



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 22. februar 2023  
Kontor: Internationalt kontor  
Sagsbeh: Aida Sharzad  
Sagsnr.: 2023-60-0217  
Dok.: 2745641

**Samlenotat for sager på Justitsministeriets område, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9-10. marts 2023**

**Side:**

2-4	Punkt 1	Ruslands aggression mod Ukraine	<i>Meningsudveksling</i>
5-17	Punkt 2	Direktiv om sanktioner mv. fsva. overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger	<i>Fremskridtsrapport</i>
18-28	Punkt 3	Direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver	<i>Fremskridtsrapport</i>
29-32	Punkt 4	Retsstatsudvikling på justitsområdet	<i>Meningsudveksling</i>
33-35	Punkt 5	Rådskonklusioner om EU's Charter for grundlæggende rettigheder og civilsamfundets råderum	<i>Godkendelse/ meningsudveksling</i>
36-39	Punkt 6	Kampen mod racisme og antisemitisme: nationale handlingsplaner og strategier	<i>Meningsudveksling</i>
40-45	Punkt 7	Retlige modsvar og kampen mod straffrihed vedr. internationale forbrydelser ifm. Ruslands aggression mod Ukraine	<i>Statusdrøftelse</i>

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## **Punkt 1. Ruslands aggression mod Ukraine**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en meningsudveksling. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til det nærmere tema for meningsudvekslingen. Der er dog forventeligt tale om en fortsættelse af tidligere drøftelser i EU-regi på området for retlige og indre anliggender af Ruslands aggression mod Ukraine, herunder de afledte konsekvenser for EU's interne sikkerhed og retshåndhævelse. Sagen er ikke i sig selv omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positiv over for en meningsudveksling om implikationerne for den interne sikkerhed af Ruslands aggression mod Ukraine.*

#### **2. Baggrund**

Rusland invaderede Ukraine den 24. februar 2022. Som følge af Ruslands aggression mod Ukraine besluttede EU's justits- og indenrigsministre i oktober 2022 at iværksætte en kontinuerlig og struktureret dialog med Ukraine om EU's og Ukraines indre sikkerhed. Dialogen med Ukraine om indre sikkerhed er baseret på følgende områder: 1) grænsesikkerhed, 2) våbensmugling, 3) voldelige ekstremistiske udenlandske frivillige og 4) andre sikkerhedsrisici.

Det fremgår af EU's seneste trusselsvurdering inden for terrorbekæmpelsesområdet for 2. halvår af 2022, at Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine hidtil har haft begrænsede konsekvenser for terrortruslen i EU, men at de mellemlange og langsigtede konsekvenser kan være betydelige.

Center for Terroranalyse (CTA) i Politiets Efterretningstjeneste (PET) vurderer, at krigen på nuværende tidspunkt ikke har direkte indflydelse på terrortruslen mod Danmark, men at krigen aktuelt udgør en destabiliserende faktor, der har potentiale til at påvirke udviklingen i trusselsbilledet i Europa

via f.eks. økonomisk recession, energi- og forsyningsproblematikker, misinformation samt fremmedkrigerproblematik.

På kort sigt kan immigrationsstrømme fra konfliktområder betyde, at personer, der også kan udgøre en trussel for Danmark, vil kunne indrejse i Europa skjult i flygtningestrømme. På sigt kan terrortruslen i Europa, herunder i Danmark, bl.a. blive påvirket via ekstremistiske aktørers erhvervelse af våben, der i dag finder anvendelse i krigen i Ukraine, med henblik på at ramme mål i Europa.

### **3. Formål og indhold**

Sagen er på dagsordenen i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en meningsudveksling. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til det nærmere indhold af meningsudvekslingen. Der er dog forventeligt tale om en fortsættelse af tidligere drøftelser i EU-regi på området for retlige og indre anliggender af Ruslands aggression mod Ukraine, herunder de afledte konsekvenser for EU's interne sikkerhed og retshåndhævelse.

Det svenske EU-formandskab forventes således at videreføre arbejdet relateret til de afledte sikkerhedsimplikationer for EU i lyset af Ruslands aggression mod Ukraine, herunder i forhold til menneskesmugling, smugling af stjalne kulturgenstande, flow af våben, narkotika, fremmedkrigere, voldelige ekstremister samt trusselsbilledet generelt.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **7. Konsekvenser**

#### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke i selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

#### Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen har ikke i sig selv andre konsekvenser.

### **8. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser af de øvrige EU-medlemsstaters holdninger til dagsordenspunktet.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man overordnet positiv over for en meningsudveksling om sikkerhedsimplikationerne af Ruslands aggression mod Ukraine.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg i forbindelse med orienteringen forud for RIA-rådsmødet den 8.-9. december 2022.

## **Punkt 2. Direktiv om sanktioner mv. fsva. overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger**

Revideret notat. Ændringerne er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM (2022) 684**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en fremskridtsrapport. Kommissionen fremsatte den 2. december 2022 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, der har til formål at fastsætte minimumsregler for definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger. Forslaget er omfattet af retsforbeholdet og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Fra dansk side er man umiddelbart positivt indstillet over for forslaget.*

#### **2. Baggrund**

Det følger af artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), at Europa-Parlamentet og Rådet ved direktiv kan fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension. Der er tale om følgende kriminalitetsområder: Terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, forfalskning af betalingsmidler, edb-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Det følger imidlertid også af TEUF artikel 83, stk. 1, at Rådet på baggrund af udviklingen i kriminaliteten ved enstemmighed kan vedtage en afgørelse om at tilføje andre kriminalitetsområder.

Kommissionen fremsatte den 25. maj 2022 på baggrund af situationen i Ukraine et forslag til Rådets afgørelse om at tilføje overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde i henhold til TEUF artikel 83, stk. 1.

Rådet vedtog enstemmigt den 28. november 2022 en afgørelse om at tilføje overtrædelse af restriktive foranstaltninger til listen over kriminalitetsområder (Rådets afgørelse (EU) 2022/2332). Rådsafgørelsen er omfattet af retsforbeholdet.

På den baggrund fremsatte Kommissionen den 2. december 2022 et forslag til et direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger. Forslaget blev samme dag oversendt til Rådet i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 1, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvorved Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og TEUF ("retsforbeholdet"), deltager Danmark ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.

Restriktive foranstaltninger er EU-sanktioner, der kan indføres over for lande, ikke-statslige enheder og juridiske og fysiske personer uden for EU med det formål at ændre en bestemt adfærd eller politik. De er bindende for medlemsstaterne og for enhver person eller enhed, der er omfattet af medlemsstaternes jurisdiktion. Det EU-retlige sanktionsregime kan betegnes som tosporet, idet EU dels gennemfører restriktive foranstaltninger, som er vedtaget af FN's Sikkerhedsråd, dels iværksætter selvstændige EU-sanktioner.

Forslaget supplerer Kommissionens forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver fremsat den 25. maj 2022, idet der lægges op til, at konfiskationsdirektivet også skal finde anvendelse på overtrædelse af restriktive foranstaltninger, når en sådan adfærd udgør en strafbar handling efter nærværende direktivforslag. Det bemærkes, at konfiskationsdirektivet ligeledes er omfattet af retsforbeholdet. Konfiskationsdirektivet er ligeledes sat på som dagsordenspunkt i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) med henblik på en fremskridtsrapport. Der henvises i den henseende til punkt 3 i nærværende notat.

Forslag til direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger har været drøftet i Gruppen vedrørende Retligt Samarbejde i Straffesager (COPEN)

ad flere omgange. Det forventes, at direktivforslaget vil blive forsøgt færdigforhandlet og indstillet til vedtagelse under det svenske EU-formandskab.

### **3. Formål og indhold**

#### *Formål*

Direktivforslaget har fire overordnede mål:

1. Tilnærme definitionerne af strafbare handlinger vedrørende overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.
2. Sikre effektive, afskrækkende og forholdsmæssige sanktionstyper og sanktionsniveauer for strafbare overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger.
3. Fremme grænseoverskridende efterforskning og retsforfølgning.
4. Forbedre den operationelle effektivitet af de nationale håndhævelseskæder med henblik på at fremme efterforskning, retsforfølgning og sanktionering.

