

Lovforslag nr. L 200. Fremsat den 27. marts 2003 af justitsministeren (Lene Espersen)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven og lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande

(Straf for overtrædelse af Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitiske sanktioner mod tredjelande mv.)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 779 af 16. september 2002, foretages følgende ændring:

1. I § 110 c indsættes som stk. 3:

”Stk. 3. Med samme straf som i stk. 2 straffes den, der forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelser indeholdt i eller udstedt i medfør af forordninger, som er vedtaget med hjemmel i artikel 60, 301 eller 308 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, 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.”

§ 2

I lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande, jf. lovbekendtgørelse nr. 93 af 6. februar 1995, foretages følgende ændring:

1. I § 2, stk. 3, ændres ”de retsakter, der er nævnt i § 1” til: ”Det Europæiske Fællesskabs forordninger efter artikel 133 om ind- og udførsel i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab”.

§ 3

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	6254
2.	Gældende ret	6254
2.1.	FN-sanktioner	6254
2.2.	EU-sanktioner	6255
3.	Justitsministeriets overvejelser	6256
4.	Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.	6257
5.	Hørte myndigheder mv.	6258

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at sikre, at overtrædelse af sanktioner mv. mod tredjelande, bestemte enkeltpersoner, grupper eller juridiske personer kan straffes lige strengt, uanset om sanktionerne fastsættes af FN's Sikkerhedsråd eller af Den Europæiske Union, og uafhængigt af om de gennemføres nationalt eller i EU-regi.

Med lovforslaget foreslås et nyt stykke i straffelovens § 110 c, hvorefter overtrædelse af bestemmelser i fællesskabsretlige forordninger, der skal gennemføre de sanktioner mv., som vedtages af Den Europæiske Union (EU) af udenrigs- eller sikkerhedspolitiske grunde mod lande uden for EU og eventuelt mod bestemte personer, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpente omstændigheder med fængsel indtil 4 år.

2. Gældende ret

2.1. FN-sanktioner

Efter § 1, stk. 1, i lov nr. 156 af 10. maj 1967 om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt, som ændret ved § 2 i lov nr. 228 af 6. juni 1985, kan der ved kgl. anordning træffes sådanne forholdsregler, som Danmark i medfør af De Forenede Nationers pagt er forpligtet til at iværksætte til gennemførelse af beslutninger, der er truffet af FN's Sikkerhedsråd.

Som eksempel på en tidligere anvendelse af loven kan nævnes anordning nr. 40 af 3. februar 1978 om visse forholdsregler mod Sydafrika, der blev udstedt på baggrund af FN's Sikkerhedsråds resolution af 4. november 1977 om våbenembargo mod Sydafrika. Anordningen indeholdt bl.a. et forbud mod salg og overdragelse af våben og krigsmateriel til Sydafrika. For tiden gælder lignende anordninger vedrørende bl.a. Sierra Leone, Haiti, Irak, Somalia, Liberia og Rwanda.

Overtrædelse af anordningerne, der som oftest vedrører transport af våben mv., kan straffes efter straffelovens § 110 c, stk. 2, hvorefter den, der forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelser eller forbud, som i henhold til lov måtte være givet til gennemførelse af statens forpligtelser som medlem af FN, straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpente omstændigheder fængsel indtil 4 år.

Efter ikrafttrædelsen af Maastricht-traktaten, som udbyggede det udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde i EU og indførte specifikke hjemmelsbestemmelser i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (EF-traktaten) om gennemførelse af finansielle og økonomiske sanktioner over for tredjelande, falder gennemførelsen af flere af FN's Sikkerhedsråds resolutioner end tidligere inden for EU's kompetence, jf. pkt. 2.2. nedenfor. Som eksempel kan henvises til Rådets forordning 467/2001/EF om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbudet og om udvidelse af in-

defrysningen af midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan. Forordningen gennemførte bl.a. FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1333 (2000) om forholdsregler over for Afghanistan og Taliban. Forordningen er nu erstattet af forordning nr. 881/2002/EF om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Osama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, jf. pkt. 2.2. nedenfor:

I det omfang sikkerhedsrådsresolutioner udelukkende eller delvist foreskriver sanktioner, som det falder inden for de enkelte EU-medlemsstaters nationale kompetence at gennemføre, anvendes 1967-loven fortsat som hjemmel til at udstede anordninger.

