren skal have genpart af bevisfortegnelsen. Anklagemyndigheden kan i medfør af § 835, stk. 2, give forsvareren pålæg om ikke at videregive oplysninger om et vidnes bopæl eller navn, stilling og bopæl til tiltalte, hvis anklagemyndigheden agter at fremsætte anmodning om rettens bestemmelse om, at disse oplysninger ikke må meddeles tiltalte, jf. retsplejelovens § 848, stk. 2.

Efter retsplejelovens § 841 kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden, forsvareren eller et vidne forud for domsforhandlingen træffe afgørelse om dørlukning efter § 29, stk. 3, nr. 2 eller 3, om referatforbud efter § 30, nr. 2, om navneforbud efter § 31, stk. 1, nr. 1, om at tiltalte skal forlade retslokalet, mens et vidne afhøres, jf. § 848, stk. 1, 3 eller 6, eller om at et vidnes bopæl eller navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, jf. § 848, stk. 2.

Efter retsplejelovens § 848, stk. 1, kan rettens formand uden for de tilfælde, der er nævnt i stk. 2, nr. 2, beslutte, at tiltalte skal forlade retslokalet, mens et vidne eller en medtiltalt afhøres, når særegne grunde taler for, at en uforbeholden forklaring ellers ikke kan opnås. Hvis det må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvar, kan retten efter retsplejelovens § 848, stk. 2, på anmodning endvidere bestemme, at et vidnes bopæl ikke må oplyses for tiltalte, hvis afgørende hensyn til vidnets sikkerhed taler for det (nr. 1), eller at et vidnes navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, hvis afgørende hensyn til vidnets sikkerhed gør det påkrævet (nr. 2).

Er der truffet bestemmelse efter § 848, stk. 2, kan retten yderligere bestemme, at tiltalte skal forlade retslokalet, mens et vidne afhøres, hvis der er grund til at antage, at vidnet eller vidnets

nærmeste vil blive udsat for alvorlig fare, hvis tiltalte får kendskab til vidnets identitet, jf. retsplejelovens § 848, stk. 3. Det følger endvidere af § 848, stk. 5, at retten kan bestemme, at navn og bopæl på en polititjenestemand, der afgiver forklaring som vidne, ikke skal oplyses, hvis afgørende hensyn til vidnets særlige tjenestefunktion taler for det, og oplysningerne må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvar.

Retsplejelovens § 848 suppleres af retsplejelovens regler om dørlukning. I tilfælde, hvor retten bestemmer, at et vidnes navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, og at tiltalte skal forlade retslokalet under vidnets forklaring, kan der således træffes bestemmelse om dørlukning, jf. retsplejelovens § 29, for at undgå, at vidnets identitet kan røbes ad denne vej.

Efter retsplejelovens § 31, stk. 1, kan retten i straffesager endvidere forbyde, at der sker offentlig gengivelse af navn, stilling eller bopæl for sigtede (tiltalte) eller andre under sagen nævnte personer, f.eks. et vidne, eller at den pågældendes identitet på anden måde offentliggøres (navneforbud), når offentlig gengivelse må antages at bringe nogens sikkerhed i fare (nr. 1), eller når offentlig gengivelse vil udsætte nogen for unødvendig krænkelse (nr. 2).

Efter retsplejelovens § 28 b, stk. 3, kan retten i øvrigt nægte adgang til et offentligt retsmøde for bestemte personer eller grupper af personer, hvis det skønnes nødvendigt for at opnå en sandfærdig forklaring fra et vidne eller en part.

Det kan endvidere nævnes, at Rigspolitiet har udarbejdet et egentligt vidnebeskyttelsesprogram, som – ud over flytning og etablering af ny bolig samt nyt arbejde – bl.a. kan indebære et fuldstændigt identitetsskifte med nyt navn og nyt personnummer. For at gøre identitetsskiftet effektivt kan det være nødvendigt, at vidnet afbryder enhver kontakt med sin tidligere omgangskreds og med sin familie (bortset fra ægtefælle og børn, der flytter med vidnet), og at vidnet forsynes med personlige papirer i det nye navn (herunder f.eks. dåbsattest og eksamensbeviser) samt en ”troværdig” fortid, som ikke umiddelbart kan afsløres som urigtig.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 32 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 33: Efter konventionens *artikel 33* skal de kontraherende stater overveje at træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at sikre, at personer, der i god tro og på rimeligt grundlag afgiver oplysninger om forhold, der vedrører forbrydelser omfattet af konventionen, ikke udsættes for uberettiget behandling.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 33: Bestemmelsen indeholder en pligt til at overveje at indføre de fornødne foranstaltninger som nævnt i bestemmelsen.

Om retsstillingen for offentlig ansatte, der i god tro og på rimeligt grundlag afgiver oplysninger om forhold, der vedrører forbrydelser efter konventionen, henvises til det ovenfor anførte vedrørende konventionens artikel 8, stk. 5.

For så vidt angår privatansatte kan det oplyses, at afskedigelse efter hovedaftalerne på arbejdsmarkedet og funktionærloven skal være rimeligt begrundet i virksomhedens eller lønmodtagerens forhold. Den beskyttelse, der følger heraf, vil også gælde i tilfælde, hvor en privatansat f.eks. indgiver anmeldelse til politiet vedrørende en forbrydelse omfattet af konventionen.

Artikel 34: Det følger af *artikel 34*, at de kontraherende stater skal træffe foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret og under behørig hensyntagen til tredjemands rettigheder erhvervet i god tro med henblik på at lade det forhold, at korruption har fundet sted, få konsekvenser. De kontraherende stater kan i den forbindelse under en retssag om ophævelse af en kontrakt, tilbagekaldelse af en koncession m.v. lade korruption indgå som et relevant kriterium.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 34: Det vil efter dansk ret i visse tilfælde være muligt at erklære en aftale ugyldig eller uforbindende, hvis aftalen er indgået mod betaling af bestikkelse, returkommission m.v.

Den part, som påstår, at aftalen eller kontrakten er ugyldig, eller som ønsker erstatning, har – afhængig af den konkrete sag – mulighed for at indbringe spørgsmålet om ugyldighed eller erstatning for domstolene.

Efter dansk ret vil det også være muligt – f.eks. i forbindelse med en offentlig udbudsforretning, hvor en tilbudsgiver vinder udbuddet mod betaling af bestikkelse – at tilpligte den offentlige myndighed at betale erstatning til øvrige tilbudsgivere under forudsætning af, at dansk rets almindelige erstatningsregler er opfyldt.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at artikel 34 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 35: I henhold til *artikel 35* skal de kontraherende stater i overensstemmelse med principperne i national ret træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at fysiske og juridiske personer, der har lidt tab som følge af korruption, får adgang til at anlægge erstatningssag mod de ansvarlige.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 35: Efter dansk ret vil den, der mener at have lidt et tab, kunne anlægge en civil sag ved domstolene med påstand om erstatning. Herudover vil et erstatningskrav tillige i et vist omfang kunne pådømmes under straffesagen efter bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 89 om påtale af borgerlige krav under straffesager.

Artikel 36: Efter *artikel 36* skal de kontraherende stater i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret sikre eksistensen af én eller flere myndigheder (eller personer), der er specialiseret i korruptionsbekæmpelse. Denne myndighed (eller person) skal sikres fornøden uafhængighed for at undgå utilbørlig indblanding, ligesom de ansatte skal have tilstrækkelig uddannelse og de fornødne ressourcer til at udføre deres opgaver.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 36: Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) er specialiseret i behandlingen af større sager om økonomisk kriminalitet, herunder korruption. SØK har en særlig efterforskningsenhed, der har særlig indsigt i denne type sager, og de ansatte juridiske medarbejdere har – bl.a. gennem specialuddannelse – en særlig ekspertise inden for dette område.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 36 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 37: Efter konventionens *artikel 37, stk. 1*, skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at tilskynde personer, der deltager eller har deltaget i en forbrydelse omfattet af konventionen, til at afgive oplysninger af efterforsknings- eller bevismæssig betydning samt oplysninger om faktiske omstændigheder, der kan bidrage til de kompetente myndigheders mulighed for at foranledige udbytte beslaglagt og konfiskeret. De kontraherende stater skal desuden overveje at skabe mulighed for strafnedsættelse eller meddelelse af immunitet til sigtede/tiltalte, der medvirker til efterforskningen m.v. i forbindelse med retsforfølgningen af forbrydelser omfattet af konventionen, jf. *artikel 37, stk. 2 og 3*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 37: Efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 80, stk. 1, skal der under hensyntagen til ensartetheden i retsanvendelsen ved straffens fastsættelse lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden.