Anvendelsesområdet for direktivet er ifølge artikel 2, stk. 1, og stk. 2, litra a, overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger vedtaget af Unionen på grundlag af artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF, når der er tale om følgende kategorier:

- a) foranstaltninger vedrørende indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer,
- b) forbud mod at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed,
- c) forbud mod at indrejse i eller transit gennem en medlemsstats område,
- d) økonomiske og finansielle sektorspecifikke foranstaltninger og
- e) våbenembargoer.

#### *Definition af strafbare handlinger*

Direktivforslagets artikel 3, stk. 1, pålægger medlemsstaterne at sikre, at nærmere bestemte overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger udgør strafbare handlinger, når de begås forsætligt. Artikel 3, stk. 2, litra a-i, indeholder en opstilling af, hvilke typer af overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger der, i medfør af direktivet, skal anses for strafbare handlinger. De strafbare handlinger omfatter bl.a. overtrædelser af de forbud og restriktioner, der er indeholdt i Unionens restriktive foranstaltninger (litra a-g), adfærd, der har til formål at omgå Unionens restriktive foranstaltninger

(litra h), og overtrædelser af vilkår i tilladelser udstedt af kompetente myndigheder til at udføre visse aktiviteter, der ellers er forbudt i henhold til de restriktive foranstaltninger (litra i). Eksempelvis skal det udgøre en strafbar handling at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed eller gøre dem til gunst for en udpeget person eller enhed eller et udpeget organ i strid med et forbud i henhold til Unionens restriktive foranstaltninger, jf. artikel 3, stk. 2, litra a.

Det følger endvidere af direktivforslagets artikel 3, stk. 3, at overtrædelse af de forbud og restriktioner, der er indeholdt i Unionens restriktive foranstaltninger efter stk. 2, litra a-g, tillige udgør en strafbar handling, hvis den begås ved grov uagtsomhed.

Det følger desuden af direktivforslagets artikel 3, stk. 4, at intet i stk. 2 skal forstås således, at det pålægger fysiske personer forpligtelser, der er i strid med retten til ikke at inkriminere sig selv og retten til ikke at udtale sig som nedfældet i EU's Charter om grundlæggende rettigheder og direktiv (EU) 2016/343 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager. Det følger endvidere af artikel 3, stk. 5, at stk. 2 heller ikke berører de gældende regler om professionelle aktørers indberetning, fortrolighed og tavshedspligt, herunder f.eks. tavshedspligt i forbindelse med juridisk rådgivning i forbindelse med en voldgiftsprocedure.

Efter direktivforslagets artikel 4 skal medlemsstaterne sikre, at anstiftelse af, medvirken og tilskyndelse til at begå de i artikel 3 nævnte overtrædelser samt forsøg på at begå en række af overtrædelserne udgør strafbare handlinger. Det må antages, at medvirken og forsøg kun omfatter de forsætlige handlinger i artikel 3.

Direktivforslagets artikel 6 vedrører juridiske personers strafferetlige ansvar. Efter artikel 6, stk. 1, skal medlemsstaterne sikre, at juridiske personer kan drages til ansvar for de i artikel 3 og 4 omhandlede strafbare handlinger, som for at skaffe den juridiske person vinding begås af en fysisk person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person ved f.eks. at have bemyndigelse til at repræsentere den juridiske person. Efter artikel 6, stk. 2, skal medlemsstaterne tillige sikre, at juridiske personer kan drages til ansvar, når manglende tilsyn eller kontrol fra den i stk. 1 omhandlede persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den



juridiske persons myndighed, at begå en af de i artikel 3 og 4 omhandlede strafbare handlinger til fordel for den juridiske person.

### *Sanktionstyper og -niveauer*

Direktivforslagets artikel 5 indeholder krav til de strafferetlige sanktioner over for fysiske personer. Efter stk. 1 pålægges medlemsstaterne at sikre, at de i artikel 3 og 4 omhandlede lovovertrædelser kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

Efter artikel 5, stk. 2, skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de lovovertrædelser, der er omhandlet i artikel 3, kan straffes med en maksimumsstraf af fængsel. Overtrædelse af artikel 3, stk. 2, litra h, nr. iii-v, skal kunne straffes med en maksimumsstraf på mindst et års fængsel, hvis den strafbare handling involverer pengemidler eller økonomiske ressourcer af en værdi på mindst 100.000 euro, eller en række indbyrdes forbundne overtrædelser begået af samme gerningsperson udgør en værdi på mindst 100.000 euro, jf. artikel 5, stk. 3. Overtrædelse af artikel 3, stk. 2, litra a-g, litra h, nr. i-ii, og litra i, skal kunne straffes med en maksimumsstraf på mindst fem års fængsel, hvis den strafbare handling involverer pengemidler eller økonomiske ressourcer af en værdi på mindst 100.000 euro, jf. artikel 5, stk. 4. Den foreslåede kategorisering i artikel 5, stk. 2-4, afspejler, ifølge bemærkningerne til direktivforslaget, overtrædelsernes grovhed, samtidig med at beløbsgrænsen udskiller de mere alvorlige overtrædelser.

Det følger af artikel 5, stk. 5, i direktivforslaget, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at fysiske personer, der har begået en strafbar handling som omhandlet i artikel 3 og 4, kan pålægges yderligere sanktioner i form af bøder. Det må antages, at yderligere sanktioner i form af bøder skal kunne pålægges sammen med en fængselsstraf.

Direktivforslagets artikel 7 vedrører strafferetlige sanktioner over for juridiske personer. Efter direktivforslagets artikel 7, stk. 1, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at en juridisk person, der drages til ansvar efter artikel 6, er genstand for sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har en afskrækkende virkning, herunder bl.a. strafferetlige og administrativt pålagte bøder, udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, udelukkelse fra adgang til offentlig finansie-

ring, herunder udbudsprocedurer, tilskud og koncessioner, og andre sanktioner. Andre sanktioner kan ifølge bestemmelsen bl.a. være udelukkelse fra udøvelse af forretningsaktiviteter og tvangsopløsning efter retskendelse.

Overtrædelse af artikel 3, stk. 2, litra h, nr. iii-v, skal kunne straffes med bøder, hvis maksimumgrænse skal være mindst 1 pct. af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan i det regnskabsår, der går forud for bødeafgørelsen, jf. artikel 7, stk. 2. Overtrædelse af artikel 3, stk. 2, litra a-f, litra h, nr. i-ii, og litra i, skal kunne straffes med bøder, hvis maksimumgrænse skal være mindst 5 pct. af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan i det regnskabsår, der går forud for bødeafgørelsen, jf. artikel 7, stk. 3.

Direktivforslagets artikel 8 og 9 oplister en række omstændigheder, der skal anses som hhv. skærpende og formildende omstændigheder. Eksempelvis skal det efter artikel 8, litra a, betragtes som en skærpende omstændighed, at den strafbare handling blev begået inden for rammerne af en kriminel organisation. Efter artikel 9 betragtes det som en formildende omstændighed, at gerningspersonen giver de kompetente myndigheder oplysninger, som de ellers ikke ville have været i stand til at opnå, og som hjælper dem med at identificere eller retsforfølge andre lovovertrædere og/eller hjælper dem med at fremskaffe sådant bevismateriale.

#### *Sammenhæng med konfiskationsdirektivet, direktivet om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask og whistleblowerdirektivet*

Direktivforslagets artikel 10 pålægger medlemsstaterne at sikre, at pengemidler eller økonomiske ressourcer, der er omfattet af Unionens restriktive foranstaltninger, med hensyn til hvilke den udpegede person eller enhed eller det udpegede organ begår eller deltager i en strafbar handling som omhandlet i artikel 3, stk. 2, litra h, nr. i eller ii, skal betragtes som udbytte fra et strafbart forhold i overensstemmelse med Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver (KOM (2022) 245). Det omfatter efter litra h, nr. i, at skjule pengemidler eller økonomiske ressourcer, der ejes, besiddes eller kontrolleres af en udpeget person eller enhed eller et udpeget organ, og som bør indefrysnes i overensstemmelse med Unionens restriktive foranstaltninger, ved at overføre disse pengemidler eller økonomiske ressourcer til tredjepart, samt efter nr. ii at hemmeligholde det forhold, at en person, en enhed eller et organ, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, er den endelige ejer eller begunstigede af pengemidler eller økonomiske ressourcer, ved at afgive urigtige eller ufuldstændige oplysninger.

Det foreslås med direktivforslagets artikel 17, at artikel 2 i direktiv (EU) 2018/1673 om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge ændres, således at en overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger udgør en ”kriminell handling” (førforbrydelse) i henhold til direktivet om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask. Herved vil hvidvask af penge, der involverer formuegoder hidrørende fra en overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, udgøre en strafbar handling efter artikel 3 i direktivet om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask.