2.2. EU-sanktioner

EU's vedtagelse af sanktioner over for tredjelande mv. sker på grundlag af bestemmelserne om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) i Traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten). Et af målene med den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er efter EU-traktatens artikel 11 "beskyttelse af Unionens fælles værdier, grundlæggende interesser, uafhængighed og integritet i overensstemmelse med principperne i De Forenede Nationers Pakt". Efter EU-traktatens artikel 15 kan Rådet inden for dette område vedtage "fælles holdninger", der fastlægger EU's "tilgang til et bestemt spørgsmål af geografisk eller tematisk karakter".

Sådanne udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser har mellemstatslig karakter, og de har således ikke umiddelbart retsvirkninger i medlemsstaterne. Om sætningen til internt bindende retsregler sker enten ved medlemsstaternes foranstaltning eller – hvis vedtagelserne vedrører et område inden for EF-traktaten, som EU har kompetence til at regulere – ved EU's foranstaltning ved udstedelse af forordninger eller direktiver.

EU har enekompetence på det handelspolitiske område, og efter EF-traktatens artikel 301 kan Rådet vedtage hasteforanstaltninger for at gennemføre EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser, der tager sigte på helt eller delvist at afbryde eller indskrænke de økonomiske forbindelser med et eller flere tredjelande. Efter artikel 60 kan Rådet efter fremgangsmåden i artikel 301 vedtage tilsvarende hasteforanstaltninger med hensyn til kapitalbevægelser og betalinger over for de berørte tredjelande.

Efter ordlyden af EF-traktatens artikel 60 og 301 kan hasteforanstaltninger rettes mod tredjelande. Rådet har dog fortolket bestemmelserne udvidende i de senere år, og anvendt dem som hjemmel for sanktion-

er mod personer, der har (eller har haft) en særlig tilknytning til bestemte tredjelande. Rådet har f.eks. vedtaget hasteforanstaltninger rettet mod Slobodan Milosovic ved Rådets forordning nr. 2488/2000/EF. Ved denne forordning fastsattes regler om fortsat indefrysning af midler tilhørende Slobodan Milosovic og personer tilknyttet ham. Forordningen blev vedtaget efter, at Vojislav Kostunica var blevet valgt og formelt taget i ed som præsident for Forbundsrepublikken Jugoslavien. Ved forordningens vedtagelse repræsenterede Slobodan Milosovic ikke længere en stat, og forordningen var derfor ikke rettet mod et tredjeland og/eller dets repræsentanter, men alene mod en person, der dog havde en kvalificeret tilknytning til den pågældende stat.

De sanktioner, der er vedtaget efter EF-traktatens artikel 60 og 301, er udstedt i form af forordninger, hvilket indebærer, at de har direkte virkning i Danmark. Da forordninger imidlertid ikke kan indeholde straffebestemmelser, skal disse fastsættes i national lovgivning for at sikre efterlevelsen af forordningerne.

Straffebestemmelsen for overtrædelse af forordninger, der er udstedt i henhold til EF-traktatens artikel 60 og 301, har hidtil været fastsat i § 2, stk. 3, i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande, jf. lovbekendtgørelse nr. 93 af 6. februar 1995. Efter denne bestemmelse kan den, der foretager handlinger i strid med bestemmelser, der er indeholdt i forordninger vedtaget af EU med hjemmel i bl.a. EF-traktatens artikel 60 eller 301, uden at være i besiddelse af en tilladelse, straffes med bøde. Vedrører det strafbare forhold en overtrædelse af kontrol med varer, teknologier og know-how, der kan anvendes til såvel civile som militære formål, kan straffen efter § 2, stk. 5, stige til fængsel i 2 år.

Terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 gav anledning til en række initiativer på internationalt plan, herunder i såvel FN som EU. For at bekæmpe finansieringen af terrorisme vedtog FN's Sikkerhedsråd således resolution nr. 1373 (2001), hvorefter alle stater bl.a. skal gennemføre en indefrysning af midler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for personer, som begår, medvirker til, eller fremmer terrorhandlinger.

