

Notat

15. september 2014

Notat om lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets konvention om manipulation af idrætsskonkurrencer (Council of Europe Convention on the Manipulation of Sports Competitions)

1. Problemstilling

Dette notat redegør for, i hvilket omfang "Convention on the Manipulation of Sports Competitions" (herefter konventionen) har lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

2. Indledning

Europarådets ministre med ansvar for idræt besluttede på Europarådets 11. møde for ministre med ansvar for idræt i Athen, Grækenland, den 11.-12. december 2008, at få udarbejdet anbefalinger til medlemslandene om korruption, matchfixing og ulovlig spil, som kunne danne grundlag for en ny mulig konvention.

På Europarådets 18. uformelle møde for ministre med ansvar for idræt i Baku, Aserbajdsjan, den 22. september 2010 besluttede Europarådets ministre med ansvar for idræt at få undersøgt behovet for en konvention på baggrund af anbefalingerne.

På baggrund af den gennemførte undersøgelse, besluttede Europarådets ministre med ansvar for idræt på Europarådets 12. møde for ministre med ansvar for idræt i Beograd, Serbien, den 15. marts 2012 at igangsætte forhandlinger om en mulig ny international konvention mod manipulation af idrætsresultater, særligt matchfixing.

Konventionsteksten blev vedtaget af Stedfortræderkomitéen den 9. juli 2014 i Strassburg, Frankrig på det 1205te ministermøde. Konventionen er ledsaget af en forklarende rapport (herefter "den forklarende rapport").

Konventionen træder i kraft på den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter den dato, hvor fem undertegnede parter, herunder mindst tre af Europarådets medlemsstater, har ratificeret konventionen. Jf. konventionens artikel 32, stk. 4.

I det følgende redegøres under pkt. 3 kort for indholdet af konventionen, mens pkt. 4 indeholder en detaljeret gennemgang af de enkelte bestemmelser i konventionen ledsaget af en vurdering af bestemmelsernes eventuelle lovgivningsmæssige konsekvenser. Pkt. 5 indeholder en sammenfatning.

Notatet er udarbejdet i samarbejde mellem Kulturministeriet, Justitsministeriet og Skatteministeriet.

3. Europarådet konvention om manipulation af idrætsskonkurrencer.

Konventionen er opdelt i ni kapitler. **Kapitel I** (artikel 1-3) indeholder bl.a.

bestemmelser om konventionens formål, definitioner og overholdelse af grundlæggende rettigheder. Konventionens hovedformål er at bekæmpe manipulation af idrætsskonkurrencer, herunder for at beskytte integriteten og etikken i idrætten.

Kapitel II (artikel 4-11) vedrører forebyggelse, samarbejde og andre foranstaltninger mod manipulation af idrætsskonkurrencer. Kapitellet indeholder bestemmelser af generel forpligtende karakter for de kontraherende parter om bl.a. koordinerende politikker for, risikovurdering af, uddannelse og viden om manipulation af idrætsskonkurrencer, samt finansiering af idrætsorganisationer. Kapitellet indeholder endvidere artikler om idrætsorganisationer, spillemyndigheder og væddemålsorganisationer, herunder bekæmpelse af ulovlige idrætssvæddemål.

Kapitel III (artikel 12-14) vedrører udveksling af informationer, herunder persondatabeskyttelse. Kapitellet indeholder navnlig bestemmelser om udveksling af informationer mellem offentlige myndighed, idrætsorganisationer og væddemålsoperatører, samt beskyttelse af personfølsomme oplysninger. Kapitellet indeholder også en forpligtelse af generel karakter om at oprette en national platform til udveksling af informationer vedrørende manipulation af idrætsskonkurrencer.

Kapitel IV (artikel 15-18) vedrører materiel ret af strafferetlig karakter. Kapitellet forpligter de kontraherende parter til at kriminalisere strafbare handlinger vedrørende manipulation af idrætsskonkurrencer, hvis det indebærer tvang, korruption eller svigagtige handlinger, samt hvidvaskning af gevinsten af manipulation af idrætsskonkurrencer. Kapitellet indeholder ligeledes medvirkens- og tilskyndelsesbestemmelser, og generelt om juridiske personers strafansvar.

Kapitel V (artikel 19-21) angår straffemyndighed (jurisdiktion), retspleje og håndhævelsesforanstaltninger. Kapitellet fastsætter regler om bevissikring, straffemyndighed og beskyttelsesforanstaltninger.

Kapitel VI (artikel 22-25) angår sanktioner og foranstaltninger. Kapitellet indeholder regler om sanktioner, herunder også for juridiske personer, samt om beslaglæggelse og konfiskation.

Kapitel VII (artikel 26-28) angår internationalt samarbejde af retslig og anden karakter vedrørende bekæmpelse af manipulation af idrætsskonkurrencer.

Kapitel VIII (artikel 29-31) indeholder bestemmelser om opfølgning af konventionens forpligtelser.

Kapitel IX (artikel 32-41) indeholder afsluttende bestemmelser, herunder om undertegnelse og ikrafttræden, forholdet til andre internationale instrumenter, sikkerhedsforanstaltninger, geografisk anvendelsesområde, føderal klausul, forbehold, ændringer, tvistløsning, opsigelse og meddelelser.

4. Lovgivningsmæssige konsekvenser af en dansk ratifikation

4.1. Konventionens kapitel I (formål, definitioner og grundlæggende rettigheder)

Efter **artikel 1** er konventionens formål at bekæmpe manipulation af idrætsskonkurrencer, for at beskytte integriteten og etikken i idrætten i overensstemmelse med princippet om idrættens autonomi (armslængdeprincippet) (*stk. 1*). Konventionens hovedmålsætninger er at forebygge, opdage og sanktionere manipulation af idrætsskonkurrencer, både på national og international plan (*stk. 2, litra a*), at fremme samarbejdet mellem offentlige myndigheder og organisationer på idræts- og spilområdet om bekæmpelse af manipulation af idrætsskonkurrencer (*stk. 2, litra b*).

Artikel 2 indeholder grundlæggende rettigheder, som skal respekteres i forbindelse med bekæmpelsen af manipulation af idrætsskonkurrencer, herunder menneskerettigheder (*stk. 1, litra a*), legalitet (*stk. 1, litra b*), proportionalitet (*stk. 1, litra c*) samt privatlivs- og persondatabeskyttelse (*stk. 1, litra d*).

Konventionens artikel 1 og 2 har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 3 indeholder definitioner af en række af konventionens begreber.

Konventionens artikel 3 har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Konventionens kapitel II (forebyggelse, samarbejde og andre foranstaltninger)

Artikel 4 angår national koordinering. Artiklen pålægger de kontraherende parter at koordinere deres myndigheders politikker og handlinger (*stk. 1*) samt at tilskynde idrætsorganisationer, arrangører af idrætsskonkurrencer og udbydere af idrætssvæddemål til at samarbejde i kampen mod manipulation af idrætsskonkurrencer og hvor passende at betro dem implementeringen af relevante bestemmelser i konventionen (*stk. 2*).

Det fremgår af lov om eliteidræt, at Team Danmark i samarbejde med Danmarks Idræts Forbund (herefter DIF), DIFs specialforbund og andre relevante samarbejdspartnere iværksætter, koordinerer og effektiviserer Team Danmarks fælles foranstaltninger for eliteidrætten i Danmark ved bl.a. at sikre en kulturpolitisk forsvarlig udvikling af eliteidrætten. Team Danmark og DIF har i medfør af denne lov udarbejdet et etisk kodeks, hvor det siden 2012 har været forbudt at spille på egne idrætsskonkurrencer og forbudt at misbruge insider-viden. Der er ikke sanktioner forbundet med at handle i modstrid med Team Danmarks og DIFs etiske kodeks.

I maj 2013 vedtog DIF et matchfixinglovregulativ, der gælder for DIF og DIF's specialforbund. Det gælder således kun for personer med tilknytning til DIF og specialforbundene, hvorfor reglerne derfor ikke kan anvendes i forhold til personer uden for idrætten.

DIFs matchfixinglovregulativ omfatter og forbyder matchfixing, samt tre andre former for tilsvarende uetisk adfærd (samt forsøg og medvirken hertil).

Den forklarende rapport giver en del fleksibilitet til de kontraherende parter, om hvorledes man på nationalt plan tilskynder organisationerne til at bekæmpe manipulation af idrætsskonkurrencer inden for de enkelte organisationsstrukturer.

Artikel 4 stiller således ikke specifikke krav til indsatsen og har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 5 angår risikovurdering og risikohåndtering.

Efter *artikel 5 stk. 1*, pålægges de kontraherende parter i samarbejde med idrætsorganisationer, arrangører af idrætsskonkurrencer, spiludbydere og andre relevante organisationer at identificere, analysere og evaluere de risici, som er forbundet med manipulation af idrætsskonkurrencer

Efter *artikel 5 stk. 2*, pålægges de kontraherende parter at opfordre de førnævnte organisationer til at etablere procedurer og regler med henblik på at bekæmpe manipulation af idrætsskonkurrencer samt, hvor det er passende, at vedtage lovgivningsmæssige eller andre foranstaltninger, der er nødvendige for det formål.

Det følger af den forklarende rapport, at risikovurderingen inkluderer en langsigtet analyse og udviklingen af kapaciteten til at reagere på konkrete risici.

Kulturministeren nedsatte i 2012 en arbejdsgruppe om regulering af matchfixing. I arbejdsgruppen deltog repræsentanter fra Kulturministeriet, Justitsministeriet, anklagemyndigheden, Skatteministeriet, Spillemyndigheden, DIF, Dansk Boldspil-Union (herefter DBU), Dansk Håndbold Forbund (herefter DHF), Spillerforeningen, Håndbold Spiller Foreningen, Danske Spil A/S, og Danish Gambling Association (herefter DOGA).

Rapporten fra arbejdsgruppen forventes offentliggjort i september 2014. Rapporten indeholder et afsnit om omfanget og konsekvenser af matchfixing på nationalt og internationalt plan. Arbejdsgruppen har således adresseret den langsigtete risikovurdering. Fremadrettet vil en løbende risikovurdering kunne ske i regi af den nationale platform, jf. artikel 13.

De vigtigste tiltag i forbindelse med artikel 5 er beskrevet mere udførligt i henholdsvis artikel 7 om idrætsorganisationerne og artikel 10 om udbydere af sportsvæddemål – efterlevelsen af konventionen på disse områder beskrives nærmere i de respektive afsnit.

Artikel 5 vurderes således ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 6 omhandler uddannelse og opmærksomhedsskabelse, og pålægger de kontraherende parter at tilskynde til at skabe opmærksomhed om manipulation af idrætsskonkurrencer samt at sikre uddannelse, træning og forskning med henblik på at styrke kampen mod manipulation af idrætsskonkurrencer.

Forpligtelsen vedrører såvel idrætsorganisationer som spiludbydere, om end de også er dækket af mere specifikke bestemmelser. Desuden dækker forpligtelsen opmærksomhedsskabelse i bredere forstand. Forpligtelsen ventes derfor opfyldt gennem det arbejde, som særligt idrætsorganisationerne (DIF og DIFs specialforbund) gennemfører, idet det bemærkes, at DIF i forbindelse med vedtagelsen og implementeringen af DIFs matchfixinglovregulativ har haft fokus på at udbrede kendskabet til matchfixing og de nye regler.

Artikel 6 vurderes på den baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 7 omhandler forventningerne til idrætsorganisationer og arrangører af idrætsskurrencer.

Efter *artikel 7 stk. 1*, pålægges de kontraherende parter at tilskynde idrætsorganisationer og arrangører af idrætsskurrencer til at vedtage og implementere regler med henblik på at bekæmpe manipulation af idrætsskurrencer såvel som principper om god forvaltningsskik. Dette i relation til at undgå interessekonflikter i forhold til spil på egne kampe og til misbrug og videregivelse af insiderinformation (*litra a*), at opfylde deres kontraktuelle forpligtelser (*litra b*) og at rapportere mistænkelige aktiviteter, hændelser, tilskyndelser eller henvendelser, som kan være et brud reglerne imod manipulation af idrætsskurrencer (*litra c*).

Efter *artikel 7 stk. 2*, pålægges de kontraherende parter at tilskynde idrætsorganisationer til at vedtage og implementere andre foranstaltninger, med henblik på at sikre monitorering af konkurrencer (*litra a*), at mistænkelige aktiviteter bliver rapporteret til myndigheder og den nationale platform (*litra b*), effektive mekanismer til at afsløre manipulationer af idrætsskurrencer, inkl. en passende beskyttelse af whistle blowers (*litra c*), opmærksomhed blandt udøvere og andre interessenter om risikoen for manipulation af idrætsskurrencer og bestræbelserne på at bekæmpe det (*litra d*) samt, at dommere og officials udpeges så sent så muligt, inden idrætsskurrencen afvikles (*litra e*).

Efter *artikel 7 stk. 3*, pålægges de kontraherende parter at tilskynde idrætsorganisationer, og gennem dem de internationale idrætsorganisationer til at tage disciplinære sanktioner for overtrædelse af reglerne i anvendelse, samt at sikre en gensidig anerkendelse og håndhævelse af sanktionerne.

Artikel 7 stk. 4, fastslår, at idrætsorganisationernes disciplinære sanktioner ikke udelukker strafferetlige, civile eller administrative sanktioner.

DIF har som nævnt indført et matchfixinglovregulativ, som omfatter og forbyder både matchfixing og tre andre former for tilsvarende uetisk adfærd (samt forsøg og medvirken hertil).

Matchfixing er efter DIFs matchfixinglovregulativ, handlinger, hvor der søges opnået en direkte eller indirekte økonomisk fordel eller gevinst. Anden uetisk adfærd er også

forbudt efter matchfixinglovregulativet, hvilket fx kan være spil på egen konkurrence, også selvom der spilles på egen sejr, misbrug af intern viden eller modtagelse af gave, der ikke hænger naturligt sammen med den pågældende idrætsskonkurrence.

Overtrædelse af matchfixinglovregulativet kan sanktioneres med tidsbestemt eller tidsubestemt udelukkelse, bøde eller anden økonomisk sanktionering, fratagelse af præmiepenge eller tilsvarende gaver af enhver art, diskvalifikation (annullering) af opnåede resultater eller tilsvarende idrætslige disciplinære sanktioner, som fx tvangsnedrykning, licensfratagelse, omkamp, overflytning af point til modstanderen mv.

DIF's matchfixinglovregulativ omfatter størstedelen af forventningerne til idrætsorganisationerne beskrevet i artikel 7. Der findes dog på nuværende tidspunkt ingen regler i idrætten, der sikrer, at idrætsarrangører mv. udvælger officials, herunder dommere, så sent som muligt inden en idrætsbegivenhed, hvor det vil være hensigtsmæssigt at gøre det. Rapporten fra arbejdsgruppen om matchfixing vil indeholde en opfordring til idrætsorganisationerne om at vurdere behovet for at igangsætte en praksis med sene udvælgelser eller offentliggørelser af dommere til kampe.

Artikel 7 vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 8 angår foranstaltninger vedrørende finansieringen af idrætsorganisationer.

Efter *artikel 8 stk. 1*, pålægges de kontraherende parter at sikre en hensigtsmæssig gennemsigtighed i finansieringen af idrætsorganisationer, som er økonomisk støttet af parten.

Efter *artikel 8 stk. 2*, pålægges de kontraherende parter at overveje muligheden for at hjælpe idrætsorganisationer med bekæmpelse af manipulation af idrætsskonkurrencer, inklusiv ved at finansiere relevante mekanismer.

Efter *artikel 8 stk. 3*, pålægges de kontraherende parter at overveje at tilbageholde finansiell støtte eller at opfordre idrætsorganisationer til at tilbageholde finansiell støtte til personer, som er blevet sanktioneret for manipulation af idrætsskonkurrencer, så længe de er sanktionerede.

Efter *artikel 8 stk. 4*, pålægges de kontraherende parter at tage skridt til at tilbageholde hele eller dele af støtten fra idrætsorganisationer, der ikke indfører og opretholder regler mod manipulation af idrætsskonkurrencer

Idrætsorganisationerne er i Danmark bl.a. finansieret af de statslige udlodningsmidler, jf. lov om udlodning af overskud fra lotteri samt heste- og hundevæddemål. Staten understøtter således allerede idrætsorganisationernes kamp mod matchfixing.

Gennemsigtigheden i finansieringen af idrætsorganisationer er sikret i medfør af lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet, samt den tilhørende bekendtgørelse. Heraf fremgår at tilskudsmodtagerne skal sikre, at

informationer om tilskudsmodtagerens organisation og aktiviteter er let tilgængelige for offentligheden. Denne bestemmelse er indsat af hensynet til gennemsigtighed i finansieringen, hvilket fremgår af bemærkningerne til loven.

Størstedelen af de tiltag og regler, som idrætsorganisationerne opfordres til at gennemføre, har DIF i forbindelse med indførelsen af DIFs matchfixinglovregulativ allerede indført. Dette er finansieret gennem DIFs ordinære budget, hvortil staten gennem udlodningsloven yder tilskud. Forpligtelsen til at finansiere relevante mekanismer vurderes dermed at være opfyldt.

Der foreligger ikke regler med henblik på at tilbageholde støtte fra hverken idrætsudøvere, som er sanktioneret for matchfixing, eller fra idrætsorganisationer, der ikke vedtager og opretholder egne regler for at bekæmpe matchfixing. Artiklerne er centrale i forhold til at sikre, at idrætsorganisationerne gennemfører de tiltag og regler, de opfordres til i konventionen. Kulturministeriet vurderer, at opfyldelsen af bestemmelserne i artikel 8 stk. 3 og 4, vil kunne håndteres inden for ministeriets rammeaftaler med DIF og Team Danmark.

Artikel 8 vurderes på den baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 9 fastlægger foranstaltninger vedrørende den væddemålsregulerende myndighed eller anden ansvarlig myndighed eller myndigheder.

Stk. 1, forpligter hver af de kontraherende parter til at identificere en myndighed, som er ansvarlig for implementering af reguleringen af væddemål på idrætsskurrencer og for anvendelse af relevante foranstaltninger til bekæmpelse af manipulation af idrætsskurrencer.

Spillemyndigheden er i Danmark den kompetente myndighed på spilområdet, herunder væddemål, med ansvar for udstedelse af tilladelser til udbud af spil, tilsyn og kontrol med spiludbydere, overvågning af det ulovlige spilmarked, oplysning, dialog og rådgivning samt internationalt myndighedssamarbejde. Spillemyndigheden er bemyndiget af skatteministeren i henhold til § 4 i lov nr. 848 af 1. juli 2010 om spil, jf. bekendtgørelse nr. 1121 af 1. december 2011 om spillemyndigheden.

Foranstaltningerne i artikel 9 inkluderer, hvor nødvendigt, de i litra a – f oplyste.

Litra a omhandler rettidig udveksling af oplysninger med andre relevante nationale myndigheder eller den nationale platform om ulovlige, irregulære eller mistænkelige sportsvæddemål, såvel som for overtrædelser af lovgivning henvist til eller fastlagt i overensstemmelse med konventionen.

Den forklarende rapport afsnit 97 angiver, at den regulerende myndighed er kompetent til efter en konkret vurdering at afgøre, hvorvidt en sådan udveksling er nødvendig og hvilken type information, der kan udveksles.

Lov nr. 848 af 1. juli 2010 om spil (spilleloven) indeholder i § 41 hjemmel til, at

skatteministeren kan fastsætte nærmere regler om blandt andet informationsforpligtelser for spiludbydere. Derudover indeholder spilleloven i § 49, stk. 1, adgang for Spillemyndigheden til at udveksle nødvendige oplysninger med blandt andet andre offentlige myndigheder og udenlandske myndigheder om virksomheder mv. omfattet af loven til brug for de respektive myndigheders kontrol.

Hjemlen i § 49 dækker ikke udveksling af oplysninger som omtalt i litra a.

Litra b omhandler begrænsning på udbud af sportsvæddemål, efter konsultation med de nationale idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål, og skal i særdeleshed undtage idrættskonkurrencer, som er møntet på unge under 18 år, eller hvor de organisatoriske vilkår og/eller forhold i sporten ikke er tilstrækkelige.

Den forklarende rapport afsnit 98 angiver, at henvisningen til, hvor de organisatoriske vilkår og/eller forhold i idrætten ikke er tilstrækkelige, forventeligt vil omfatte ikke-officielle konkurrencer som venskabskampe uden indflydelse på rangliste, eller af begrænset interesse i idrættens forhold, hvorfor disse konkurrencer er lette at manipulere.

Spillelovens § 11, stk. 4, bemyndiger skatteministeren til at fastsætte regler om, at der ikke kan udbydes væddemål på bestemte kategorier af begivenheder. Lovens forarbejder anfører, at reglerne skal begrænse risikoen for såkaldt matchfixing, dvs. sportsbegivenheder, hvor resultatet er aftalt på forhånd.

Forarbejderne til spilleloven anfører endvidere, at de kategorier, hvor risikoen for matchfixing er størst fx er:

- Væddemål, hvor en enkelt sportsudøver har fuldstændig kontrol over væddemålets udfald, og hvor det, spillerne vædder på, kun har en lille eller ingen sportslig betydning.
- Begivenheder hvor få sportsudøvere eller dommeren kan afgøre udfaldet af væddemålet, uden at det i nævneværdig grad påvirker kampens sportslige afvikling i øvrigt.
- Væddemål på kampe i lavere rangerende ligaer.
- Væddemål, der udbydes på ungdomssport.

Med hjemmel i spillelovens § 11, stk. 4, indeholder bekendtgørelse nr. 65 af 25. januar 2012 om landbaserede væddemål, og bekendtgørelse nr. 66 om online væddemål, i henholdsvis § 8 og § 23 enslydende bestemmelser, hvorefter tilladelsesindehaver (spiludbyder med tilladelse fra Spillemyndigheden), ikke må udbyde væddemål på sportsbegivenheder forbeholdt unge under 18 år.

Fastsættelse af regler udover begrænsning af bestemte kategorier af begivenheder vurderes ikke at være indeholdt i ordlyden af bemyndigelsesbestemmelsen.

Regler om begrænsning på udbud af sportsvæddemål, hvor de organisatoriske vilkår og/eller forhold i idrætten ikke er tilstrækkelige, vil således kræve en lovændring, hvor den eksisterende bemyndigelse til skatteministeren til at fastsætte regler herom, skal

udvides.

Litra c omhandler forudgående information til konkurrencearrangører om type og objekt for sportsvæddemålsprodukter i forhold til at støtte indsatsen på identifikation og håndtering af risici for manipulation af idrætten inden for de respektive konkurrencer.

I henhold til afsnit 99 i den forklarende rapport omfatter informationen i princippet navnet på udbyderen af væddemål, såvel som væddemålstyper og -objekter. Formålet hermed er at understøtte konkurrencearrangørernes indsats i håndteringen af risici for manipulation af idrættskonkurrencer, hvor disse risici er identificeret ud fra risikovurderingen efter artikel 5, stk. 1. Dette giver konkurrencearrangørerne mulighed for at iværksætte effektiv overvågning af udviklingen af en konkurrence, og hvor nødvendigt, at fastslå en sammenhæng mellem usædvanlig adfærd under en kamp og et udbudt væddemål på den konkrete kamp.

Spillelovens § 41 fastslår, at skatteministeren kan fastsætte nærmere regler om blandt andet informationsforpligtelser for spiludbydere. Hjemlen vurderes at favne informationsforpligtelsen i litra c.

Litra d omhandler systematisk brug af betalingsmiddel i sportsvæddemål, som tillader finansielle transaktioner over en vis grænse, defineret af hver kontraherende stat, til at blive sporet, i særdeleshed afsender, modtager og beløb.

Efter afsnit 100 i den forklarende rapport kan sporbarheden være vigtig i sager, hvor der er en igangværende efterforskning, uanset om det er af manipulation af idrættskonkurrencer eller med hensyn til at bekæmpe hvidvaskning af penge eller anden bedragerisk aktivitet.

Skatteministeren har efter § 41 i spilleloven bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om bl.a. spillene og afviklingen af disse, herunder regler om indsatse og gevinst i spillene, kontrolforanstaltninger, der er nødvendige for lovens gennemførelse og registrering af spillere.

Muligheden for at spore afsender, modtager og beløb eksisterer allerede i dag i forhold til online væddemål. I henhold til § 2 i bekendtgørelse nr. 66 af 28. januar 2012 om online væddemål, er spiludbydere med en tilladelse forpligtet til at registrere alle sine spillere, og skal efter § 5 i bekendtgørelsen have en spilkonto til hver af disse. Spilleren skal på sin spilkonto have adgang til oplysninger om bl.a. spilhistorik, fx indsatser, gevinster og tab, ind- og udbetalinger samt øvrige transaktioner i tilknytning hertil, jf. § 5, stk. 2 i samme bekendtgørelse.

Ved landbaseret udbud af væddemål kan væddemål placeres anonymt.

Hjemlen i spillelovens § 41 vurderes at favne en registrering af spillere i relation til landbaseret væddemål.

Litra e omhandler mekanismer, i samarbejde med og mellem idrætsorganisationer og,

efter omstændighederne, udbydere af sportsvæddemål, for at forhindre konkurrenceinteressenter i at placere væddemål på idrættskonkurrencer, som er i strid med de relevante regler på idrættsområdet eller den anvendelige lov.

Efter afsnit 101 i den forklarende rapport fremgår det, at den ansvarlige myndighed skal, hvor nødvendigt, efter artiklen også sørge for passende mekanismer til at forhindre konkurrenceinteressenter i at placere væddemål på konkurrencer, hvori de selv deltager, og at reglen, der forbyder konkurrenceinteressenter i at placere væddemål på egne konkurrencer i artikel 7, stk. 1, litra a, bør være placeret på disciplinært niveau af idrætsorganisationer. Sikring af overholdelsen heraf er dog ikke udelukkende en opgave for idrætten alene.

I henhold til § 22 i bekendtgørelse nr. 66 af 28. januar 2012 om online væddemål, og § 7 i bekendtgørelse nr. 65 af 25. januar 2012 om landbaserede væddemål, skal udbydere af væddemål træffe foranstaltninger, som er egnede til at reducere risikoen for aftalt spil (matchfixing). Det vurderes, at disse bestemmelser dækker indholdet af litra e.

Litra f omhandler suspendering af væddemål i overensstemmelse med national ret, på konkurrencer, hvor en "relevant" advarsel er blevet udsendt.

Efter den forklarende rapport afsnit 102 kan den kompetente myndighed delegere varetagelsen af advarsler til en specialiseret enhed. Artiklen tager ikke stilling til, om væddemål placeret tidligere på samme konkurrence kan/skal blive annulleret eller opretholdt. Det er op til de kontraherende parter at beslutte proceduren.

Henvisningen til "relevant" advarsel angiver, at ikke alle advarsler nødvendigvis er ensbetydende med en suspendering af væddemål på den pågældende konkurrence. Det er op til de kontraherende parter at definere, hvilken advarsel, der medfører, at nye væddemål på den pågældende konkurrence skal suspenderes.

Det vurderes, at der ikke er hjemmel til at påbyde udbydere af væddemål at suspendere fremtidige væddemål på en konkurrence, hvor der er udstedt en advarsel herom. Bestemmelsen vil således kræve en lovændring.

Stk. 2 fastslår, at de kontraherende parter skal oplyse navnet og adressen på den væddemålsregulerende myndighed, eller anden ansvarlig myndighed eller myndigheder til Secretary General of the Council of Europe.

Konklusion i forhold til artikel 9

Konventionens artikel 9, stk. 1, litra a, b og f, vurderes på baggrund af ovennævnte at kræve en lovændring, som udvider Spillemyndighedens adgang til udveksling af oplysninger, og som udvider skatteministerens bemyndigelse til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil – manipulation af idrættskonkurrencer.

Konventionens artikel 9, stk. 1, litra c, d og e, og stk. 2, vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 10 vedrører udbydere af sportsvæddemål.

Efter *stk. 1* skal de kontraherende parter vedtage lovgivningsmæssige retsakter eller andre foranstaltninger, som må anses for nødvendige for at forhindre interessekonflikt mellem og misbrug af insiderviden af fysiske og juridiske personer involveret i udbud af sportsvæddemålsprodukter, herunder særligt gennem begrænsningerne oplistet i litra a – d.

Efter afsnit 104 i den forklarende rapport er kravene efter denne artikel tilsvarende kravene, der rettes mod idrætsorganisationerne..

Litra a fastslår, at fysiske og juridiske personer involveret i udbud af sportsvæddemålsprodukter skal begrænses i at placere væddemål på egne produkter.

Litra b fastslår, at misbrug af en position som sponsor eller medejer af en idrætsorganisation til at forestå manipulation af en idrættskonkurrence eller misbrug af insiderviden skal begrænses.

Den forklarende rapport afsnit 105 fastslår, at der ikke er tale om indførelse af et forbud mod udbydere af sportsvæddemåls sponsorering af idræt. Hensigten er at fremhæve en risiko for en interessekonflikt, der er behov for at anerkende af de kompetente myndigheder, og straffet i de tilfælde, hvor et misbrug har fundet sted. Risici for misbrug inkluderer brug af en privilegeret position som sponsor, og som giver en fordel i forhold til kunder eller i forsøg på at påvirke udfaldet i konkurrencer.

Litra c fastslår, at konkurrenceinteressenters involvering i fastsættelse af odds på en konkurrence, hvori de selv deltager, skal begrænses.

Litra d fastslår, at en udbyder af sportsvæddemål, som kontrollerer en konkurrencearrangør eller interessent, såvel som en udbyder af sportsvæddemål, som er kontrolleret af en konkurrencearrangør eller interessent, skal begrænses i at udbyde væddemål på den konkurrence, i hvilken denne konkurrencearrangør eller interessent er involveret.

Efter *stk. 2*, skal de kontraherende parter opfordre udbydere af sportsvæddemål, og gennem dem de internationale organisationer af udbydere af sportsvæddemål, til at øge opmærksomheden på konsekvenserne af og bekæmpelsen af manipulation af idrættskonkurrencer blandt ejerne og de ansatte, ved hjælp af uddannelse, træning og videreformidling af information.

Efter *stk. 3*, skal de kontraherende parter vedtage lovgivningsmæssige retsakter eller andre foranstaltninger, som må anses for nødvendige for at forpligte udbydere af sportsvæddemål til at rapportere irregulære eller mistænkelige væddemål uden forsinkelse til den væddemålsregulerende myndighed, anden ansvarlig myndighed eller myndigheder, eller den nationale platform.

Afsnit 109 i den forklarende rapport fastslår, at konventionen ikke forpligter nationale offentlige myndigheder til at samarbejde (fx udveksle oplysninger) med organisationer, som er at betragte som ulovlige efter national lovgivning.

Konklusion i forhold til artikel 10

Konventionens artikel 10, stk. 1 og 3, vurderes at kræve en lovændring, som skaber en klar hjemmel for skatteministeren til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil – manipulation af idrætskonkurrencer – da den nuværende bemyndigelse i spillelovens § 11, stk. 4, og § 41 ikke vurderes at dække de i artikel 10, stk. 1 og 3 nævnte forpligtelser.

Artikel 11 vedrører bekæmpelsen af ulovligt udbud af sportsvæddemål.

Efter artiklen skal de kontraherende parter undersøge passende foranstaltninger i bekæmpelsen af ulovligt udbud af sportsvæddemål, og skal overveje at vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med lovgivningen i den relevante jurisdiktion, såsom de oplyste litra a – d.

Afsnit 110 i den forklarende rapport anfører, at ulovlige udbydere af sportsvæddemål udgør en trussel i relation til manipulation af idrætskonkurrencer, fordi der udbydes væddemål uden nogen kontrol, og at der måske ikke samarbejdes med idrætsorganisationerne. Spiludbydere, som er ulovlige efter national ret i det land, forbrugeren er bosiddende, er måske ikke villige til at dele information, da det vil fremhæve deres ulovlige aktiviteter. Disse situationer komplicerer de kompetente myndigheder og idrætsorganisationernes opgave ift. bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer, som resulterer i vanskeligheder med at identificere alle de idrætskonkurrencer, som måske er i fare for at blive udsat for manipulation, og det betyder, at der ikke er adgang til information om det ulovlige segment af markedet.

Efter afsnit 111 i den forklarende rapport forpligter artikel 11 de kontraherende parter til at overveje vedtagelsen af passende foranstaltninger til at bekæmpe ulovligt udbud af sportsvæddemål. Den præcise afgrænsning af foranstaltningerne skal, hvor nødvendigt, defineres af de kontraherende parter i overensstemmelse med den anvendelige nationale lovgivning.

De foranstaltninger som skal overvejes, er oplyst i litra a – d.

Litra a omhandler fysisk lukning eller direkte og indirekte begrænsning af fjernadgang til ulovlige udbydere af online sportsvæddemål og lukning af ulovlige landbaserede udbydere af sportsvæddemål i den kontraherende parts jurisdiktion.

Litra b omhandler blokering af finansielle transaktioner mellem ulovlige udbydere af sportsvæddemål og forbrugere.

Litra c omhandler et forbud mod reklame for ulovlige udbydere af sportsvæddemål.

Litra d handler om at øge forbrugernes opmærksomhed på risici forbundet med

ulovlige sportsvæddemål.

Efter spillelovens § 59, stk. 1, kan den, der forsætligt eller groft uagtsomt udbyder eller arrangerer spil her i landet uden tilladelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Spillelovens § 59, stk. 5, nr. 4, indeholder mulighed for at straffe den, der forsætligt eller groft uagtsom reklamerer for spiludbydere, der ikke har tilladelse efter denne lov.

Spillelovens § 65 anfører, at betalingsformidling af indsatser til og fra en ulovlig spiludbyder samt transmission af information på et kommunikationsnet til et ulovligt spilsystem ikke er tilladt. Bestemmelsen indeholder således mulighed for internetblokering såvel som betalingsblokering.

Konklusion i forhold til artikel 11

Konventionens artikel 11 har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser, idet de i litra a – c omhandlende foranstaltninger findes i spillelovens § 59 og § 65.

4.3. Konventionens kapitel III (udveksling af informationer)

Artikel 12 vedrører udveksling af information mellem de relevante offentlige myndigheder, idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål.

Efter *stk. 1* skal de kontraherende parter, med forbehold for artikel 14 om person-databeskyttelse, foranledige udveksling af information, både nationalt og internationalt, i overensstemmelse med national ret, mellem de relevante offentlige myndigheder, idrætsorganisationer, konkurrencearrangører, udbydere af sportsvæddemål og nationale platforme. De kontraherende parter skal forestå iværksættelse af mekanismer for at dele relevant information, når denne information bidrager til at fastlægge risikovurderingen i henhold til artikel 5 og navnlig den forudgående information til konkurrencearrangører om type og objekt for væddemålsprodukter til konkurrencearrangører, og initiere eller udføre efterforskning eller høringer vedrørende manipulation af idrættskonkurrencer.

Afsnit 112 i den forklarende rapport angiver, at bekæmpelsen af manipulation af idrættskonkurrencer *nødvendiggør* betragtelig udveksling af information om adskillige emner mellem de relevante offentlige myndigheder, inklusiv retshåndhævelse og judicielle myndigheder, idrætsorganisationer, konkurrencearrangører, udbydere af sportsvæddemål og nationale platforme. Artiklen kræver, at der ydes maksimal assistance til andre kontraherende parter af konventionen og berørte organisationer, ved at tillade spontan udveksling af oplysninger, hvor der er rimelig grund til at tro, at en lovovertrædelse er begået, og ved på anmodning at videregive al nødvendig information til den nationale, udenlandske eller internationale myndighed, der anmoder herom.

"Relevant information" kan efter afsnit 113 i den forklarende rapport være information indsamlet af en interessent, som er af interesse for en anden interessent, fordi denne er involveret i bekæmpelse af manipulation af idrættskonkurrencer. Sådan information

kan fx være væddemålsvolumen registreret i en konkret periode, et usædvanligt skift i odds eller den geografiske lokalisation af personer, der placerer væddemål. Dette indebærer også rygter om manipulation om en konkurrence. Interessenterne kan sammen overveje at definere typen af "relevant information".

Det bemærkes at forpligtelserne i artikel 12 *stk. 1* dels skal ske i overensstemmelse med den nationale lovgivning, dels giver de kontraherende parter et skønsmæssigt spillerum, og dels ikke forpligter til at udveksle bestemte typer af information, men giver vejledning i relation til formålet med informationsudvekslingen.

Spillelovens § 49 giver Spillemyndigheden mulighed for at udveksle nødvendige oplysninger med blandt andet andre offentlige myndigheder og udenlandske myndigheder om virksomheder til brug for de respektive myndigheders kontrol af virksomhederne.

Bestemmelsen vurderes ikke at kunne omfatte udveksling af oplysninger med andre end offentlige myndigheder og kun oplysninger i forhold til kontrol af virksomhederne og dermed bl.a. ikke idrætsorganisationer som omtalt i artikel 12.

Information til de nationale platforme i andre lande vurderes heller ikke at kunne omfattes af spillelovens § 49 med den nuværende ordlyd, idet oplysningerne der kan udveksles kun vedrører information om virksomheder.

På Justitsministeriets og på Kulturministeriets områder er udveksling af oplysninger reguleret af persondatalovens almindelige regler eller – hvis der er tale om ikke-personhenførbare oplysninger – af forvaltningsloven eller almindelige forvaltningsretlige principper.

Stk. 2 fastlægger, at modtageren af information, som nævnt i *stk. 1*, i overensstemmelse med national ret, efter anmodning og uden forsinkelse skal informere organisationen eller myndigheden, der deler informationen, om udfaldet/resultatet af informationsudvekslingen.

Efter *stk. 3* skal de kontraherende parter undersøge muligheder for udvikling eller forbedring af samarbejde og udveksling af information i sammenhæng med bekæmpelsen af ulovligt udbud af sportsvæddemål som foreskrevet i artikel 11.

Konklusion i forhold til artikel 12

Skatteministeriet vurderer, at konventionens artikel 12 kræver en lovændring, som enten udvider skatteministerens bemyndigelse til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil, herunder bl.a. udveksling af oplysninger i relation til aftalt spil med andre offentlige myndigheder, herunder udenlandske enheder og myndigheder, idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål eller at informationsudvekslingen med de relevante enheder fastsættes i spilleloven.

Justitsministeriet og Kulturministeriet vurderer, at konventionens artikel 12 ikke kræver lovændring på Justitsministeriets og på Kulturministeriets områder, da udveksling af

oplysninger efter bestemmelsen skal ske med respekt af lovgivningen om persondatabeskyttelse og i overensstemmelse med national ret.

Artikel 13 vedrører identifikationen af en national platform og forpligter i *artikel 13 stk. 1*, de kontraherende parter til at identificere en national platform, som skal håndtere manipulation af idrætsskonkurrencer.

Den nationale platform skal fungere som informationscenter, der samler og videregiver informationer med relevans for kampen mod matchfixing til de relevante organisationer og myndigheder (*litra a*), koordinere den nationale kamp mod matchfixing (*litra b*), modtage, centralisere og analysere information om irregulære og mistænkelige væddemål på idrætsskonkurrencer, og hvor det findes nødvendigt udstede alarmer (*litra c*), formidle informationer om mulige overtrædelser af såvel lovgivning som idrættens disciplinære regler til relevante myndigheder eller organisationer og/eller udbydere af sportsvæddemål (*litra d*), samt samarbejde med andre relevante myndigheder og organisationer på nationalt og internationalt niveau, herunder nationale platforme i andre lande (*litra e*).

Efter afsnit 120 i den forklarende rapport vil informationen omtalt i litra c og d fx omfatte en konkurrencedeltagers placering af væddemål på egen konkurrence og irregulære væddemål eller mistænkelige væddemål. Litra d, stiller dog ikke et fuldstændigt krav om at formidle bestemte typer af information.

Samarbejdet omtalt i litra e, kan efter afsnit 121 i den forklarende rapport omfatte koordinering af bredere offentliggørelse af offentlig information. På grund af det grænseoverskridende element forbundet med risikoen for manipulation af idrætsskonkurrencer, er det vigtigt, at informationen bliver udvekslet hurtigt mellem parterne.

Artikel 13 stk. 2 forpligter de kontraherende parter til at fremsende navn og adresse på den nationale platform til Europarådet.

Identificeringen af den nationale platform kan foretages i overensstemmelse med national lovgivning og under hensyntagen til eksisterende strukturer og organiseringen af administrative funktioner. Det nævnes i den forklarende rapport, at en offentlig myndighed ville danne en neutral ramme om samarbejde samt en tilstrækkelig ramme om informationsudveksling i relation til den nationale platform, hvorfor den nationale platform implicit er omfattet af generiske referencer til offentlige myndigheder i konventionen. Omvendt er dette ikke specificeret i konventionen, da man ønsker at give parterne et skønsmæssigt spillerum i identifikationen af deres nationale platform.

Konklusion i forhold til artikel 13

På baggrund af ovenstående, vurderer Kulturministeriet, at konventionens artikel 13 kan håndteres indenfor rammerne af den nationale lovgivning.

Artikel 14 vedrører beskyttelse af personoplysninger.

De kontraherende parter pålægges efter *stk. 1*, at vedtage sådanne lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at sikre, at alle handlinger, der foretages i kampen mod manipulation af idrætsskonkurrencer, stemmer overens med de nationale og internationale databeskyttelsesregler og -standarder, navnlig i forbindelse med informationsudveksling i henhold til konventionen.

Stk. 2, indeholder en nærmere beskrivelse af de principper, som skal overholdes i forbindelse med udveksling af oplysninger. Efter *stk. 2*, skal parterne vedtage sådanne lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at sikre, at de offentlige myndigheder og organisationer, der er omfattet af konventionen, træffer de fornødne foranstaltninger for at sikre, at personoplysninger indsamles, behandles og udveksles under rimelig hensyntagen til principperne om legalitet, forholdsmæssighed, relevans og nøjagtighed samt om datasikkerhed og de registrerede personers rettigheder.

Efter *stk. 3*, skal parterne bestemme i deres lovgivning, at de offentlige myndigheder og organisationer, der er omfattet af konventionen, skal sikre, at udveksling af oplysninger i henhold til konventionen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at opnå det erklærede formål med udvekslingen.

Efter *stk. 4*, skal parterne opfordre de forskellige offentlige myndigheder og organisationer, der er omfattet af konventionen, til at tilvejebringe de tekniske midler, der skal til for at sikre de udvekslede oplysninger og garantere for oplysningernes troværdighed og integritet såvel som dataudvekslingssystemernes tilgængelighed og integritet samt identificeringen af deres brugere.

Bestemmelsen i *stk. 1*, pålægger de kontraherende parter at sikre, at alle handlinger, der foretages i kampen mod manipulation af idrætsskonkurrencer, stemmer overens med de nationale og internationale databeskyttelsesregler og -standarder. Herved tænkes ifølge den forklarende rapport pkt. 125 navnlig på de forpligtelser, som følger af Europarådets konvention nr. 108 af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger. Danmark ratificerede denne konvention i 1989, jf. bekendtgørelse nr. 59 af 16. maj 1991. Konventionens principper er i øvrigt udvidet og præciseret i EU's databeskyttelsesdirektiv, som er implementeret i dansk ret ved persondataloven.

Bestemmelsen i *stk. 2*, præciserer de væsentligste principper, som er indeholdt i de databeskyttelsesregler og -standarder, der er nævnt i *stk. 1*. Det drejer sig om principperne om legalitet, forholdsmæssighed, relevans og nøjagtighed samt om datasikkerhed og de registrerede personers rettigheder. Regler herom følger af persondataloven (§ 5, §§ 28-40 og §§ 41-42), der som nævnt gennemfører EU's databeskyttelsesdirektiv.

Efter bestemmelsen i *stk. 3*, skal det sikres, at udveksling af oplysninger i henhold til konventionen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at opnå det erklærede formål med udvekslingen. Det følger af persondatalovens § 5, *stk. 3*, at oplysninger,

som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles. Bestemmelsen indebærer, at den dataansvarliges behandling af oplysninger er undergivet et proportionalitetsprincip. Behandling af oplysninger må således ikke gå videre end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, som den dataansvarlige er berettiget til at forfølge, jf. herved også bestemmelsen i § 5, stk. 2.

Bestemmelsen i stk. 4, pålægger de kontraherende parter at opfordre de forskellige offentlige myndigheder og organisationer, der er omfattet af konventionen, til at tilvejebringe de nødvendige tekniske midler for at kunne sikre oplysningerne og deres troværdighed og integritet. Efter persondatalovens § 41, stk. 3, skal den dataansvarlige træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven. Bestemmelsen i § 41, stk. 3, er for offentlige myndigheders vedkommende uddybet i sikkerhedsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000).

Konventionens artikel 14 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.4. Konventionens kapitel IV (materiel ret af strafferetlig karakter)

Efter **artikel 15** skal det være muligt at straffe manipulation af idrætskonkurrencer, jf. artikel 3, stk. 4, når der som led i manipulationen udøves tvang, korruption eller bedrageri, således som disse begreber er defineret i national ret.

Som anført i den forklarende rapport pkt. 130 kræver artikel 15 ikke, at der indføres en særlig strafbestemmelse om manipulation af idrætskonkurrencer, idet de kontraherende parter kan vælge at henholde sig til eksisterende generelle strafferetlige regler, fx om afpresning, korruption og bestikkelse.

Justitsministeriet finder, at mest taler for, at konventionens henvisning til udøvelse af tvang, korruption eller bedrageri, således som disse begreber er defineret i national ret, skal forstås på den måde, at de kontraherende parter alene er forpligtet til at kriminalisere manipulation af idrætskonkurrencer, i det omfang forholdet begås på en måde, der er omfattet af nationale bestemmelser om tvang, korruption eller bedrageri.

Dansk ret indeholder ikke særlige bestemmelser, der kriminaliserer manipulation af idrætskonkurrencer.

Straffeloven indeholder imidlertid bl.a. bestemmelser om *tvang* og *bedrageri*. Straffeloven anvender ikke begrebet korruption, men indeholder endvidere bl.a. bestemmelser om den form for korruption, som består i *bestikkelse*.

Straffelovens § 260, stk. 1, omhandler *ulovlig tvang*. Efter denne bestemmelse straffes den, som ved vold eller trussel om vold, om betydelig skade på gods, om

frihedsberøvelse eller om at fremsætte usand sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold eller at åbenbare privatlivet tilhørende forhold tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget. Strafferammen er bøde eller fængsel indtil 2 år.

Straffelovens § 279 omhandler *bedrageri*. Efter denne bestemmelse straffes den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, ved retsstridigt at fremkalde, bestyrke eller udnytte en vildfarelse bestemmer en anden til en handling eller undladelse, hvorved der påføres denne eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et formuetab. Strafferammen er som udgangspunkt fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. straffelovens § 285, stk. 1. Efter straffelovens § 286, stk. 2, kan straffen stige til fængsel indtil 8 år, når bedrageriet er af særlig grov karakter.

Straffelovens § 122, § 144, § 299, stk. 2, og § 304 a omhandler *bestikkelse*. §§ 122 og 144 angår bestikkelse af personer, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv. § 299, stk. 2, angår bestikkelse i den private sektor i formueanliggender, og § 304 a angår bestikkelse af voldgiftsdommere.

Straffelovens bestemmelser om ulovlig tvang, bedrageri og bestikkelse finder også anvendelse, når den ulovlige tvang, bedrageriet eller bestikkelsen sker som led i en manipulation af en idrættskonkurrence. Bestikkelse med henblik på manipulation af en idrættskonkurrence vil dog ofte ikke i sig selv være kriminaliseret, fordi en sådan bestikkelse i praksis ofte ikke vil være en bestikkelse af en person, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, af en person, som varetager et formueanliggende for en anden, eller af en voldgiftsdommer. Efter omstændighederne vil en sådan bestikkelse imidlertid kunne være omfattet af andre strafbestemmelser, herunder om bedrageri.

Konventionens artikel 15 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 16 vedrører hvidvask af udbytte fra manipulation af idrættskonkurrencer.

Efter *stk. 1* skal de kontraherende parter gøre det strafbart at handle som nævnt i

- artikel 9, stk. 1 og 2, i Europarådets konvention om hvidvask, efterforskning, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare handlinger samt om finansiering af terrorisme,
- artikel 6, stk. 1, i de Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet eller
- artikel 23, stk. 1, i de Forenede Nationers konvention mod korruption,

i henhold til de deri fastlagte betingelser, når førforbrydelsen, der medfører et udbytte, er en af de strafbare handlinger, der er nævnt i artikel 15 og 17, eller i hvert fald når der er tale afpresning, korruption og bedrageri.

Efter *stk. 2* kan de kontraherende parter ved afgørelsen af, hvilke strafbare handlinger der skal anses for førforbrydelser som nævnt i stk. 1, i overensstemmelse med national ret beslutte, hvordan disse strafbare handlinger skal defineres, samt hvilke forhold der medfører, at de skal anses for alvorlige.

Artikel 9, stk. 1, i Europarådets konvention om hvidvask, efterforskning, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare handlinger samt om finansiering af terrorisme forpligter de kontraherende parter til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at kriminalisere en række forsætlige handlinger i relation til formuegoder, hvorom man ved, at der er tale om udbytte fra en førforbrydelse.

Omfattet af denne bestemmelse er omdannelse og overdragelse af formuegoder med det formål enten at skjule, at det er udbytte, eller at medvirke til, at en person unddrager sig retsforfølgning for en førforbrydelse, ligesom det skal være strafbart at sløre eller skjule et formuegodes beskaffenhed, oprindelse, opbevaringssted, bevægelse eller ejerskab. I overensstemmelse med de kontraherende parters forfatningsmæssige og grundlæggende juridiske principper skal det ligeledes være strafbart at anskaffe, besidde eller anvende formuegoder, når man på overdragelsestidspunktet ved, at de opgående formuegoder er udbytte. Samtidig skal medvirken til og forsøg på at begå de i stk. 1 nævnte handlinger være strafbart.

Artikel 9, stk. 2, litra a, i Europarådets konvention om hvidvask, efterforskning, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare handlinger samt om finansiering af terrorisme forpligter bl.a. de kontraherende parter til at kunne retsforfølge de i stk. 1 nævnte handlinger, selv om førforbrydelsen ikke var omfattet af den pågældendes stats jurisdiktion (straffemyndighed). Efter litra b kan en part bestemme, at den person, som begik førforbrydelsen, ikke skal være omfattet af stk. 1. Efter litra c skal det være muligt at udlede det for strafansvar krævede forsæt til at begå en af de nævnte handlinger af objektive, faktiske omstændigheder.

En tilsvarende forpligtelse følger af artikel 6, stk. 1, i De Forenede Nationers konventionen om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, og artikel 23, stk. 1, i De Forenede Nationers konvention mod korruption.

Straffelovens § 290 indeholder regler om hæleri. Efter denne bestemmelse straffes den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse. Bestemmelsens anvendelsesområde er ikke begrænset til bestemte førforbrydelser og omfatter således ethvert strafbart forhold, herunder de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15 og 17.

Forsøg på hæleri kan straffes i medfør af straffelovens § 21, stk. 1, hvorefter handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, straffes som forsøg, når forbrydelsen ikke fuldbyrdes.

Medvirken til hæleri kan straffes i medfør af straffelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., hvorefter den for en lovovertrædelse givne strafbestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

Konventionens artikel 16, stk. 1 og 2, vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter *artikel 16, stk. 3*, skal de kontraherende parter overveje at lade manipulation af idrætsskurrencer indgå i deres regulering til forebyggelse af hvidvask ved at kræve, at udbydere af idrætssvæddemål foretager identifikation af kunder samt registrering og indberetning. Bestemmelsen indebærer alene en forpligtelse til at overveje spørgsmålet.

Finanstilsynet har vedrørende denne bestemmelse oplyst, at udbydere af idrætssvæddemål i dag ikke er omfattet af hvidvaskreguleringen.

Finanstilsynet har samtidig oplyst, at EU forventes at vedtage det 4. hvidvaskdirektiv inden udgangen af 2014. Hvis direktivet vedtages i sin nuværende udformning, vil hvidvaskreguleringen blive udvidet til at omfatte stort set alle spiludbydere, herunder udbydere af idrætssvæddemål. Det vurderes, at eventuelle overvejelser om at lade udbydere af idrætssvæddemål omfatte af hvidvaskreguleringen bør afvente vedtagelsen af det 4. hvidvaskdirektiv.

Artikel 16, stk. 3, har på denne baggrund ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter *artikel 17* skal det være strafbart med forsæt at medvirke til de strafbare handlinger, der er omfattet af artikel 15.

Efter straffelovens § 23 omfatter den for en lovovertrædelse givne strafbestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. De strafbestemmelser, der som beskrevet ovenfor i bemærkningerne vedrørende konventionens artikel 15 kriminaliserer den adfærd, som er omfattet af artikel 15, omfatter dermed også medvirken.

Konventionens artikel 17 har på denne baggrund ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 18 vedrører ansvar for juridiske personer.

Efter *stk. 1* skal de kontraherende parter træffe de foranstaltninger, som skønnes nødvendige for at sikre, at juridiske personer kan ifalde ansvar for de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, hvis den strafbare handling begås til gavn for den juridiske person af en fysisk person, der enten handler individuelt eller som en del af et af de ledende organer i den juridiske person med kompetence til at repræsentere den juridiske person, en bemyndigelse til at træffe beslutninger på vegne af den juridiske person, eller en bemyndigelse til at udøve kontrol inden for den juridiske person.

Det nævnte ansvar kan efter *stk. 2* være strafferetligt, civilretligt eller administrativt.

Efter *stk. 3* skal den juridiske person endvidere kunne holdes ansvarlig, hvor den omhandlede strafbare handling skyldes manglende instruktion.

Efter *stk. 4* er ansvaret for den juridiske uden præjudice for det strafansvar, der ifaldes af de fysiske personer, der har begået den strafbare handling.

Efter straffelovens § 306 kan selskaber, fonde, foreninger mv. (juridiske personer) pålægges strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5 for overtrædelse af straffelovens bestemmelser.

Det følger heraf bl.a., at strafansvar for juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere personer knyttet til den juridiske person eller den juridiske personer som sådan, jf. straffelovens § 27, stk. 1.

Der stilles således efter dansk hverken krav om, at den strafbare handling skal være begået til gavn for den juridiske person, eller at den strafbare handling skal være begået af en fysisk person med særlig kompetence eller bemyndigelse i forhold til den juridiske person.

Det vurderes på denne baggrund, at kriminaliseringen i dansk ret går videre end krævet efter konventionens artikel 18, og at denne bestemmelse således ikke har lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.5. Konventionens kapitel V (straffemyndighed (jurisdiktion), retspleje og håndhævelsesforanstaltninger)

Artikel 19 vedrører straffemyndighed (jurisdiktion).

Stk. 1 pålægger de kontraherende parter at fastslå deres straffemyndighed over de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, som begås på deres område (*litra a*), om bord på et skib, der fører deres flag (*litra b*), om bord i et fly, der er registreret i henhold til deres lovgivning (*litra c*) eller af en af deres statsborgere eller af en person, som har fast bopæl på deres område (*litra d*).

Efter *stk. 2* kan de kontraherende stater i forbindelse med undertegnelse eller ratifikation af konventionen tage forbehold for ikke at anvende *litra d*.

Efter *stk. 3* skal de kontraherende parter fastslå deres straffemyndighed over de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, i sager, hvor en formodet gerningsmand befinder sig på deres område og ikke kan udleveres til en anden kontraherende part på grund af sit statsborgerskab.

Stk. 4 fastslår, at hvor mere end én kontraherende part påberåber sig straffemyndighed over en formodet strafbar handling omfattet af konventionen, skal de involverede kontraherende parter i behørigt omfang i samråd afgøre, hvor retsforfølgning mest hensigtsmæssigt kan ske.

Endelig fastslår *stk. 5*, at konventionen ikke udelukker straffemyndighed udøvet af en part i henhold til dennes nationale lovgivning.

Straffelovens regler om dansk straffemyndighed fremgår af lovens §§ 6- 12.

Under dansk straffemyndighed hører efter straffelovens § 6 handlinger, som foretages i den danske stat (*nr. 1*) eller på dansk fartøj, som befinder sig inden for et fremmed myndighedsområde, af en person, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette (*nr. 2*), eller på dansk fartøj, som befinder sig uden for et myndighedsområde (*nr. 3*).

Under dansk straffemyndighed hører endvidere handlinger, som foretages 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, hvis handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbelt strafbarhed), jf. straffelovens § 7, stk. 1, nr. 1. Kravet om dobbelt strafbarhed gælder dog ikke, hvis gerningsmanden også på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet og handlingen omfatter seksuel udnyttelse af børn, menneskehandel eller kvindelig omskæring eller er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har den nævnte tilknytning her til landet, jf. straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2.

Handlinger, som foretages uden for et 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, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder, jf. straffelovens § 7, stk. 2.

Bestemmelserne i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 1, og stk. 2, finder tilsvarende anvendelse med hensyn til handlinger foretaget af en person, som på tidspunktet for sigtelsen har indfødsret eller er bosat i Finland, Island, Norge eller Sverige, og som opholder sig her i landet, jf. straffelovens § 7, stk. 3.

Handlinger, som foretages inden for et fremmed myndighedsområde, og som er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet har dansk indfødsret, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hører under dansk straffemyndighed, hvis handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbelt strafbarhed) og efter dansk lovgivning kan medføre straf af fængsel i mindst 6 år, jf. straffelovens § 7 a, stk. 1. Det er efter straffelovens § 7 a, stk. 2, yderligere en betingelse, at handlingen omfatter forsætligt drab, grov vold, frihedsberøvelse eller røveri, en almenfarlig forbrydelse, en seksualforbrydelse eller incest eller kvindelig omskæring.

Handlinger, som foretages uden for et myndighedsområde, og som er rettet mod nogen, der på gerningstidspunktet er dansk statsborger, er bosat i den danske stat eller har lignende fast ophold her i landet, hører under dansk straffemyndighed, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder,

jf. straffelovens § 7 a, stk. 3.

Efter straffelovens § 8, nr. 6, hører handlinger endvidere under dansk straffemyndighed, når de foretages uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for et fremmed myndighedsområde, er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbelt strafbarhed) og efter dansk lovgivning kan medføre straf af fængsel i mindst 1 år.

Efter straffelovens § 8, nr. 5, hører handlinger desuden under dansk straffemyndighed, når de foretages uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed.

Kravet om dansk straffemyndighed i stk. 1, litra a, er således opfyldt ved straffelovens § 6, nr. 1.

Kravet om dansk straffemyndighed i stk. 1, litra b og c, er opfyldt ved straffelovens § 6, nr. 2 og 3.

Kravet om dansk straffemyndighed i stk. 1, litra d, er opfyldt ved straffelovens § 7, stk. 1 og 2.

Bestemmelsen i stk. 3 er opfyldt ved straffelovens § 8, nr. 6. Det bemærkes herved, at det må antages, at bestemmelsen i stk. 3 ikke udelukker anvendelse af et krav om dobbelt strafbarhed eller af et krav om, at strafmaksimum efter dansk ret skal være mindst fængsel i 1 år.

Bestemmelsen i stk. 4 om i samråd med andre involverede kontraherende stater at afgøre, hvor retsforfølgning mest hensigtsmæssigt kan ske, kan opfyldes uden lovgivning, og bestemmelsen i stk. 5, som tillader anvendelse af yderligere grundlag for straffemyndighed i overensstemmelse med national ret, stiller ikke krav til indholdet af dansk lovgivning.

Konventionens artikel 19 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der vurderes endvidere ikke at være behov for at udnytte adgangen i stk. 2 til at tage forbehold over for stk. 1, litra d, da det heri indeholdte krav om dansk straffemyndighed allerede er opfyldt. Det bemærkes herved, at det må antages, at bestemmelsen i stk. 1, litra d, ikke udelukker anvendelse af et krav om dobbelt strafbarhed. Danmark vil derfor også uden at tage forbehold kunne opretholde det eksisterende krav om dobbelt strafbarhed.

Efter **artikel 20** skal de kontraherende parter i overensstemmelse med national ret sikre elektronisk bevismateriale, når de efterforsker de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17. Sikring af elektronisk bevismateriale kan ifølge

bestemmelsen bl.a. ske ved hastesikring af lagrede elektroniske data, hastesikring og videregivelse af trafikdata, pålæg om udlevering af elektroniske oplysninger, ransagning og beslaglæggelse af lagrede elektroniske oplysninger og aflytning af elektronisk kommunikation.

Som anført i den forklarende rapport pkt. 166 er det overladt til national ret at fastsætte betingelserne for anvendelse af disse indgreb, og det er ikke et krav, at alle de nævnte indgreb skal kunne anvendes ved efterforskningen af de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17.

Ifølge retsplejelovens § 786 a, stk. 1, kan politiet, som led i en efterforskning, hvor elektronisk bevismateriale kan være af betydning, meddele udbydere af telenet eller teletjenester pålæg om at foretage *hastesikring af elektroniske data*, herunder *trafikdata*.

Ifølge retsplejelovens § 786 a, stk. 3, påhviler det udbydere af telenet eller teletjenester som led i sikring efter stk. 1 uden ugrundet ophold at *videregive trafikdata* om andre telenet- eller teletjenesteudbydere, hvis net eller tjenester har været anvendt i forbindelse med den elektroniske kommunikation, som kan være af betydning for efterforskningen.

Efter retsplejelovens § 793, jf. § 794, kan politiet under visse nærmere angivne betingelser foretage *ransagning* af bl.a. genstande, som en mistænkt har rådighed over, hvis den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og ransagningen må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen. Ransagning kan i givet fald også omfatte lagrede elektroniske oplysninger.

De danske regler om *beslaglæggelse* findes i retsplejelovens § 801, jf. § 802. Efter disse bestemmelser kan politiet under visse nærmere angivne betingelser bl.a. beslaglægge genstande, som den mistænkte har rådighed over, hvis den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale. Beslaglæggelse kan i givet fald også omfatte lagrede elektroniske oplysninger.

Pålæg om udlevering af genstande (*edition*) er reguleret i retsplejelovens § 804. Edition kan under visse nærmere angivne betingelser meddeles en person, der ikke er mistænkt, hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, jf. § 804, stk. 1. For så vidt angår udlevering fra telenet- og teletjenesteudbydere af lagrede teleoplysninger er det et krav, at både editionsreglerne og reglerne om indgreb i meddelelseshemmeligheden er opfyldt.

Aflytning af elektronisk kommunikation kan efter omstændighederne ske efter reglerne om telefonaflytning. Efter retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1, jf. § 781, stk. 1, kan politiet under visse nærmere angivne betingelser aflytte telefonsamtaler eller anden tilsvarende telekommunikation, såfremt efterforskningen angår en af de lovovertrædelser, der er opregnet i retsplejelovens § 781 eller angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, jf. §

781, stk. 1, nr. 3.

Endvidere kan politiet efter retsplejelovens § 791 b under visse nærmere angivne betingelser foretage *dataaflæsning* (dvs. aflæsning af ikke offentligt tilgængelige oplysninger i et informationssystem ved hjælp af programmer eller andet udstyr), såfremt efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, jf. § 791 b, stk. 1, nr. 3.

Konventionens artikel 20 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 21 vedrører beskyttelsesforanstaltninger for vidner mv.

Efter bestemmelsen skal parterne overveje at vedtage sådanne retlige foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at sikre effektiv beskyttelse af personer, der i god tro og på et rimeligt grundlag, indberetter oplysninger vedrørende de handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, eller på anden måde samarbejder med de efterforskende eller retsforfølgende myndigheder (*litra a*), vidner (*litra b*) og i det omfang det er nødvendigt familiemedlemmer til disse personer (*litra c*).

Som eksempler på foranstaltninger nævner den forklarende rapport pkt. 187 bl.a. installering af teknisk beskyttelsesudstyr, optagelse af ind- og udgående telefonsamtaler og udlevering af en mobiltelefon til nødopkald, bevogtning og – i ekstreme tilfælde – mere vidtrækkende vidnebeskyttelsesforanstaltninger, såsom skifte af identitet, arbejde eller bopæl.

Efter dansk ret kan politiet efter omstændighederne iværksætte en række tiltag for at beskytte enkeltpersoner, når de er truede. Der kan ske navne- og adressebeskyttelse, midlertidig eller varig ændring af bopæl, og der kan iværksættes en alarmordning i forhold til det lokale politi.

I helt ekstraordinære tilfælde, hvor de foranstaltninger, som kan iværksættes af politikredsene, ikke anses for tilstrækkelige, kan Politiets Efterretningstjeneste (PET) iværksætte vidnebeskyttelsesforanstaltninger inden for rammerne af det såkaldte vidnebeskyttelsesprogram. Programmet har i sin nuværende form eksisteret siden 2001.

De særlige beskyttelsestiltag iværksættes på baggrund af en nøje vurdering af såvel den foreliggende trussel som det vidne, der skal beskyttes. Før en person kan indgå i vidnebeskyttelsesprogrammet, skal der foretages en lang række undersøgelser og vurderinger for at sikre, at vidnebeskyttelsesprogrammet bliver en succes. I den forbindelse stiller PET bl.a. juridisk, psykologisk og lægelig bistand til rådighed.

I de mest alvorlige tilfælde kan der foretages et fuldstændigt identitetsskifte, og den pågældende kan eventuelt også hjælpes til et nyt liv i et andet land. Identitetsskiftet kan kun gennemføres, hvis vedkommende selv medvirker til processen, bl.a. ved at afbryde

kontakten til sin tidligere omgangskreds, familie mv. Endvidere skal vidnet afholde sig fra at begå kriminalitet. Vidnet gøres bekendt med, at vidnebeskyttelsesprogrammet ikke kan forventes at fortsætte, hvis vidnet ikke overholder betingelserne.

Artikel 21 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.6. Konventionens kapitel VI (sanktioner og foranstaltninger)

Artikel 22 omhandler strafferetlige sanktioner over for fysiske personer.

Efter bestemmelsen skal de kontraherende parter sikre, at fysiske personer, som begår de strafbare handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, mødes med effektive sanktioner, herunder bødestraf, som står i rimeligt forhold til den strafbare handling, som virker afskrækkende, og som tager hensyn til handlingens grovhed. Disse sanktioner skal omfatte straf i form af frihedsberøvelse, der kan medføre udlevering som defineret ved national ret.

Der er i bemærkningerne ovenfor vedrørende konventionens artikel 15-17 redegjort for strafferammerne i de strafbestemmelser, som kriminaliserer den adfærd, som er omfattet af artikel 15-17. Strafferammerne har sammenhæng med forbrydelsernes grovhed.

Fastsættelsen af straffen i den konkrete sag sker efter reglerne i straffelovens kapitel 10. Efter straffelovens § 80, stk. 1, skal der i den forbindelse under hensyntagen til ensartethed i retsbehandlingen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden.

Udlevering af danske statsborgere eller udlændinge til strafforfølgning i en *medlemsstat i Den Europæiske Union* forudsætter, at den strafbare handling i den pågældende stat kan medføre fængsel mv. i mindst 1 år og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret, jf. udleveringslovens § 10 a, stk. 2.

Vedrører en anmodning om udlevering en af de strafbare handlinger, der er opregnet i udleveringslovens § 10 a, stk. 1, nr. 1-32, og kan handlingen i den anmodende stat medføre fængsel mv. i mindst 3 år, vil udlevering efter omstændighederne kunne ske, selv om en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret, jf. udleveringslovens § 10 a, stk. 1.

Udlevering af danske statsborgere til strafforfølgning til *stater uden for Den Europæiske Union og Norden* forudsætter enten, 1) at den pågældende person i de sidste 2 år forud for den strafbare handling har haft bopæl i den stat, hvortil udlevering ønskes, og at en handling, der svarer til den lovovertrædelse, for hvilken der søges udlevering, efter dansk ret kan straffes med fængsel i mindst 1 år, eller 2) at handlingen efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 4 år, jf. udleveringslovens § 2, stk. 1.

Udlevering af udlændinge til strafforfølgning i en stat uden for Den Europæiske Union

kan efter udleveringslovens § 2 a ske, 1) hvis handlingen efter dansk ret kan straffes med fængsel i mindst 1 år eller 2) hvis handlingen efter dansk ret kan medføre en kortere fængselsstraf og der er indgået overenskomst herom med den pågældende stat.

Som det fremgår af bemærkningerne ovenfor vedrørende konventionens artikel 15-17, vil strafferammekravene for udlevering efter omstændighederne være opfyldt for en række af de strafbare handlinger, der er omfattet af artikel 15-17.

Som det fremgår af den forklarende rapport pkt. 192-193, er det efter konventionen ikke et krav, at de strafbare handlinger, der er omfattet af artikel 15-17, altid skal kunne medføre udlevering. Det vil i praksis afhænge af den strafbare handlingens grovhed.

Konventionens artikel 22 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter **artikel 23** skal de kontraherende parter sikre, at juridiske personer, der ifalder ansvar i medfør af konventionens artikel 18, mødes med effektive sanktioner, herunder bl.a. økonomiske sanktioner, som står i rimeligt forhold til den strafbare handling, og som virker afskrækkende.

Efter straffelovens § 25 kan en juridisk person straffes med bøde, når det er bestemt ved eller i medfør af lov. Efter straffelovens § 80, stk. 1, skal der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden.

Konventionens artikel 23 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 24 vedrører administrative sanktioner.

Efter artikel 24 skal der, hvor nødvendigt, ved lov eller administrative forskrifter sikres at det er muligt at straffe overtrædelser af bestemmelser, som er etableret i overensstemmelse med konventionen. Dette skal ske ved indførelsen af effektive og proportionale sanktioner med en afskrækkende virkning.

Efter *stk. 2* skal de kontraherende parter sikre at administrative afgørelser bliver anvendt. Dette kan ske via væddemålsregulerende myndighed eller anden ansvarlig myndighed eller myndigheder i overensstemmelse med national ret.

Efter afsnit 196 i den forklarende rapport kan sådanne foranstaltninger inkludere tilbagekaldelse af tilladelsen til at udbyde sportsvæddemål, når en spiludbyder er fundet skyldig i en strafbar overtrædelse eller internet blokering af en hjemmeside.

Spillemyndigheden (som den væddemålsregulerende myndighed) har efter spilleloven kompetence til bl.a. at udstede administrative bødeforlæg, indlede sager om tilbagekaldelse af tilladelser til udbud af spil samt indbringe sager for domstolene om

internetblokering.

Konklusion i forhold til artikel 24

Konventionens artikel 24 vurderes ikke i forhold til spilområdet at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter **artikel 25** skal de kontraherende parter i overensstemmelse med national ret muliggøre beslaglæggelse og konfiskation af genstande, der har været benyttet i forbindelse med de forbrydelser, der er nævnt i konventionens artikel 15-17, samt udbyttet fra sådanne forbrydelser eller et hertil svarende beløb.

Efter reglerne i retsplejelovens kapitel 74 kan der foretages beslaglæggelse bl.a. til sikring af konfiskation.

Efter straffelovens § 75, stk. 2, nr. 1, kan der ske konfiskation af genstande, der har været brugt eller bestemt til at bruges ved en strafbar handling, såfremt det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser, eller særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor.

Efter straffelovens § 75, stk. 1, kan udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb helt eller delvis konfiskeres. Savnes der fornødent grundlag for at fastslå beløbets størrelse, kan der konfiskeres et beløb, som skønnes at svare til det indvundne udbytte.

Konventionens artikel 25 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.7. Konventionens kapitel VII (internationalt samarbejde)

Artikel 26 vedrører internationalt samarbejde i straffesager.

De kontraherende parter pålægges efter *stk. 1* i videst muligt omfang at samarbejde med hinanden i overensstemmelse med konventionens bestemmelser og i overensstemmelse med de relevante gældende internationale og regionale instrumenter og arrangementer, der bygger på ensartet eller gensidig lovgivning, og national ret med henblik på gennemførelse af efterforskning, retsforfølgning og retssager vedrørende de strafbare forhold, der er nævnt i konventionens artikel 15-17.

Efter *stk. 2* skal de kontraherende parter samarbejde i videst muligt omfang i overensstemmelse med de relevante gældende internationale, regionale og bilaterale aftaler vedrørende udlevering og retshjælp i straffesager for så vidt angår de strafbare forhold, som er nævnt i konventionens artikel 15-17.

Det fremgår af *stk. 3*, at et eventuelt krav om dobbelt strafbarhed inden for internationalt samarbejde skal anses for at være opfyldt, uanset om lovgivningen i den stat, der modtager en anmodning, henfører den strafbare handling til samme kategori af strafbare handlinger eller anvender den samme terminologi om handlingen som den

stat, der sender anmodningen, når blot adfærden bag den handling, for hvilken retshjælpen eller udleveringen søges, er strafbar efter begge parterers lovgivning.

Hvis en part, som gør udlevering eller retshjælp i straffesager betinget af en aftale, modtager en anmodning om udlevering eller retshjælp i straffesager fra en part, med hvilken den ikke har en sådan aftale, kan den efter *stk. 4* anse konventionen som retligt grundlag for udlevering eller retshjælp i straffesager vedrørende de strafbare forhold, som er nævnt i konventionens artikel 15-17.

Bestemmelsens stk. 1 og stk. 2 indebærer en generel forpligtelse for en kontraherende part til – på grundlag af eksisterende traktater mv. – i videst muligt omfang at samarbejde med andre kontraherende parter om de strafbare forhold, der er omfattet af konventionens artikel 15-17, herunder i forbindelse med anmodninger om udlevering eller retshjælp. Der er tale om almindeligt folkeretligt samarbejde på grundlag af eksisterende traktater, bilaterale aftaler, national lovgivning mv. Disse stykker stiller derfor ikke krav om ændringer af dansk ret.

Til bestemmelsens stk. 3 bemærkes, at kravet om dobbelt strafbarhed efter dansk ret anses for opfyldt, hvis de handlinger, der ligger til grund for en begæring om udlevering, også er strafbare efter dansk lovgivning. Der stilles ikke krav om, at gerningsbeskrivelsen eller den retlige beskrivelse heraf i de relevante straffebestemmelser i den anmodende stat skal svare til de danske straffebestemmelser. Stk. 3 stiller dermed ikke krav om ændringer af dansk ret.

Med hensyn til stk. 4 bemærkes, at der ikke af dansk ret følger noget krav om, at gensidig retshjælp i straffesager skal være reguleret i en traktat mv. Det antages således med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om retshjælp i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen er reguleret i en aftale, der finder anvendelse mellem Danmark og den pågældende stat. Danmark har med enkelte undtagelser ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager, og de relevante efterforskningskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, således at en udenlandsk anmodning om fx beslaglæggelse kan imødekommes, hvis beslaglæggelsen ville kunne gennemføres i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning.

Tilsvarende er det efter dansk ret som hovedregel ikke en betingelse for udlevering til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse, at der er indgået en aftale herom med den anmodende stat herom.

I enkelte tilfælde kan udlevering dog efter dansk ret forudsætte en overenskomst mellem Danmark og den pågældende stat, fx i en situation hvor en udenlandsk statsborger begæres udleveret for en handling, der i Danmark ikke kan straffes med fængsel i mindst 1 år, jf. udleveringslovens § 2 a. Stk. 4 tillader i sådanne tilfælde, at konventionen betragtes som retsgrundlag, såfremt en anmodning fremsættes af en kontraherende part, med hvem Danmark ikke har en overenskomst med, men kræver det ikke. Danmark vil derfor efter en eventuel ratifikation af konventionen have

mulighed for, men vil ikke være forpligtet til, at betragte konventionen som retsgrundlag for udlevering i tilfælde, hvor en overenskomst med den pågældende stat ellers måtte være påkrævet. Stk. 4 skønnes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Konventionens artikel 26 vurderes på denne baggrund samlet set ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 27 vedrører de kontraherende parter bestræbelser på at integrere bekæmpelsen af idrætsskonkurrencer i udviklingsprogrammer til tredjestatslande.

Det bemærkes, at der er tale om bestræbelser, hvor de kontraherende parter finder det hensigtsmæssigt, bestemmelsen synes dermed at have en uforpligtende karakter.

Artikel 27 vurderes på den baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Artikel 28 angår de kontraherende parter samarbejde med internationale idrætsorganisationer om bekæmpelse af manipulation af idrætsskonkurrencer.

Det bemærkes, at bestemmelsen forudsætter, at det sker inden for rammer national ret, hvorfor det ikke forudsættes, at de kontraherende parter skal foretage nye lovgivningsmæssige tiltag.

Artikel 28 vurderes på den baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.8. Konventionens kapitel VIII (opfølgning)

Artikel 29 vedrører de kontraherende parter pligt til at fremsende information vedrørende lovgivning og andre foranstaltninger som de kontraherende parter har taget for at opfylde konventionen formål.

Artikel 30 vedrører Opfølgningskomiteens sammensætning. De kontraherende parter er repræsenteret ved en eller flere delegerede, inklusiv repræsentanter fra de offentlige myndigheder med ressortområde indenfor idræt, retshåndhævelse eller væddemål/spil.

Opfølgningskomiteen skal holde sit første møde senest et år efter konventionen er trådt i kraft, men gerne før, hvis muligt. Efterfølgende holdes møderne, når mindst en tredjedel af de kontraherende parter ønsker det.

Opfølgningskomiteen opretter og beslutter enstemmigt deres eget regelsæt og bliver assisteret af Europarådets sekretariat.

Artikel 31 vedrører Opfølgningskomiteens funktioner. Opfølgningskomiteen er ansvarlig for at følge op på de kontraherende parter implementering af konventionen.

Opfølgningskomiteen kan bl.a. komme med anbefalinger til de kontraherende parter; om de foranstaltninger der skal tages i forbindelse med konventionen, herunder

specielt i forhold til internationalt samarbejde, om fordelene ved at udveksle oplysninger som omtalt i artikel 12, stk. 1, samt at udbygge denne informationsudveksling mellem offentlige myndigheder, idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål. Opfølgingskomiteen kan yderligere informere internationale organisationer og offentligheden om aktiviteter relateret til konventionen, forberede udtalelser om invitation af tredjestatslandes underskrivelse af konventionen. Opfølgingskomiteen kan arrangere ekspertgruppemøder, samt planlægge besøg hos de kontraherende parter.

Efter *stk. 3, litra b* skal opfølgingskomiteen bl.a., om nødvendigt, udarbejde anbefalinger rettet mod de kontraherende parter, efterfulgt af forklarende dokumentation og efter forudgående konsultation med repræsentanter fra idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål, navnlig vedrørende kriterierne, som idrætsorganisationer og udbydere af væddemål skal imødekomme, for at få udbytte af den udveksling af information som henvist til i artikel 12, stk. 1 i konventionen.

Anbefalingerne skal også vedrøre andre måder at styrke det operationelle samarbejde mellem de relevante offentlige myndigheder, idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål, som nævnt i konventionen.

Afsnit 221 i den forklarende rapport anfører, at anbefalingerne fx kan omfatte kriterier vedrørende begrænsning på udbud af sportsvæddemål, som nævnt i artikel 9, stk. 1, litra b, definitionen på irregulære sportsvæddemål (fx uoverensstemmelse med sædvanlige eller forventede væddemålsmønstre i det konkrete marked) eller definitionen på mistænkelige sportsvæddemål (fx pålideligt og tilstrækkeligt bevis for, hvornår et indgået væddemål er mistænkeligt).

Artikel 29-31 vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller nævneværdige økonomiske konsekvenser.

4.9. Konventionens kapitel IX (afsluttende bestemmelser)

Artikel 32 indeholder regler om undertegnelse, ratifikation og ikrafttræden. Konventionen træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter den dato, hvor 3 undertegnende parter af Europarådets medlemsstater, har ratificeret konventionen.

Artikel 33 indeholder regler om forholdet til andre internationale instrumenter. Konventionen berører ikke forpligtelser, der udspringer af andre internationale instrumenter, som de kontraherende parter er eller bliver part i, herunder specielt i forhold til dopingbekæmpelse. De kontraherende parter kan endvidere indbyrdes indgå bilaterale eller multilaterale aftaler med henblik på at supplere eller styrke konventionens bestemmelser eller fremme anvendelsen af de heri indeholdte principper. Hvis to eller flere parter allerede har indført regler som de i konventionen indeholdte, har parterne ret til at benytte disse med forrang, så længe disse ikke er i konflikt med de i konventionen beskrevne målsætninger og principper. Konventionen

berører ikke andre rettigheder, restriktioner, forpligtelser eller ansvar, som parterne er underlagt.

Artikel 34 angår betingelser og retssikkerhedsgarantier. Efter *artikel 34* skal de kontraherende parter sikre, at visse betingelser og retssikkerhedsgarantier skal være opfyldt for at foretage de i kapitel 2 og 7 nævnte indgreb. Sådanne betingelser og retssikkerhedsgarantier skal på behørig vis sikre iagttagelse af menneskerettigheder og frihedsrettigheder, herunder de forpligtelser, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder. Det gælder bl.a. regler om proportionalitet, forbuddet mod selvinkriminering og om domstolskontrol eller anden uafhængig kontrol med foretagelsen af indgreb.

Artikel 35 angår konventionens geografiske anvendelsesområde. Enhver stat kan på tidspunktet for undertegnelse eller ved ratifikationen angive det eller de geografiske område(r), for hvilke konventionen finder anvendelse. Enhver kontraherende part kan på et senere tidspunkt ved erklæring til Europarådets generalsekretær udvide det geografiske anvendelsesområde for konventionen.

Artikel 36 indeholder muligheden for en føderal klausul. Føderale stater kan påtage sig konventionens forpligtelser, i overensstemmelse med de grundlæggende principper, der regulerer forholdet mellem dens centrale regering og dens delstater eller andre lignende territoriale enheder, dog således, at den stadig kan samarbejde i henhold til kapitel III og VII.

Denne bestemmelse er derfor ikke relevant for Danmark.

Artikel 37 angår mulighederne for at tage forbehold over for konventionens bestemmelser.

Artikel 38 indeholder regler om forslag til ændring af konventionen. Ændringer til konventionen må foreslås af enhver part, Opfølgningskomiteen eller Europarådets Ministerkomité mindst to måneder inden mødet for afgørelsen. Ændringsforslag behandles af Europarådets Ministerkomité, med Opfølgningskomiteen holdning til ændringsforslaget, som kan vedtage ændringer med det flertal, som kræves i henhold til artikel 20, litra d, i Europarådets statut, men ændringen træder først i kraft, efter at alle kontraherende parter har accepteret (ratificeret) ændringen. Såfremt et ændringsforslag er blevet godkendt, men endnu ikke trådt i kraft, kan konventionen ikke undertegnes/ratificeres uden denne ændring.

Artikel 39 angår tvister mellem de kontraherende parter om anvendelsen eller tolkningen af bestemmelserne i konventionen. Opfølgningskomiteen, i samarbejde med det relevante mellemstatslige udvalg i Europarådet, holdes underrettet om problemer i forhold til fortolkning og anvendelse af konventionen.

Artikel 40 angår opsigelse af konventionen. En kontraherende part kan til enhver tid opsi konventionen ved meddelelse herom stilet til Europarådets generalsekretær. En opsigelse træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en

periode på tre måneder efter datoen for generalsekretærens modtagelse af meddelelsen.

Artikel 41 indeholder regler om Europarådets generalsekretærs meddelelser vedrørende undertegnelser, ratifikationer, ikrafttræden, forbehold, erklæringer og andre handlinger, meddelelser eller underretninger vedrørende konventionen.

Konventionens artikel 32-41 har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Der vil ved en dansk ratifikation skulle tages stilling til, om der skal tages et eller flere af de forbehold, som artikel 37 giver mulighed for, og om der skal tages territorielt forbehold med hensyn til konventionens anvendelse på Færøerne og i Grønland, jf. artikel 35.

5. Konklusion

Konventionen vurderes i det væsentligste ikke at kræve lovændringer i dansk ret. Dog vurderer Skatteministeriet, at konventionen vil nødvendiggøre enkelte ændringer i spillovgivningen.

Konventionens artikel 9, stk. 1, litra a, b og f, vurderes at kræve en lovændring, som udvider Spillemyndighedens adgang til udveksling af oplysninger og som udvider skatteministerens bemyndigelse til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil – manipulation af idrætskonkurrencer.

Konventionens artikel 10, stk. 1 og 3, vurderes at kræve en lovændring, som skaber en klar hjemmel for skatteministeren til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil – manipulation af idrætskonkurrencer – da den nuværende bemyndigelse i spillelovens § 11, stk. 4 og § 41 vurderes ikke at dække de i artikel 10, stk. 1 og 3 nævnte forpligtelser.

Skatteministeriet vurderer, at konventionens artikel 12 kræver en lovændring, som enten udvider skatteministerens bemyndigelse til at fastsætte regler med henblik på at forebygge og bekæmpe aftalt spil, herunder bl.a. udveksling af oplysninger i relation til aftalt spil med andre offentlige myndigheder, herunder udenlandske enheder og myndigheder, idrætsorganisationer og udbydere af sportsvæddemål, eller at informationsudvekslingen med de relevante enheder fastsættes i spilleloven.