Der bemærkes, at både forslaget til konfiskationsdirektiv og direktivet om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge er omfattet af retsforbeholdet.

Direktivforslagets artikel 14 pålægger desuden medlemsstaterne at sikre, at den beskyttelse, der ydes i henhold til direktiv (EU) 2019/1937 til whistleblowere, også finder anvendelse på personer, som indberetter en overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som omhandlet i artikel 3 og 4.

#### *Jurisdiktion og forældelsesfrister*

Det følger af direktivforslagets artikel 11, stk. 1, at en medlemsstat skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at fastlægge sin jurisdiktion med hensyn til de i artikel 3 og 4 omhandlede strafbare handlinger i følgende tilfælde: den strafbare handling er helt eller delvist begået på dens område eller ombord på et luftfartøj eller et skib under dets jurisdiktion, gerningspersonen er statsborger eller har fast bopæl i medlemsstaten eller er embedsperson i medlemsstaten og handler i embeds medfør, den strafbare handling blev begået til fordel for en juridisk person, der har hjemsted på medlemsstatens område, eller i forbindelse med virksomhed, der helt eller delvis udøves på medlemsstatens område.

Endvidere skal en gerningsperson, der er statsborger eller har fast bopæl i medlemsstaten, kunne retsforfølges uafhængigt af, om den stat, på hvis område den strafbare handling blev begået, har indgivet en anmeldelse.

Direktivforslagets artikel 12 vedrører forældelsesfrister. Efter artikel 12, stk. 1, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at fastsætte en forældelsesfrist, der sikrer, at de strafbare handlinger efter artikel 3 og 4 kan efterforskes, retsforfølges og pådømmes i tilstrækkelig lang tid, efter at handlingen blev begået, således at disse strafbare handlinger kan bekæmpes effektivt. Efter artikel 12, stk. 2, skal strafbare handlinger, som kan straffes med en maksimumstraf på mindst fem års fængsel, jf. artikel 5, stk. 4, kunne

efterforskes, retsforfølges og pådømmes i mindst fem år, efter at den strafbare handling blev begået. Det følger dog af forslaget artikel 12, stk. 3, at medlemsstaterne kan fastsætte en forældelsesfrist, der er kortere end fem år, men ikke kortere end tre år, forudsat at fristen kan afbrydes eller suspenderes i tilfælde af nærmere bestemte handlinger.

#### *Koordinering, samarbejde, rapportering og evaluering*

Direktivforslagets artikel 13 pålægger medlemsstaterne at sikre koordinering og samarbejde på strategisk og operationelt plan mellem alle deres kompetente myndigheder, der er involveret i forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning af strafbare handlinger vedrørende overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger. Til efterforskning og retsforfølgning skal medlemsstaterne efter artikel 15 endvidere sikre, at der er adgang til effektive efterforskningsredskaber.

Det følger af direktivforslagets artikel 16, at medlemsstaterne, Europol, Eurojust, Den Europæiske Anklagemyndighed og Kommissionen skal samarbejde om at bekæmpe de i artikel 3 og 4 omhandlede strafbare handlinger.

Direktivforslagets artikel 18 pålægger medlemsstaterne at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest seks måneder efter direktivets ikrafttræden. Direktivforslagets artikel 19 fastsætter endvidere forpligtelser for medlemsstaterne til at rapportere statistiske data samt Kommissionens forpligtelse til at rapportere og evaluere virkningen af direktivet.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at direktivforslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet i TEU artikel 5, stk. 3. Kommissionen har i den forbindelse bl.a. anført, at overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger er et særligt alvorligt kriminalitetsområde, da det kan fastholde trusler mod den internationale fred og sikkerhed, underminere konsolideringen af og støtten til demokratiet, retsstaten og menneskerettighederne og medføre betydelig økonomisk, social og samfunds- og miljømæssig skade. Medlemsstaterne har for nuværende forskellige definitioner af og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, hvorfor den samme overtrædelse

kan straffes med forskellige sanktioner og på forskellige håndhævelsesniveauer. Det kan ifølge Kommissionen medføre, at foranstaltningerne kan omgås ved ”forumshopping” og i sidste ende kvasi-straffrihed, hvilket undergraver effektiviteten og håndhævelsen af Unionens restriktive foranstaltninger.

Kommissionen anfører endvidere, at overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger har en iboende, grænseoverskridende dimension, da overtrædelserne normalt begås af fysiske eller juridiske personer, der opererer på globalt plan.

På den baggrund finder Kommissionen, at formålet om at sikre fælles definitioner af strafbare handlinger vedrørende overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger og adgang til strafferetlige sanktioner herfor, der er effektive, har en afskrækkende virkning og står i et rimeligt forhold til overtrædelserne, bedst kan nås på EU-plan.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

## **6. Gældende dansk ret**

Efter straffelovens § 110 c, stk. 3, straffes den, der overtræder bestemmelser indeholdt i eller udstedt i medfør af forordninger, som er vedtaget med hjemmel i TEU artikel 60, 301 eller 308 eller TEUF artikel 215 eller 352, og som tager sigte på helt eller delvist at afbryde eller indskrænke de finansielle eller økonomiske forbindelser med et eller flere lande uden for Den Europæiske Union eller på tilsvarende sanktioner over for enkeltpersoner, grupper af personer eller juridiske personer, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under særligt skærpene omstændigheder med fængsel indtil 4 år. Uagtsomme overtrædelser kan straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. stk. 4.

Hvidvaskloven indeholder regler om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask, mens straffeloven kriminaliserer hvidvask. Det følger af straffelovens § 290 a, stk. 1, at den, der konverterer eller overfører penge, som direkte eller indirekte er udbytte af en strafbar lovovertrædelse, for at skjule eller tilsløre den ulovlige oprindelse, straffes for hvidvask med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan efter § 290 a, stk. 2, stige til fængsel i 8 år, når hvidvasken er af særlig grov beskaffenhed, eller som følge af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået.

Det følger af straffelovens § 6, at handlinger hører under dansk straffemyndighed, hvis de er foretaget i den danske stat, på dansk fartøj, som befinder sig inden for et fremmed myndighedsområde, af en person, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette, eller på dansk fartøj, som befinder sig uden for et myndighedsområde. Handlinger, som er foretaget inden for et fremmed myndighedsområde af en person, der på tidspunktet for sigtelsen har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hører under dansk straffemyndighed, bl.a. hvis handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbel strafbarhed), jf. § 7, stk. 1. Handlinger foretaget uden for et myndighedsområde hører ligeledes under dansk straffemyndighed, når personen har den i § 7, stk. 1, nævnte tilknytning, hvis handlingen kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder, jf. § 7, stk. 2.

Det følger af straffelovens § 21, stk. 1 og 3, at handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, kan straffes for forsøg, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder. Det følger endvidere af § 23, stk. 1, at alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til overtrædelse af en given straffebestemmelse, kan straffes.

Straffelovens 5. kapitel indeholder regler om strafansvar for juridiske personer. Efter § 25 kan juridiske personer straffes med bøde, når det er bestemt ved eller i medfør af lov. Strafansvar for juridiske personer omfatter som udgangspunkt enhver juridisk person, herunder aktie-, anparts- og andels-selskaber, interessentskaber, foreninger, fonde, boer, kommuner og statslige myndigheder samt enkeltmandsvirksomheder, hvis de under hensyn til deres størrelse og organisation kan sidestilles med et selskab, jf. straffelovens § 26. Efter straffelovens § 27 forudsætter strafansvar for en juridisk person, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan. Det følger af straffelovens § 306, at der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel for overtrædelse af straffeloven.

Det følger af straffelovens § 50, stk. 2, at en bøde kan idømmes som tillægsstraf til anden strafart, når tiltalte ved lovovertrædelsen har opnået eller til-sigtet at opnå økonomisk vinding for sig selv eller andre.

De almindelige regler om straffens fastsættelse findes i straffelovens §§ 80-82. Straffelovens § 80 angiver de hovedhensyn, som i almindelighed skal indgå ved straffastsættelsen. Eksempelvis følger det af straffelovens § 80, stk. 1, at der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden.

