



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 16. marts 2017
Kontor: EU-retskontoret
Sagsbeh: Louise Degn Brammer
Sagsnr.: 2017-3051/01-0046
Dok.: 2253119

Supplerende samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 27.-28. marts 2017

Side:

- | | | |
|-------------|----------|---|
| 2-8 | Punkt 5: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation*
- <i>Statusrapport</i>
KOM(2016) 819 endelig |
| 9-12 | Punkt 6: | Hjemvendende fremmedkrigere:
Strafferetlige tiltag
- <i>Politisk drøftelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at direktivet ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation*

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2016) 819 endelig

1. Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 med henblik på en orientering om status for forhandlingerne. Forslaget er en del af Kommissionens terrorfinansieringspakke, der blev fremsat på baggrund af Kommissionens handlingsplan fra 2016 om bekæmpelse af terrorfinansiering (KOM(2016) 50). Forslaget har overordnet til formål at styrke den gensidige anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbare forhold. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget. Der vil fra dansk side blive lagt vægt på, hvilken betydning forordningsforslaget vil have for Danmarks fremtidige samarbejde med de øvrige medlemsstater, herunder særligt muligheden for at opretholde et effektivt samarbejde.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2016) 819 endelig af 21. december 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 82, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Forslaget er dermed omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Forslaget er en del af Kommissionens terrorfinansieringspakke, der blev fremsat på baggrund af Kommissionens handlingsplan fra februar 2016 om bekæmpelse af terrorfinansiering (KOM(2016) 50).

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 er forslaget på dagsordenen med henblik på en orientering om status for forhandlingerne.

3. Formål og indhold

3.1. Generelt

Forordningsforslaget har overordnet til formål at styrke den gensidige anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbare forhold.

Forslaget indebærer, at en medlemsstat (den udstedende medlemsstat) ved fremsendelse af en særlig attest og relevante kendelser kan anmode en anden medlemsstat (den fuldbyrdende medlemsstat) om at indefryse eller konfiskere aktiver, der befinder sig i denne medlemsstat. Den fuldbyrdende medlemsstat er herefter forpligtet til – medmindre der foreligger en af de i forslaget nævnte afslagsgrunde – at anerkende og fuldbyrde indefrysning- eller konfiskationskendelsen, på samme måde som hvis den fuldbyrdende medlemsstat selv havde udstedt kendelsen.

Kommissionen har med forordningsforslaget lagt op til at udvide området for gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation i forhold til den eksisterende regulering på området. Forslaget omfatter således gensidig anerkendelse af alle typer af afgørelser om indefrysning og konfiskation, der er truffet i forbindelse med en straffesag, herunder også afgørelser om konfiskation, som træffes i forbindelse med en straffesag, hvor der ikke er sket domfældelse.

Endvidere lægges der med forslaget op til en række ændringer, der skal forbedre de nuværende rammer for gensidig anerkendelse. Forslaget indfører blandt andet klare tidsfrister samt en standardattest og en standardformular til udfyldelse af udstedelsesstaten. Der tages med forslaget også større hensyn til ofrenes rettigheder med indførsel af en særlig adgang til godtgørelse og tilbagegivelse af aktiver.

3.2. Genstand, definitioner og anvendelsesområde

Forslaget omfatter alle overtrædelser af straffelovgivningen, men derimod

ikke afgørelser om indefrysning og konfiskation, der er truffet inden for rammerne af civile eller administrative sager.

Forslaget indeholder en definition af begrebet ”afgørelse om konfiskation”, der defineres som en endelig sanktion eller foranstaltning, der er pålagt af en domstol efter en retssag vedrørende en strafbar handling, og som medfører en fysisk eller juridisk persons endelige berøvelse af formuegoder.

En ”afgørelse om indefrysning” defineres som en retsafgørelse, der er truffet eller godkendt af en retslig myndighed med henblik på midlertidigt at forhindre, at et formuegode destrueres, ændres, flyttes, overføres eller afhændes. En eventuel afgørelse om indefrysning træffes således før en afgørelse om konfiskation, for at sikre tilstedeværelsen af aktivet/pengebeløbet med henblik på eventuel efterfølgende konfiskation.

Forslaget indeholder endvidere en positivliste over strafbare handlinger, for hvilke den fuldbyrdende stat ikke kan nægte at fuldbyrde afgørelser om konfiskation eller indefrysning med henvisning til dobbelt strafbarhed.

3.3. Fremsendelse, anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om konfiskation

Det følger af forslaget, at fuldbyrdelsesstaten skal anerkende og fuldbyrde en afgørelse om konfiskation uden yderligere formaliteter og træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse på samme måde, som hvis der var tale om en afgørelse om konfiskation, der var truffet af fuldbyrdelsesstaten selv. Kun hvis der foreligger en af de afslagsgrunde, der er udtømmende opført i forslaget, kan fuldbyrdelsesstaten afvise at anerkende og fuldbyrde en afgørelse om konfiskation.

