



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 10. juli 2012
Kontor: EU-formandskabs-
sekretariatet
Sagsbeh: Henriette V. Norring
Sagsnr.: 2011-3740-0002
Dok.: 372010

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 85

Resumé

Forslaget til direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union har til formål at lette medlemsstaternes adgang til grænseoverskridende indefrysning, konfiskation og inddrivelse af udbytte fra grov kriminalitet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

1. Baggrund

Ifølge det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som Det Europæiske Råd vedtog i december 2009, opfordres medlemsstaterne og Kommissionen til at gøre konfiskation af kriminelle aktiver mere effektiv og forstærke samarbejdet mellem inddrivelsesmyndigheder.

I juni 2010 vedtog Rådet konklusioner om konfiskation og inddrivelse af aktiver, som opfordrer til en mere koordineret indsats mellem medlemssta-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

terne for at sikre en mere effektiv og konsekvent konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Europa-Parlamentet vedtog i oktober 2011 en initiativbetænkning om organiseret kriminalitet, hvori Kommissionen bl.a. opfordres til at foreslå ny lovgivning om konfiskation hurtigst muligt.

På den baggrund har Kommissionen den 12. marts 2012 fremsat et forslag til direktiv om minimumsregler for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) tredje del, afsnit V, navnlig artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

2. Indhold

2.1. Generelt

Forslaget har til formål at indføre minimumsstandarder for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation, der skal gælde for de angivne former for grov kriminalitet, som er nævnt i artikel 83, stk. 1, i TEUF.

Anvendelsesområdet for forslaget er således begrænset til visse former for kriminalitet, herunder terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, hvidvaskning af penge, korrup-tion, forfalskning af betalingsmidler, it-kriminalitet og organiseret krimi-nalitet.

Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der kan ske indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold gennem direkte konfiskation, værdikonfiska-

tion, udvidet konfiskation, ikke-domsbaseret konfiskation og konfiskation hos tredjepart.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget lægger op til, at medlemsstaterne skal kunne foretage hel eller delvis konfiskation af redskaber og formuegoder, der hidrører fra en strafbar handling, efter en endelig straffedom, samt at der skal kunne ske konfiskation af formuegoder, hvis værdi svarer til udbyttet (værdikonfiskation).

Direktivforslaget lægger desuden op til, at medlemsstaterne skal kunne konfiskere formuegoder, der ikke relaterer sig til den konkret fastslåede kriminalitet, fra en domfældt, hvis det er sandsynligt, at disse andre formuegoder også stammer fra kriminalitet (udvidet konfiskation). En sådan konfiskation er dog udelukket, hvis den formodede kriminalitet er forældet, eller hvis den pågældende tidligere er blevet frikendt herfor.

Direktivforslaget forpligter medlemsstaterne til at sikre, at der kan ske konfiskation uden en straffedom, når strafforfølgning forhindres af mistænkte eller sigtedes død, sygdom eller flugt.

Med henblik på at forhindre, at formuegoder skjules hos andre end den domfældte, skal medlemsstaterne sikre, at der kan ske konfiskation af udbytte eller andre formuegoder, som er overført til tredjemand, bl.a. hvis tredjemand har modtaget aktivet i ond tro og til mindre end markedsprisen.

For så vidt angår indefrysning indeholder direktivforslaget regler om, at en domstol skal kunne pålægge indefrysning af formuegoder, der er i fare for at gå tabt, blive skjult eller ført ud af landet. Såfremt øjemedet vil forspildes, hvis rettens kendelse afventes, skal de kompetente myndigheder kunne foretage indefrysning straks, hvilket efterfølgende skal bekræftes af retten. Forslaget indeholder ligeledes regler om forvaltning af indefrosne formuegoder.

Herudover indeholder forslaget regler, der skal sikre, at personer berørt af forslagets foranstaltninger har adgang til den nødvendige information og effektive retsmidler med henblik på at kunne varetage deres interesser i den henseende.

3. Gældende dansk ret

3.1. Straffeloven

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den strafbare handling indeholder i §§ 75-77 a bestemmelser om konfiskation.

Det følger af straffelovens § 75, stk. 1, at udbyttet ved en strafbar handling eller beløb svarende hertil helt eller delvist kan konfiskeres.

Efter straffelovens § 75, stk. 2, kan der endvidere ske konfiskation af:

- genstande, der har været brugt til en bestemt strafbar handling,
- genstande, der er frembragt ved en strafbar handling, og
- genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling.

I medfør af straffelovens § 75, stk. 3 og 4, kan der i stedet for genstande nævnt i stk. 2 ske konfiskation af et beløb svarende til genstandens værdi eller træffes bestemmelse om foranstaltninger vedrørende genstandene til forebyggelse af yderligere lovovertrædelser.

Konfiskation af udbytte efter § 75, stk. 1, kan ske hos den, som udbyttet er tilfaldet umiddelbart ved den strafbare handling, jf. straffelovens § 76, stk. 1, mens konfiskation af de i § 75, stk. 2 og 3, nævnte genstande og værdier kan ske hos den, der er ansvarlig for lovovertrædelserne, og hos den, på hvis vegne den pågældende har handlet, jf. straffelovens § 76, stk. 2.

Der kan ske konfiskation af udbytte, værdier eller genstande, som er overdraget til tredjemand, såfremt denne var bekendt med det overdragnes forbindelse med den strafbare handling eller har udvist grov uagtsomhed i den forbindelse, eller hvis overdragelsen er sket som gave, jf. straffelovens § 76, stk. 4.

Det følger af straffelovens § 76, stk. 5, at såfremt en person, der har konfiskationsansvar efter § 76, stk. 1-4, dør, bortfalder hans ansvar. Dette gælder dog ikke konfiskation efter § 75, stk. 1.

Straffelovens § 76 a, stk. 1, giver mulighed for hel eller delvis konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, der har begået en strafbar handling, såfremt handlingen kan give betydeligt udbytte, og handlingen kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller vedrører narkotikakriminalitet. Det er ved konfiskation efter § 76 a – i modsætning til konfiskation efter straffe-

lovens § 75, stk. 1 – ikke et krav, at anklagemyndigheden kan identificere den konkrete lovovertrædelse, som har gjort det muligt at erhverve det pågældende formuegode.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 2, kan der under de samme betingelser som efter stk. 1 foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, som domfældtes ægtefælle eller samlever har erhvervet, medmindre formuegodet er erhvervet mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation, eller ægteskabet eller samlivsforholdet ikke bestod på tidspunktet for erhvervelsen.

Det følger endvidere af straffelovens § 76 a, stk. 3, at der under de samme betingelser som efter stk. 1 kan foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder overdraget til en juridisk person, som domfældte alene eller sammen med sine nærmeste har en bestemmende indflydelse på. Det samme gælder, hvis den pågældende oppebærer en betydelig del af den juridiske persons indtægter. Konfiskation kan dog ikke ske, hvis formuegodet er overdraget til den juridiske person mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation efter stk. 1.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 4, kan konfiskation efter stk. 1-3 ikke ske, hvis domfældte sandsynliggør, at et formuegode er erhvervet på lovlig måde eller for lovligt erhvervede midler.

3.2. Retsplejeloven

Det følger af retsplejelovens § 684, stk. 1, nr. 3, at sager, hvorunder der nedlægges påstand om bl.a. konfiskation, behandles efter strafferetsplejens regler uden hensyn til, om der samtidig nedlægges påstand om straf.

Beslaglæggelse

Begrebet indefrysning findes ikke i dansk ret. I stedet anvendes retsplejelovens regler om beslaglæggelse, der findes i lovens kapitel 74.