Det følger endvidere af straffelovens § 82, at det ved straffastsættelsen i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse (§ 82, nr. 9), eller at gerningsmanden har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringen af strafbare handlinger begået af andre (§ 82, nr. 10).

Endelig følger det af straffelovens § 83, at straffen kan nedsættes under den foreskrevne straffesamme, når oplysninger om gerningsmanden, gerningsmandens person eller andre forhold taler afgørende herfor, ligesom straffen kan bortfalde under i øvrigt formildende omstændigheder.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at artikel 37 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 38: Efter *artikel 38* skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger i overensstemmelse med national ret med henblik på at fremme samarbejdet mellem på den ene side offentlige myndigheder og offentligt ansatte og på den anden side politi og anklagemyndighed. Dette samarbejde kan f.eks. bestå i indberetningsordninger og informationsudveksling.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 38: Som anført ovenfor vedrørende konventionens artikel 8, stk. 5, følger det af almindelige forvaltningsretlige principper, at offentlig ansatte skal informere deres overordnede om kriminelle forhold inden for myndigheden. Indberetningen skal finde sted med henblik på bl.a. den overordnede stillingtagen til, om politianmeldelse skal indgives. Herudover indeholder cirkulære af 10. november 1938 en forpligtelse for statstjenestemænd til at foretage indberetning til deres overordnede styrelse eller departement, hvis en af deres underordnede begår et strafbart forhold. Indberetningen skal finde sted med henblik på, at styrelsen eller departementet kan tage stilling til, om politianmeldelse skal ske.

Herudover er det i forvaltningslovens § 31 fastsat, at en forvaltningsmyndighed – i det omfang den er berettiget til at videregive en oplysning – på begæring af en anden forvaltningsmyndighed skal videregive oplysningen, hvis den er af betydning for den anden myndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som denne myndighed skal træffe.

På baggrund af det anførte medfører konventionens artikel 38 efter Justitsministeriets opfattelse ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 39: Efter *artikel 39, stk. 1*, skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger i overensstemmelse med national ret med henblik på at fremme samarbejdet mellem på den ene side den private sektor og på den anden side politi og anklagemyndighed. Dette gælder navnlig samarbejdet med de finansielle institutioner. Endvidere skal de kontraherende stater overveje at tilskynde privatpersoner til at foretage indberetning om korruption til de retshåndhavende myndigheder, jf. *artikel 39, stk. 2*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 39: Efter hvidvasklovens § 6 og § 7 skal finansielle virksomheder og de øvrige persongrupper, der er omfattet af loven (herunder f.eks. revisorer, advokater, ejendomsmæglere m.fl.) foretage indberetning til Hvidvaskningssekretariatet un-

der Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) ved mistanke om hvidvaskning eller terrorfinansiering.

Det følger endvidere af § 10, stk. 5, i lov om statsautoriserede og registrerede revisorer, at en revisor, der bliver opmærksom på, at et eller flere medlemmer af virksomhedens ledelse begår eller har begået økonomiske forbrydelser i tilknytning til udførelsen af deres hverv, og at der er begrundet formodning om, at forbrydelsen vedrører betydelige beløb eller i øvrigt er af grov karakter, skal underrette Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Forpligtelserne i artikel 39 må på baggrund af det anførte anses for at være opfyldt i dansk ret.

Artikel 40: I henhold til *artikel 40* skal de kontraherende stater sikre, at der i deres retssystem er de fornødne mekanismer til at overvinde de forhindringer, som vil kunne opstå som følge af regler om bankhemmelighed.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 40: Som anført vedrørende konventionens artikel 31 giver retsplejelovens § 804 mulighed for at meddele en person, der ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande (edition), hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage. De danske regler om bankhemmelighed udgør derfor ikke en hindring for tilvejebringelse af oplysninger, som pengeinstitutter og andre finansielle institutioner måtte være i besiddelse af.

Desuden følger det af hvidvasklovens § 26, at oplysninger, der er givet i god tro i forbindelse med rapportering til Hvidvaskningssekretariatet under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) af mistanke om hvidvaskning eller finansiering af terrorisme, ikke anses for et brud på den tavshedspligt, der er fastsat i lovgivningen.

Sammenfattende er det efter drøftelse med Økonomi- og Erhvervsministeriet Justitsministeriets opfattelse, at artikel 40 ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 41: Efter *artikel 41* kan de kontraherende stater træffe lovgivningsmæssige eller andre foranstaltninger med henblik på at muliggøre, at straffedomme fra andre stater tages i betragtning under en straffesag i den kontraherende stat mod en person, der er tiltalt for en forbrydelse omfattet af konventionen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 41: Det følger af straffelovens § 81, nr. 1, at det ved straffastsættelsen normalt skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden er tidligere straffet af betydning for sagen. Om tidligere straf skal tillægges betydning afhænger i

praksis af en konkret vurdering af såvel den foreliggende som den tidligere begåede kriminalitet. Retten kan bestemme, at tidligere straffedomme afsagt i udlandet skal tillægges samme gentagelsesvirkning som danske domme, jf. straffelovens § 84, stk. 2.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at artikel 41 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 42: *Artikel 42* vedrører spørgsmålet om jurisdiktion, dvs. straffemyndighed.

Efter *artikel 42, stk. 1*, skal de kontraherende stater sikre, at de har straffemyndighed med hensyn til forbrydelser omfattet af konventionen, når forbrydelsen er begået enten på statens territorium (*litra (a)*) eller ombord på et fartøj (skib eller fly) indregistreret i den pågældende stat (*litra (b)*).

Med respekt af konventionens artikel 4 (princippet om staternes suverænitet og territoriale integritet m.v.) kan de kontraherende stater efter *artikel 42, stk. 2*, fastsætte, at de har straffemyndighed med hensyn til enhver forbrydelse omfattet af konventionen, når forbrydelsen er begået mod en af statens egne statsborgere (*litra (a)*), forbrydelsen er begået af en person, der enten har indfødsret i den pågældende stat eller er statsløs, men er bosat i den pågældende stat (*litra (b)*), der er tale om medvirken eller forsøg på hvidvaskning af penge foretaget uden for statens territorium med henblik på at begå en hvidvaskningsforbrydelse omfattet af konventionens artikel 23, stk. 1, litra (a), nr. 1 eller 2, eller artikel 23, stk. 1, litra (b), nr. 1, inden for statens territorium (*litra (c)*), eller forbrydelsen er begået mod den kontraherende stat (*litra (d)*).

De kontraherende stater skal desuden sikre, at de har straffemyndighed med hensyn til de forbrydelser, der er omfattet af konventionen, når den formodede gerningsmand befinder sig på statens territorium, og staten ikke vil udlevere den pågældende alene med den begrundelse, at den pågældende er en af statens egne statsborgere, jf. *artikel 42, stk. 3*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 42: Bestemmelsen, der vedrører jurisdiktion (straffemyndighed), svarer til artikel 15 i Palermo-konventionen.

Artikel 42, stk. 1, litra (a), der udtrykker det almindeligt anerkendte territorialprincip, svarer til straffelovens § 6, nr. 1, hvorefter handlinger foretaget i den danske stat hører under dansk straffemyndighed. Bestemmelsen nødvendiggør derfor ikke lovændringer.

Artikel 42, stk. 1, litra (b), fastslår, at der skal være straffemyndighed over enhver handling, der begås på et fartøj med dansk flag eller registrering. Sådanne handlinger vil i langt de fleste tilfælde være omfattet af straffelovens § 6, nr. 2 eller 3, hvorefter der er jurisdiktion over handlinger

ger, som foretages på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område, eller på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, når handlingen foretages af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette.

I de formentlig få tilfælde, hvor handlingen ikke vil være omfattet af § 6, fordi der er tale om en handling begået ombord på et fartøj med dansk flag eller registrering af en person, der ikke hører til fartøjet eller er rejsende ombord på skibet, vil handlingen i stedet være omfattet af straffelovens § 8, nr. 5, hvorefter handlinger, foretagne uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, hører under dansk straffemyndighed, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

I konventionens artikel 42, stk. 2, er opregnet en række tilfælde, hvor de kontraherende stater kan fastsætte straffemyndighed. Dette gælder bl.a. i tilfælde, hvor lovovertrædelsen er begået mod den kontraherende stat eller en statsborger i den kontraherende stat. Bestemmelsen medfører ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

For så vidt angår konventionens artikel 42, stk. 3, vil sådanne handlinger i langt de fleste tilfælde være omfattet af straffelovens § 8, nr. 6, hvorefter der er straffemyndighed over handlinger, foretagne uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning, og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år. Såfremt handlingen ikke er omfattet af § 8, nr. 6, vil den i stedet være omfattet af § 8, nr. 5, jf. ovenfor.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at artikel 42 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

2.4. Kapitel IV – Internationalt samarbejde

Artikel 43: Efter *artikel 43, stk. 1*, skal de kontraherende stater samarbejde med hinanden i strafferetlige sager i overensstemmelse med bestemmelserne i konventionens artikel 44-50. I det omfang, det er hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med national ret, skal de kontraherende stater desuden overveje at yde hinanden bistand i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning i civile og administrative spørgsmål, der har forbindelse til korruption.

I tilfælde, hvor dobbelt strafbarhed anses som en betingelse for straffemyndighed, skal denne betingelse anses for opfyldt, selv om den forbrydelse, som anmodningen fra en anden stat vedrører, i lovgivningen i den anmodede stat rubriceres under en anden kategori eller betegnes ander-

ledes, når den pågældende adfærd er kriminaliseret i begge kontraherende stater, jf. **artikel 43, stk. 2**.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 43: Efter bestemmelsen opfordres de kontraherende stater til at samarbejde med hinanden i straffesager i overensstemmelse med bestemmelserne i konventionens artikel 44-50. Bestemmelsen indeholder ikke selvstændige forpligtelser for de kontraherende stater og medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Dansk ret lever op til den forståelse af kravet om dobbelt strafbarhed, som er fastlagt i konventionen med hensyn til straffemyndighed.

Artikel 44: *Artikel 44* vedrører udlevering af lovovertrædere.

Bestemmelsen finder anvendelse på forbrydelser omfattet af konventionen, når den person, som anmodningen om udlevering angår, opholder sig på den anmodede stats territorium, og den pågældende forbrydelse er strafbar efter loven i såvel den anmodende som den anmodede stat, jf. **artikel 44, stk. 1**. En kontraherende stat er imidlertid berettiget til at udlevere en person i forbindelse med en forbrydelse omfattet af konventionen, selv om den pågældende handling ikke er strafbar efter dets lovgivning, jf. **artikel 44, stk. 2**.

Hvis en anmodning om udlevering i henhold til artikel 44 vedrører flere forbrydelser, hvoraf mindst én giver mulighed for udlevering efter bestemmelsen, mens andre – på grund af straffesammenhængen – ikke giver mulighed herfor, men dog vedrører forbrydelser omfattet af konventionen, kan den anmodede stat også anvende artikel 44 på disse forbrydelser, jf. **artikel 44, stk. 3**.

Enhver forbrydelse, hvorpå artikel 44 om udlevering vil kunne finde anvendelse, skal i henhold til **artikel 44, stk. 4**, anses for omfattet af samtlige de udleveringsaftaler, der er indgået mellem de kontraherende stater, ligesom de kontraherende stater er forpligtede til at inkludere sådanne forbrydelser i fremtidige udleveringsaftaler. En kontraherende stat, som anvender konventionen som hjemmelsgrundlag for udlevering, må ikke anse de i medfør af konventionen kriminaliserede handlinger som politiske forbrydelser.

Efter **artikel 44, stk. 5**, kan en kontraherende stat, der betinger udlevering af, at en udleveringsaftale er indgået, og som modtager en anmodning om udlevering fra en anden kontraherende stat, med hvilken stat den anmodede stat ikke har indgået en udleveringsaftale, anse denne konvention som retligt grundlag for udlevering. Endvidere skal en kontraherende stat, der betinger udlevering af, at en traktat herom er indgået, på tidspunktet for konventionens ratifikation meddele FN's generalsekretær, om staten – som anført i stk. 5 – vil anse konventionen som retligt grundlag for udlevering, jf. **artikel 44, stk. 6**. Hvis dette ikke er tilfældet, skal sådanne stater stræbe

mod at indgå udleveringsaftaler med andre kontraherende stater med henblik på implementering af konventionens artikel 44.

De kontraherende stater, der ikke betinger udlevering af, at der er indgået aftale herom, skal indbyrdes anerkende, at udlevering kan finde sted for de af artikel 44 om udlevering omfattede forbrydelser, jf. *artikel 44, stk. 7*.

Det følger af *artikel 44, stk. 8*, at udlevering skal ske under de betingelser, der følger af national lovgivning i den anmodede stat, eller en udleveringsaftale, hvis en sådan måtte være anvendelig, herunder de gældende krav til minimumsstraf og nægtelsesgrunde i øvrigt. De kontraherende stater skal endvidere tilstræbe at fremskynde og lette behandlingen af udleveringssager, jf. *artikel 44, stk. 9*.

Efter *artikel 44, stk. 10*, kan den anmodede stat i henhold til national ret samt indgåede udleveringsaftaler efter anmodning fra den anmodende stat tilbageholde en person, der opholder sig på den anmodede stats territorium, og som ønskes udleveret, hvis den anmodede stat finder, at omstændighederne taler herfor.

Hvis en kontraherende stat nægter at udlevere en person, der opholder sig på statens territorium, alene med den begrundelse, at personen er statsborger i den pågældende stat, skal den anmodede stat på begæring af den anmodende stat hurtigst muligt overgive sagen til de kompetente myndigheder i den anmodede stat med henblik på retsforfølgning af den pågældende, jf. *artikel 44, stk. 11*. Efter *artikel 44, stk. 12*, finder stk. 11 dog ikke anvendelse i tilfælde, hvor den anmodede stat i henhold til national ret betinger udlevering af, at den person, som udleveres, kan afsone den idømte straf i den anmodede stat, og den anmodende stat accepterer denne betingelse.

Hvis en anmodning om udlevering til straffuldbyrdelse afvises af en anden stat med den begrundelse, at den pågældende person er statsborger i den anmodede stat, skal den anmodede stat i overensstemmelse med national lovgivning overveje selv at straffuldbyrde den dom, som er afsagt i henhold til national ret i den anmodende stat, jf. *artikel 44, stk. 13*.

Alle skal sikres en retfærdig rettergang, og en anmodning om udlevering kan nægtes, hvis den anmodede stat har grund til at tro, at anmodningen om udlevering er fremsat med henblik på at retsforfølge eller straffe en person på grund af dennes seksuelle orientering, race, tro, nationale eller etniske oprindelse eller politiske synspunkter, eller hvis udlevering af de opregnede grunde vil skade den pågældende, jf. *artikel 44, stk. 14 og 15*. Udlevering kan derimod ikke nægtes med henvisning til, at forbrydelsen i den anmodede stat vedrører skatte- eller afgiftsmæssige forhold, jf. *artikel 44, stk. 16*.

Det følger af **artikel 44, stk. 17**, at en kontraherende stat, som overvejer at afslå en anmodning om udlevering, skal konsultere den anmodende stat med henblik på at give denne mulighed for at fremlægge sine synspunkter og fremkomme med de fornødne oplysninger til sagens behandling. Endelig skal de kontraherende stater søge at indgå bilaterale og multilaterale aftaler eller ordninger med henblik på at forbedre den måde, hvorpå udlevering finder sted.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 44: Konventionens artikel 44 om udlevering svarer til artikel 16 i Palermo-konventionen.

Regler om udlevering er fastsat i udleveringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005 om udlevering af lovovertrædere, og lov nr. 27 af 3. februar 1960 om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige, som senest ændret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at Danmark med disse regler opfylder kravene i konventionen. I den forbindelse bemærkes, at udlevering ifølge konventionen skal ske under de betingelser, der følger af lovgivningen m.v. i den anmodede stat, jf. konventionens artikel 44, stk. 8.

Artikel 45: Efter **artikel 45** kan de kontraherende stater indgå bilaterale eller multilaterale aftaler om overførsel af personer med henblik på straffuldbyrdelse i andre kontraherende stater for forbrydelser omfattet af konventionen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 45: I medfør af lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v., som senest ændret ved lov nr. 280 af 25. april 2001, lov om international fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 740 af 18. juli 2005, og lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union er det under nærmere angivne omstændigheder muligt at fuldbyrde udenlandske afgørelser om straf m.v. i Danmark og at fuldbyrde danske afgørelser om straf m.v. i udlandet.