3.4. Fremsendelse, anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om indefrysning

Forslagets regler om fremsendelse, anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om indefrysning svarer i nogen grad svarer til reglerne om konfiskation.

Forslaget fastsætter betingelser for udstedelse og fremsendelse af en afgørelse om indefrysning, herunder bl.a. at udstedelsen af afgørelsen er nødvendig og forholdsmæssig med henblik på midlertidigt at forhindre destruktion, ændring, flytning, overførsel eller afhændelse af formuegoder, som kan tjene til efterfølgende konfiskation.

Det gælder endvidere særligt, at en afgørelse om indefrysning skal ledsages af en anmodning om konfiskation eller indeholde en instruks om, at formuegodet skal forblive i fuldbyrdelsesstaten, indtil der foreligger en anmodning om konfiskation.

3.5. Almindelige bestemmelser

Forslaget indeholder almindelige bestemmelser om, hvilken medlemsstats lovgivning der finder anvendelse på fuldbyrdelsen af afgørelsen, om kommunikation mellem myndighederne i medlemsstaterne, om forvaltning og disponering over indefrosne og konfiskerede formuegoder og om den særlig privilegerede adgang til godtgørelse og tilbagegivelse, som forslaget sikre ofrene.

3.6. Afsluttende bestemmelser

I forslaget er der fastsat afsluttende bestemmelser om bl.a. indsamling af statistik, Kommissionens delegerede beføjelser og ikrafttræden.

3.7. Forholdet til rammeafgørelserne

Forslaget skal erstatte to eksisterende rammeafgørelser på området, henholdsvis Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale og Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation. Danmark deltager i de to eksisterende rammeafgørelser, der derfor fortsat vil finde anvendelse i Danmark.

Da de øvrige medlemsstater fremover vil samarbejde efter den nye forordning, vil de eksisterende rammeafgørelser generelt miste deres praktiske betydning for Danmark.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at den grænseoverskridende efterforskning af kriminelle aktiviteter og aktiver kan foregå i flere lande. Derimod finder retsforfølgningen og de retlige aktiviteter, der fører til konfiskation, normalt kun sted i én medlemsstat, hvorfor konfiskationsprocedurer i hovedsagen er nationale. Kommissionen vurderer dog, at den grænseoverskri-

dende dimension er tydelig, når der skal ske fuldbyrdelse af f.eks. en konfiskationsafgørelse i en anden medlemsstat. Kommissionen anfører derfor, at konfiskation af aktiver kræver et effektivt grænseoverskridende samarbejde blandt medlemsstaterne, hvilket kan sikres ved gensidig anerkendelse af nationale afgørelser om konfiskation.

Kommissionen vurderer således, at gensidig anerkendelse af medlemsstaternes afgørelser er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det ikke kan opnås af medlemsstaterne hver for sig.

Det er – af de af Kommissionen anførte grunde – regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale og Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation er gennemført i dansk ret ved lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, jf. lovbekendtgørelse nr. 213 af 22. februar 2013 som ændret ved lov nr. 377 af 27. april 2016.

Efter reglerne i denne lov, kan strafferetlige afgørelser om bl.a. beslaglæggelses- og bevissikringskendelser og konfiskation, der er truffet i andre medlemsstater, fuldbyrdes i Danmark. Idet loven gennemfører de ovennævnte rammeafgørelser, er den baseret på et princip om gensidig anerkendelse.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF artikel 82, stk. 1, og er således omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget har derfor ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det kan dog ikke udelukkes, at forslaget vil medføre, at den nationale implementering af henholdsvis Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale og Rådets rammeafgørelse

2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation vil skulle ændres. Dette vil skulle afklares nærmere, når forslaget eventuelt vedtages.

Økonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ikke økonomiske konsekvenser, idet forslaget er omfattet af det danske retsforbehold.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Det kan ikke udelukkes, at en vedtagelse af forordningsforslaget vil medføre en svækkelse af Danmarks samarbejde med de øvrige medlemsstater om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation, idet de eksisterende rammeafgørelser på området fremover vil miste deres praktiske betydning.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 17. marts 2017.

Forslaget er endvidere sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Høringsfristen er fastsat til den 30. marts 2017.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes officielle holdninger til forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet overfor forslaget. Regeringen vil have fokus på, hvordan Danmark efter vedtagelsen af forordningen kan opretholde et effektivt samarbejde på området med de øvrige medlemsstater.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 3. marts 2017.

Dagsordenspunkt 6: Hjemvendende fremmedkrigere: Strafferetlige tiltag

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 med henblik på en overordnet politisk drøftelse af, hvordan EU kan støtte medlemsstaterne i forhold til at håndtere truslen fra hjemvendende fremmedkrigere, herunder med fokus på strafferetlige tiltag. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til, hvad drøftelsen nærmere kommer til at handle om. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positiv over for at drøfte håndteringen af truslen fra hjemvendende fremmedkrigere, ligesom man er positiv over for tiltag, som kan understøtte medlemsstaternes indsats på terrorbekæmpelsesområdet. Det forventes, at man fra dansk side vil kunne tage drøftelsen til efterretning.