Straffelovens §§ 81 og 82 indeholder endvidere en ikke-udtømmende række af hhv. skærpende og formildende omstændigheder, som i almindelighed skal indgå ved straffens fastsættelse. Eksempelvis skal det efter § 81, nr. 3, indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet. Efter § 81, nr. 8, skal det indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt. Efter § 82, nr. 9, skal det indgå som en formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse, og efter § 82, nr. 10, at gerningsmanden har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringen af strafbare handlinger begået af andre.

Straffelovens regler om forældelse findes i lovens 11. kapitel. Efter straffelovens § 93 er det maksimum i strafferammen for den pågældende overtrædelse, der er afgørende for forældelsesfristen. Det følger af straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2, at forældelsesfristen er 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år for overtrædelsen. Forældelsesfristen er 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 10 år, jf. stk. 1, nr. 3. Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, men afbrydes når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen, jf. § 94, stk. 1 og 5.

Det følger af straffelovens § 110 f, at tiltale for en forbrydelse i straffelovens kapitel 12, herunder § 110 c, stk. 3, i alle tilfælde er genstand for offentlig påtale, der sker efter justitsministerens påbud.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

Såfremt man fra dansk side vælger at indføre regler svarende til direktivforslaget, vil det medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, herunder en forhøjelse af eksisterende strafferammer.

#### Økonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet har derfor ingen statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Direktivforslaget vurderes at have begrænsede budgetmæssige virkninger for de medlemsstater, der er bundet af direktivet. Såfremt man fra dansk side vælger at indføre regler svarende til direktivet, vil det kunne have statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Eventuelle udgifter kan bl.a. henføres til sikring af effektive efterforskningsredskaber til efterforskning af strafbare handlinger vedrørende overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger samt koordinering og samarbejde mellem de kompetente myndigheder, der er involveret i forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning af de strafbare handlinger i direktivet.

Det fremgår af budgetvejledningens pkt. 2.4.1, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter skal afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer.

Det vurderes, at forslaget ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet i Danmark.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Der vurderes ikke at være andre konsekvenser forbundet med forslaget.

### **8. Høring**

Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

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

Direktivforslaget har været drøftet ad flere omgange på møder i COPEN-arbejdsgruppen, hvor de øvrige medlemsstater generelt har været positivt indstillede og udtrykt opbakning til formålet med direktivet. Der udestår dog fortsat endelig afklaring af flere elementer i direktivet.



## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen deler ønsket om at styrke håndhævelsen af overtrædelser af EU's restriktive foranstaltninger og er derfor umiddelbart positivt indstillet over for forslaget.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har den 20. januar 2023 været forelagt Folketingets Europaudvalg i form af et grund- og nærhedsnotat.

### **Punkt 3. Direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver**

Revideret notat. Ændringerne er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

#### **KOM (2022) 245 endelig**

##### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en statusorientering om forhandlingerne vedrørende forslag til et direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver. Kommissionen fremsatte direktivforslaget den 25. maj 2022. Forslaget har til formål at styrke EU-medlemsstaternes mulighed for at spore, identificere, beslaglægge, konfiskere og forvalte aktiver, der hidrører fra kriminelle handlinger. Forslaget er omfattet af retsforbeholdet og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Fra dansk side er man umiddelbart positivt indstillet over for formålet med forslaget.*

##### **2. Baggrund**

Kommissionen fremlagde den 14. april 2021 en strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet (KOM(2021) 170). Det fremgår bl.a. heraf, at det vigtigste motiv til organiseret kriminalitet er økonomisk vinding, hvorfor inddrivelse af aktiver er et meget effektivt middel til at afskrække kriminelle fra deres ulovlige aktiviteter. Kommissionen fremhævede i den forbindelse, at den havde til hensigt at foreslå en skærpelse af reglerne om inddrivelse og konfiskation af aktiver.

Den 25. maj 2022 fremsatte Kommissionen forslag til et direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver, der har til formål at styrke reglerne herom.

Forslaget til direktiv er oversendt til Rådet den 20. juni 2022 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 2, artikel 83, stk. 1 og 2, samt artikel 87, stk. 2, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og TEUF ("retsforbeholdet"), deltager Danmark

ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.

Samtidig med fremsættelsen af direktivforslaget, fremsatte Kommissionen på baggrund af situationen i Ukraine den 25. maj 2022 et forslag til Rådets afgørelse om at tilføje overtrædelse af EU-sanktioner som et kriminalitetsområde i henhold til TEUF artikel 83, stk. 1 (KOM(2022) 247). Formålet hermed er at kriminalisere overtrædelse af EU-sanktioner og i et direktiv at fastsætte minimumsregler for definitionen af strafbare handlinger og sanktioner. Rådet vedtog enstemmigt den 28. november 2022 en afgørelse om at tilføje overtrædelse af restriktive foranstaltninger til listen over kriminalitetsområder (Rådets afgørelse (EU) 2022/2332). Rådsafgørelsen er omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen fremsatte tillige den 2. december 2022 et forslag til et direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, der også er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet er ligeledes på dagsordenen for det kommende RIA-rådsmøde som gennemgået i punkt 2. Det bemærkes, at overtrædelse af EU-sanktioner er strafbart i Danmark i medfør af straffelovens § 110 c, stk. 3.

Kommissionen lægger med forslaget til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver op til, at direktivet også skal finde anvendelse på tilsidesættelse af EU-sanktioner, når en sådan adfærd udgør en strafbar handling. Medlemsstaterne har dog generelt udtrykt uenighed med Kommissionen i behovet for at fastsætte særlige regler i direktivforslaget relateret til overtrædelser af EU-sanktioner, herunder med henblik på at forebygge strafbare handlinger, idet de fleste medlemsstater gerne ser dette reguleret i direktivforslaget om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.

Direktivforslaget om inddrivelse og konfiskation af aktiver har været drøftet i arbejdsgruppen vedrørende Retligt Samarbejde i Straffesager (COPEN) og i Koordinationsudvalget vedrørende Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Straffesager (CATS).

Det bemærkes, at Rigsadvokaten som led i aftalen om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023 har udarbejdet en rapport med forslag til ændringer af de juridiske rammer for sporingsarbejdet i Danmark. Forslagene vedrører overordnet forbedret sporingsarbejde, effektiv realisering, hjemtagelse af opgaver fra ekstern bistand og anvendelse af konfiskerede aktiver.

### **3. Formål og indhold**

#### *3.1. Generelt*

Direktivforslaget har til formål at styrke reglerne om inddrivelse og konfiskation af aktiver ved at fastsætte minimumsregler for sporing og identifikation samt beslaglæggelse og konfiskation i forbindelse med en række nærmere angivne strafbare handlinger.

Forslaget indeholder derudover en række bestemmelser, der skal lette gennemførelse af EU-sanktioner, hvor det er nødvendigt for at forebygge, afsløre eller efterforske strafbare handlinger ved tilsidesættelse af EU-sanktioner.

#### *3.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget*

##### Sporing og identifikation af aktiver

Forslagets kapitel II indeholder en række bestemmelser, der bl.a. fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre, at der indledes en efterforskning for at spore relevante aktiver straks, i) når der indledes en efterforskning, hvor den strafbare handling kan give betydelige økonomiske fordele, eller ii) hvor det er nødvendigt for at forebygge, afsløre eller efterforske strafbare handlinger i forbindelse med overtrædelse af EU-sanktioner.

Derudover indføres en forpligtelse om, at hver medlemsstat skal oprette mindst ét kontor for inddrivelse af aktiver med henblik på at lette det grænseoverskridende samarbejde med efterforskning for at spore aktiver, og der fastsættes en række regler om bl.a. kontorerne adgang til og udveksling af oplysninger.

##### Beslaglæggelse og konfiskation af aktiver

Med forslagens kapitel III opstilles en række forpligtelser og regler for medlemsstaterne i forhold til at foretage beslaglæggelse og konfiskation af aktiver. Der lægges bl.a. op til, at medlemsstaterne skal sikre, at kontorer for inddrivelse af aktiver forinden en egentlig beslaglæggelse skal kunne træffe beslutning om en midlertidig hastebeslaglæggelsesforanstaltning i en periode på maksimalt syv dage, hvis det er nødvendigt for at bevare et formuegode.