Bestemmelsen i artikel 45, der ikke i sig selv indeholder forpligtelser, giver ikke anledning til lovændringer.

Artikel 46: **Artikel 46** vedrører gensidig retshjælp i straffesager.

Efter **artikel 46, stk. 1**, skal de kontraherende stater yde hinanden bistand i sager om efterforskning og retsforfølgning af lovovertrædelser omfattet af konventionen i videst muligt omfang. Dette gælder også i sager vedrørende strafansvar for juridiske personer i henhold til konventionens artikel 26, jf. **artikel 46, stk. 2**.

Anmodning om gensidig retshjælp i henhold til artikel 46 kan efter **artikel 46, stk. 3**, fremsættes med henblik på bl.a. bevisoptagelse (**litra (a)**), forkyndelse (**litra (b)**), ransagning og beslaglæggelse (**litra (c)**), identificering eller opsporing af udbytte, formuegoder, genstande m.v. hidrørende fra kriminalitet til brug som bevis (**litra (g)**) m.v.

Efter **artikel 46, stk. 4**, kan de kompetente myndigheder i en kontraherende stat – hvis national ret ikke er til hinder herfor – af egen drift videregive oplysninger til de kompetente myndigheder i en anden kontraherende stat, hvis de kompetente myndigheder i førstnævnte stat er af den opfattelse, at oplysningerne kan medvirke til undersøgelse eller retsforfølgning af en sag i en anden kontraherende stat. Modtagerstaten skal i givet fald overholde en eventuel fortrolighedsklausul eller restriktioner i anvendelsen, som måtte være fastsat af den stat, som af egen drift videregiver førnævnte oplysninger, jf. **artikel 46, stk. 5**.

Artikel 46 har ikke betydning for de kontraherende staters forpligtelser efter andre internationale instrumenter om gensidig retshjælp, jf. **artikel 46, stk. 6**.

I **artikel 46, stk. 8**, er det fastsat, at en kontraherende stat ikke vil kunne nægte at yde gensidig retshjælp efter artikel 46 på grund af regler om bankhemmelighed.

Hvis der i en sag om gensidig retshjælp ikke foreligger dobbelt strafbarhed, skal den anmodede stat ved sin afgørelse lade de i konventionens artikel 1 nævnte hensyn indgå (dvs. lade det hensyn indgå, at konventionens formål bl.a. er at fremme, lette og understøtte det internationale samarbejde på korruptionsområdet), jf. **artikel 46, stk. 9, litra (a)**. Hvis der i en sag om gensidig retshjælp ikke foreligger dobbelt strafbarhed, vil en stat kunne undlade at yde gensidig retshjælp, medmindre anmodningen ikke vil udgøre en tvangsforanstaltning, og det i øvrigt er i overensstemmelse med de grundlæggende principper i national ret, jf. **artikel 46, stk. 9, litra (b)**. Bestemmelsen finder dog ikke anvendelse i sager, der er af begrænset betydning, eller hvis bistanden er hjemlet i andre af konventionens bestemmelser.

Artikel 46, stk. 10-12, vedrører anmodninger om udlevering af en person, der udstår straf på den anmodede stats territorium, med henblik på identifikation, afgivelse af vidneforklaring m.v. i forbindelse med en igangværende efterforskning eller retsforfølgning i den anmodende stat. En sådan form for gensidig retshjælp forudsætter bl.a. den pågældende persons samtykke.

Artikel 46, stk. 13-30, indeholder nærmere regler om retningslinjerne for – og effektueringen af – gensidig retshjælp efter konventionens bestemmelser. Der skal bl.a. i hver enkelt kontraherende stat udpeges en central myndighed, der skal sikre en hurtig og korrekt effektivering af anmodninger om gensidig retshjælp. Anmodninger skal fremsættes skriftligt på et af modtagerstaten

accepteret sprog. En anmodning skal indeholde nærmere specificerede oplysninger til brug for sagens behandling, og den retshjælp, som ydes, må kun anvendes til det i anmodningen angivne formål m.v.

Efter **artikel 46, stk. 21**, kan en anmodning om gensidig retshjælp i visse tilfælde afslås. Dette gælder, hvis anmodningen ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 46 (*litra (a)*), den anmodede stat anser en imødekommelse af anmodningen for at være i strid med statens grundlæggende interesser (suverænitet, ”ordre public”-hensyn m.v.) (*litra (b)*), den anmodede stat i henhold til egen lovgivning ville være afskåret fra at foretage de pågældende skridt i en tilsvarende sag, hvis efterforskningen eller retsforfølgningen havde fundet sted på denne stats territorium (*litra (c)*), eller hvis anmodningens imødekommelse er i strid med lovgivningen om gensidig retshjælp i den anmodede stat (*litra (d)*).

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 46: Bestemmelsen svarer i al væsentlighed til artikel 18 i Palermo-konventionen, som Danmark har ratificeret.

Danmark har – med enkelte undtagelser – ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager. Det antages imidlertid med støtte i retspraksis, at udenlandske begæring om efterforskningsskridt i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen af retsanmodninger er reguleret i en aftale, der finder anvendelse mellem Danmark og den pågældende stat. De relevante efterforskningsskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, således at en udenlandsk anmodning om f.eks. beslaglæggelse kan imødekommes, hvis beslaglæggelsen ville kunne gennemføres i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 46 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 47: Efter **artikel 47** skal de kontraherende stater overveje muligheden for at lade retsforfølgningen af en forbrydelse, der er omfattet af konventionen, overgå til en anden stat, når dette skønnes bedst at tjene hensynet til sagens forfølgning (*”proper administration of justice”*). Dette gælder i særdeleshed i sager, hvor flere konventionsstater har straffemyndighed.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 47: Bestemmelsen indeholder en opfordring til de kontraherende stater til at overveje muligheden for at lade retsforfølgningen overgå til en anden stat, når det skønnes bedst at tjene hensynet til sagens forfølgning. Bestemmelsen, der svarer til Palermo-konventionens artikel 21, medfører ikke lovgivningsmæssige forpligtelser.

Artikel 48: Efter *artikel 48* skal de kontraherende stater samarbejde tæt med hinanden for at fremme retshåndhævelsen vedrørende de af konventionen omfattede forbrydelser. I den forbindelse skal de kontraherende stater overveje at indgå – eller udbygge allerede eksisterende – bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger på dette område.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 48: Artikel 48, der vedrører samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder, svarer til artikel 27 i Palermo-konventionen. Der er tale om en generel samarbejdsforpligtelse, der ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 49: I henhold til *artikel 49* skal de kontraherende stater endvidere overveje at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger om fælles efterforskning, herunder i form af fælles efterforskningsenheder. Indgås sådanne aftaler eller ordninger ikke, kan de kontraherende stater iværksætte fælles efterforskning efter en konkret afgørelse fra sag til sag.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 49: Bestemmelsen svarer til artikel 19 i Palermo-konvention. Der er tale om, at staterne opfordres til at indgå bilaterale aftaler m.v., og bestemmelsen medfører således ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 50: I det omfang, det er i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper og betingelserne i øvrigt i national lovgivning i de kontraherende stater, skal der træffes de fornødne foranstaltninger med henblik på at gøre det muligt i korruptionssager at anvende kontrollerede leverancer og andre særlige efterforskningskridt, f.eks. overvågning og brug af agenter. De beviser, der tilvejebringes på de nævnte måder, skal kunne fremlægges i retten, jf. *artikel 50, stk. 1*. De kontraherende stater opfordres endvidere til at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler om sådanne særlige efterforskningskridt, jf. *artikel 50, stk. 2*. Hvis der ikke er sådanne aftaler, træffes beslutninger om anvendelse af særlige efterforskningskridt efter en konkret afgørelse fra sag til sag, jf. *artikel 50, stk. 3*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 50: Efter retsplejelovens kapitel 71 om indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation og anden dataaflæsning kan politiet foretage aflytning, observationer m.m., når betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Beviser, der er tilvejebragt i overensstemmelse med retsplejelovens regler, kan fremlægges i retten. Efter retsplejelovens § 789, stk. 1 kan oplysninger om en lovovertrædelse, som ikke har dannet grundlag for indgrebet eller ikke kunne danne grundlag for indgrebet – tilfældighedsfund - af politiet anvendes som led i efterforskningen af den pågældende lovovertrædelse. Oplysningerne må efter § 789, stk. 2 ikke anvendes som bevis i retten, medmindre retten efter § 789, stk. 3 bestemmer det. Retten kan bestemme, at oplysningerne kan anvendes som bevis, hvis andre efterforskningskridt ikke vil være egnet til at skaffe bevis i sagen, og sagen angår en lovover-

trædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og retten i øvrigt finder det ubetænkeligt.