For at gennemføre sikkerhedsrådsresolutionen i EU vedtog EU den 27. december 2001 den udenrigs- og sikkerhedspolitiske fælles holdning nr. 931/2001/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme. Efter artikel 2 i den fælles holdning skal EU inden for rammerne af sine beføjelser i EF-traktaten beordre indefrysning af

pengemidler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for de personer, grupper og enheder, der er opregnet i et bilag til den fælles holdning. Artikel 3 foreskriver, at EU tilsvarende skal sikre, at pengemidler, finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer eller finansielle eller andre dermed beslægtede tjenester hverken direkte eller indirekte vil blive stillet til rådighed for samme kreds. Bilaget omfatter bl.a. personer og grupper, der ikke har en særlig tilknytning til bestemte tredjelande.

Til delvis opfyldelse af artiklerne 2 og 3 i den fælles holdning har EU vedtaget en forordning om indefrysning af midler tilhørende bestemte personer og grupper, som anses for involveret i terrorhandlinger, jf. forordning nr. 2580/2001/EF om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme. Efter forordningens artikel 2 skal Rådet udarbejde en liste over de personer, grupper og enheder, som begår eller fremmer enhver form for terrorhandling, og hvis finansielle midler derfor skal indefrys.

Da listen kan omfatte personer og grupper, som ikke har den særlige tilknytning til et bestemt tredjeland, der er en forudsætning for, at forordningen kunne udstedes efter EF-traktatens artikel 60 og 301, blev forordningen tillige vedtaget med henvisning til EF-traktatens artikel 308. Artikel 308 giver hjemmel til handlinger fra EU's side, der er påkrævet for at virkeliggøre et af EU's mål inden for EF-traktatens rammer, men hvor traktaten ikke (i øvrigt) indeholder fornøden hjemmel hertil.

Rådet vedtog den første liste ved afgørelse nr. 2001/927/EF. Listen skal løbende revideres.

Rådet har endvidere vedtaget forordning nr. 881/2002/EF om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Osama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, som ligeledes har hjemmel i både EF-traktatens artikel 60, 301 og 308. Forordningen gennemfører EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske fælles holdning nr. 2002/402/FUSP, der atter gennemfører FN's Sikkerhedsråds resolutioner nr. 1267 (1999), 1333 (2000) og 1390 (2002).

Den gældende straffebestemmelse i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande omfatter ikke forordninger udstedt med hjemmel i EF-traktatens artikel 308.

3. Justitsministeriets overvejelser

Som det fremgår af gennemgangen af gældende ret under pkt. 2 ovenfor, er der i dag en betydelig forskel

i mulighederne for at straffe overtrædelse af sanktioner over for tredjelande mv., afhængigt af om sanktionerne gennemføres nationalt eller i EU-regi.

Overtrædelse af en kgl. anordning, der direkte gennemfører FN's Sikkerhedsråds resolutioner om sanktioner mv., kan således straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år efter straffelovens § 110 c, stk. 2, mens overtrædelse af EU-forordninger, der – inden for EU's kompetence – gennemfører sikkerhedsrådsresolutioner om sanktioner mv., kun kan straffes med bøde efter § 2 i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør overtrædelse af sanktioner mv. mod tredjelande, bestemte enkeltpersoner, grupper eller juridiske personer kunne straffes lige strengt, uanset om sanktionerne fastsættes af FN's Sikkerhedsråd eller af Den Europæiske Union, og uafhængigt af om de gennemføres nationalt eller i EU-regi. Endvidere bør strafferammen afspejle overtrædelsens grovhed og karakter. Strafferammen for overtrædelse af en forordning fastsat af EU til udmøntning af en udenrigs- og sikkerhedspolitisk fælles holdning om sanktioner mv. bør derfor efter Justitsministeriets opfattelse svare til strafferammen i den gældende bestemmelse i straffelovens § 110 c, stk. 2.

Justitsministeriet foreslår derfor, at der som et nyt stk. 3 i straffelovens § 110 c indføres en hjemmel til at straffe overtrædelse af sådanne forordninger med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år. Samtidig foreslås den gældende straffebestemmelse i § 2, stk. 3, i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande som konsekvens heraf ændret, således at den ikke omfatter de forordninger, der herefter vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffeloven.