Derudover foreslås det, at medlemsstaterne forpligtes til at sikre, at der efter endelig dom kan foretages konfiskation af redskaber og udbytte, der stammer fra en strafbar overtrædelse, og ligeledes at muliggøre konfiskation af formuegoder, hvis værdi svarer til redskaber eller udbytte, der hidrører fra en strafbar handling. Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at muliggøre

konfiskation af aktiver, som en mistænkt eller tiltalt direkte eller indirekte har overført til en tredjemand, som vidste eller burde have vidst, at overførslen eller erhvervelsen skete med henblik på at undgå konfiskation. Konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, der er dømt for en strafbar handling, som direkte eller indirekte kan give anledning til økonomiske fordele, skal desuden være mulig i tilfælde, hvor det findes godtgjort, at formuegoderne hidrører fra kriminelle handlinger ("udvidet konfiskation"). Endelig skal konfiskation være mulig, uden at der er faldet endelig dom, hvis den mistænkte eller tiltalte eksempelvis bliver syg, forsvinder eller har immunitet. Herudover skal der kunne foretages konfiskation, hvor formuegoder beslaglægges på grundlag af en mistanke om deltagelse i organiseret kriminalitet, og hvor konfiskation i henhold til andre bestemmelser i direktivet ikke er mulig.

#### Forvaltning af aktiver

Forslagets kapitel IV fastsætter regler for forvaltningen af beslaglagte og konfiskerede formuegoder. Det følger bl.a. heraf, at der inden en beslutning om beslaglæggelse skal foretages en vurdering af omkostningerne forbundet hermed. I visse tilfælde vil beslaglagte formuegoder desuden kunne overføres eller sælges inden beslutningen om konfiskation, eksempelvis hvis formuegoderne er letfordærlige eller hurtigt taber værdi ("mellemliggende salg").

Forslaget indeholder derudover et krav om, at hver medlemsstat skal oprette eller udpege mindst ét kontor for forvaltning af aktiver, der skal forvalte beslaglagte og konfiskerede formuegoder.

#### Øvrige elementer

Det følger af artikel 27, stk. 3, i forslaget til direktiv, at Kommissionen kan vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastsætte mere detaljerede regler for de oplysninger, der skal indhentes, og metoden til udarbejdelse af de statistikker, som medlemsstaterne skal udarbejde og ajourføre efter artikel 27, stk. 1, og de nærmere bestemmelser for deres fremsendelse til Kommissionen.

Forslaget indeholder derudover en række bestemmelser om bl.a. retssikkerhedsgarantier, pligt til udarbejdelse af nationale strategier for inddrivelse af aktiver og samarbejde med EU-agenturer og tredjelande.

Endelig følger det af artikel 35 i forslaget til direktiv, at det erstatter følgende retsakter for så vidt angår de medlemsstater, der er bundet af dette

direktiv: fælles aktion 98/699/RIA vedrørende hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold, rammeafgørelse 2001/500/RIA om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold og rammeafgørelse 2005/212/RIA om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold, Rådets afgørelse 2007/845/RIA om samarbejde mellem medlemsstaternes kontorer for inddrivelse af aktiver om opsporing og identificering af udbyttet fra strafbart forhold eller andre formuegoder forbundet med kriminalitet og direktiv 2014/42/EU om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold. Fælles aktion 98/699/RIA, rammeafgørelse 2001/500/RIA samt 2005/212/RIA og Rådets afgørelse 2007/845/RIA vil således fortsat være bindende for Danmark.

Sagen er på dagsordenen i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en statusorientering om forhandlingerne.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at det er afgørende for en effektiv inddrivelse af redskaber og udbytte fra strafbart forhold, at der foretages en fornyet indsats i hele EU over for kriminelle organisationers finansielle midler. Kommissionen vurderer, at forslaget vil lette det grænseoverskridende samarbejde og bidrage til en mere effektiv bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

Kommissionen anfører til støtte herfor, at medlemsstaterne ikke alene kan bekæmpe organiseret kriminalitet grundet den grænseoverskridende karakter. Kommissionen anfører, at 70 pct. af de kriminelle grupper, der opererer i EU, er aktive i mere end tre medlemsstater, og at kriminelle grupper anvender et komplekst net af bankkonti og skuffeselskaber på tværs af medlemsstater for at skjule revisionssporet samt kilden og ejendomsretten til midler, idet de kriminelle tilsyneladende har fokus på medlemsstater med svagere ordninger til brug for inddrivelse af aktiver (forum shopping).

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

## **6. Gældende dansk ret**

### *6.1. Retsplejeloven*

#### Efterforskning

Det følger af retsplejelovens § 743, at politiets efterforskning har til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar eller anden strafretlig retsfølge er til stede, og at tilvejebringe oplysninger til brug for sagens afgørelse samt forberede sagens behandling ved retten. Efterforskningens tilrettelæggelse og gennemførelse bygger på en række grundlæggende principper i straffeprocessen, herunder princippet om objektivitet i § 96, stk. 2.

#### Beslaglæggelse

Retsplejelovens kapitel 74 indeholder regler om beslaglæggelse. 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, bødekraft eller forurettedes krav på erstatning i sagen eller krav, der er under inddrivelse af restanceinddrivelsesmyndigheden, uanset om gælden har tilknytning til den sag, som mistanken angår.

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 ved kendelse, medmindre den, som indgrebet retter sig imod, meddeler skriftligt samtykke til indgrebet, jf. retsplejelovens § 806, stk. 2 og 11. 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. 4. Inden retten træffer afgørelse, skal der være givet den, mod hvem

indgrebet retter sig, adgang til at udtale sig, jf. stk. 8. Politiet er efter § 807, stk. 1, forpligtet til at vejlede den pågældende om adgangen til at få spørgsmålet indbragt for retten, hvis beslaglæggelse sker efter bl.a. § 806, stk. 4. Efter stk. 5 skal genstande, som kommer i politiets besiddelse som følge af beslaglæggelse, snarest muligt optegnes og mærkes.

§§ 807 b-807 f indeholder regler om rådighedsberøvelse over og udelukkelse af kreditorforfølgning i det beslaglagte.

## *6.2. 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, er frembragt ved en strafbar handling, eller 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 lovovertrædelsen, 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. Dør den person, der har konfiskationsansvar efter § 76, stk. 1-4, bortfalder dennes 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 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.

Efter straffelovens § 77 kan det konfiskerede anvendes til dækning af erstatningskravet i anledning af det strafbare forhold, hvis der er sket konfiskation efter § 75, stk. 1, eller § 76 a. Det samme gælder genstande og værdier konfiskeret efter § 75, stk. 2 og 3, såfremt der ved dommen træffes bestemmelse derom, jf. stk. 2.

Det følger af § 77 a, 1. pkt., at genstande, som på grund af deres beskaffenhed i forbindelse med andre foreliggende omstændigheder må befrygtes at ville blive brugt ved en strafbar handling, kan konfiskeres, for så vidt det må anses for påkrævet for at forebygge den strafbare handling. Der kan under samme betingelser ske konfiskation af andre formuegoder, herunder penge, jf. 2. pkt.

### *6.3. 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 opbevaring 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.

#### *6.4. Rådets afgørelse 2007/845/RIA om samarbejde mellem medlemsstaternes kontorer for inddrivelse af aktiver om opsporing og identificering af udbyttet fra strafbart forhold eller andre formuegoder forbundet med kriminalitet*

Rådets afgørelse indeholder et krav om, at hver medlemsstat skal oprette eller udpege et nationalt kontor for inddrivelse af aktiver med henblik på at lette opsporing og identificering af udbyttet fra strafbart forhold og andre formuegoder forbundet med kriminalitet. I Danmark er National Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) udpeget som nationalt kontor for inddrivelse af aktiver.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

### Økonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet har derfor ingen statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Forslaget har ingen konsekvenser for EU's budget.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Der vurderes ikke at være andre konsekvenser forbundet med forslaget.

## **8. Høring**

Forslaget har været sendt i høring hos Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige EU-medlemsstaters holdning til sagen, men medlemsstaterne ses at være generelt positivt indstillet over for formålet med forslaget.

Direktivforslaget har været drøftet i regi af Rådet, herunder på møder i COPEN-arbejdsgruppen, hvor der generelt har været opbakning til formålet med direktivet. Der udestår dog fortsat afklaring af flere elementer, bl.a. effektiv implementering af EU-sanktioner, herunder beføjelser for nationale kontorer for inddrivelse af aktiver, og konfiskation af formuegoder, hvis herkomst der ikke kan redegøres for, og som er forbundet med kriminelle aktiviteter.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for formålet med forslaget.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. december 2022.