Bestemmelsen i artikel 50 svarer til Palermo-konventionens artikel 20, og det er Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 50 ikke giver anledning til lovændringer.

2.5. Kapitel V – Tilbageførsel af formuegoder

Artikel 51: Efter *artikel 51* er tilbageførsel af formuegoder et grundlæggende princip i konventionen, og de kontraherende stater skal samarbejde og assistere hinanden i videst muligt omfang i denne sammenhæng.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 51: Bestemmelsen indeholder ingen selvstændige lovgivningsmæssige forpligtelser. Det nærmere indhold af forpligtelserne fremgår af de følgende bestemmelser i kapitlet.

Artikel 52: Efter *artikel 52, stk. 1*, skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på, at finansielle institutioner i overensstemmelse med national ret kan pålægges at (1) efterprøve identiteten på deres kunder, (2) identificere indehavere af den fuldstændige ejendomsret (dispositionsret såvel som nydelsesret) til konti, hvorpå der indestår betydelige midler ("*high-value accounts*"), samt (3) føre et intensiveret tilsyn med konti tilhørende personer, der har eller har haft fremtrædende stillinger i det offentlige. Dette skal bl.a. ske ved at udstede retningslinjer om, hvilke persongrupper og transaktioner der skal undergives en særlig overvågning, og ved, når det er hensigtsmæssigt, i overensstemmelse med national ret at meddele de finansielle institutioner identiteten på de fysiske og juridiske personer, som det forventes, at der føres en øget kontrol med, jf. *artikel 52, stk. 2*. Efter *artikel 52, stk. 3*, skal de kontraherende stater sikre, at dets finansielle institutioner opbevarer informationer om konti og transaktioner.

De kontraherende stater skal endvidere træffe foranstaltninger med henblik på at undgå, at der etableres banker, der ikke eksisterer fysisk, og som ikke er tilknyttet allerede etablerede finansielle koncerner, der er undergivet regulering ("*shell banks*"), jf. *artikel 52, stk. 4*. De kontraherende stater skal endvidere overveje at pålægge deres finansielle institutioner ikke at indgå eller opretholde bankmæssige relationer til de såkaldte "shell banks".

Efter *artikel 52, stk. 5 og 6*, skal de kontraherende stater endvidere overveje i overensstemmelse med national ret at indføre ordninger, hvorefter de embedsmænd, for hvem dette måtte være relevant, forpligtes til at redegøre for den pågældendes økonomiske forhold, herunder for den pågældendes eventuelle konti i udlandet, samt at indføre passende sanktioner for de pågældende embedsmænds undladelse af at overholde denne oplysningsforpligtelse.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 52: Efter hvidvasklovens § 12, stk. 3, skal der, hvis kunden er en virksomhed, træffes rimelige foranstaltninger for at klarlægge virksomhedens ejer- og kontrolstruktur, og virksomhedens reelle ejere skal identificeres. Efter hvidvasklovens § 19 stk. 1, jf. stk. 4, der træder i kraft den 1. januar 2007, gælder der skærpede krav med hensyn til kundelegitimationen for så vidt angår såkaldte politisk udsatte personer, der er bosiddende i udlandet. Virksomheder eller personer omfattet af loven skal således være i besiddelse af tilstrækkelige procedurer til at afgøre, om kunden er en politisk udsat person bosiddende i et andet land, samt indhente den øverste daglige ledelses godkendelse ved etablering af forretningsforbindelser med sådanne kunder. Hertil kommer, at der skal træffes rimelige foranstaltninger for at indhente oplysninger om formue- og indtægtskilderne, der er omfattet af forretningsforbindelsen eller transaktionen, og at man løbende skal være opmærksomme på forretningsforbindelsen. Artikel 52, stk. 1, medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter hvidvasklovens § 25, stk. 1, skal de virksomheder, der er omfattet af loven, udarbejde tilstrækkelige skriftlige interne regler om kundelegitimation, indberetning, opbevaring af registreringer, intern kontrol, risikovurdering, risikostyring, ledelseskontrol og kommunikation samt uddannelses- og instruktionsprogrammer for medarbejderne for at forebygge og forhindre hvidvask og terrorfinansiering. Efter § 25, stk. 3, kan Finanstilsynet fastsætte nærmere regler om kravene i stk. 1. Finanstilsynet har endvidere oplyst, at der altid er mulighed for at udstede vejledninger og retningslinier. Artikel 52, stk. 2, litra a, medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Med hensyn til artikel 52, stk. 2, litra b, har Finanstilsynet oplyst, at tilsynet ikke frit kan videregive oplysninger, som det har fået kendskab til i forbindelse med sit tilsyn, jf. § 354 i lov om finansiel virksomhed. Oplysninger, som tilsynet har fået kendskab til på anden måde, vil med de begrænsninger, der i øvrigt følger af lovgivningen, herunder persondataloven, kunne videregives. Der er efter konventionen alene en forpligtelse til videregivelse, såfremt dette er i overensstemmelse med national lovgivning, og artikel 52, stk. 2, litra b, medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

I artikel 52, stk. 3, er det fastsat, at informationer om konti, transaktioner mv. skal opbevares i en passende periode. Finanstilsynet har oplyst, at denne forpligtelse må anses for opfyldt ved hvidvasklovens § 23, hvorefter identitetsoplysninger skal opbevares i mindst 5 år efter ophør af et kundeforhold, og dokumenter og registreringer vedrørende transaktioner skal opbevares i 5 år efter gennemførelse af transaktionerne.

Efter artikel 52, stk. 4, skal de kontraherende stater forhindre etablering af "shell banks", dvs. banker, der ikke eksisterer fysisk, og som ikke er tilknyttet allerede etablerede finansielle koncerner, der er undergivet regulering.

Finanstilsynet har oplyst, at det efter § 14, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed bl.a. er et krav for at opnå tilladelse til at drive virksomhed som pengeinstitut m.v., at ansøgeren har hovedkontor og hjemsted i Danmark. En meddelt tilladelse kan efter lovens § 224, stk. 1, nr. 4, bl.a. indtages, hvis der i en periode på over 6 måneder ikke udøves finansiel virksomhed. På den baggrund kan "shell banks" efter Finanstilsynets opfattelse ikke lovligt etableres i Danmark. Efter hvidvasklovens § 19, stk. 5, som træder i kraft den 1. januar 2007, må pengeinstitutter, realkreditinstitutter og udstedere af elektroniske penge ikke indgå eller opretholde en korrespondentbankforbindelse med et tomt bankselskab og skal træffe rimelige foranstaltninger for at undgå forbindelse med et kreditinstitut, som er kendt for at tillade, at tomme bankselskaber anvender dets konti.

Sammenfattende finder Justitsministeriet efter drøftelse med Økonomi- og Erhvervsministeriet, at de omtalte bestemmelser i konventionens artikel 52 ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

De øvrige bestemmelser i artikel 52 indeholder ikke bindende forpligtelser for de kontraherende stater og medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 53: Efter *artikel 53* skal de kontraherende stater træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre, at en kontraherende stat kan iværksætte civilt søgsmål ved en anden kontraherende stats domstole med henblik på at fastslå ejerskabet til formuegoder, som en person har tilegnet sig ved en forbrydelse efter konventionen (*litra (a)*), at den kontraherende stats domstole har mulighed for at pålægge en person, der har begået en forbrydelse omfattet af konventionen, at betale erstatning til en anden kontraherende stat, hvis denne stat har lidt tab ved forbrydelsen (*litra (b)*), samt at den kontraherende stats domstole eller kompetente myndigheder ved afgørelsen af, om konfiskation skal finde sted, kan anerkende et krav fra en anden kontraherende stat, hvorefter denne er rette ejer af et formuegode (*litra (c)*).

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 53: Det følger af retsplejelovens § 255, at spørgsmålet om, hvem der kan optræde som part i en civil sag (søgsmålskompetence), afgøres efter lovgivningens almindelige regler. Dette indebærer, at der – medmindre der foreligger særlig lovhjemmel – konkret i hvert enkelt tilfælde må foretages en vurdering af, om den pågældende har en tilstrækkelig retlig interesse i sagens udfald.