Straffelovrådet har i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer foreslået, at strafferammen for forsætlige overtrædelser af § 110 c, stk. 2, ændres til bøde eller fængsel indtil 6 måneder eller under særligt skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år. Endvidere har Straffelovrådet foreslået, at strafferammen for uagtsomme overtrædelser af bestemmelsen ændres til bøde eller fængsel indtil 2 år. En ændring af straffelovens § 110 c, stk. 2, og de nødvendige konsekvensændringer af den foreslåede bestemmelse i § 110 c, stk. 3, vil i givet fald blive medtaget i et lovforslag på grundlag af betænkningen.

F. t. l. vedr. retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande

Sanktioner i henhold til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik vil som oftest rette sig mod tredjelande eller mod personer med tilknytning til bestemte tredjelande, og EF-traktatens artikel 60 eller 301 eller begge bestemmelser vil således udgøre det retlige grundlag for udmøntningen af den udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelse. Som det fremgår af den ovenfor nævnte forordning nr. 2580/2001/EF, kan sanktioner mv. undtagelsesvist rette sig mod bestemte enkeltpersoner, grupper af personer eller juridiske personer, der ikke har en sådan forbindelse til et bestemt tredjeland, at artikel 60 eller 301 udgør tilstrækkelig hjemmel for sanktionen. For så vidt angår sådanne undtagelsestilfælde vil forordningen kun kunne udstedes med hjemmel i artikel 308.

Den foreslåede bestemmelse i § 110 c, stk. 3, omfatter alle forordninger vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 60, 301 eller 308, og sikrer dermed, at der kan straffes for overtrædelse af forordninger, som ikke eller ikke alene indeholder sanktioner rettet mod tredjelande, men også mod grupper og personer, der ikke har en særlig tilknytning til bestemte tredjelande, og som derfor – ud over artikel 60 og 301 – også har artikel 308 som hjemmelsgrundlag.

Det bemærkes, at den foreslåede straffebestemmelse vil omfatte overtrædelse af enhver forordning, der vedtages for at udmønte EU's udenrigs- og sikker-

hedspolitiske vedtagelser om sanktioner over for tredjelande, grupper, enheder eller bestemte enkeltpersoner. Selv om de udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser, der her er tale om, ofte vil udspringe af FN's Sikkerhedsråds resolutioner, er dette ikke en forudsætning for at anvende den foreslåede straffebestemmelse.

4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.

Lovforslaget skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning. Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet og borgerne. Det har ingen miljømæssige konsekvenser.

For så vidt angår EU-retlige aspekter indebærer forslaget, at overtrædelse af forordninger, der foreskriver sanktioner mod tredjelande mv., kan straffes lige så strengt som overtrædelse af national lovgivning, der gennemfører FN's Sikkerhedsråds resolutioner om sanktioner. Endvidere sikrer forslaget, at Danmark har det fornødne retlige grundlag for at kunne straffe overtrædelse af forordninger, som vedrører sanktioner over for bestemte enkeltpersoner, grupper af personer eller juridiske personer, og som derfor er vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 308.

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget indebærer, at overtrædelse af forordninger, der foreskriver sanktioner mod tredjelande mv., kan straffes lige så strengt som overtrædelse af national lovgivning, der gennemfører FN's Sikkerhedsråds resolutioner om sanktioner. Endvidere sikrer forslaget, at Danmark har det fornødne retlige grundlag for at kunne straffe overtrædelse af forordninger, som vedrører sanktioner over for bestemte enkeltpersoner, grupper af personer eller juridiske personer, og som derfor er vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 308.	

5. Hørte myndigheder mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos: Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret samt retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk forening, Danmarks Rederiforening, Dansk Industri, Finansrådet, HTS (Handel, Transport og Serviceerhvervene) og IT-Brancheforeningen.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I bilaget til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende regler.

Til § 1

Den foreslåede bestemmelse i § 110 c, stk. 3, indebærer, at overtrædelse af sanktioner mv. mod tredjelande, bestemte enkeltpersoner, grupper eller juridiske personer kan straffes lige strengt, uanset om sanktionerne fastsættes af FN's Sikkerhedsråd eller af Den Europæiske Union, og uafhængigt af om de gennemføres nationalt eller i EU-regi.