Det følger af retsplejelovens § 802, stk. 1, at genstande, som en mistænkt har rådighed over, kan beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis eller bør konfiskeres, eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

Efter § 802, stk. 2, kan gods, som en mistænkt ejer, beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og beslaglæggelse anses for nødvendig for at sikre det offentlige krav på sagsomkostninger, konfiskation, bødekra-
v eller forurettedes krav på erstatning i sagen.

Der kan ligeledes ske beslaglæggelse af genstande og formuegoder, herunder penge, hos personer, som ikke er mistænkt, såfremt dette sker som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden eller formuegodet kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage, jf. retsplejelovens § 803.

Afgørelse om beslaglæggelse træffes af retten, medmindre den, som indgrebet retter sig imod, meddeler samtykke til indgrebet, jf. retsplejelovens § 806, stk. 2. Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe afgørelse om beslaglæggelse. Dette skal dog forelægges for retten inden 24 timer, såfremt den, som indgrebet retter sig imod, anmoder herom, jf. retsplejelovens § 806, stk. 3.

3.3. Cirkulære nr. 94 af 13. maj 1952 om politiets forvaltning af beslaglagte eller deponerede pengebeløb eller værdipapirer

Det fremgår af cirkulæret, at penge eller værdipapirer, som er taget i bevaring af politiet, skal administreres under fornøden sikkerhed og således, at de giver et passende udbytte.

Kontante pengebeløb på over 2.000 kr., som ikke skønnes at ville komme til udbetaling i løbet af 4 uger, bør snarest muligt indsættes på særskilte bank- eller sparekassebøger (konti). Obligationer, aktier og andre værdipapirer, som ikke skønnes at kunne udleveres i løbet af 4 uger, bør anbringes i et åbent depot i en bank eller et andet anerkendt pengeinstitut til sædvanlig formueforvaltning.

Udbytte af værdier, der er taget i bevaring eller beslaglagt, tilfalder statskassen, såfremt effekterne konfiskeres.

Det følger endvidere af cirkulæret, at såfremt der bliver spørgsmål om at udnytte særlige til værdipapiret tilknyttede rettigheder, f.eks. stemmeret eller nytegning af aktier, bør politiet give vedkommende berettigede person

fornøden adgang til at varetage sine interesser, for så vidt dette kan ske, uden at den offentlige sikkerhed derved forringes.

Andre formuegoder end penge og værdipapirer forvaltes efter dansk rets almindelige formueretlige principper, således at politiet sørger for opbevarelse af formuegodet på en måde, som ikke virker værdiforringende. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet på almindeligt culpa-grundlag kan være erstatningsansvarlig for tab eller værdiforringelser af beslaglagte formuegoder.

3.4. Rammeafgørelse 2001/500/RIA om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold.

Rammeafgørelsens bestemmelser om konfiskation forpligter bl.a. medlemsstaterne til at sikre, at alle anmodninger om identifikation, opsporing, indefrysning, beslaglæggelse eller konfiskation af aktiver behandles på samme måde som tilsvarende skridt i forbindelse med nationale sager, samt til at kunne foretage værdikonfiskation ikke alene som led i national strafforfølgning, men også som led i strafforfølgning i en anden medlemsstat.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler fandtes fuldt ud at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

3.5. Rammeafgørelse 2005/212/RIA om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold

Rammeafgørelsen har til formål at sikre, at alle medlemsstater har effektive regler for, hvornår der kan ske konfiskation af udbytte.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler fandtes fuldt ud at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde an-

vendelse i Danmark. Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 15. august 2012.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter i stadig højere grad anses for at være et væsentligt værktøj, når det drejer sig om at bekæmpe organiseret kriminalitet, som ofte har tværnational karakter og derfor skal imødegås ved fælles indsats. EU har derfor ifølge Kommissionen bedre end medlemsstaterne mulighed for at regulere indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter.

Af de af Kommissionen anførte grunde – særligt i forhold til de af forslaget omfattede kriminalitetsformer – er det regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangværende høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til forslaget. Man er dog umiddelbart positiv over for forslaget.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalget.