



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 21. september 2016  
Kontor: EU-retskontoret  
Sagsbeh: Louise Degn Brammer  
Sagsnr.: 2016-3051/01-0041  
Dok.: 2077958

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 13. – 14. oktober 2016**

**Side:**

- |              |          |   |
|--------------|----------|---|
| <b>2-10</b>  | Punkt 1: | Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed (EPPO)*<br>- <i>Politisk drøftelse/Delvis generel indstilling</i><br>KOM (2013) 534  |
| <b>11-18</b> | Punkt 2: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (PIF)*<br>- <i>Politisk drøftelse/Fremskridtsrapport</i><br>KOM (2012) 193 |

**Dagsordenspunkt 1: Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en**

\* 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 forslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

## **europæisk anklagemyndighed (EPPO)\***

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM(2013) 534 endelig**

#### **1. Resumé**

*Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2016 med henblik på politisk drøftelse og delvis generel indstilling. Formålet med forslaget er at oprette Den Europæiske Anklagemyndighed, som skal efterforske og ved medlemsstaternes nationale domstole retsforfølge strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser. Forslaget indeholder bl.a. regler om Den Europæiske Anklagemyndigheds organisation, procedureregler for efterforskning, retsforfølgning og behandling af straffesager. Kommissionen har tidligere fået et såkaldt "gult kort" på forslaget, idet 11 landes parlamenter/kamre har afgivet begrundede udtalelser om, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen har efterfølgende meddelt, at forslaget er blevet genovervejet, og at Kommissionen vil fastholde forslaget, idet man finder, at det efterlever nærhedsprincippet. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt skeptisk over for forslaget om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed.*

#### **2. Baggrund**

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 86 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvoraf det bl.a. fremgår, at Rådet ved en forordning kan oprette en europæisk anklagemyndighed ud fra Eurojust for at bekæmpe lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Forslaget er dermed omfattet af retsforbeholdet. Oprettelsen skal ske efter en særlig lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse.

\* 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 forslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Forslaget indgår i en lovgivningspakke og er fremsat sammen med et forslag vedrørende en reform af Eurojust (KOM(2013) 535 endelig).

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2016 forventes formandskabet at orientere om status for forhandlingerne. Herudover har formandskabet lagt op til en debat med fokus på de dele af forslaget, hvor der fortsat er væsentlige uafklarede problemer med henblik på at opnå en delvis generel indstilling. Det vides ikke endnu, hvilke dele af forslaget der ønskes drøftet.*

### **3. Formål og indhold**

Oprettelsen af Den Europæiske Anklagemyndighed har til formål at styrke beskyttelsen af Unionens finansielle interesser mod strafbare handlinger.

Den følgende redegørelse for forslaget er baseret på dels Kommissionens oprindelige forslag, dels flere forskellige udkast til kompromistekster, der dækker forskellige dele af forslagets reviderede bestemmelser. Der kan bl.a. henvises til det seneste udkast til kompromistekst af *11. juli 2016*.

#### 3.1. Forslagets centrale elementer

Kommissionen har med forslaget lagt op til at oprette Den Europæiske Anklagemyndighed som et nyt EU-organ, der skal have opgaver og beføjelser, som i dag tilkommer medlemsstaternes nationale myndigheder.

Den Europæiske Anklagemyndighed skal have kompetence til at efterforske og retsforfølge strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. Det nærmere omfang heraf vil blive fastlagt i en særskilt retsakt, jf. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (KOM (2012) 363). Når de faktiske omstændigheder samtidig udgør en overtrædelse efter national ret, kan Den Europæiske Anklagemyndighed ligeledes være kompetent til at behandle denne overtrædelse. Anklagemyndigheden kan desuden være kompetent til at behandle visse overtrædelser i nær tilknytning til overtrædelser, der skader Unionens finansielle interesser.

Den Europæiske Anklagemyndighed optræder som anklager ved medlemsstaternes kompetente domstole. Medlemsstaternes kompetente myndigheder skal aktivt bistå og støtte Den Europæiske Anklagemyndigheds efter-

forskning og retsforfølgning, men anklagemyndigheden og alle dens ansatte skal være uafhængige.

Den Europæiske Anklagemyndighed foreslås etableret med et centralt niveau, der vil omfatte et kollegiumbestående af den europæiske chefanklager, ét medlem pr. medlemsstat og en række permanente afdelinger. På det decentrale niveau vil anklagemyndigheden have europæiske delegerede anklagere i de enkelte medlemsstater.

En af de væsentligste ændringer i forhold til Kommissionens oprindelige forslag er, at Den Europæiske Anklagemyndighed ikke længere har enekompetence til at efterforske og retsforfølge strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, men at eksempelvis mindre sager som udgangspunkt kan behandles af de nationale myndigheder.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om bl.a. processuelle garantier, retsmidler, behandling af oplysninger og databeskyttelse.

I forhold til tredjelande og internationale organisationer er der lagt op til – for så vidt angår strafbare handlinger, der henhører under Den Europæiske Anklagemyndigheds kompetenceområde – at medlemsstaterne anerkender anklagemyndigheden som en kompetent myndighed i forbindelse med gennemførelsen af internationale aftaler om retshjælp i straffesager og udlevering, eller ændrer sådanne aftaler for at sikre, at Den Europæiske Anklagemyndighed kan udøve sin virksomhed

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

Forslaget skal efter TEUF artikel 86, stk. 1, vedtages efter en særlig lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Europa-Parlamentet har den 12. marts 2014 afgivet en foreløbig rapport om forslaget, hvori Parlamentet kommer med en række anbefalinger til ændringer af forslaget, som Parlamentet anmoder Rådet om at tage behørigt hensyn til ved behandlingen af forslaget. Europa-Parlamentet har ved beslutning af 29. april 2015 bekræftet og suppleret indholdet i rapporten af 12. marts 2014 og opfordret Rådet til at følge parlamentets anbefalinger.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har i forslaget bl.a. anført, at der er behov for tiltag på EU-

plan, idet den planlagte foranstaltning i sig selv har en EU-dimension. Kommissionen har endvidere anført, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Efter fremsættelsen af forslaget har Kommissionen fået et såkaldt ”gult kort” på forslaget, idet 11 landes parlamenter/kamre (i alt 14 parlamenter/kamre) har afgivet begrundede udtalelser om, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen har den 27. november 2013 meddelt, at forslaget er blevet genovervejet, og at Kommissionen vil fastholde forslaget, men at der i lovgivningsprocessen vil blive taget behørigt hensyn til de nationale parlamenters begrundede udtalelser.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at det konkrete forslag i vidt omfang bygger på anvendelse af nationale straffeprocessuelle regler, og at oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er forudsat i TEUF.

## **6. Gældende dansk ret**

Efter de gældende regler varetages den strafferetlige beskyttelse af EU’s finansielle interesser af medlemsstaterne. I tilfælde af f.eks. svig med EU-midler i Danmark er det i henhold til retsplejeloven det danske politi og den danske anklagemyndighed, der gennemfører efterforskningen, beslutter om der skal rejses tiltale, og i givet fald fører sagen ved retten.

Ved grænseoverskridende kriminalitet, herunder lovovertrædelser der vedrører EU’s finansielle interesser, samarbejder politi og anklagemyndighed efter behov med myndighederne i andre lande. For så vidt angår samarbejdet med myndighederne i andre EU-medlemsstater sker dette navnlig gennem Europol, Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværk.

Kommissionen har allerede i dag en til dels uafhængig svigsbekæmpelsesenhed, OLAF, der har til opgave at beskytte EU’s interesser mod ulovlig virksomhed, som kan føre til disciplinærsager og straffesager. OLAF har kompetence til at gennemføre undersøgelser af administrativ karakter og formidle resultaterne videre til de nationale myndigheder.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat med hjemmel i TEUF artikel 86, og er således omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

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

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, idet forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold.

## **8. Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 23. september 2016.

Kommissionens oprindelige forslag har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.: Vestre Landsret, Østre Landsret, Sø- og Handelsretten, 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, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Retspolitisk Forening og Datatilsynet har afgivet høringssvar til forslaget. De fremsendte bemærkninger er nærmere beskrevet nedenfor.

### 8.1. Generelle bemærkninger

Rigsadvokaten bemærker, at det grundlæggende er en politisk beslutning, hvorvidt Danmark, såfremt forslaget ikke havde været omfattet af det danske retsforbehold, skulle tilslutte sig en EU-institution, der er tillagt eksklusive, overstatslige beføjelser til at efterforske og retsforfølge visse strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. Rigsadvokaten kan tilslutte sig Justitsministeriets samlenotat af 26. september 2013, hvoraf det fremgår, at den danske anklagemyndighed varetager indsatsen mod svig, herunder med EU-midler, effektivt og målrettet.

Retspolitisk Forening bemærker, at foreningen ud fra en suverænitetstragtning og en betragtning om retssikkerhed for borgerne i relation til efterforskning og domstolsbehandling generelt må tage afstand fra den filosofi, forslaget er udtryk for. Retspolitisk Forening finder, at forslaget er udtryk for mere EU-myndighedsudøvelse på et sagsområde, hvor et effektivt samarbejde mellem landene og med EU's allerede eksisterende institutioner, f.eks. OLAF, bør kunne virke og håndhæves.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker sammenfattende, at forslaget til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed forekommer tungt og på flere punkter uklart.

## 8.2. Genstand og definitioner

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker vedrørende forslagets artikel 2, at formuleringen ”strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser” er en vag formulering, der kan give anledning til mange afgrænsningsproblemer.

## 8.3. Almindelige bestemmelser

Rigsadvokaten bemærker, at det vil være mest hensigtsmæssigt med en decentraliseret struktur. Dermed vil det være muligt at sikre national forankring af de sager, der vedrører den enkelte medlemsstat, ligesom det vil være muligt at bygge videre på den ekspertise, der er opbygget hos den nationale anklagemyndighed.

Rigsadvokaten bemærker endvidere, at det ville være hensigtsmæssigt at overveje en model, hvor Den Europæiske Anklagemyndigheds kompetence er subsidiær i forhold til de nationale myndigheders kompetence, idet indsatsen mod svig allerede varetages effektivt og målrettet.

Derudover sætter Rigsadvokaten spørgsmålstegn ved, om man vil kunne sikre den delegerede anklagers fuldstændige uafhængighed af den nationa-

le anklagemyndighed, når det må formodes, at den delegerede anklager efter sin udnævnelsesperiode har interesse i at fortsætte i den nationale anklagemyndighed.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at de europæiske anklageres uafhængighed kan give anledning til bekymring, idet de europæiske anklagere ikke er underlagt klageadgang og kun kan afskediges af Rådet ved grove tjenesteforseelser.

#### 8.4. Procedureregler

Rigsadvokaten bemærker, at Den Europæiske Anklagemyndighed i videst muligt omfang bør operere på baggrund af nationale procesregler. Rigsadvokaten anfører, at det bør afklares, hvad retsvirkningen vil være af, at forordningen indeholder andre procesregler end retsplejelovens. Rigsadvokaten anfører endvidere, at det ville være bedre i tråd med danske retsprincipper, hvis det var muligt at påklage afgørelser, der går ud på at afvise eller indstille en efterforskning.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder forslagens artikel 30 om anerkendelse af bevismidler særdeles vidtgående og mener, at bestemmelsen medfører en risiko for såkaldt ”forum shopping”, idet Den Europæiske Anklagemyndighed kan have interesse i at retsforfølge en lovovertrædelse i ét land frem for et andet. Advokatrådet er af den opfattelse, at bevisreglerne bør ændres således, at bevis indsamlet i ét medlemsland, kun kan anvendes i et andet medlemsland, hvis begge landes lovgivning tillader anvendelse af beviset.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at der i forslaget mangler klare regler for jurisdiktion i tilfælde af grænseoverskridende kriminalitet, samt at der bør sikres en judiciel prøvelse af spørgsmålet, eventuelt med klageadgang til EU-Domstolen.

#### 8.5. Processuelle garantier

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at den sigtedes rettigheder ikke er tilstrækkeligt specificeret i forslaget, og at forslaget mangler bestemmelser vedrørende erstatning til den sigtede.

#### 8.6. Databeskyttelse



Datatilsynet har bemærket, at Den fælles kontrolinstans for Eurojust (JSB) den 14. november 2013 har afgivet en udtalelse om Eurojust, og at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse ifølge deres hjemmeside bl.a. vil afgive en udtalelse om "Establishment of a European Public Prosecutor's Office (EPPO) to protect the financial interests of the Union", hvorfor Datatilsynet anbefaler, at disse udtalelser indgår i overvejelserne om de aktuelle forslag.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at der gives Den Europæiske Anklagemyndighed en vid adgang til at indsamle, videregive og lagre oplysninger, herunder personfølsomme oplysninger, og at der bør være et uafhængigt tilsynsorgan til at bedømme nødvendigheden af den meget omfattende kompetence.

#### 8.7. Finansielle bestemmelser og bestemmelser vedrørende personale

Rigsadvokaten bemærker, at det er nødvendigt, at midlerne til Den Europæiske Anklagemyndighed ikke må gå fra Eurojusts budget på en sådan måde, at Eurojust ikke fremover kan varetage sine operationelle opgaver i fuldt tilfredsstillende omfang.

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

Som nævnt ovenfor har 11 landes parlamenter/kamre (i alt 14 parlamenter/kamre) afgivet begrundede udtalelser om, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Derudover har Storbritannien og Irland valgt ikke at benytte deres Opt-In, hvorfor de som udgangspunkt ikke deltager i Den Europæiske Anklagemyndighed.

Flere delegationer har undervejs i forhandlingerne fremhævet, at deres endelige stillingstagen til deltagelse i Den Europæiske Anklagemyndighed vil afhænge af udformningen af den endelige model.

Forslaget har været drøftet på en række rådsmøder (retlige og indre anliggender) siden oktober 2013.

Der er tidligere opnået bred konceptuel støtte til en del af forslagets artikler, der er fastfrosset på nuværende tidspunkt.

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

Fra dansk side anser man samarbejdet mellem de nationale myndigheder, Europol og Eurojust for at være særdeles nyttigt i sager, der vedrører strafbare handlinger, som skader EU's finansielle interesser, ligesom man anser medlemsstaternes samarbejde med OLAF for velfungerende. Det er regeringens opfattelse, at den danske anklagemyndighed varetager indsatsen mod svig, herunder svig med EU-midler, effektivt og målrettet.

Regeringen er skeptisk over for det element i forslaget, som lægger op til, at Den Europæiske Anklagemyndighed skal kunne efterforske og retsforfølge i de enkelte medlemsstater.

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

*Forslaget har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2016.*

## **Dagsordenspunkt 2: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser\***

---

\* Forslaget har i den foreliggende form hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse,

Revideret samlenotat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

## **KOM(2012) 363 endelig**

### **1. Resumé**

*Forslaget til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser er oprindeligt fremsat med hjemmel i TEUF artikel 325, stk. 4 (om nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig, der skader EU's finansielle interesser), der ikke er omfattet af retsforbeholdet, men hjemlen er efterfølgende ændret til TEUF artikel 83, stk. 2 (om minimumsregler for strafbare handlinger). Forslaget er dermed omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2016 med henblik på politisk drøftelse og orientering om fremskridt i arbejdet. Forslaget har til formål at fastlægge bestemmelser til bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser, ved at fastsætte definitioner på strafbare handlinger og straffe herfor. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget forventes i den foreliggende form hverken at have lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side støtter man, at forslaget i den foreliggende form har hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 2, og således er omfattet af retsforbeholdet.*

### **2. Baggrund**

Kommissionen har ved KOM(2012) 363 endelig af 11. juli 2012 fremsat forslag om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser. Forslaget er oprindeligt fremsat med hjemmel i TEUF artikel 325, stk. 4 (om nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig, der skader EU's finansielle interesser), men hjemlen er efterfølgende ændret til TEUF artikel 83, stk. 2 (om minimumsregler for strafbare handlinger). Forslaget er dermed omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

hvilket indebærer, at forslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2016 er forslaget på dagsordenen med henblik på politisk drøftelse og orientering om fremskridt i arbejdet.*

### **3. Formål og indhold**

*Den følgende gennemgang er baseret på det seneste udkast til en kompromistekst, som formandskabet har fremlagt den 21. september 2016.*

#### 3.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål at fastlægge minimumsbestemmelser, der definerer svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser og fastsætte straffe herfor med henblik på at bidrage effektivt til en stærkere beskyttelse mod svig, der påvirker EU's finansielle interesser, i overensstemmelse med øvrig EU-lovgivning på dette område.

Ved EU's finansielle interesser forstås ifølge forslaget alle indtægter, udgifter og aktiver, som er opført på, opnået gennem eller tilfalder EU's budget og budgetter for institutioner, organer, kontorer og agenturer oprettet i henhold til traktaterne eller de budgetter, som disse direkte eller indirekte forvalter og overvåger. *I det foreliggende forslag omfattes momsindtægter endvidere af direktivets anvendelsesområde.*

#### 3.2. Svig til skade for EU's finansielle interesser

Medlemsstaterne er ifølge forslaget forpligtet til at sikre, at svig med hensyn til EU's udgifter til tilskud og støtte, svig med hensyn til EU's udbudsrelaterede udgifter og svig med hensyn til EU's indtægter kan straffes, når de begås med forsæt.

#### 3.3. Andre strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser

Forslaget indeholder bestemmelser om, at visse andre former for svigagtig adfærd, der skader EU's finansielle interesser, skal kriminaliseres, når de begås med forsæt til at opnå uretmæssig vinding. Det drejer sig om anvendelse af uretmæssigt opnået information eller brug af information, som ikke er offentligt tilgængeligt, i forbindelse med offentlige udbudskontrakter eller tilskud, der skader EU's finansielle interesse. Herudover skal medlemsstaterne kriminalisere hvidvaskning, aktiv og passiv bestikkelse og underslæb med tilknytning til EU-svig.

### 3.5. Medvirken, forsøg, juridiske personers strafansvar, indefrysning og konfiskation, straffemyndighed og forældelse

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget kriminalisere medvirken til og forsøg på at begå de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om juridiske personers strafansvar, straffemyndighed, indefrysning og konfiskation og forældelsesfrister.

### 3.6. Sanktioner

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at enkeltpersoner kan straffes for de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan straffes med fængsel.

Herudover skal medlemsstaterne sikre, at der fastsættes en maksimumsfængselsstraf på mindst 4 år, når de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, indebærer betydelig skade eller vinding. En skade eller vinding skal som udgangspunkt anses for betydelig, når den overstiger 100.000 EUR. Medlemsstaterne kan også fastsætte en maksimumsfængselsstraf på mindst 4 år på grundlag af andre alvorlige omstændigheder, der er defineret i den nationale lovgivning.

For så vidt angår juridiske personer skal medlemsstaterne sikre, at der kan pålægges sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til den strafbare handling og virker afskrækkende, herunder strafferetlige eller administrative bøder og eventuelt andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, midlertidigt eller varigt forbud mod udøvelse af erhvervsvirksomhed og tvangsopløsning.

### 3.7. Afsluttende bestemmelser

De afsluttende bestemmelser indeholder bl.a. regler for samarbejde mellem medlemsstaterne, Eurojust, Kommissionen, OLAF og Revisionsretten. Desuden bestemmes det, at BFI-konventionen og tilhørende protokoller ophæves i relation til de medlemsstater, der er bundet af direktivet.

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

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse i sagen den 16. april 2014. Udtalelsen indeholder en række ændringsfor-

slag, herunder bl.a. at hjemlen for forslaget ændres til TEUF artikel 83, stk. 2.

## **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at forslagets formål – bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser – ikke i tilstrækkelig grad kan varetages af medlemsstaterne. Kommissionen har i den forbindelse anført, at EU's finansielle interesser beror på de aktiver og passiver, som forvaltes af eller på vegne af EU, og at disse interesser således per definition som udgangspunkt er et EU-anliggende. Kommissionen har endvidere anført, at svig og dermed beslægtede ulovlige handlinger rettet mod EU's finansielle interesser udgør et alvorligt problem, der skader EU's budget og dermed også går ud over skatteyderne. Manglende ensartethed i medlemsstaternes regulering hindrer en effektiv bekæmpelse og forebyggelse af dette problem, og målet med forslaget kan dermed ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-plan.

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

## **6. Gældende dansk ret**

### 6.1. Svig til skade for EU's finansielle interesser

BFI-konventionens bestemmelser om svig til skade for EU's finansielle interesser er gennemført i dansk ret ved straffelovens § 289 a. Herudover findes der på en række områder særlove, der indeholder bestemmelser om svig med EU's midler. Det gælder bl.a. inden for landbrugs- og fiskeriområdet. Straffelovens § 289 a er subsidiær i forhold til bestemmelser i særlove, i det omfang den pågældende særlov indeholder en tilsvarende regulering.

### 6.2. Svigagtig adfærd i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om svigagtig afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger fra tilbudsgiveres side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter. En sådan svigagtig adfærd vil dog efter omstændighederne kunne straffes som bedrageri efter straffelovens § 279. Straffelovens § 300 a om visse former for groft uagtsomt bedrageri supplerer bedrageribestemmelsen i straffelovens § 279.

Endvidere fungerer bestemmelsen i straffelovens § 171 om dokumentfalsk i vidt omfang som en specialbestemmelse om bedrageri med et falsk dokument som middel.

Herudover findes der i straffelovens kapitel 17 om falsk forklaring og falsk anklage forskellige bestemmelser om afgivelse af urigtige erklæringer til offentlige myndigheder.

### 6.3. Bestikkelse

Bestikkelse af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, er strafbart i medfør af straffelovens §§ 122 og 144.

### 6.4. Misbrug af offentlige midler

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om en offentlig ansats misbrug af offentlige midler. En offentlig ansats misbrug af offentlige midler vil dog efter omstændighederne kunne straffes som underslæb efter straffelovens § 278. Hvis forholdet falder uden for anvendelsesområdet for straffelovens § 278, vil det efter omstændighederne kunne straffes som mandatsvig efter straffelovens § 280. Ud over de nævnte berigelsesforbrydelser findes der i straffelovens kapitel 16 forskellige bestemmelser om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv.

### 6.5. Hvidvaskning

Hvidvaskning af udbytte fra strafbare handlinger straffes i dansk ret som hæleri efter straffelovens § 290.

### 6.6. Medvirken og forsøg

Forsøg på eller medvirken til overtrædelse af straffelovens bestemmelser er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

### 6.7. Juridiske personers strafansvar

Efter straffelovens § 306 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) ansvar for overtrædelse af straffelovens bestemmelser. En juridisk person kan efter straffelovens § 25 straffes med bøde.

### 6.8. Konfiskation og beslaglæggelse

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den strafbare handling indeholder bestemmelser om konfiskation. Retsplejelovens kapitel 74 indeholder bestemmelser om beslaglæggelse.

### 6.9. Straffemyndighed

Regler om dansk straffemyndighed findes i straffelovens §§ 6-12. Dansk straffemyndighed omfatter bl.a. handlinger foretaget i den danske stat, jf. straffelovens § 6, stk. nr. 1, (territorialprincippet) og handlinger foretaget i udlandet af personer med en nærmere angivet tilknytning til Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1, (personalitetsprincippet).

### 6.10. Forældelse

En lovovertrædelse straffes ikke, når der er indtrådt forældelse. Regler herom findes i straffelovens kapitel 11. Der er i straffelovens § 93, stk. 1, op-listet en række almindelige forældelsesfrister, der regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt.

En idømt fængselsstraf bortfalder efter straffelovens § 97, stk. 2, ved forældelse inden for en række op-listede frister, der regnes fra det tidspunkt, da dommen efter lovgivningens almindelige regler kunne fuldbyrdes. En bøde bortfalder efter straffelovens § 97 a, stk. 1, ved forældelse, hvis der ikke forinden er indgivet anmodning om udlæg, inden for en række op-listede frister, der regnes fra det tidspunkt, da afgørelsen efter lovgivningens almindelige frister kunne fuldbyrdes.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Hvis forslaget vedtages i den foreliggende form med hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 2, vil det ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet det dermed vil være omfattet af Danmarks retsforbehold. Hvis forslaget omvendt ikke omfattes af retsforholdet, vurderes det at ville have visse lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Hvis forslaget vedtages med den nuværende hjemmel skønnes det ikke at have økonomiske konsekvenser, idet forslaget vil være omfattet af Danmarks retsforbehold.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Hvis forslaget vedtages med den nuværende hjemmel skønnes det ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, idet forslaget vil være omfattet af Danmarks retsforbehold.



## **8. Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 23. september 2016.

Sagen har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at såfremt forslaget ikke er omfattet af Danmarks retsforbehold, vil det medføre ændringer af strafferammerne for overtrædelse af straffelovens §§ 161, 171, 279, 289 a og 300 a. Det skyldes, at der med forslaget er lagt op til indførelse af minimums- og maksimumsstrafferammer. Foreningen advarer i den forbindelse mod de foreslåede minimumsstrafferammer.

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

Der blev i oktober 2014 indledt trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet. Der er endnu ikke opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om en kompromistekst, navnlig fordi Europa-Parlamentet i modsætning til Rådet ønsker, at momssvig omfattes af direktivet.

Den 8. september 2015 afsagde EU-Domstolen dom i Taricco-sagen (C-105/14), hvoraf det fremgår, at momssvig er omfattet af BFI-konventionens anvendelsesområde. Ifølge Kommissionen støtter dommen endvidere, at TEUF artikel 325 er rette hjemmelsgrundlag for direktivet.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2016 redegjorde formandskabet for fremskridt i arbejdet med forslaget.*

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen støtter en effektiv bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser. *Fra dansk side støtter man, at forslaget i den foreliggende form har hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 2, og således er omfattet af retsforbeholdet.*

*Regeringen er bl.a. skeptisk over for det element i forslaget, som lægger op til, at moms omfattes af direktivets anvendelsesområde, samt at der skal gælde en særlig minimumsstrafferamme for visse sager alene ud fra et kriterium om økonomisk skade eller fordel, hvilket i udgangspunktet er 100.000 euro.*

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

*Forslaget har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orienteringen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2016.*