Bestemmelsen vil omfatte overtrædelse af enhver forordning, der vedtages for at udmønte EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser om sanktioner over for tredjelande, grupper, enheder eller bestemte enkeltpersoner. Selv om de udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser, der her er tale om, ofte vil udspringe af FN's Sikkerhedsråds resolutioner, er dette ikke en forudsætning for at anvende den foreslåede straffebestemmelse.

Overtrædelse af forordninger med hjemmel i artikel 60 eller 301 i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab (EF-traktaten), der tager sigte på helt eller delvist at afbryde eller indskrænke de økonomiske forbindelser med et eller flere tredjelande, har hidtil kunnet straffes efter § 2, stk. 3, i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande, jf. lovbekendtgørelse nr. 93 af 6. februar 1995. Strafferammen efter denne bestemmelse er bøde. Vedrører det strafbare forhold en overtrædelse af regler om kontrol med udførsel af varer, teknologier og know-how, der kan anvendes til såvel civile som militære formål, kan straffen dog efter § 2, stk. 5, stige til fængsel indtil 2 år.

Den foreslåede bestemmelse sikrer samme strafferamme for overtrædelse af forordninger som for over-

trædelse af national lovgivning, der gennemfører FN's Sikkerhedsråds resolutioner om sanktioner mv., jf. § 110 c, stk. 2, hvorefter overtrædelse kan straffes med bøde eller fængsel op til 4 måneder eller under skærpene omstændigheder med fængsel indtil 4 år. Straffebestemmelsen for overtrædelse af de omhandlede forordninger flyttes således fra loven om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande til straffeloven.

Den nødvendige konsekvensændring af loven om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande er medtaget i lovforslagets § 2.

Som led i bekæmpelsen af finansieringen af terror efter terrorangrebet mod USA den 11. september 2001 er der fastsat sanktioner mod personer, der ikke repræsenterer og heller ikke har repræsenteret et tredjeland. Sådanne sanktioner er på det fællesskabsretlige plan gennemført i medfør af EF-traktatens artikel 308, der giver hjemmel til handlinger fra EU's side, der er påkrævet for at virkeliggøre et af EU's mål inden for EF-traktatens rammer, og hvor traktaten ikke (i øvrigt) indeholder fornøden hjemmel hertil.

Loven om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande omfatter ikke forordninger med hjemmel i artikel 308, og der har derfor ikke hidtil været en straffebestemmelse, der udtrykkeligt tog sigte på overtrædelse af forordninger med hjemmel i både artikel 60, 301 og 308.

Den foreslåede bestemmelse sikrer, at Danmark kan opfylde den EU-retlige forpligtelse til at straffe for overtrædelse af sådanne forordninger, hvor sanktionsbestemmelserne ikke eller ikke alene retter sig mod tredjelande, men også mod bestemte enkeltpersoner – herunder juridiske personer – og grupper, der ikke har en særlig tilknytning til et bestemt tredjeland.

I overensstemmelse med reglen i straffelovens § 1, der forudsætter en klar lovhjemmel for at pålægge straf, skal de omhandlede personer eller grupper af personer være identificeret i forordningerne på en sådan måde, at der er tale om nærmere bestemte personer eller grupper, for at straffebestemmelsen kan finde anvendelse.

Det er endvidere en forudsætning for at anvende straffebestemmelsen, at de i forordningen indeholdte foranstaltninger over for personer og grupper af personer har en sådan karakter, at de ligeledes kan vedtages over for et tredjeland efter EF-traktatens artikel 60 eller 301.

Med udtrykket "tilsvarende sanktioner" i den foreslåede bestemmelse sigtes således til de former for sanktioner, som kan fastsættes over for tredjelande efter henholdsvis EF-traktatens artikel 60 og 301. Som det fremgår ovenfor, kan der efter ordlyden af artikel 301 vedtages foranstaltninger med henblik på helt eller delvist at afbryde eller indskrænke de økonomiske forbindelser med et eller flere tredjelande, dvs. handelsmæssige eller økonomiske sanktioner, mens der efter artikel 60 kan vedtages foranstaltninger med hensyn til kapitalbevægelser og betalinger.

Som eksempler på de foranstaltninger, som er vedtaget i medfør af de to bestemmelser, kan nævnes indefrysning af økonomiske midler, forbud mod at stille finansielle tjenesteydelser til rådighed, forbud mod at importere diamanter og forbud mod at yde, sælge, levere eller overføre teknisk rådgivning, teknisk bistand eller oplæring i militær virksomhed.