Det må efter Justitsministeriets opfattelse antages, at en stat har fornøden interesse i en sag, der vedrører ejerskabet til formuegoder, som er fravendt den pågældende stat i forbindelse med en forbrydelse omfattet af konventionen, og konventionens artikel 53, litra (a), medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Som anført ovenfor vedrørende artikel 35 kan borgerlige krav, herunder erstatningskrav, tages under påkendelse i forbindelse med en straffesag, jf. retsplejelovens kapitel 89. Konventionens artikel 53, litra (b), nødvendiggør derfor ikke lovændringer.

Heller ikke konventionens artikel 53, litra (c), nødvendiggør lovændringer, idet domstolene allerede i dag har mulighed for at anerkende udenlandske krav i forbindelse med afgørelser om konfiskation.

Artikel 54: Efter konventionens *artikel 54, stk. 1*, skal de kontraherende stater med henblik på at yde hinanden gensidig retshjælp i relation til konfiskation af formuegoder erhvervet ved eller i forbindelse med en forbrydelse omfattet af konventionen, træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at deres kompetente myndigheder kan fuldbyrde afgørelser om konfiskation truffet af en domstol i en af de øvrige kontraherende stater (*litra (a)*), samt at det i forbindelse med pådømmelsen af en hvidvaskningslovovertrædelse er muligt at begære konfiskation af formuegoder, der stammer fra udlandet (*litra (b)*). I medfør af *artikel 54, stk. 1, litra (c)*, skal de kontraherende stater endvidere overveje at træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på, at formuegoder kan konfiskeres uden strafferetlig domfældelse af lovovertræderen, når denne ikke kan retsforfølges på grund af død, flugt, fravær eller lignende.

Efter *artikel 54, stk. 2*, skal de kontraherende stater træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at deres kompetente myndigheder kan fuldbyrde afgørelser om indefrysning og beslaglæggelse truffet af en domstol eller en kompetent myndighed i en anden kontraherende stat (*litra (a)*), samt efter anmodning fra en anden kontraherende stat kan indefryse eller beslaglægge formuegoder (*litra (b)*). De kontraherende stater skal endvidere overveje at træffe supplerende foranstaltninger med henblik på, at deres kompetente myndigheder – på grundlag af en i udlandet foretaget arrest eller tiltalerejsning – kan bevare formuegoder med henblik på senere konfiskation, jf. *artikel 54, stk. 2, litra (c)*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 54: Det følger af § 10, stk. 1, i lov om international fuldbyrdelse af straf m.v., at justitsministeren, når humanitære eller andre særlige hensyn taler derfor, kan bestemme, at straf m.v. – herunder konfiskation – som er pålagt i en anden stat, kan fuldbyrdes her i landet. Konventionens artikel 54, stk. 1, litra (a), medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

En dansk anmodning til udlandet om beslaglæggelse af formuegoder vil kunne fremsættes med hjemmel i artikel 13, stk. 1, i hvidvaskkonventionen eller artikel 45-47 i Den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger. Efter ratifikation af FN's korruptionskonvention vil en dansk anmodning endvidere kunne fremsættes med hjemmel i denne konventions artikel 54.

For så vidt angår en dansk anmodning om konfiskation i et af de øvrige nordiske lande vil en anmodning kunne fremsættes med hjemmel i § 1, stk. 3, nr. 3, jf. stk. 2, i lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 54, stk. 1, litra (b), ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter straffelovens § 76, stk. 5, 1. pkt., bortfalder en persons konfiskationsansvar efter § 76, stk. 1-4, hvis den pågældende dør. Dette gælder dog ikke konfiskation efter § 75, stk. 1, hvorefter udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb kan konfiskeres helt eller delvis. Konventionens artikel 54, stk. 1, litra (c) medfører derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Med hensyn til artikel 54, stk. 2 bemærkes, at retsplejelovens regler ikke indeholder udtrykkelig hjemmel til at fuldbyrde udenlandske retsafgørelser om straffeprocessuelle tvangsindgreb, f.eks. beslaglæggelse, og der er ikke i øvrigt udtrykkelig hjemmel til at foretage et sådant indgreb som led i en straffesag, der behandles i en anden stat.

Danmark har imidlertid bl.a. tiltrådt Den Europæiske konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager (Retshjælpskonventionen), jf. bekendtgørelse nr. 18 af 17. juli 1963, der i artikel 3, jf. artikel 5, rummer en pligt til på visse betingelser at imødekomme udenlandske retsanmodninger om beslaglæggelse af bevismidler. Beslaglæggelse af konfiskerbart udbytte, der ikke samtidig er bevismiddel, omfattes ikke af konventionen.

Det antages med støtte i retspraksis, at en udenlandsk begæring om beslaglæggelse af bevismidler kan imødekommes, uanset om der mellem Danmark og den begærende stat består en aftale herom, hvis der ville kunne ske beslaglæggelse af bevismidler i en tilsvarende straffesag her i landet. Det må efter formålet med beslaglæggelse af bevismidler antages, at det beslaglagte vil kunne overføres til den begærende stat – i hvert fald mens straffesagen verserer.

Med støtte i nævnte retspraksis antages det endvidere, at også udenlandske begæringer om beslaglæggelse af ting, herunder penge, der findes at burde konfiskeres, kan imødekommes, hvis der kunne ske beslaglæggelse med denne begrundelse i en tilsvarende straffesag her i landet.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 54, stk. 2, ikke giver anledning til lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 55: Bestemmelsen i *artikel 55*, der supplerer artikel 46 omtalt ovenfor under pkt. 2.4. om gensidig retshjælp, indeholder nærmere retningslinjer for samarbejdet mellem de kontraherende stater i forbindelse med indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte hidrørende fra kriminalitet omfattet af konventionen samt af genstande, der er anvendt i tilknytning til de af konventionen omfattede forbrydelser. Efter *artikel 55, stk. 5*, skal de kontraherende stater udlevere kopier af de love og regler, som gennemfører bestemmelsen, til FN's generalsekretær. Det samme gælder eventuelle senere ændringer af nævnte love og regler. Efter *artikel 55, stk. 7*, kan en anmodning fra en anden kontraherende stat om indefrysning, beslaglæggelse eller konfiskation nægtes imødekommet – ligesom allerede truffne midlertidige foranstaltninger kan ophæves – hvis den anmodede stat ikke modtager fornøden og rettidig dokumentation, eller hvis formuegødet er af begrænset værdi.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 55: Artikel 55 indeholder nærmere retningslinjer for samarbejdet mellem de kontraherende stater i forbindelse med indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte hidrørende fra kriminalitet samt af genstande, der er anvendt i tilknytning til de af konventionen omfattede forbrydelser. Bestemmelsen medfører ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 56: Efter *artikel 56* skal de kontraherende stater tilstræbe at muliggøre, at der – uden at skade statens egen efterforskning, retsforfølgning m.v. af en sag – kan videregives oplysninger om udbytte af kriminalitet omfattet af konventionen til en anden kontraherende stat i tilfælde, hvor det må antages, at en sådan videregivelse kan lette efterforskningen eller retsforfølgningen i den anden kontraherende stat.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 56: Bestemmelsen vedrører videregivelse af oplysninger om udbytte af kriminalitet omfattet af konventionen til en anden kontraherende stat.

Det følger af overskriften til forvaltningslovens §§ 28-32 ("Videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed") og af forarbejderne, at bestemmelserne alene angår videregivelse af fortrolige oplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, jf. Folketingstidende 1985/86, tillæg A, spalte 75.

Forvaltningens videregivelse og indhentelse af fortrolige oplysninger i relationer, der ikke omfattes af § 28, stk. 1 – herunder videregivelse til udenlandske myndigheder – må principielt bedømmes på grundlag af de almindelige tavshedspligtsbestemmelser i forvaltningslovens § 27 og

i straffelovens § 152 eller specielle tavshedspligtsforskrifter i den udstrækning, der foreligger sådanne. Herefter er det afgørende, om videregivelsen kan anses for "berettiget". Videregivelse af oplysninger til en anden kontraherende stat i tilfælde, hvor det må antages at lette efterforskningen eller retsforfølgningen, vil afhængigt af den konkrete sag være berettiget.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 57: I *artikel 57, stk. 1*, er det fastsat, at den stat, der har foretaget konfiskation efter konventionens artikel 31 og 55, skal disponere over det konfiskerede formuegode, herunder i form af overdragelse af det konfiskerede formuegode til dettes tidligere ejer, i overensstemmelse med artikel 57, stk. 3, jf. straks nedenfor. Efter *artikel 57, stk. 2*, skal de kontraherende stater – i overensstemmelse med den enkelte stats grundlæggende retsprincipper og under behørig hensyntagen til tredjemands rettigheder erhvervet i god tro – træffe de lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på at sikre, at statens kompetente myndigheder kan returnere konfiskerede formuegoder til en anden kontraherende stat i tilfælde, hvor konfiskation er foretaget efter anmodning fra denne stat.