## **Punkt 4: Retsstatsudvikling på justitsområdet**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på meningsudveksling. Som led i styrkelse af retsstatsprincippet overholdelse i EU besluttede Kommissionen i 2019 at udarbejde en årlig rapport om udviklingen af retsstatsprincippet i medlemsstaterne. Den tredje retsstatsrapport blev offentliggjort den 13. juli 2022. Den fjerde retsstatsrapport er under udarbejdelse og forventes offentliggjort i juli 2023. Retsstatsrapporten forventes foreløbigt at være genstand for en generel drøftelse på rådsmødet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side støtter man generelt Kommissionens indsats for at øge monitorering af retsstatsforholdene i medlemsstaterne.*

#### **2. Baggrund**

Som led i indsatsen for at styrke retsstatsprincippet i EU's medlemsstater lagde Kommissionen i en meddelelse fra juni 2019 op til, at Kommissionen på årlig basis skulle udarbejde en retsstatsrapport. Formålet med rapporten er at monitorere efterlevelsen af retsstatsprincippet på tværs af EU's medlemsstater for bedre rettidigt at kunne identificere problematiske tendenser og dermed forebygge, at de udvikler sig til deciderede problemer. Forslaget fik bred opbakning blandt medlemsstaterne.

Den tredje årlige retsstatsrapport blev offentliggjort den 13. juli 2022 og heri redegøres for retsstatsforholdene på tværs af EU samt i de enkelte medlemsstater. Rapporten baserer sig på skriftlige bidrag fra samtlige medlemsstater samt på anerkendte kilder, herunder Venedig-Kommissionen og Europarådets sammenslutning af stater mod korrupsion (Group of States against Corruption (GRECO)). Danmark fremsendte den 20. januar 2023 bidrag til retsstatsrapporten for 2023, der pt. er under udarbejdelse af Kommissionen.

Retsstatsrapporten fra 2022 indeholdt som noget nyt landespecifikke anbefalinger adresseret til hver enkel medlemsstat. Landekapitlet om Danmark

indeholder fire anbefalinger adresseret til Danmark. Kommissionen anbefalede på baggrund af rapporten, blandt andet at der sikres tilstrækkelige ressourcer til retssystemet, at der vedtages ny lovgivning om finansiering af politiske partier, at der introduceres nye regler om bl.a. kontrol med ministre og personer i ledende stillingers deklareret af aktiver og at arbejdet med at ændre offentlighedsloven, med henblik på at styrke adgangen til aktindsigt, fortsættes.

Drøftelser af rapporten er en del af den årlige dialog om retsstatsprincippet. Der vil i regi af Rådet for almindelige anliggender (GAC) blive afholdt en årlig horisontal drøftelse af retsstatssituationen på tværs af EU og landespecifikke drøftelser med afsæt i de landespecifikke kapitler i rapporten. Danmark var senest genstand for en sådan landespecifik drøftelse den 17. november 2020 i forbindelse med offentliggørelsen af retsstatsrapporten for 2020. Det er forventningen, at Danmark vil være genstand for den landespecifikke drøftelse under spansk formandskab i andet halvår af 2023.

Drøftelsen på rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA), der supplerer drøftelserne i GAC-regi, forventes foreløbigt at have en generel karakter.

### **3. Formål og indhold**

Sagen er på dagsordenen for RIA-rådsmødet den 9.- 10. marts 2023 som en meningsudveksling. Det vides ikke på dette stadie, hvad dagsordenspunktet konkret omhandler, men det er muligt, at drøftelsen kommer til at tage afsæt i den senest offentliggjorte retsstatsrapport for 2022 og den kommende retsstatsrapport for 2023, der forventes offentliggjort den i juli 2023.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **7. Konsekvenser**

#### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har ikke været sendt i høring.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Hovedparten af EU-medlemsstaterne, herunder Danmark, har løbende udtrykt støtte til Kommissionens øgede monitorering af retsstatsforholdene på tværs af EU og i de enkelte medlemsstater.

Enkelte medlemsstater har modsat været mere kritiske over for Kommissionens øgede monitorering.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen finder det afgørende, at alle medlemsstater lever op til EU's grundlæggende værdier, herunder demokrati og retsstatsprincippet. Efterlevelse af retsstatsprincippet er afgørende for både legitimiteten og effektiviteten af samarbejdet mellem EU's medlemsstater.

Regeringen bakker derfor varmt op om Kommissionens initiativ om løbende at monitorere og drøfte efterlevelsen af retsstatsprincippet. Retsstatsrapporten anses for et nyttigt redskab til på tværs af EU-medlemsstaterne at identificere mulige, negative tendenser og til rettidigt at forebygge, at de udvikler sig til deciderede problemer, som det efterfølgende er vanskeligt at rette op på. Regeringen finder samtidig, at retsstatsrapporten er et nyttigt supplement til artikel 7-procedurene, EU-domstolens virke og retsstatsmekanismen, der muliggør tilbageholdelsen af EU-midler.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er for så vidt angår justitsområdet senest blevet forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med RIA-rådsmødet den 13.- 14. oktober 2022, hvor fokus var på uddannelse af dommere mv. og betydningen heraf for adgangen til domstolene i regi af retsstatsprincippet. Folketingets Europaudvalg blev derudover også forelagt sagen i forbindelse med afholdelsen af den landespecifikke retsstatsdialog på GAC-rådsmødet den 13. december 2022, der tog udgangspunkt i retsstatsrapporten fra 2022.

## **Punkt 5. Rådskonklusioner om EU's Charter for grundlæggende rettigheder og civilsamfundets råderum**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på meningsudveksling og godkendelse af rådskonklusioner om grundlæggende rettigheder og civilsamfundets råderum. Rådskonklusionerne har overordnet til formål at sætte fokus på civilsamfundets rolle i at beskytte og fremme grundlæggende rettigheder i EU. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Det forventes, at man fra dansk side vil kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.*

#### **2. Baggrund**

Kommissionen præsenterede i december 2020 en ny strategi om anvendelsen af EU's Charter om grundlæggende rettigheder. Strategien er en opfølgning på en strategi, der blev vedtaget i 2010 i forbindelse med, at charteret blev juridisk bindende. Formålet med den nye strategi er bl.a. at styrke og støtte civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere. I overensstemmelse med denne strategi er der hvert år udarbejdet en rapport om anvendelsen af charteret, der sætter fokus på et bestemt tema. Årsrapporten for 2022 fokuserer på civilsamfundets råderum og dets rolle i forhold til at beskytte og fremme grundlæggende rettigheder i henhold til charteret. Overordnet konkluderer rapporten, at civilsamfundsorganisationers og menneskerettighedsforkæmpers arbejde er afgørende for den praktiske anvendelse af charteret, men at der er behov for at gøre en yderligere indsats i hele EU for at støtte dem, bl.a. ved at forbedre det miljø, de arbejder i.

I forlængelse af EU's arbejde med at styrke og støtte civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere har det svenske EU-formandskab udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om grundlæggende rettigheder og civilsamfundets råderum, der er sat på dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 9.-10. marts 2023 med henblik på

meningsudveksling og godkendelse. Rådskonklusionerne er bl.a. baseret på ovennævnte årsrapport for 2022.

Rådskonklusionerne har været forhandlet i arbejdsgruppen om Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelighed for Personer (FREMP). Det bemærkes, at rådskonklusionerne ikke er bindende.

### **3. Formål og indhold**

Det overordnede formål med rådskonklusionerne er at sætte fokus på vigtigheden af at beskytte, støtte og styrke civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere.

I rådskonklusionerne opfordres EU-medlemsstaterne konkret til bl.a. at beskytte civilsamfundets aktører mod trusler og angreb, f.eks. etablere overvågningsmekanismer, sikre efterforskning og opfølgning på sådanne hændelser samt oprette særlige støttetjenester.

Herudover opfordres Kommissionen i rådskonklusionerne til bl.a. at indlede en målrettet dialog med civilsamfundets aktører om, hvordan EU kan videreudvikle sin rolle på området, og hvordan EU kan bidrage til at imødegå de udfordringer og muligheder, der er identificeret i årsrapporten om anvendelsen af charteret for 2022. Derudover opfordres Kommissionen til bl.a. at fortsætte med at stille midler til rådighed gennem relevante finansieringsprogrammer, f.eks. CERV (Citizens, Equality, Rights and Values Programme).

Der forventes generelt at være bred opbakning til rådskonklusionerne blandt medlemsstaterne. Det er dermed også forventningen, at medlemsstaterne vil kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.



## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har ikke været sendt i høring.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der forventes at være bred opbakning til rådskonklusionerne.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for at beskytte og styrke civilsamfundets aktører. Det forventes derfor, at man fra dansk side vil kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## **Punkt 6. Kampen mod racisme og antisemitisme: nationale handlingsplaner og strategier**

Revideret notat. Ændringerne er markeret med streg i marginen.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en meningsudveksling om kampen mod racisme og antisemitisme. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til det nærmere indhold af meningsudviklingen. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Det forventes, at man fra dansk side vil kunne udtrykke sin fortsatte støtte til kampen mod racisme og antisemitisme.*

#### **2. Baggrund**

Rådet vedtog den 6. december 2018 en fælles resolution og handlingsplan i kampen mod antisemitisme. Resolutionen indeholder en fælles strategi for EU's medlemsstater for, hvordan man bekæmper antisemitisme og beskytter jødiske menigheder og institutioner i Europa.

Herudover vedtog Kommissionen i 2021 en EU-strategi for bekæmpelse af antisemitisme og fremme af jødisk liv på baggrund af en bekymrende stigning i antisemitismen i og uden for Europa. Strategien indeholder foranstaltninger med fokus på: 1) forebyggelse og bekæmpelse af alle former for antisemitisme, 2) beskyttelse og fremme af jødisk liv i EU og 3) uddannelse, forskning og erindring om holocaust. Strategien gennemføres i perioden 2021-2030.

Det bemærkes, at den daværende danske regering i forlængelse af førnævnte EU-initiativer i januar 2022 præsenterede en national handlingsplan mod antisemitisme.

Kommissionen vedtog herudover i 2020 en EU-handlingsplan mod racisme 2020-2025, som indeholder en række foranstaltninger, der skal bidrage til at intensivere indsatsen for at lade personer med racemæssig eller etnisk minoritetsbaggrund komme til orde og for at samle aktører på alle niveauer i

en fælles bestræbelse på at bekæmpe racisme mere effektivt og skabe en tilværelse for alle uden racisme og forskelsbehandling.

På rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 3.-4. marts 2022 godkendte Rådet en række rådskonklusioner om kampen mod racisme og antisemitisme, herunder om at:

- Udarbejde nationale handlingsplaner og/eller strategier og bestræbe sig på at gøre dette inden udgangen af 2022.
- Videreudvikle Kommissionens europæiske strategi for bekæmpelse af antisemitisme og fremme af jødisk liv på nationalt niveau.
- Anvende arbejdsdefinitionen af antisemitisme udarbejdet af organisationen International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA).
- Øge opmærksomheden på bekæmpelse af antisemitisme blandt befolkningen.
- Fremme undervisning og viden om antisemitisme, racisme mv.
- Overveje at indsamle data på antisemitiske episoder.
- Sikre koordination mellem relevante myndigheder og interessenter på området.
- Tilskynde medierne til at undgå diskrimination og fjerne hadtale fra relevante platforme.
- Styrke myndighedernes retsforfølgelse af hadtale, herunder ved at gøre det muligt for befolkningen at rapportere hadtale til nationale myndigheder.
- Garantere sikkerheden omkring religiøse begivenheder og lokationer.
- Fordømme alle former for diskrimination på baggrund af etnicitet og religion og sikre adækvat retslig reaktion over for disse.
- Fremme anmeldelser om antisemitiske handlinger.

### **3. Formål og indhold**

Der er under dagsordenspunktet lagt op til en meningsudveksling om kampen mod racisme og antisemitisme. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til det nærmere tema for meningsudvekslingen.

Det er dog muligt, at meningsudvekslingen bl.a. vil følge op på de rådskonklusioner, der blev vedtaget på RIA-rådsmødet den 3.-4. marts 2022, herunder særligt konklusionen, der opfordrer EU-medlemsstaterne til at udarbejde handlingsplaner og strategier inden udgangen af 2022. Herudover vil meningsudvekslingen kunne følge op på EU-strategien for bekæmpelse af antisemitisme fra 2021 og EU-handlingsplanen mod racisme 2020-2025.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

#### **7. Konsekvenser**

##### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

##### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

##### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen har ikke i sig selv andre konsekvenser.

#### **8. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU-medlemsstaterne forventes at være generelt positivt indstillede over for at støtte op om kampen mod antisemitisme.

#### **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side støtter man op om bekæmpelsen af antisemitisme. Det bemærkes i den forbindelse, at den daværende regering i januar 2022 præsenterede en handlingsplan mod antisemitisme.

Handlingsplanen indeholder 15 initiativer, som skal sætte bredt ind mod antisemitisme. Der afsættes bl.a. midler til obligatorisk undervisning i Holocaust i skolen, formidling af dansk-jødisk kulturhistorie, styrket undervisning af politifolk i forebyggelse af radikaliserings, mere målrettet forskning i antisemitisme og øget fokus på miljøer, hvor antisemitisme er særligt udbredt.

Der støttes endvidere fra dansk side op om bekæmpelse af racisme. Det bemærkes, at aftalepartierne bag finansloven for 2022 (Socialdemokratiet, So-

cialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Alternativet og Kristendemokraterne) i forbindelse med finansloven for 2022 besluttede at afsætte 8,2 mio. kr. i 2022 og 8,1 mio. kr. årligt i perioden 2023-2025 til en styrket indsats mod hadforbrydelser. Efterfølgende blev aftalepartierne enige om at anvende nogle af disse midler til en handlingsplan mod racisme. Opfølgning på handlingsplanen er under afklaring i regeringen.

Det bemærkes herudover, at den tidligere regering har taget en række vigtige skridt for at komme hadforbrydelser – herunder racistisk motiverede hadforbrydelser – til livs. Blandt andet har politiet styrket efter- og videreuddannelsen på hadforbrydelsesområdet, ligesom politiet har haft et stort fokus på bedre information og oplysning af ofre, der er særligt udsatte på grund af deres handicap, seksuelle orientering, race, tro eller lignende.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Rådskonklusionerne om kampen mod racisme og antisemitisme blev forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med orienteringen forud for RIA-rådsmødet den 3.-4. marts 2022.

## **Punkt 7. Retlige modsvar og kampen mod straffrihed vedr. internationale forbrydelser ifm. Ruslands aggression mod Ukraine**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 2023 med henblik på en statusdrøftelse. Det forventes, at der vil blive gjort status og drøftet yderligere retlige modsvar og indsatser blandt EU-medlemsstaterne i kampen mod straffrihed for internationale forbrydelser begået i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for at styrke indsatsen for retsforfølgelse af internationale forbrydelser begået i Ukraine.*

#### **2. Baggrund**

Siden Rusland indledte sin aggression mod Ukraine den 24. februar 2022, har der på justitsområdet været afholdt en række møder vedrørende forskellige koordinationstiltag samt relevante lovgivningsinitiativer i lyset af situationen i Ukraine, herunder indsamling af beviser for potentielt begåede internationale forbrydelser. På seneste rådsmøde for retlige og indre anliggender (RIA) den 8.-9. december 2022 vedtog EU-medlemsstaterne rådskonklusioner om bekæmpelse af straffrihed for forbrydelser begået i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine. Retsforfølgelse af internationale forbrydelser var desuden på dagsordenen for det uformelle RIA-rådsmøde den 27. januar 2023.

Som led i at sikre retsforfølgelse for internationale forbrydelser i Ukraine har en gruppe på i alt 43 stater, herunder alle EU-lande inklusiv Danmark, henvist sagen i Ukraine til Den Internationale Straffedomstol (ICC). ICC's chefanklager har på baggrund heraf iværksat efterforskning af situationen i Ukraine. En særlig udfordring i arbejdet med retsforfølgelse af internationale forbrydelser i Ukraine vedrører den såkaldte ”aggressionsforbrydelse”, der indebærer et strafferetligt ansvar for et lands øverste ledelse for en beslutning om ulovlig militær magtanvendelse mod en anden stat. ICC har – i

forhold til situationen i Ukraine – kun jurisdiktion over krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab begået i Ukraine, men ikke over aggressionsforbrydelsen. Ved forhandlingerne om ICC-statutten kunne der ikke opnås enighed om en definition af aggressionsforbrydelser. Det fremgår derfor af statuttens artikel 5, stk. 2, at domstolen har jurisdiktion med hensyn til aggression, men at denne jurisdiktion først kan udøves, når der er vedtaget en bestemmelse, der definerer aggressionsforbrydelser og angiver de betingelser, under hvilke domstolen skal udøve jurisdiktion med hensyn til aggression. Ved gennemgangskonferencen i Kampala i 2010 blev der opnået enighed om FN-resolution RC/Res. 6 om aggressionsforbrydelser. Med resolutionen indsættes artikel 8 bis om definitionen af aggressionsforbrydelser og artikel 15 bis og 15 ter om betingelserne for domstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelser i statutten, og artikel 5, stk. 2, ophæves. Det er op til de enkelte stater, der har tilsluttet sig domstolen, om man ønsker at ratificere resolutionen om aggressionsforbrydelser. Domstolens jurisdiktion over aggressionsforbrydelser trådte i kraft den 17. juli 2018. Resolutionen om aggressionsforbrydelser er pr. februar 2023 ratificeret af 44 ud af 123 medlemsstater til ICC. ICC's jurisdiktion over aggressionsforbrydelsen – i forhold til situationen i Ukraine – kræver, at Rusland har ratificeret både domstolens statut og den senere tilføjelse af aggressionsforbrydelsen til listen over forbrydelser, domstolen har jurisdiktion over. Rusland har ikke ratificeret nogle af delene.

Da ICC ikke har jurisdiktion til at retsforfølge Ruslands aggression mod Ukraine, har Ukraine foreslået oprettelsen af et særtribunal for retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen.

Kommissionen og EU's Høje Repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik blev i konklusionerne fra Det Europæiske Råd (DER) i oktober 2022 anmodet om at undersøge mulighederne for at sikre et strafferetligt ansvar for forbrydelser begået i forbindelse med krigen i Ukraine. På den baggrund præsenterede Kommissionen den 30. november 2022 forskellige modeller for retsforfølgelse af internationale forbrydelser, herunder aggressionsforbrydelsen samt forskellige modaliteter for et muligt særtribunal.

Støtten til at arbejde videre med konkrete modeller er ligeledes udtrykt i DER-konklusionerne fra december 2022, hvori Kommissionen, Rådet og EU's Høje Repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik opfordres til at fremme arbejdet med at sikre strafansvar for krigsforbrydelser og andre internationale forbrydelser begået i forbindelse med Ruslands invasion, herunder måder at sikre strafansvar for aggressionsforbrydelser på.

Kommissionsformanden og EU's Høje Repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik har offentligt udtalt støtte til forslaget om et særtribunal.

Den danske regering besluttede i slutningen af januar 2023 at deltage i en kernegruppe af lande, der skal undersøge mulighederne for retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen, herunder evt. etablering af et særtribunal. Danmark er inviteret med i gruppen af Ukraine.

Der findes endvidere yderligere indsatser hvad angår efterforskning og bevisindsamling. De ukrainske myndigheder er bl.a. selv – med støtte fra et antal lande – i færd med at efterforske Ruslands handlinger, ligesom EU's civile rådgivermission i Ukraine (EUAM Ukraine) yder støtte til de ukrainske myndigheder i forhold til efterforskning og retsforfølgelse af internationale forbrydelser. Endvidere er Litauen, Polen, Estland, Letland, Slovakiet og Ukraine gået sammen om at oprette et såkaldt "fælles efterforskningshold" ("Joint Investigation Team (JIT)"), som har til formål at efterforske internationale forbrydelser i Ukraine. Efterforskningsholdet er støttet af EU's Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust), der har en central understøttende rolle på området.

Kommissionsformanden annoncerede den 2. februar 2023 i et fælles pressemøde med Ukraines præsident, at man arbejder på at nedsætte et internationalt center for retsforfølgning af aggressionsforbrydelsen i Ukraine ("International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression"), der skal koordinere bevisindsamlingen og geografisk placeres i Haag. Centeret vil blive integreret i det allerede eksisterende fælles efterforskningshold (JIT).

Endvidere har Ukraines præsident offentligt fremsat en såkaldt "fredsformel", hvori retsforfølgelse af internationale forbrydelser indgår, herunder etablering af et særtribunal.

For at understøtte efterforskningen af internationale forbrydelser i Ukraine har Danmark bl.a. støttet ICC med finansielle bidrag og sekunderet en national ekspert. Danmark støtter desuden tiltag vedr. indsamling og opbevaring af bevismateriale. Hertil kommer, at der på Justitsministeriets område aktuelt er sekunderet én dansk polititjenestemand til EUAM Ukraine.

Til sikring af relevant bevismateriale på dansk jord har politiet udarbejdet interne retningslinjer for håndteringen af oplysninger om krigsforbrydelser i Ukraine, ligesom der er udarbejdet oplysningsfoldere med vejledning til



personale og fagpersoner, der i deres daglige arbejde møder ukrainere, som giver udtryk for at have været vidne til eller offer for en mulig forbrydelse. Endvidere er der udarbejdet oplysningsfoldere til indrejsende i Danmark fra Ukraine på engelsk, ukrainsk og russisk vedrørende anmeldelse af internationale forbrydelser.

### **3. Formål og indhold**

Sagen er på dagsordenen for RIA-rådsmødet den 9.-10. marts 2023 med henblik på en statusdrøftelse. Formandskabet har på nuværende tidspunkt ikke offentliggjort yderligere om, hvad statusdrøftelsen nærmere skal vedrøre.

Det forventes dog, at der vil blive gjort status og drøftet yderligere retlige modsvar og indsatser blandt EU-medlemsstaterne i kampen mod straffrihed for krigsforbrydelser begået i forbindelse med Ruslands invasion af Ukraine.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

Statutten for ICC blev ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol inkorporeret i dansk ret. Ved statutten fik ICC mulighed for at strafforfølge folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden samt krigsforbrydelser. Det følger dog af komplementaritetsprincippet, at ICC kun har jurisdiktion, hvis Danmark ikke selv gennemfører en effektiv efterforskning og retsforfølger de pågældende personer.

Danmark har ikke ratificeret den senere tilføjelse til Rom-statutten om aggressionsforbrydelser.

Det følger af straffelovens § 8, nr. 5, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Der er således universel jurisdiktion, hvis Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed efter bl.a. en traktat eller konvention som f.eks. Genevekonventionen.

Det følger endvidere af straffelovens § 8 a, nr. 2, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages uden for den danske stat, når handlinger af den pågældende art er omfattet af statuten for ICC, hvis handlingen er foretaget af en person, der på tidspunktet for sigtelsen befinder sig her i landet. Det indebærer med andre ord, at der er jurisdiktion til at kunne retsforfølge krigsforbrydelser i Danmark, som er begået i Ukraine

Krigsforbrydelser er desuden kriminaliseret i straffelovens almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt og frihedsberøvelse. Disse bestemmelser finder ligeledes anvendelse på handlinger begået i udlandet. Personer, der begår krigsforbrydelser i udlandet, kan derfor også holdes strafferetligt ansvarlige i Danmark.

Den daværende justitsminister har tilkendegivet, at Justitsministeriet vil se på fordele og ulemper ved en selvstændig kriminalisering af krigsforbrydelser. Tidshorisonten for arbejdet er endnu ikke fastlagt.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Der har ikke været foretaget høring vedrørende sagen.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige EU-medlemsstaters holdning til, at sagen skal drøftes på RIA-rådsmødet. Mere generelt forventes der dog bred enighed på EU-plan om at støtte op om kampen mod straffrihed i forhold til begåede forbrydelser i Ukraine.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen fordømmer på det kraftigste den russiske aggression mod Ukraine, ligesom regeringen udtrykker sin fulde solidaritet med Ukraine og den ukrainske befolkning.

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for at styrke indsatsen for retsforfølgelse af internationale forbrydelser i Ukraine.

Endvidere anser man det for vigtigt, at indsatsen med hensyn til indsamling og opbevaring af beviser er effektiv og velkoordineret, herunder på EU-plan.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Indsatsen for at sikre retsforfølgelse af internationale forbrydelser begået i Ukraine har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg i forbindelse med RIA-rådsmødet den 8.-9. december 2022, hvor vedtagelse af råds-konklusioner om bekæmpelse af straffrihed i Ukraine var på dagsordenen.

Emnet har også tidligere været genstand for drøftelser på RIA-rådsmøder (bl.a. rådsmødet den 13.-14. oktober 2022), og det har også i den forbindelse været forelagt for Folketingets Europaudvalg.