Hvem der er ansvarssubjekt i forhold til den foreslåede straffebestemmelse, dvs. hvem der kan straffes for overtrædelse af bestemmelsen, vil afhænge af indholdet af de omhandlede forordninger.

Der henvises til pkt. 2.2. i de almindelige bemærkninger for eksempler på gældende forordninger, der indfører sanktioner over for tredjelande, visse personer og enheder.

Disse forordninger pålægger enhver at indefryse alle pengemidler og økonomiske ressourcer, der tilhører, ejes eller besiddes af fysiske eller juridiske personer eller grupper, som er anført på lister knyttet til forordningerne. Forordningerne indeholder endvidere et forbud mod at stille midler direkte eller indirekte til rådighed for samme personer eller grupper. Forordningerne retter sig i praksis navnlig mod finansielle virksomheder, men kan overtrædes af enhver, der er i besiddelse af aktiver, som tilhører disse personer eller grupper, eller som stiller midler til rådighed for de pågældende.

Den foreslåede bestemmelse vil kunne give anledning til overvejelser om afgrænsningen i forhold til den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 a.

Efter § 114 a straffes med fængsel indtil 10 år den, som direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til, direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandling omfattet af straffelovens § 114. Kun forsætlige handlinger er omfattet af straffelovens § 114 a, hvorimod den foreslåede bestemmelse i

§ 110 c, stk. 3, også omfatter handlinger, der begås ved uagtsomhed.

En handling, der er i strid med en forordning, som har til formål at bekæmpe finansieringen af terrorisme, vil kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 110 c, stk. 3. Det vil bero på en konkret vurdering, om en sådan handling tillige vil kunne straffes efter straffelovens § 114 a. Det forhold, at en organisation er optaget på EU's liste over terrororganisationer, vil således ikke nødvendigvis i sig selv være ensbetydende med, at det under en eventuel straffesag her i landet vil kunne anses for bevist, at der er tale om en terrororganisation efter straffelovens bestemmelser. I praksis vil det dog være nærliggende at gå ud fra, at økonomisk eller anden støtte til organisationer, der er optaget på EU's terrorliste, vil være omfattet af bestemmelsen i straffelovens § 114 a.

Opfylder en handling alle elementer i gerningsindholdet i både straffelovens § 114 a og den foreslåede bestemmelse i § 110 c, stk. 3, vil handlingen som udgangspunkt udgøre en overtrædelse af begge bestemmelser. Når en handling udgør en overtrædelse af to straffebestemmelser, vil spørgsmålet om, hvorvidt der skal straffes efter begge bestemmelser eller kun efter bestemmelsen med den højeste strafferamme, afhænge af, om den sidstnævnte bestemmelse fuldt ud værner samme beskyttelsesinteresse (eller kriminaliseringsgrund) som den anden bestemmelse, og derfor er tilstrækkelig til at karakterisere det begåede forhold.

I det omfang en handling opfylder gerningsindholdet i både straffelovens § 114 a og den foreslåede § 110 c, stk. 3, vil § 114 a derfor fortrænge eller absorbere § 110 c, stk. 3, da § 114 a fuldt ud værner samme beskyttelsesinteresse som § 110 c, stk. 3. Denne situation foreligger f.eks., hvis en forening forsætligt stiller penge til rådighed for en person med viden om, at pengene vil blive anvendt til at begå terrorisme, og den pågældende person er anført på listen, der er knyttet til forordningen om bekæmpelse af terrorisme.

Til § 2

Der er tale om en konsekvensændring. Som følge af forslaget i § 1 om indførelse af en ny straffebestemmelse i straffeloven foreslås adgangen til at straffe efter lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande ophævet for så vidt angår de overtrædelser, der fremover vil være omfattet af straffeloven. Det drejer sig om overtrædelse af bestemmelser i forordninger vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 60 eller artikel 301.

Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Til § 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 110 c. ---**

Stk. 2. Med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år straffes den, som forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelser eller forbud, som i henhold til lov måtte være givet til gennemførelse af statens forpligtelser som medlem af De Forenede Nationer.

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 779 af 16. september 2002, foretages følgende ændring:

1. I § 110 c indsættes som *stk. 3*:

”Stk. 3. Med samme straf som i *stk. 2* straffes den, der forsætligt eller uagtsomt overtræder bestemmelser indeholdt i eller udstedt i medfør af forordninger, som er vedtaget med hjemmel i artikel 60, 301 eller 308 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, 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.

§ 2

I lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande, jf. lovbekendtgørelse nr. 93 af 6. februar 1995, foretages følgende ændring:

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 2. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Den, der foretager handlinger i strid med bestemmelser, der er indeholdt i eller udstedt i medfør af de retsakter, der er nævnt i § 1, uden at være i besiddelse af en tilladelse, som kræves i henhold til disse retsakter, straffes med bøde.

Stk. 4-7. ---

1. I § 2, *stk. 3*, ændres ”de retsakter, der er nævnt i § 1” til: ”Det Europæiske Fællesskabs forordninger efter artikel 133 om ind- og udførsel i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab”.

Til lovforslag nr. L 200. Skriftlig fremsættelse (27. marts 2003)

Justitsministeren (Lene Espersen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande (Straf for overtrædelse af Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitiske sanktioner mod tredjelande mv.).

(Lovforslag nr. L 200).

Lovforslaget har til formål at sikre, at overtrædelse af sanktioner mv. mod tredjelande, bestemte enkeltpersoner, grupper eller juridiske personer kan straffes lige strengt, uanset om sanktionerne fastsættes af FN's Sikkerhedsråd eller af Den Europæiske Union (EU), og uafhængigt af om de gennemføres nationalt eller i EU-regi.

Efter den gældende lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt kan der ved kgl. anordning træffes sådanne forholdsregler, som Danmark i medfør af De Forenede Nationers pagt er forpligtet til at iværksætte til gennemførelse af beslutninger, der er truffet af FN's Sikkerhedsråd. Overtrædelse af anordningerne, der som oftest vedrører transport af våben mv., kan straffes efter straffelovens § 110 c, stk. 2. Straffen er bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år.

Efter det udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde i EU er udbygget, og der med Maastricht-traktaten blev indført specifikke hjemmelsbestemmelser om gennemførelse af finansielle og økonomiske sanktioner over for tredjelande i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (EF-traktaten), falder gennemførelsen af flere af FN's Sikkerhedsråds resolutioner end tidligere inden for EU's kompetence. EU gennemfører resolutionerne i form af forordnin-

ger, der vedtages efter EF-traktatens artikel 60 og 301. Inden for de senere år er forordninger dog rent undtagelsesvist også vedtaget med hjemmel i artikel 308, i det omfang de ikke eller ikke alene indeholder sanktioner rettet mod tredjelande, men også mod grupper og personer, der ikke har en særlig tilknytning til bestemte tredjelande.

Straffebestemmelsen for overtrædelse af forordninger, der er udstedt i henhold til EF-traktatens artikel 60 og 301, findes i dag i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande. Efter denne lov kan overtrædelse af forordningerne kun straffes med bøde.

Med lovforslaget foreslås et nyt stykke i straffelovens § 110 c, hvorefter overtrædelse af bestemmelser i fællesskabsretlige forordninger, der skal gennemføre de sanktioner mv., som vedtages af Den Europæiske Union af udenrigs- eller sikkerhedspolitiske grunde mod lande uden for EU og eventuelt mod bestemte personer, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.

Den foreslåede bestemmelse i § 110 c, stk. 3, omfatter alle forordninger, som er vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 60, 301 eller 308, 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. Bestemmelsen sikrer dermed, at der kan straffes for overtrædelse af forordninger, som ikke eller ikke alene indeholder sanktioner rettet mod tredjelande, men også mod grupper og personer, der ikke har en særlig tilknytning til bestemte tredjelande, og som derfor – ud over artikel 60 og 301 – også har artikel 308 som hjemmelsgrundlag.

Samtidig foreslås den gældende straffebestemmelse i § 2, stk. 3, i lov om anvendelsen af visse af De Europæiske Fællesskabers retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande som konsekvens heraf ændret, således at den ikke omfatter de forordninger, der herefter vil være

omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffeloven.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslaget til det Høje Tings velvillige behandling.