Efter *artikel 57, stk. 3*, skal en stat, der på anmodning fra en anden kontraherende stat har foretaget konfiskation i en sag vedrørende underslæb med hensyn til offentlige midler eller hvidvaskning af sådanne midler, jf. konventionens artikel 17 og 23, returnere de(t) konfiskerede formuegode(r) til den anmodende stat. I alle andre sager omfattet af konventionen skal den anmodede stat returnere de(t) konfiskerede formuegode(r) til den anmodende stat, når denne stat kan dokumentere at være tidligere ejer (dvs. ejer på det tidspunkt, hvor forbrydelsen blev begået) af det konfiskerede, eller den anmodede stat anerkender den skade, der er påført den anmodende stat som grundlag for at returnere de(t) konfiskerede formuegode(r). Efter *artikel 57, stk. 4*, kan den anmodede stat dog fradrage rimelige udgifter afholdt i forbindelse med den efterforskning og retsforfølgning, der har været forbundet hermed.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 57: Efter artikel 57 skal de kontraherende stater under nærmere angivne omstændigheder og efter anmodning kunne returnere konfiskerede midler til en anden kontraherende stat, der ved en endelig retsafgørelse kan bevise ejerskab til det pågældende formuegode.

Ved en dom til konfiskation stiftes som udgangspunkt en ejendomsret for den danske stat til de konfiskerede genstande, medmindre der træffes bestemmelse om, at det konfiskerede helt eller delvis skal anvendes til dækning af erstatningskrav i anledning af lovovertrædelsen. Ved værdikonfiskation af ikke-individualiserede beløb stiftes der dog alene en fordring for statskassen mod

den sigtede. Ved efterfølgende udlæg i rede penge overgår ejendomsretten direkte til statskassen, jf. retsplejelovens § 521.

Udgangspunktet om, at konfiskerede formueværdier tilfalder den danske statskasse, gælder også i tilfælde, hvor konfiskation sker efter begæring fra en udenlandsk myndighed.

Ved lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union er der indført regler med henblik på Danmarks opfyldelse af bl.a. Rådet for Den Europæiske Unions rammeafgørelse om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale.

Efter lovens § 42, stk. 1, tilfalder pengebeløb, der konfiskeres i Danmark ved fuldbyrdelse af afgørelser om konfiskation i henhold til loven, statskassen, hvis beløbet er mindre end 10.000 euro eller et dertil svarende beløb. I andre tilfælde overføres halvdelen af det konfiskerede beløb til udstedelsesstaten, jf. § 42, stk. 2.

Muligheden for at efterkomme udenlandske anmodninger om konfiskation er herudover navnlig reguleret i lov om international fuldbyrdelse af straf m.v. Ved loven er Den europæiske konvention om straffedommes retsvirkninger (retsvirkningskonventionen), FN-konventionen imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer (FN's narkotikakonvention) og Den europæiske konvention om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold (hvidvaskkonventionen) inkorporeret i dansk ret.

Efter artikel 47, stk. 1, i retsvirkningskonventionen indbetales et indvundet konfiskationsprovenu til den stat, som er anmodet om at foretage konfiskationen. Konfiskerede genstande, der repræsenterer en særlig interesse, kan dog efter stk. 2 tilbagesendes til den begærende stat efter dennes anmodning. I den forklarende rapport til konventionen, side 70, fremgår, at der f.eks. kan være tale om særlige interesser af historisk eller kriminologisk beskaffenhed.

Ved anmodninger efter hvidvaskkonventionen, jf. § 5 a i lov om international fuldbyrdelse af straf følger det af konventionens artikel 15, at den anmodede part skal disponere over alle formuegoder, der konfiskeres, i overensstemmelse med sin nationale lovgivning, medmindre andet aftales mellem parterne.

Ved anmodninger efter FN's narkotikakonvention, jf. lovens § 5 a, følger det af artikel 5, stk. 5, litra (a), at udbytte eller formuegoder, der konfiskeres af en part, skal afhændes af den pågældende part i overensstemmelse med denne parts nationale lovgivning og administrative procedurer. Efter litra (b) i samme artikel kan en part indgå aftaler om overdragelse til mellemstatslige

organer til bekæmpelse af narkotika eller deling af udbyttet fra konfiskerede genstande med andre stater.

Efter § 9 i lov om international fuldbyrdelse af straf m.v. kan justitsministeren på grundlag af en overenskomst med en anden stat, der kan indeholde fravigelser fra den pågældende konvention, fastsætte, at lovens kapitel 2 (om konventionen om overførsel af domfældte) og kapitel 4 (om fælles regler om behandlingen af sager om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser i Danmark efter kapitel 2-3 a) *eller* kapitel 3 (om Den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger), kapitel 3 a (om FN-konventionen imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer og den europæiske konvention om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold) og kapitel 4 også anvendes i forholdet mellem Danmark og denne stat.

Gælder der i forhold til en anden stat ikke nogen af de i kapitel 2-3 a nævnte konventioner eller de i § 9 nævnte overenskomster, kan justitsministeren, når humanitære eller andre særlige hensyn taler derfor, bestemme, at straf m.v., som er pålagt i den anden stat, kan fuldbyrdes her i landet, jf. lovens § 10, stk. 1.

I de tilfælde, der er omfattet af §§ 9 og 10 i lov om international fuldbyrdelse af straf kan det ikke udelukkes, at der i særlige situationer vil være adgang for justitsministeren til at bestemme, at artikel 47 i retsvirkningskonventionen fraviges, således at det konfiskerede overføres helt eller delvis til den begærende stat. Det vil navnlig kunne komme på tale, hvis der er konstateret gensidighed i forhold til den begærende stat, og der ikke er hensyn, der taler imod en overførsel. Ifølge bemærkningerne til lov om international fuldbyrdelse af straf m.v. vil en fravigelse af artikel 47 efter omstændighederne kunne komme på tale, dels i tilfælde, hvor der består et erstatningskrav i anledning af den lovovertrædelse, som har dannet grundlag for konfiskationen, jf. straffelovens § 77, dels i tilfælde, hvor forbrydelsen – bortset fra det konfiskerede udbytte – ikke har nogen tilknytning til Danmark.

Desuden antages det, at Justitsministeriet efter en konkret vurdering i tilfælde, hvor en udenlandsk myndigheds begæring om konfiskation i Danmark er omfattet af hvidvaskkonventionen eller FN's narkotikakonvention, vil kunne bestemme, at konfiskerede formueværdier helt eller delvis kan overføres til den begærende stat. En sådan overførsel forudsættes imidlertid som udgangspunkt alene at kunne komme på tale i enkelttilfælde i forhold til den begærende stat, hvor der er konstateret gensidighed. Overførsel kan efter omstændighederne anvendes i tilfælde, hvor der består et erstatningskrav i anledning af den lovovertrædelse, som har dannet grundlag for konfiskation, eller hvor lovovertrædelsen – bortset fra det konfiskerede udbytte – ikke har nogen tilknytning til Danmark.

Hertil kommer, at overførsel af et konfiskeret beløb til den anmodende stat kan følge umiddelbart af straffelovens § 77. Efter denne bestemmelse kan det konfiskerede anvendes til dækning af et erstatningskrav, der vedrører samme strafbare forhold som konfiskationen. Dette gælder ved udbyttekonfiskation efter straffelovens § 75, stk. 1, og § 76 a, samt ved genstands- og værdikonfiskation efter straffelovens § 75, stk. 2 og 3, hvis der træffes bestemmelse herom i straffedommen ved konfiskation. Efter straffelovens § 77, stk. 3, skal konfiskationsbeløbet nedsættes, hvis den dømte allerede har betalt erstatning til den forurettede.

I Kommenteret Straffelov Almindelig Del 8. omarbejdede udgave, s. 380 antages det, at den erstatningsberettigede har et retskrav på fyldestgørelse af sit krav af statskassen, hvis konfiskationskravet opfyldes først.