2. Baggrund

Håndtering af truslen fra hjemvendende fremmedkrigere har gennem en længere periode været på dagsordenen i EU og har i den forbindelse været drøftet på en række rådsmøder (retlige og indre anliggender).

Den 1. marts 2016 afholdt det nederlandske formandskab en konference om hjemvendende fremmedkrigere. Som opfølgning på konferencen blev hjemvendende fremmedkrigere ligeledes drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. marts 2016.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. december 2016 blev det igen drøftet, hvordan EU kan støtte medlemsstaterne i forhold til at håndtere truslen fra hjemvendende fremmedkrigere.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 forventes en overordnet politisk drøftelse af, hvordan EU kan støtte medlemssta-

terne i forhold til at håndtere truslen fra hjemvendende fremmedkrigere, herunder med fokus på strafferetlige tiltag.

3. Formål og indhold

Håndtering af truslen fra hjemvendende fremmedkrigere varetages i udgangspunktet alene af medlemsstaterne.

I Danmark har man for så vidt angår strafferetlige tiltag bl.a. indført et forbud mod indrejse i konfliktzoner. Endvidere har man ændret pasloven, så politiet kan inddrage pas fra fremmedkrigere, ligesom der er gennemført lovgivning om landsforræderi, så individer, som tilslutter sig en fjendtlig væbnet gruppe som f.eks. ISIL kan idømmes fængsel på livstid.

For så vidt angår truslen mod Danmark i relation til hjemvendte og tilrejsende fra Syrien/Irak vurderer PET's Center for Terroranalyse (CTA) i den seneste årlige vurdering af truslen mod Danmark af 7. februar 2017 bl.a., at der siden sommeren 2012 er udrejst mindst 145 personer fra Danmark til Syrien/Irak. Tallet kan være højere. Det vurderes, at lidt under halvdelen af dem, der har været udrejst, nu befinder sig i Danmark. Knap en fjerdedel af de udrejste er stadig i konfliktzonen, og en tilsvarende andel formodes dræbt.

CTA vurderer endvidere, at meget få personer er udrejst i det seneste år og at langt hovedparten af disse er yngre kvinder. Kvinder udgør nu ca. en tredjedel af de personer fra Danmark, der befinder sig i konfliktzonen, og knap hver ottende af det samlede antal danske udrejste. De øvrige udrejste er fortrinsvis yngre mænd.

Det fremgår ligeledes af vurderingen, at antallet af personer, der vender tilbage til Danmark fra Syrien/Irak, siden medio 2014 har været faldende. Langt størstedelen af de udrejste mænd, der befinder sig i konfliktzonen, har været der i over et år. CTA vurderer, at det militære pres på IS medfører en øget risiko for, at udrejste til konflikten bliver dræbt, såret eller taget som krigsfanger. Udviklingen kan medføre, at flere vil forlade konfliktzonen, enten for at vende tilbage til Danmark eller søge mod andre lande.

PET følger løbende udviklingen i trusselsbilledet.

Medlemsstaternes håndtering af truslen fra hjemvendende fremmedkrigere suppleres af samarbejdet i EU, hvor medlemsstaterne kan understøttes af

bl.a. Europol, der bl.a. har til opgave at støtte og styrke medlemsstaternes nationale indsats mod og gensidige samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme.

PET har på retshåndhævelsesområdet (law enforcement) et godt og produktivt forhold til Europol, der på dette område anses for at være en nødvendig og central partner.

Sideløbende med det politimæssige samarbejde på terrorbekæmpelsesområdet varetager PET den efterretningsmæssige indsats på området (intelligence). Denne indsats foregår som altovervejende hovedregel i et tæt samarbejde med andre landes efterretningstjenester, og Europol indgår ikke i samarbejdet.

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. Eventuelle tiltag på baggrund af drøftelsen kan imidlertid ved en senere udmøntning muligvis indebære sådanne konsekvenser. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere de eventuelle konsekvenser heraf.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser. En senere udmøntning kan imidlertid indebære sådanne konsekvenser. Eventuelle tiltag på baggrund af drøftelsen kan imidlertid ved en senere udmøntning muligvis indebære sådanne konsekvenser. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere de eventuelle konsekvenser heraf.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 17. marts 2017 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes officielle holdninger til sagen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for at drøfte håndteringen af truslen fra hjemvendende fremmedkrigere, herunder strafferetlige tiltag. Fra dansk side er man endvidere positiv over for EU-retlige tiltag, som kan understøtte medlemsstaternes indsats på terrorbekæmpelsesområdet. Det forventes, at man fra dansk side kan tage drøftelsen til efterretning

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Rådsmødedrøftelser omkring EU's terrorbekæmpelsesindsats er imidlertid løbende blevet forelagt for Folketingets Europaudvalg, herunder senest til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. december 2016.