Hvis en person har begået underslæb med offentlige midler, kan den forurettede stat have et erstatningskrav. Det samme kan være tilfældet, hvis den forurettede stat (den anmodende stat) kan dokumentere sit tidligere ejerskab til det konfiskerede. I disse situationer kan den forurettede stat efter straffelovens § 77 således have krav på at få overført det konfiskerede.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionens artikel 57 ikke giver anledning til lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 58: Efter *artikel 58* skal de kontraherende stater samarbejde om at forebygge og bekæmpe overførsler af udbytte af kriminalitet omfattet af konventionen samt understøtte måder, hvorpå sådanne overførsler af udbytte kan blive afdækket. I den forbindelse skal de kontraherende stater overveje at oprette en finansiel efterretningsmyndighed ("*financial intelligence unit*"), der modtager, analyserer og vidererapporterer oplysninger om mistænkelige finansielle transaktioner.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 58: I Danmark sker indrapportering af mistænkelige finansielle transaktioner til Hvidvaskningssekretariatet under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK). Hvidvaskningssekretariatet samarbejder i den forbindelse med udenlandske myndigheder.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at artikel 58 ikke giver anledning til lovændringer.

Artikel 59: De kontraherende stater skal i øvrigt overveje at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler for at styrke effektiviteten af samarbejdet efter dette kapitel, jf. *artikel 59*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 59: Artikel 59 giver ikke anledning til lovændringer.

2.6. Kapitel VI – Teknisk bistand og udveksling af oplysninger

Artikel 60: Efter *artikel 60* skal de kontraherende stater – i det omfang, det er nødvendigt – iværksætte, udvikle eller forbedre særlige uddannelsesprogrammer for det personale, der er ansvarligt for korruptionsforebyggelse og -bekæmpelse. De kontraherende stater skal endvidere overveje at yde hinanden teknisk bistand, ligesom de kontraherende stater skal overveje at foretage analyser af korruptionsudviklingen og dele deres erfaringer med hinanden.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 60: Artikel 60 forpligter de kontraherende stater til at iværksætte og udvikle undervisning m.v. for de ansatte ved de myndigheder, der er ansvarlige for korruptionsbekæmpelse.

Som tidligere nævnt varetages bekæmpelsen af korruption i Danmark navnlig af SØK. SØK omfatter bl.a. en særlig efterforskningsenhed, der har særlig indsigt i korruptionssager, og de ansatte jurister har en særlig ekspertise på dette område. SØK's medarbejdere modtager jævnligt undervisning, der er målrettet mod økonomisk kriminalitet, herunder korruption, ligesom SØK ofte – gennem et landsdækkende netværk – har kontakt med ansatte i de enkelte politikredse med henblik på at udveksle erfaringer m.v.

Herudover har Politiskolen indført en række kursusmoduler vedrørende økonomisk kriminalitet, herunder korruption. Disse kursusmoduler retter sig mod ansatte i politiet såvel som i anklagemyndighed. Endvidere har skattemyndighederne i 2004 implementeret et modulopbygget efteruddannelsesprogram for medarbejdere, der beskæftiger sig med sager om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og sort økonomi. Undervisningen på disse efteruddannelseskurser varetages bl.a. af ansatte i SØK.

Det kan desuden nævnes, at Udenrigsministeriet i 2003 har iværksat den såkaldte ”Danida Action Plan”. Denne handlingsplan til bekæmpelse af korruption, der hovedsagelig retter sig mod de danske repræsentationer i udlandet, indeholder klart definerede mål, midler og tidsfrister. Handlingsplanen vedrører bl.a. udfærdigelse af et etisk adfærdskodeks, uddannelse m.v. af ansatte samt støtte til myndigheder og organisationer, der bekæmper korruption.

Herudover deltager Danmark aktivt i internationale fora, der beskæftiger sig med korruptionsbekæmpelse, herunder i EU-, Europaråds-, OECD- og FN-regi.

På baggrund af det anførte er det Justitsministeriets opfattelse, at artikel 60 ikke medfører behov for lovændringer eller ændringer i gældende praksis.

Artikel 61: Det følger af *artikel 61*, at de kontraherende stater endvidere skal overveje at analysere korrupsionsudviklingen samt lade andre stater få del i den ekspertise, som opnås i den forbindelse. De kontraherende stater skal desuden overveje løbende at overvåge og evaluere deres strategier og konkrete tiltag med henblik på korrupsionsbekæmpelse.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 61: Bestemmelsen giver ikke anledning til lovændringer.

Artikel 62: Efter *artikel 62* skal de kontraherende stater træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på den bedst mulige gennemførelse af konventionen, herunder ved at fremme samarbejdet med udviklingslandene ved en styrkelse af den finansielle, materielle og tekniske bistand til udviklingslandenes korrupsionsbekæmpelse. I den forbindelse skal de kontraherende lande bestræbe sig på jævnlige at yde tilstrækkelige økonomiske bidrag til en særlig fond, der oprettes i FN-regi, med dette særlige formål for øje.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 62: Bestemmelsen, der svarer til artikel 30 i Palermo-konventionen, medfører ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

2.7. Kapitel VII – Implementeringsmekanismer

Dette kapitel i konventionen indeholder bestemmelser om konventionens gennemførelse.

Artikel 63 og 64: Ifølge *artikel 63* oprettes en forsamling af de kontraherende stater med henblik på at fremme og overvåge de kontraherende staters gennemførelse af konventionen. Første møde skal afholdes senest 1 år efter konventionens ikrafttræden, hvorunder procedureregler og retningslinjer vedrørende forsamlingens fremtidige aktiviteter skal fastlægges. De kontraherende stater skal stille information vedrørende programmer, planer og praktikker til rådighed samt redegøre for lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger truffet med henblik på konventionens gennemførelse. Sekretariatsbistand stilles til rådighed af FN's generalsekretær, jf. *artikel 64*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 63 og 64: Konventionens artikel 63-64 giver ikke anledning til lovændringer.

2.8. Kapitel VIII – Afsluttende bestemmelser

Artikel 65: Det følger af *artikel 65, stk. 1*, at de kontraherende stater skal træffe de nødvendige lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger i overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper i national ret for at sikre konventionens gennemførelse. De kontraherende stater er i øvrigt berettigede til at gennemføre mere vidtgående foranstaltninger end foreskrevet ved konventionens bestemmelser, jf. *artikel 65, stk. 2*.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 65: Konventionens afsluttende bestemmelser i artikel 65 giver ikke anledning til lovændringer.

Artikel 66: Efter *artikel 66, stk. 1*, skal de kontraherende stater søge at løse tvister vedrørende konventionens fortolkning og anvendelse ved forhandling. En tvist, der ikke kan finde sin afgørelse ved forhandling inden for rimelig tid, kan på begæring af den ene part indbringes for voldgift, jf. *artikel 66, stk. 2, 1. pkt.* Hvis de involverede stater ikke kan blive enige med hensyn til voldgiftens nærmere tilrettelæggelse, kan hver af de involverede parter begære sagen indbragt for Den internationale domstol (ICJ), jf. *artikel 66, stk. 2, 2. pkt.*

Efter *artikel 66, stk. 3*, kan de kontraherende stater tage forbehold over for artikel 66, stk. 2.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 66:

Konventionens afsluttende bestemmelser i artikel 66 giver ikke anledning til lovændringer.

Artikel 67: *Artikel 67* vedrører ratifikation. I *artikel 67, stk. 2*, er det fastsat, at regionale økonomisk integrerede organisationer kan tiltræde konventionen, hvis blot én medlemsstat af den pågældende regionale økonomisk integrerede organisation har tiltrådt konventionen.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 67:

Konventionens afsluttende bestemmelser i artikel 67 giver ikke anledning til lovændringer.

Artikel 68: Efter *artikel 68, stk. 1*, træder konventionen i kraft 90 dage efter, at 30 lande har deponeret deres ratifikationsinstrumenter hos FN's generalsekretær.

Justitsministeriets bemærkninger til artikel 68:

Konventionens afsluttende bestemmelser i artikel 68 giver ikke anledning til lovændringer.

3. Sammenfatning

I pkt. 2 ovenfor er der foretaget en gennemgang af FN's konvention mod korruption, og der er foretaget en vurdering af, om de enkelte bestemmelser i konventionen medfører lovgivningsmæssige konsekvenser. Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at konventionen ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser.