



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 23. januar 2018
(OR. en)

12659/12
DCL 1

GENVAL 52

AFKCLASSIFICERING

af dokument:	ST 12659/12 RESTREINT UE/EU RESTRICTED
af:	1. august 2012
ny status:	Offentlig

Vedr.:	EVALUERINGSRAPPORT OM FEMTE RUNDE AF DE GENSIDIGE EVALUERINGER "ØKONOMISK KRIMINALITET OG ØKONOMISK EFTERFORSKNING"
	RAPPORT OM DANMARK

Hermed følger til delegationerne den afklassificerede udgave af ovennævnte dokument.

Teksten til dokumentet er den samme som teksten til den foregående udgave.



RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 1. august 2012 (07.09)
(OR. en)

12659/12

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

GENVAL 52

EVALUERINGSRAPPORT OM
FEMTE RUNDE AF DE GENSIDIGE EVALUERINGER
"ØKONOMISK KRIMINALITET OG ØKONOMISK EFTERFORSKNING"

RAPPORT OM DANMARK

INDHOLDSFORTEGNELSE

<u>1.</u>	<u>Indledning</u>	4
<u>2.</u>	<u>Nationalt system og kriminalpolitik</u>	6
2.1.	<u>Specialenheder</u>	6
2.1.1.	<u>Efterforskningsmyndigheder</u>	6
2.1.2.	<u>Anklagemyndighed</u>	19
2.1.3.	<u>Andre involverede myndigheder</u>	20
2.1.4.	<u>Domstolens inddragelse i efterforskningen forud for retssagen</u>	23
2.2.	<u>Uddannelse</u>	23
2.3.	<u>Kriminalpolitik</u>	25
2.4.	<u>Konklusioner</u>	26
<u>3.</u>	<u>Efterforskning og retsforfølgning</u>	32
3.1.	<u>Tilgængelige oplysninger og databaser</u>	32
3.1.1.	<u>Skibe (Søfartsstyrelsen)</u>	33
3.1.2.	<u>Virksomheder (Erhvervsstyrelsen)</u>	33
3.1.3.	<u>Fast ejendom</u>	34
3.1.4.	<u>Motorkøretøjer</u>	35
3.2.	<u>Samarbejde på nationalt plan</u>	36
3.3.	<u>Samarbejde på europæisk plan</u>	39
3.4.	<u>Økonomisk efterforskning og brug af finansielle efterretninger</u>	40
3.4.1.	<u>Efterforskningsmodel 2005</u>	41
3.5.	<u>Samarbejde med Europol og Eurojust</u>	42
3.5.1.	<u>Samarbejde med Europol</u>	42
3.5.2.	<u>Samarbejde med Eurojust</u>	43
3.6.	<u>Konklusioner</u>	44
<u>4.</u>	<u>Indefrysning og konfiskation</u>	51
4.1.	<u>Indefrysning</u>	51
4.1.1.	<u>På nationalt plan</u>	51
4.1.2.	<u>Samarbejde på europæisk plan - Gennemførelse af rammeafgørelse 2003/577/RIA</u>	53
4.2.	<u>Konfiskation (herunder rammeafgørelserne 2005/212/RIA og 2006/783/RIA)</u>	61
4.2.1.	<u>På europæisk plan</u>	63
4.3.	<u>Konklusioner</u>	65

<u>5.</u>	<u>Beskyttelse af Fællesskabets økonomiske interesser</u>	67
5.1.	<u>Konklusioner</u>	68
<u>6.</u>	<u>Anbefalinger</u>	69
6.1.	<u>Anbefalinger til Danmark</u>	69
6.2.	<u>Anbefalinger til Den Europæiske Union og visse tredjeparter</u>	71

DECLASSIFIED

1. INDLEDNING

På mødet i Den Tværfaglige gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet (MDG)¹ den 26. februar 2008 foreslog formandskabet tre mulige emner for den femte runde af gensidige evalueringer², hvoraf to fik betydelig støtte. På mødet i MDG den 6. maj 2008 gik flertallet af delegationerne ind for at vælge økonomisk kriminalitet og økonomisk efterforskning. Gruppen besluttede den 17. juni 2008, at emnet for den femte runde skulle være "økonomisk kriminalitet og økonomisk efterforskning". Omfanget af evalueringen dækker adskillige lovgivningsmæssige retsakter, der er relevante for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Det blev imidlertid også vedtaget, at evalueringen bør gå videre end bare at undersøge gennemførelsen af relevant EU-lovgivning og betragte emnet³ i et bredere perspektiv og derved forsøge at danne et generelt billede af et givet nationalt system. Den 1. december 2008 vedtog MDG et udførligt spørgeskema⁴.

Betydningen af evalueringen blev understreget af det tjekkiske formandskab, da den retslige reaktion på finanskrisen blev drøftet⁵. Betydningen af øvelsen blev endnu en gang understreget af Rådet i forbindelse med fastlæggelse af EU's prioriteter for bekæmpelse af organiseret kriminalitet på grundlag af OCTA 2009 og ROCTA⁶.

Kommissionen nævnte emner til evalueringen, navnlig forbedringen af den operationelle ramme for konfiskation og beslaglæggelse af udbytte fra strafbart forhold i sin meddelelse om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste⁷.

EU-medlemsstaterne udpegede eksperter med betydelig praktisk viden inden for økonomisk kriminalitet og økonomisk efterforskning i henhold til en skriftlig anmodning til delegationerne fra formanden for MDG.

¹ Ansvar for denne procedure er efter den 1. juli 2010 overgivet til Gruppen vedrørende Almindelige Anliggender, herunder Evaluering (GENVAL).

² 6546/08 CRIMORG 34.

³ 10540/08 CRIMORG 89.

⁴ 16710/08 CRIMORG 210.

⁵ 9767/09 JAI 293 ECOFIN 360.

⁶ 8301/2/09 REV 3 CRIMORG 54.

⁷ 11060/09 JAI 404.

På mødet den 17. marts 2009 drøftede og vedtog MDG den reviderede rækkefølge for besøg i forbindelse med den gensidige evaluering¹. Danmark var den 23. EU-medlemsstat, der skulle evalueres i løbet af denne evalueringsrunde.

De eksperter, der skulle gennemføre evalueringen, var Cynthia Panayiotou (Cypern), Maureen McGrath (Irland) og Rafał Woźniak (Polen). Der var også en observatør til stede: Carlo van Heuckelom (Europol) sammen med Anne Cecilie Adserballe og Peter Bröms fra Generalsekretariatet for Rådet.

Denne rapport blev udarbejdet af et ekspertteam med bistand fra Rådssekretariatet og bygger på resultaterne af evalueringsbesøget, som fandt sted i København mellem den 26. og den 29. september 2011, og på Danmarks udførlige svar i evalueringsspørgeskemaet sammen med dets udførlige svar på efterfølgende opfølgningsspørgsmål.

DECLASSIFIED

¹ 5046/1/09 REV 1 CRIMORG 1.

2. NATIONALT SYSTEM OG KRIMINALPOLITIK

I Danmark hører anklagemyndigheden, politiet og domstolene alle under Justitsministeriet, hvorfor man kan finde både Rigspolitichefen og Rigsadvokaten direkte under Justitsministeriet. Nøglen til at forstå dansk retshåndhævelse er det forhold, at anklagere og politiet arbejder tæt sammen i hele Danmark.

Politiet og anklagemyndigheden i Danmark hører under justitsministeren, som igen rapporterer til folketinget. Under ministeren findes Rigspolitichefen og Rigsadvokaten, der har det nationale ansvar for politi- og anklagemæssige spørgsmål. På lokalt plan hører ansvaret for både politi og anklagemyndighed under politidirektøren. Danmark er på nuværende tidspunkt inddelt i 12 politikredse.

Med hensyn til de kompetente myndigheder har Danmark erklæret, at de judicielle myndigheder i Danmark omfatter domstolene og anklagemyndigheden, som efter den danske retsplejelov omfatter Justitsministeriet, Rigsadvokaten, statsadvokaterne, politidirektøren for Københavns politi og politidirektørerne for de 12 politikredse. Den centrale myndighed i Danmark er Justitsministeriet.

2.1. Specialenheder

2.1.1. Efterforskningsmyndigheder

2.1.1.1. Det danske politi

Der er én politistyrke i Danmark, det danske politi, som har ansvaret for alt politiarbejde i Danmark, Færøerne og Grønland og for de 12 politikredse, som dækker hele landet. Styrken består af 11 000 politibetjente og yder tjenester til en befolkning på ca. 5,5 millioner personer. Samlet set er der ca. 14 000 ansatte i politiets tjeneste, hvor vigtige opgaver udføres af advokater, administrative medarbejdere og en række andre stillingsgrupper.

Den 1. januar 2007 blev der igangsat en reform af det danske politi. Det indebar, at 54 politikredse blev omdannet til de nuværende 12 kredse. Målet var at skabe et mere moderne politi med bæredygtige politikredse, der på egen hånd kan gennemføre store efterforskningsopgaver og yde omfattende beredskabs- og støttetjenester¹. Værterne udtrykte tilfredshed med reformen, der bl.a. har resulteret i et bedre samarbejde mellem Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og politikredsene. Lederne af de 12 lokale politikredsers afdelinger for økonomisk kriminalitet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten mødes regelmæssigt i et nationalt forum om økonomisk kriminalitet. Dette har givet mulighed for at udvikle ekspertise gennem deling af erfaringer. Evalueringsteamet fik at vide, at der i forbindelse med arbejdet med politireformen i 2007 var drøftelser om at adskille politiet og anklagerne. Det blev besluttet at bevare den nuværende ordning, som sandsynligvis også er både mere fleksibel og billigere. Ifølge politidirektøren for Nordsjællands politi er dette en kæmpe fordel. Det kræver imidlertid høje juridiske og etiske standarder for at fungere. Derfor behøver politiet og anklagerne ikke kontrollere hinanden. Ifølge politidirektøren for Nordsjællands politi er der en høj grad af tillid mellem politiet og anklagerne.

I Rigspolitiets hovedkvarter i København udfører chefpolitiinspektøren for politiet, Rigspolitichefen og en række forskellige afdelinger de administrative opgaver, der er en del af organisationens drift. Rigspolitiet er opdelt i fem områder, som beskæftiger advokater, politibetjente og andre. Rigspolitiet omfatter også områder, der er kendt som operative enheder, som beskæftiger sig med efterforskning af it-kriminalitet, kriminalteknisk efterforskning, færdselsopgaver og overvågning af miljøer, der er præget af narkotika, rockere, bander og prostitution, foruden internationalt samarbejde med politi i andre lande. Det er også Rigspolitiet, der behandler anmodninger fra de enkelte politikredse om assistance til forskellige efterforskningsopgaver og særlige opgaver². Evalueringsteamet fik desuden at vide, at Rigspolitiet også er ansvarligt for forebyggelse af kriminalitet, herunder økonomisk kriminalitet.

¹ http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/AD8222F3-4FE6-40F2-8FBC-E42AD9C1D285/0/260549_Politi_UK_web_72.pdf.

² http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/AD8222F3-4FE6-40F2-8FBC-E42AD9C1D285/0/260549_Politi_UK_web_72.pdf.

Rigspolitiet udstikker de generelle rammer for hele politiet. Rigspolitchefen mødes regelmæssigt med de 12 politidirektører, som også er chefpolitiinspektører for de 12 politikredse i landet, og med Rigsadvokaten. Strukturen i de 12 politikredse i Danmark er stort set identisk. Politidirektøren leder organisationen af politikredsen, herefter følger vicepolitidirektøren, en chefanklager og en chefpolitiinspektør. Under chefpolitiinspektøren findes der tre afdelingsledere, politiinspektører, som er ledere for beredskabet, lokalpolitiet og den centrale efterforskningsenhed¹. I hver af de 12 lokale politikredse er der oprettet regionale enheder, der udelukkende koncentrerer sig om retsforfølgning af økonomisk kriminalitet. Disse enheder beskæftiger specialiserede anklagere, som - i tæt samarbejde med efterforskerne - håndterer de daglige sager om økonomisk kriminalitet.

De 12 politikredse, Rigspolitiet og anklagemyndigheden beskæftiger ca. 550 advokater, advokaturchefer, anklagere eller anklagerfuldmægtige. I politikredsene er deres overordnede meget naturligt politidirektøren. I deres daglige arbejde er det imidlertid chefanklageren, som rangerer under politidirektøren, der er den overordnede. Advokaterne arbejder tæt sammen med de politibetjente, der efterforsker lovovertrædelser. I sidste ende er det advokaterne, der skal vurdere, hvorvidt en sag holder i retten. I bekræftende fald skal de møde for byretten. Rigsadvokaten er den overordnede for anklagemyndigheden, og når en sag skal føres for landsretten, som er niveauet over byretten, er det de lokale statsadvokater, der fører sagen. Det er Rigsadvokaten, der fører straffesager for Højesteret, som er det højeste niveau i det danske retssystem².

De 12 politidirektører, som leder politikredsene, bærer to kasketter, idet de lokalt er ansvarlige for både politiet og anklagemyndigheden³. De er ansat i en begrænset periode på 6 år.

¹ http://www.politi.dk/NR/ronlyres/AD8222F3-4FE6-40F2-8FBC-E42AD9C1D285/0/260549_Politi_UK_web_72.pdf.

² http://www.politi.dk/NR/ronlyres/AD8222F3-4FE6-40F2-8FBC-E42AD9C1D285/0/260549_Politi_UK_web_72.pdf.

³ I Danmark hører både politiet og anklagemyndigheden resortmæssigt under Justitsministeriet. Under ministeren findes Rigspolitchefen og Rigsadvokaten, som er ansvarlige for henholdsvis politi- og anklagemæssige spørgsmål. På lokalt plan hører ansvaret for både politiet og anklagemyndigheden under politikredsens politidirektør.

Politidirektøren skal også følge en årlig kontrakt over mål, der skal opfyldes. Af hensyn til gennemsigtheden findes disse kontrakter på internettet. Der er fastlagte mål for, hvor mange sager, der skal gennemføres og afsluttes. Politidirektøren for Nordsjællands politi skal eksempelvis øge antallet af sigtelser og domme og reducere antallet af rapporteringer. Dette fremgår af hans kontrakt. Han mener, der kan gøres mere med flere ressourcer.

2.1.1.1. Task Force Øst

For at styrke indsatsen over for bander inden for organiseret kriminalitet, dvs. narkotikabander, rockere osv., har de danske myndigheder etableret Task Force Øst, som er en efterretningsstyret specialenhed, der fokuserer på økonomisk kriminalitet, som begås af de kriminelle grupper, ved at fokusere på forskellige enkeltpersoners aktiver og økonomiske forhold. Task Force Øst er en specialenhed, som dækker 5 politikredse, herunder Nordsjællands politikreds. Enheden går efter rockere og bander gennem proaktive fremadrettede efterforskninger og ved at styrke den nationale og lokale efterretning. Task Force Øst er en forholdsvis ny enhed, og den fylder ikke meget i det store system. Den er ikke en afgørende del af retssystemet. Men pga. den nye tilgang fortjener den alligevel en mere detaljeret beskrivelse.

Som det fremgik under evalueringsbesøget har sager, der involverer flere typer kriminalitet, det kan f.eks. være i forbindelse med narkotika og penge, i mange år været en akilleshæl. Task Force Øst er oprettet med henblik på at løse disse problemer. Task Force Øst fokuserer navnlig på bande- og rockerkriminalitet. Denne kriminalitet omfatter økonomisk kriminalitet som f.eks. bedrageri og hvidvaskning af penge. Task Force Øst blev oprettet i forbindelse med problemerne i 2008-2009, hvor kriminelle rockerbander og gadebander skød på hinanden i Københavns gader. Task Force Øst arbejder med proaktive fremadrettede efterforskninger af banderne i København og på hele Sjælland. Der findes omkring 13-14 gadebander sammen med Hells Angels og andre kriminelle rockerbander. Arbejdet startede med fokus på vold, men det økonomiske aspekt blev hurtigt tilføjet. Task Force Øst beskæftiger sig med alvorlig organiseret kriminalitet og sætter særligt fokus på det økonomiske aspekt ved organiseret kriminalitet.

Enhedens partnere er bl.a. de danske told- og skattemyndigheder, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, politiet og anklagerne. Der er 85 medarbejdere, hvoraf ca. halvdelen arbejder med efterforskningerne.

Evalueringssteamet fik at vide, at Task Force Øst kan gå efter virksomheder, der er involveret i kriminelle aktiviteter, såsom små virksomheder inden for eksempelvis rengøring eller rekruttering, og som ejes af bandemedlemmer. Den har et meget godt samarbejde med bankerne og kan overvåge konti i realtid. Oplysninger fra bankerne ledes gennem Hvidvasksekretariatet under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet til Task Force Øst. Task Force Øst kan overvåge mistænkte og se på forbindelserne mellem de små fisk og de kriminelle på et højere niveau.

Task Force Øst har stor erfaring med midlertidig beslaglæggelse af ejendom, og den efterstræber dette helt fra begyndelsen i forsøget på at inddrive alle aktiver.

Task Force Øst fokuserer på Sjælland, så der er ikke noget samarbejde med AWF Monitor endnu. Dette betyder desværre, at den ikke udnytter sine muligheder og også, at den ikke videregiver oplysninger om sager, der ville kunne være nyttige med henblik på at opdage sammenhænge bl.a. i forbindelse med Hells Angels og klubbens internationale aktiviteter. Task Force Øst er imidlertid en del af et fælles efterforskningshold med Sverige og Tyskland, som oprindeligt beskæftigede sig med bilkloning, men nu med narkotika.

Task Force Øst forsøger at gøre efterretninger fra efterforskningerne tilgængelige for andre. Den er i besiddelse af mange efterretninger, og den hævder, at den ved meget om, hvad der foregår både nationalt og internationalt. Efterretningerne gives videre til Det Nationale Efterforskningscenter¹. Set i lyset af Task Force Østs proaktive strategi er det ikke helt klart, hvordan dette gøres under en igangværende efterforskning.

¹ Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette emne. Ifølge de nye oplysninger er Det Nationale Efterforskningscenters rolle at koordinere den samlede indsats for den danske politistyrke inden for organiseret kriminalitet i samarbejde med nationale og internationale organisationer. Det Nationale Efterforskningscenters opgave er at observere, indsamle, validere, systematisere og analysere oplysninger og at formidle relevante oplysninger til de lokale politikredse med henblik på at bistå dem i at forebygge og efterforske organiseret kriminalitet og organiserede kriminelle. Efterretninger, der indsamles af Task Force Øst under efterforskninger registreres af Task Force Øst i en database, som omfatter oplysninger om indholdet af en sag og specifikke efterforskningstiltag, der er truffet. Disse efterretninger gives desuden videre til Det Nationale Efterforskningscenter med henblik på overvågning og analyse for at danne et nationalt overblik over bande- og rockermiljøerne.

Evalueringsteamet fik at vide, at Task Force Øst anses for at være en meget nyttig strategi¹.

De håndterer for øjeblikket 55 igangværende sager, og 206 banderelaterede personer er varetægtsfængslede som et resultat af arbejdet i 2010 og 2011.² Det lader til, at denne enhed indtil videre har udført sine opgaver med gode resultater, hvis man skal dømme ud fra de opgivne statistikker for 2010/2011.

Task Force Øst råder over en fælles efterforskningsdatabase. Der er imidlertid ikke direkte adgang til databaserne i de agenturer, den samarbejder med.

2.1.1.3. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har beføjelser til på nationalt plan (i hele landet) at efterforske og retsforfølge de alvorligste og mest komplicerede tilfælde af økonomisk kriminalitet. Dette omfatter underslæb, bedrageri, computersvindel, mandatsvig, afpresning, åger, svigagtig kreditorbegunstigelse, særlig alvorlig overtrædelse af lovgivning vedrørende skat, told, punktafgifter eller offentlige tilskud, herunder tilskud fra Den Europæiske Unions institutioner, eller overtrædelse af handelslovgivning og finansiell lovgivning. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet dækker også spørgsmål angående (omsættelige) værdipapirer, krænkelser af den intellektuelle ejendomsret og MTIC-svindel (Missing Trader Intra-Community). Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er medlem af AWF Copy. Både den danske FIU (den finansielle efterretningsenhed) og det danske kontor for inddrivelse af aktiver hører under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Den lovgivningsmæssige ramme for oprettelsen af enheden for særlig økonomisk kriminalitet i Danmark beskriver, at den "behandler sager om økonomisk kriminalitet, der har et særlig betydeligt omfang, er led i organiseret kriminalitet, er udført ved anvendelsen af særegne forretningsmetoder eller på anden måde er af særlig kvalificeret karakter".

Hvis der er tvivl om, hvorvidt en sag hører under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitets beføjelser og ansvar eller under en af de 12 politikredse, beslutter Rigsadvokaten, hvilken myndighed der skal behandle sagen. De danske myndigheder hævder, at det i praksis aldrig er et problem, og at sagerne som regel behandles i samarbejde med politikredsene.

¹ Så vellykket, at man er ved at oprette en Task Force Vest.

² Det skal bemærkes, at disse tal, der blev forelagt under evalueringsbesøget, dækker perioden fra 2009 til ultimo 2011. Det er ikke de endelige resultater for årene 2010 og 2011.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet beskæftiger i alt 105 medarbejdere (25 anklagere, 55 politibetjente og 25 andre medarbejdere) og ledes af en statsadvokat. Kategorien "andre medarbejdere" omfatter kontorphonale og medarbejdere med specialviden inden for f.eks. finans og regnskab. Der arbejder desuden en række skatterevisorer på statsadvokatens kontor til støtte for efterforskningerne. Når det er nødvendigt, insources eksterne kompetencer som f.eks. tjenester fra private revisorer.

Den vigtigste forskel mellem Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og andre politi- og anklagemyndigheder i Danmark er det tætte samarbejde mellem det juridiske personale (anklagere) og politibetjente under efterforskningen, hvor anklagerne i mindre komplicerede sager ikke inddrages i efterforskningerne i samme omfang.

Da økonomisk kriminalitet i de senere år er blevet mere og mere kompleks og international og dermed kræver flere ressourcer og højere standarder for kvalitet og styring af efterforskningerne, har Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet udviklet en efterforskningsmodel ("Efterforskningsmodel 2005" (jf. afsnit 3.4 nedenfor).

I hver af de 12 politikredse er der oprettet afdelinger, som udelukkende arbejder med retsforfølgning af økonomisk kriminalitet. Disse enheder beskæftiger specialiserede anklagere, som - i tæt samarbejde med efterforskerne (politibetjente) - behandler de daglige sager om økonomisk kriminalitet. Lederne af de lokale afdelinger for økonomisk kriminalitet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten mødes regelmæssigt i et nationalt forum om økonomisk kriminalitet for at udveksle synspunkter og erfaringer og for at koordinere kampen mod økonomisk kriminalitet. I møderne i det nationale forum om økonomisk kriminalitet inddrages ofte eksperter fra andre samarbejdspartnere, f.eks. fra skattemyndighederne¹.

Evalueringssteamet har fået at vide, at Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet begyndte sine aktiviteter i 1973 med et par store sager.

¹ Det nationale forum om økonomisk kriminalitet, som blev etableret i 2007 af Rigsadvokaten, består af lederne af de afdelinger, som arbejder med økonomisk kriminalitet i de 12 lokale politikredse, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten. Det overordnede mål for det nationale forum om økonomisk kriminalitet er at sikre en koordineret indsats i kampen mod økonomisk kriminalitet.

Arbejdsbyrden er vokset, nu hvor der behandles ca. 100 sager om året, og statsadvokaten skal arbejde med dem på en mere rationel og effektiv måde. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet får mere ansvar som f.eks., hvordan antallet af sager nedbringes. Store, grænseoverskridende sager håndteres som regel af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og ikke af politiet. Hvis statsadvokaten ikke kan håndtere en sag, overføres den til politiet. Politiet skal foretage indberetninger om de enkelte forbrydelser, som hører under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er lige som politikredsene ansvarlig for behandlingen af internationale anmodninger (retsanmodninger). Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet behandlede 90 anmodninger i 2011. Alle er færdigbehandlet, ingen er blevet afvist.

Der finder løbende et samarbejde sted mellem politi og anklagere på nationalt plan i efterforskningsfasen af særlig økonomisk kriminalitet. Den samme grad af samarbejde lader dog ikke til at finde sted på kreds niveau. I 2007 etablerede Rigsadvokaten det nationale forum om økonomisk kriminalitet, som består af lederne af de 12 politikredses afdelinger for økonomisk kriminalitet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten. Forummet mødes regelmæssigt, og møderne giver lejlighed til at drøfte spørgsmål af aktuel interesse og at udveksle synspunkter og erfaringer om såvel specifikke sager som spørgsmål af mere almen interesse.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er primært reaktiv i sit arbejde, og der indsamles ikke oplysninger til rapporter, der vil kunne bruges i fremtiden. Evalueringsteamet fik det indtryk, at disse oplysninger enten går tabt eller bliver glemt, eller at de i bedste fald er vanskelige at få fat i.

2.1.1.4. Den finansielle efterretningsenhed (FIU)

Danmark gennemførte det første EU-hvidvaskdirektiv i 1993 og etablerede Hvidvasksekretariatet samme år, som en enhed under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Sekretariatet er den danske finansielle efterretningsenhed. Hvidvasksekretariatet er en operationelt uafhængig enhed under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

Der er tale om en blandet FIU, som omfatter både politi- og anklageropgaver. Den er ikke administrativ som mange andre. Enheden beskæftiger på nuværende tidspunkt 3 anklagere, 7 politibetjente og 4 administrative medarbejdere. Der er udstationeret 3 skattemedarbejdere på deltid ved FIU, som arbejder med referat til FIU. Enheden er ansvarlig for at modtage, analysere og formidle indberetninger angående eventuel hvidvaskning og finansiering af terrorisme.

Enheden arbejder tæt sammen med kontoret for inddrivelse af aktiver, de danske skattemyndigheder og de tilsynsførende myndigheder. Ved vurdering videregives indberetninger om mistænkelige transaktioner til politiet (en af de 12 politikredse) med henblik på efterforskning. De gives også til skattemyndighederne og til myndigheden for finansielle tjenester. Den danske FIU ser det i betragtning af de begrænsede ressourcer, som det lokale politi har til rådighed, som en vanskelig opgave at sikre, at der reageres på oplysningerne. Eller som en repræsentant for FIU'en formulerede det, hvordan man sælger FIU's vare til politiet.

De skattemedarbejdere, der er udstationeret ved FIU, har adgang til indberetningerne om mistænkelige transaktioner, men kan ikke overføre disse oplysninger til deres egen myndighed. De kontrollerer oplysningerne om indberetningerne om mistænkelige transaktioner i deres egen database, og hvis resultaterne er interessante, anmoder de en anklager i FIU om tilladelse til at videregive oplysningerne til Told og Skat. Videregivelsesrapporten afslører ikke, at kilden er den oprindelige indberetning om mistænkelige transaktioner.

Antallet af indberetninger om mistænkelige transaktioner er forholdsvis lavt, når man ser på de samlede tal og sammenligner det med antallet af indberetninger om mistænkelige transaktioner, som modtages fra andre EU-medlemsstater, som er sammenlignelige hvad angår størrelse og befolkning. I 2010 blev 359 indberetninger om mistænkelige transaktioner ud af et samlet antal på 2316¹ henvist til anklagemyndigheden. Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet siger disse tal imidlertid ikke alt. Her opfattes indberetningerne om mistænkelige transaktioner som gode. Omkring 16 % overføres til andre statslige myndigheder. På nogle områder er antallet dog lavt, hvilket er ganske uforklarligt. Der kommer for eksempel flere oplysninger fra advokater end fra revisorer. I lighed med resten af Europa oplever Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet problemer i forbindelse med ejendomsmæglere. Hvorvidt de obligatoriske rapporteringsorganer efterlever bestemmelserne om bekæmpelse af hvidvaskning af penge overvåges desværre ikke og håndhæves slet ikke. Det lave antal indberetninger om mistænkelige transaktioner fra nogle erhvervskategorier, som revisorer, skatterådgivere og ejendomsmæglere forbliver derfor et åbent spørgsmål.

¹ Ifølge Finanstilsynet udviser statistikkerne fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet for 2010 og 2011 og første kvartal af 2012 en betydelig stigning i antallet af rapporter om mistænkelige transaktioner. Ifølge statistikkerne blev der i første kvartal af 2012 modtaget 1132 rapporter om mistænkelige transaktioner, og heraf kom de 573 fra banker og 484 fra pengeremitterter.

Evalueringsteamet erfarede, at Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet forvalter den centrale efterretningsdatabase¹. Den anvendes mest af FIU, og den anvendes ikke proaktivt som i Task Force Øst. Danmark har udvidet forpligtelsen til at indberette kontantoverførsler fra lande uden for EU til også at omfatte overførsler fra lande inden for EU. I 2011/2012 indførte og implementerede FIU et fuldt integreret styringssystem (goAML). Det forventes at blive udbygget med en ekstern internetbrugergrænseflade til indsendelse af indberetninger i løbet af 2012.

Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet kan den danske FIU dele oplysninger med andre FIU'er til efterretningsmæssige formål. Hvis det er nødvendigt med en retskendelse, skal der foretages en anmodning om gensidig retshjælp². Den danske FIU lader imidlertid ikke til at være proaktiv i sin tilgang til videregivelse af finansielle efterretninger. Evalueringsteamet oplevede ikke en strategidrevet tilgang styret af finansielle efterretninger. FIU'en kan udsætte en transaktion ved at beslaglægge den pågældende konto. Beslaglæggelsen skal efterfølgende efterprøves ved en domstol, hvis den ikke foretages på grundlag af en retskendelse.

Deling af oplysninger mellem kontoret for inddrivelse af aktiver og FIU'en fungerer godt. De er placeret fysisk tæt på hinanden, bogstavelig talt dør om dør.

2.1.1.5. Kontoret for inddrivelse af aktiver og gennemførelse af Rådets afgørelse 2007/845/RIA

Inddrivelse af aktiver er en national prioritet. I 2007 etablerede Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet et dansk kontor for inddrivelse af aktiver, som skal opspore udbytte fra strafbart forhold med henblik på at beslaglægge og konfiskere udbyttet. Kontoret for inddrivelse af aktiver hører under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

¹ Mere præcist er det Hvidvasksekretariatet under SØK, som forvalter den finansielle efterretningsdatabase (FIU), som omfatter alle oplysninger, som modtages i FIU'en, som hovedsagelig stammer fra rapporter om mistænkelige transaktioner. Databasen er kun tilgængelig for personale, der arbejder under FIU.

² Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette emne. Ifølge disse oplysninger er den danske FIU en blandet FIU (politi- og anklageropgaver), som er underlagt Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Det betyder, at oplysningerne kan videregives eller udbredes via forskellige kanaler alt efter oplysningernes karakter eller oprindelse. FIU må videregive oplysninger til efterretningsmæssige formål til andre FIU'er i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge og aktiviteter til finansiering af terrorisme, herunder oplysninger fra FIU-databasen. FIU kræver ikke, at der foreligger et aftalememorandum med det pågældende land. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet kan generelt set afgive oplysninger (og yde anden bistand) i overensstemmelse med regler og praksis for gensidig retshjælp.

Kontoret for inddrivelse af aktiver bistås af enheden for finansiel efterretning (FIU), Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og de 12 politikredse. Kontoret yder til gengæld bistand i forbindelse med sporing af aktiver og beslaglæggelse til politikredsene under efterforskningerne. Efterretninger udveksles frit mellem kontoret for inddrivelse af aktiver, FIU og skattemyndighederne i forbindelse med kriminalefterforskninger.

Evalueringssteamet fik at vide, at der er problemer med hensyn til opbevaring af og tilknyttede udgifter i forbindelse med beslaglagt ejendom. Kontoret beslaglægger alle typer ejendom undtagen dyr. Der findes ingen specialenheder, der håndterer salg eller bortskaffelse af beslaglagt ejendom (udbytte fra strafbart forhold). Dette foregår gennem anklagerens kontor, som hverken er uddannet eller råder over ressourcerne til dette. Konsekvensen er, at beslaglagt ejendom kan forblive på et lager på ubestemt tid, hvilket forringer dens værdi.

Kontoret for inddrivelse af aktiver efterforsker pengestrømme i sager om kompliceret økonomisk kriminalitet og yder assistance i den finansielle efterforskning i sager, der behandles af politikredsene, herunder f.eks. kvindehandel, illegalt arbejde, rufferi, menneskesmugling, våbensmugling og narkotikakriminalitet. Kontoret for inddrivelse af aktiver behandler kun sager i forbindelse med strafferetlig forfølgning.

Som nævnt assisterer kontoret for inddrivelse af aktiver både Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og politikredsene i forbindelse med sporing af udbytte fra strafbart forhold. Dette kan være aktuelt både i verserende retssager, hvor aktiverne sikres, indtil en senere dom har fastlagt de økonomiske krav i sagen, og retssager, hvor dommen involverer konfiskation, men hvor der ikke er opgivet nogen forudgående oplysninger, og hvor der ikke er fundet aktiver, der er tilstrækkelige til at dække kravene i sagen, f.eks. fordi den dømte person har gemt aktiverne. Det er også dokumenteret, at indberetninger om hvidvaskning af penge er nyttige i denne forbindelse og bidrager til kontoret for inddrivelse af aktivers arbejde ved i videst muligt omfang at sikre, at berigelseskriminalitet ikke kan betale sig.

Kontoret for inddrivelse af aktiver er en tværfaglig enhed med 5 faste medarbejdere, herunder 1 anklager, 3 politibetjente og 1 formueforvalter.¹ Kontoret for inddrivelse af aktier har desuden 1 kontakt hos skattemyndighederne. Kontoret for inddrivelse af aktiver fører 30 sager om året. Da det har begrænsede ressourcer, skal det vælge mellem sagerne.

¹ Medarbejderstabens sammensætning er ændret siden evalueringsbesøget. Kontoret for inddrivelse af aktiver beskæftiger nu 1 anklager og 4 politifolk.

Kontoret for inddrivelse af aktiver har direkte adgang til databaser angående fast ejendom, virksomheder, køretøjer og både. Disse oplysninger kan deles med et andet kontor for inddrivelse af aktiver. Det danske kontor for inddrivelse af aktiver svarer som regel på en anmodning inden for 48 timer.

Kontoret for inddrivelse af aktiver har adgang til SIENA. Det samarbejder med andre kontorer for inddrivelse af aktiver i medlemsstaterne, og kontaktpunktet for CARIN (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network) er placeret hos kontoret. I forbindelse med internationale retsanmodninger (og problemer) tilrådes det i efterforskningsmodellen (se flere oplysninger i afsnit 3.4 nedenfor) at kontakte de danske forbindelsesofficerer i Eurojust, Europol og EJM (foruden Interpol og statsanklageren). Med andre ord tilskyndes brugen af uformelle kontakter.

Kontoret for inddrivelse af aktiver støtter "hele tiden" sagsbehandlingen på regionalt plan. Kontoret for inddrivelse af aktiver gennemfører aktiviteter for lokale politikredse i ca. 50 sager om året, da det ikke har ressourcer til mere. Ifølge Nordsjællands politi har det brug for og har allerede et meget tæt forhold til de danske told- og skattemyndigheder, regionale statsadvokater og kontoret for inddrivelse af aktiver foruden det nationale computercenter. Under besøget i Danmark fik evaluerings-teamet at vide, at kontoret for inddrivelse af aktiver som regel deltager i de første husransagninger for at lede efter aktiver.

Spørgsmålet om, hvorvidt kontoret for inddrivelse af aktiver også skal varetage de samme opgaver som et formueforvaltningskontor, er stadig åbent. Uanset svaret tilrådes det, selv inden for rammerne af en samlet enhed, at adskille de to opgaver tydeligt. Kontoret for inddrivelse af aktiver kan ikke sælge aktiver før en dom, da der skal foreligge en retsafgørelse. Aktiver kan sælges med samtykke fra den mistænkte. Med en sådan tilladelse kan kontoret for inddrivelse af aktiver afholde auktioner og sælge aktiverne. Dette sker ikke ofte. Det er faktisk kun sket en gang i løbet af de sidste fire år. I sådanne tilfælde overføres pengene til en særlig konto med lav rente hos Rigspolitiet. Kontoret for inddrivelse af aktiver kan ikke bruge beslaglagt ejendom til sociale formål eller til at indkøbe udstyr til retshåndhævelse.

2.1.1.6 De danske told- og skattemyndigheders enhed for bekæmpelse af svig (Økokrim)

De danske told- og skattemyndigheder råder over en national enhed for bekæmpelse af svig (Økokrim), der dækker fem regioner og råder i alt over 200 årsværk.

Kommunikation og udveksling af oplysninger (god og dårlig praksis) foregår via intranet (SharePoint). Økokrim har ingen retlige beføjelser, men samarbejder tæt med politiet i sager, der involverer økonomisk kriminalitet. Det almindelige samarbejde foregår fra sag til sag, men Økokrim og politiet har også fælles taskforcer på områder som bandekriminalitet og menneskehandel. Økokrim har udstationeret et antal årsværk hos politiet, hvor medarbejderne arbejder med disse opgaver, og Økokrim assisterer desuden Hvidvasksekretariatet i arbejdet med særlige fælles opgaver inden for hvidvaskning.

Når den arbejder sammen med politiet på en sag, kan den frit videregive efterretninger inden for rammerne af taskforcen. Taskforcemodellen muliggør videregivelse af oplysninger, som politiet har indhentet ved interviews, til skattemyndighederne, som derefter kan fortsætte med en skatteeftersøgning af den samme person eller andre personer, som er knyttet til den pågældende.

Skattemyndighederne modtager årligt en liste over personer, som har indsat penge på bankkonti det år. Disse oplysninger kan også deles med politiet i forbindelse med en økonomisk efterforskning. Dette system gør det muligt for personalet hos Økokrim at se pengeoverførsler til danske bankkonti.

Med taskforcemodellen kan Økokrim på den måde stadig (revidere og) beskatte folk. Medarbejdere fra de danske told- og skattemyndigheder, som er overflyttet til politiet, beholder ikke deres skattebeføjelser, mens de arbejder der. En taskforce er ikke en organisatorisk enhed, men en samarbejdsmodel. Hvis der indsamles oplysninger under en afhøring i en straffesag inden for rammerne af taskforcemodellen, kan Økokrim bruge disse oplysninger som grundlag for opkrævning af skat. Politiet skal videregive oplysningerne gennem en anklager. Der er en fin balance mellem håndhævelse (opkrævning af skatter) og efterforskning (bevis). Dette har imidlertid aldrig været et problem for domstolene.

Økokrim har national jurisdiktion. Den taskforcemodel, som anvendes i politiet i store sager, anvendes også af enheden til bekæmpelse af svig sammen med politiet. Hvis sagen involverer internationale partnere, har politiets bestemmelser forrang, hvilket betyder, at delingen af oplysninger foregår gennem en anmodning om gensidig retshjælp. Økokrim fortæller altid deres internationale partnere, hvis den indsamler administrative oplysninger til juridiske formål (hvis dette er tilfældet). Inden den ved, at der er tale om en straffesag, som kræver politiets tilstedeværelse, kan den indsamle oplysninger ad administrative vej. Når den med sikkerhed ved, at der er tale om en straffesag, overtager politiet sagen.

En central bestyrelse for de danske told- og skattemyndigheder holder regelmæssige møder for at afgøre, hvilke sager der skal efterfølges. Disse afgørelser bygger eksempelvis på skattegab, juridiske muligheder og ressourcehensyn.

2.1.2. *Anklagemyndighed*

2.1.2.1. Rigsadvokaten

På den danske anklagemyndigheds websted beskrives dens opgaver og organisation, hvilket svarer til kapitel 10 (§ 95-107) i den danske retsplejelov¹.

Det er anklagemyndighedens opgave i samarbejde med politiet at retsforfølge forbrydelser efter reglerne i den danske retsplejelov. De overordnede mål for denne opgave beskrives i § 96, stk. 2, i den danske retsplejelov. Ifølge denne bestemmelse skal anklagemyndigheden fremme enhver sag med den hastighed, som sagens beskaffenhed tillader. Anklagemyndigheden skal i den forbindelse sikre, at de strafskyldige drages til ansvar, og at uskyldige ikke retsforfølges ("objektivitetsprincippet").

Anklagemyndigheden er underlagt justitsministeren, som fører tilsyn med statsadvokaterne. Anklagemyndigheden består af Rigsadvokaten, de regionale statsadvokater, politidirektørerne, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager.

Rigsadvokaten udsender generelle retningslinjer m.m. til anklagemyndigheden, varetager straffesager ved Højesteret og deltager desuden i høring af sager, der indbringes for Den Særlige Klageret. Rigsadvokaten er de øvrige anklageres overordnede og fører tilsyn med deres arbejde. Rigsadvokaten behandler også klager over afgørelser, der er truffet af anklagerne i 1. instans.

¹ <http://www.Rigsadvokaten.dk/?id=74>.

Seks regionale statsadvokater varetager gennemførelsen af straffesager, herunder ankesager og nævningsager, ved landsretterne og overvåger de lokale politidirektørers behandling af straffesager. De regionale statsadvokater behandler desuden klager over afgørelser, der er truffet af de lokale politidirektører vedrørende retsforfølgning. Endelig behandler de regionale statsadvokater sager om erstatning i forbindelse med strafferetlig forfølgning.¹

Som beskrevet ovenfor er Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet for hele landet ansvarlig for retsforfølgning af økonomisk kriminalitet i stort omfang. Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager er for hele landet ansvarlig for retsforfølgning af internationale straffesager, herunder navnlig vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. De lokale politidirektører fungerer som anklagere ved byretterne (1. instans) og har således - foruden ledelsen af politiet - ansvaret for politikredsens efterforskning og den lokale anklagemyndigheds virksomhed.

2.1.3. Andre involverede myndigheder

2.1.3.1. Den danske myndighed for finansielle tjenester (Finanstilsynet)

Den danske myndighed for finansielle tjenester (*Finanstilsynet*) og Erhvervsstyrelsen er tilsynsførende organer, og de fører bl.a. tilsyn med banker, valutavekslingskontorer, pengeoverførselstjenester, advokater osv. i samarbejde med deres egne tilsynsførende organer. Finanstilsynet overvåger handelen med finansielle instrumenter, der er noteret på regulerede børs, og omfatter alle typer markedsmisbrug, insiderhandel og kursmanipulation.

Finanstilsynet modtager indberetninger om mistænkelige transaktioner fra private investorer, børsnoterede virksomheder og andre tilsynsførende myndigheder. Det indberetter sager, hvor der opdaget noget kriminelt, eller hvor der er mistanke om ulovligheder, til politiet. Teamet fik at vide, at disse indberetninger til politiet stiger hvert år, og at den tilsynsførende myndighed samarbejder med politiet og anklagemyndigheden i forbindelse med straffesager.

¹ Indtil den 31. december 2011 behandlede de også klager over politiet. Men den 1. januar 2012 blev der oprettet en uafhængig myndighed, der behandler klager over politiet. Myndigheden er uafhængig af både politiet og anklagemyndigheden.

Pr. 1. januar 2011 omlagde Finanstilsynet sine tilsynsaktiviteter med hensyn til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme ved at centralisere hele tilsynet med finansielle institutioner med hensyn til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme under Finanstilsynets Juridiske Tjeneste. Tilsynet med bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme udføres nu af eksperter på dette område, og tilsynet er blevet udvidet til at omfatte alle aspekter og elementer af forordningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme med en risikobaseret top-down-tilgang, der først og fremmest fokuserer på risikostyring, herunder risikovurdering, intern kontrol og ledelsesrapportering, og dernæst på procedurer og personaleuddannelsesprogrammer. Alle inspektioner på stedet, herunder test af stikprøver på forbrugerprofiler til kend-din-kunde-formål og stikprøver på transaktioner i forbindelse med overvågningen af kunders transaktioner.¹

Evalueringsteamet fik at vide, at fire personer (teamet kan tildeles yderligere ressourcer på ad hoc-basis) udelukkende arbejder inden for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme, som er et område, der lader til at være meget underbemandet set i lyset af rapporten fra Den Finansielle Aktionsgruppe, ifølge hvilken der er et stort antal finansielle institutioner i Danmark. Teamet fik også at vide, at nogle banker revideres hvert fjerde år, men at de større banker revideres oftere. Teamet fik ikke et tilfredsstillende svar på spørgsmålet om, hvorfor den finansielle efterretningsenhed i Danmark kun modtager et meget lavt antal indberetninger om mistænkelige transaktioner. Antallet af indberetninger fra finanstilsynet til politiet er forholdsvis lavt. 67 indberetninger i 2010, 41 indberetninger i 2009 og 35 indberetninger i 2008.

¹ Finanstilsynet har udarbejdet en national trusselsvurderingsrapport, som er inspireret af vejledende dokumenter fra FATF. Formålet med denne trusselsvurderingsrapport var at skabe grundlag for en risikobaseret tilgang til tilsynet med de finansielle institutioner i Danmark. Med udgangspunkt i trusselsvurderingsrapporten har Finanstilsynet foretaget en indgående vurdering af hvidvaskning af penge/terrorismefinansiering for hver af de finansielle institutioner, det fører tilsyn med. Denne vurdering af hvidvaskning af penge/terrorismefinansiering har dannet grundlaget for Finanstilsynets program for 2012 for tilsyn med bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme. Det nuværende risikobaserede inspektionsprogram for 2012 vedrørende bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme omfatter 20 inspektioner på stedet i finansielle institutioner, herunder nogle af de største finansielle institutioner i Danmark, og omfattende selvevalueringsordninger for alle regulerede investeringsfirmaer (som ikke er banker) og livs- og pensionsforsikringselskaber. Der kan træffes beslutning om yderligere inspektioner på grundlag af specifikke oplysninger, f.eks. fra det danske FIU (Statsadvokaten for Særlig Økonomisk kriminalitet), såfremt bestemte institutioner kun har meget få indberetninger om mistænkelige transaktioner.

Med hensyn til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme blev teamet fortalt, at Finanstilsynet udfører regelmæssige revisioner, men at der ikke foreligger nogen statistikker. Finanstilsynet har ingen beføjelser til at pålægge udpegede organer sanktioner/bøder, men det har beføjelse til at inddrage en tilladelse. Dette er imidlertid aldrig sket. En forklaring kan måske være, at når en mistænkt bliver bekendt med, at han/hun er under efterforskning, træder han/hun tilbage, og virksomheden fortsætter. Dette kan være en mulig forklaring på det lave antal indberetninger om mistænkelige transaktioner. Finanstilsynet kan ikke pålægge administrative bøder for overtrædelser i forbindelse med bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Selv om teamet fik udleveret statistikker over de straffesager, der henvises til politiet, blev der ikke forelagt nogen statistikker over antallet af retsforfølgninger og domme i disse sager.

Finanstilsynet udsteder tilladelser til investeringsselskaber og banker. Hvis disse virksomheder og banker er involveret i kriminalitet, kan Finanstilsynet inddrage deres tilladelser, hvilket gælder både selskaber og juridiske personer. Selskabet eller banken afskediger som regel selv de skyldige. Der blev indført en juridisk ændring for nogle år siden, som hjælper med at fremskynde processen med at afskedige de skyldige. Hvor Finanstilsynet førhen kunne beslutte, at en person aldrig måtte bestride en stilling som administrerende direktør igen, kan det nu beslutte, at en person ikke må bestride en stilling som administrerende direktør for en given virksomhed.

§ 70-71 i loven om finansiel virksomhed foreskriver, hvordan virksomhederne skal drive virksomhed. Den seneste version er fra december 2010, og heri kan der findes retningslinjer for virksomheder. I værste tilfælde kan de retsforfølges for overtrædelser af loven og kan fængsles i op til flere måneder. Finanstilsynet mener, at paragrafferne desværre er for fleksible og vanskelige at følge op på for Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, og ønsker derfor strengere bestemmelser. Finanstilsynet har udstedt bekendtgørelser angående § 70-71, som er bindende. Det forhold, at Finanstilsynet kan udstede bindende bekendtgørelser, er et positivt aspekt, som er værd at fremhæve.

§ 347 i loven om finansiel virksomhed gør det muligt for Finanstilsynet at henvende sig til en bank og indhente oplysninger uden en retskendelse. Dette gælder også, hvis virksomheden har outsourcet sine tjenester. Aftalen skal muliggøre dette (f.eks. en virksomhed i Indien). Hvis outsourcingpartneren ikke tillader denne indsigt, skal outsourcingen bringes til ophør af den danske virksomhed. Angående spørgsmålet om, hvorvidt oplysningerne kan benyttes til juridiske formål (uden en anmodning om gensidig retshjælp), kan Finanstilsynet henvise til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Finanstilsynet kan kun anmode om disse oplysninger med henblik på sine (tilsynsførende) opgaver. Det anmoder ikke om oplysninger, hvis de bare skal gives videre til politiet med henblik

på straf. Det ligger uden for Finanstilsynets ansvarsområde. Ifølge Finanstilsynet vil det i nogle tilfælde undlade at indsamle oplysninger, hvis det ville kunne forstyrre en kriminalefterforskning¹.

2.1.4. Domstolens inddragelse i efterforskningen forud for retssagen

Danmarks Domstole udøver dømmende myndighed og løser hertil knyttede opgaver, herunder skifteret, fogedret, tinglysning og almindelig administration. Danmarks Domstole består af Højesteret, to landsretter, Sø- og Handelsretten, Tinglysningsretten, 24 byretter, Retten på Færøerne, retterne i Grønland, Procesbevillingsnævnet, Den Særlige Klageret og Dommerudnævnelsesrådet.

Retterne administreres af Domstolsstyrelsen. Domstolsstyrelsen blev oprettet som en ny, selvstændig institution den 1. juli 1999. Den sikrer korrekt og tilstrækkelig administration af retternes og Procesbevillingsnævnets midler, personale, bygninger osv. Domstolsstyrelsen ledes af en bestyrelse og en direktør. Domstolsstyrelsen hører resortmæssigt under Justitsministeriet, men justitsministeren kan ikke bestemme over styrelsen og kan ikke ændre styrelsens afgørelser.

Med hensyn til den mulige inddragelse i efterforskningen forud for retssagen inddrages retterne først, hvis politiet ønsker at anvende efterforskningsskridt, som kræver en retsafgørelse, det kan f.eks. være en telefonaflytning, en ransagelse eller en mistænkt, der er varetægtsfængslet.

2.2. Uddannelse

For at sikre, at det danske politi har den krævede viden og de rette kvalifikationer til at gennemføre efterforskning af økonomisk kriminalitet, herunder grænseoverskridende økonomisk kriminalitet, udgør dette emne en integreret del af det danske politis grunduddannelse på politiskolen.

¹ I henhold til loven om hvidvaskning af penge kan Finanstilsynet kun udstede bekendtgørelser (pålæg), men har ingen håndhævelsesbeføjelse til at gennemføre kriminalefterforskning. Forudsat at håndhævelsesmyndighederne har igangsat en kriminalefterforskning af en finansiel institution for mulig overtrædelse af kravene til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og af finansiering af terrorisme, vil Finanstilsynet derfor være mere tilbageholdende med at gennemføre sine egne eftersyn angående samme spørgsmål.

I løbet af den treårige grunduddannelse følger alle studerende på nuværende tidspunkt 112 lektioner i strafferet, hvoraf økonomisk kriminalitet udgør en betydelig andel. Ud over grunduddannelsen gennemfører politiet også en række særforløb med specifik fokus på efterforskning af økonomisk kriminalitet.

Ifølge det danske politis websted tilbyder politiskolen uddannelse inden for praktisk talt alle områder, der er relevante for politibetjente. Politiet gør i stigende grad brug af civilsamfundets uddannelsessystem, hvor politibetjente og medarbejdere kan følge lektioner i eksempelvis projektledelse, it og HR¹.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet tilbyder uddannelse (2-ugers forløb) til anklagere og politiet i de 12 kredse, dog ikke med jævne mellemrum. Alle medarbejdere hos Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet modtager særlig uddannelse, og de tilbyder uddannelse i efterforskning af sager om økonomisk kriminalitet til anklagere og politibetjente i politikredsene og til andre regeringsansatte, eksempelvis skattemedarbejdere.

Som det fremgik under evalueringsbesøget foretrækker Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet at rekruttere erfarne medarbejder, altså personer med en supplerende uddannelse ud over politiets grunduddannelse. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet ønsker faktisk at være det sidste led i kæden og dermed ansætte de mest erfarne medarbejdere. Der er ikke fastlagt nogen særlige krav. Der findes ikke nogen formel akkrediteringsprocedure.

Alle medarbejdere i enheden for bekæmpelse af svig (Økokrim) er skatterevisorer, før de begynder at arbejde her. Den ønsker, at alle gennemgår de fleste uddannelsesmoduler, som udbydes til personalet hos de danske told- og skattemyndigheder. Selv om der opfordres til uddannelse, er det imidlertid ikke obligatorisk. De uddannelser, der udbydes af skattemyndighederne, opgraderes løbende. De har udarbejdet en uddannelsesmanual, og de planlægger at tage ud i landet med et show i fremtiden.

Den 23. februar 2012 fik ekspertteamet at vide, at Domstolsstyrelsen er ansvarlig for uddannelse af alt retspersonale i Danmark, herunder også uddannelse af dommere. Domstolsstyrelsen afholder ca. 200 kurser om året, hvoraf ca. 120 er specifikt rettet mod dommere. Ud over disse kurser tilbyder Domstolsstyrelsen også forskellige internationale kurser og seminarer i EU-lovgivningen, som arrangeres af EJTN, Det Europæiske Retsakademi og EIPA.

¹ http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/AD8222F3-4FE6-40F2-8FBC-E42AD9C1D285/0/260549_Politi_UK_web_72.pdf.

Der findes endnu ikke en særlig uddannelse inden for økonomisk kriminalitet og økonomisk efterforskning, men Domsstolsstyrelsen har tidligere afholdt et seminar om strafferetlig skattelovgivning. Domsstolsstyrelsen afholder desuden seminarer i strafferet, hvor sager om økonomisk kriminalitet drøftes, når de opstår. Domsstolsstyrelsen overvejer også at afholde et kursus om dette emne i 2013.

2.3. Kriminalpolitik

Evalueringssteamet fik at vide, at Danmark ikke har fastlagt en national sikkerhedsstrategi. Politiarbejdet styres i stedet gennem politistrategien.

I handlingsplanen for 2007-2010 for det danske politi og anklagemyndigheden udtalte Folketinget, at der skulle etableres en gruppe for inddrivelse af aktiver med henblik på at lette sporing af aktiver og finde udbytte fra strafbart forhold.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet oprettede på det grundlag en tværfaglig enhed, som skal spore udbytte fra strafbart forhold med henblik på at konfiskere det. Kontoret for inddrivelse af aktiver er en specialenhed, der udelukkende arbejder på at spore og finde udbytte fra strafbart forhold både under efterforskningen og efter den endelige dom. Der er fastsat et uafhængigt mål om at afdække udbytte fra strafbart forhold eller, hvis det er relevant, konfiskere andre genstande (konfiskation af aktiver).

Sporing af udbytte fra strafbart forhold er derfor en vigtig del af kriminalefterforskningen, som gives høj prioritet.

I foråret 2009 præsenterede justitsministeren desuden en generel plan for arbejdet med at forhindre og bekæmpe forbrydelser, som begås af bander og rockere. Denne plan foreskriver øget brug af det, der kaldes "Al Capone-metoden", som går ud på at "gå efter pengene" for at svække tilstrømningen af kapital til bande- og rockermiljøerne. Politiet og de danske told- og skattemyndigheder har derfor samarbejdet i en række år med henblik på at ramme medlemmer af bande- og rockerklubber på det økonomiske udbytte, som stammer fra illegale aktiviteter.

Ved hjælp af Al Capone-metoden kan politiet identificere personer med tilknytning til bande- og rockerklubberne, hvorefter de danske told- og skattemyndigheder systematisk reviderer deres økonomiske og skattemæssige forhold, herunder alle virksomheder, der måtte være berørt. De danske told- og skattemyndigheder gennemfører desuden eftersyn af handelspartnere til de identificerede personer for at ramme tilstrømningen af kapital til bande- og rockerklubberne. Dette samarbejde omfatter også konfiskation af aktiver for at dække offentligretlige krav.

Som en del af dette samarbejde har de danske told- og skattemyndigheder placeret en medarbejder hos Rigspolitiet og to medarbejdere i den særlige taskforce under Sjællands politikreds for kriminalitet begået af bander og rockere, Task Force Øst.

Som led i gennemførelsen af finansloven, der udgør det økonomiske grundlag for den nationale politiindsats, udarbejder politiet og anklagemyndigheden en strategi. Den nuværende strategi vedrører perioden 2011-2015 og er en aftale indgået mellem Rigspolitichefen og Rigsadvokaten. Strategien opstiller mål, som parterne skal arbejde hen imod, og den afgrænser, hvilke områder der skal prioriteres med henblik på at opfylde målene. Den nuværende strategi opstiller tre prioriterede områder: forebyggelse, kontrol med lovovertrædelser, der er tæt på borgerne, og kontrol med kompliceret og organiseret kriminalitet.

2.4. Konklusioner

- I Danmark hører anklagemyndigheden, politiet og domstolene alle under Justitsministeriet, hvorfor man kan finde både Rigspolitichefen og Rigsadvokaten direkte under Justitsministeriet. Nøglen til at forstå dansk retshåndhævelse er det forhold, at anklagere og politiet arbejder tæt sammen i hele Danmark. På den måde undgås problemer, der kan opstå i andre lande.
- Der er kun en politistyrke i Danmark. På den måde kan uproduktive kompetencekonflikter og konkurrence mellem tjenestegrene undgås, og koordineringen af aktiviteter forbedres. Samtidig er kommando- og kontrolsystemerne meget enklere både med hensyn til udførelsen af de daglige aktiviteter og gennemførelse af nationale politikker.

- Lederne af de lokale afdelinger for økonomisk kriminalitet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten mødes regelmæssigt i et nationalt forum om økonomisk kriminalitet for at udveksle synspunkter og erfaringer og for at koordinere kampen mod økonomisk kriminalitet. Møderne i det nationale forum om økonomisk kriminalitet involverer ofte eksperter fra andre samarbejdspartnere, f.eks. fra skattemyndighederne.
- Der findes ikke et struktureret system til måling af de resultater, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitets opnår, men Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet siger, at der arbejdes på det. Et sådant system findes imidlertid inden for politiet (politiets resultatevalueringssystem). De tal, som politidirektøren for Nordsjælland opgav, var primært kriminalitetsstatistikker, og de gjorde det ikke muligt at drage nogen konklusioner angående politiets resultater eller om virkningen af dets politik.
- Danmark har gennemført Rådets afgørelse 2007/845/RIA og oprettet det nationale kontor for inddrivelse af aktiver. Kontoret for inddrivelse af aktiver har adgang til alle nødvendige databaser og oplysninger, og det synes at fungere effektivt. Evalueringsteamet fandt imidlertid ud af, at det danske kontor for inddrivelse af aktiver ikke kan behandle alle de sager, som det vil, på grund af personalemangel.
- Evalueringsteamet fik at vide, at aktiver, selv om de er i en mistænks besiddelse, ikke kan røres, medmindre den mistænkte er blevet sigtet eller dømt. Bandedere er som regel ikke involveret direkte i den kriminelle aktivitet, hvorved de distancerer deres uretmæssigt erhvervede udbytte fra strafbare aktiviteter. Dette gør det svært for politiet og kontoret for inddrivelse af aktiver at bevise en forbindelse mellem personens formue og den kriminelle aktivitet. Hvis den kriminelle bande skulle få kendskab til den kommende politiefterforskning, vil den desuden benytte sig af muligheden til at bortskaffe udbyttet af de kriminelle aktiviteter inden en arrestation eller dom.
- Evalueringsteamet fik under en præsentation beskrevet de mange udfordringer, som kontoret for inddrivelse af aktiver står over for, herunder eksempelvis forvaltning og opbevaring af beslaglagte aktiver. Der er desuden ikke knyttet en ekspert i økonomisk efterforskning til enheden, men en sådan kan ansættes fra sag til sag. Dette betyder, at der skal fremlægges en forretningsplan (en cost-benefit-analyse), inden det kan komme på tale at ansætte en sådan ekspert. Mangel på personale er muligvis den største udfordring, idet der alt i alt kun er fem medarbejdere, der dækker hele landet.

- Økokrim behandler store sager vedrørende organiseret kriminalitet. Den har kun administrative beføjelser. De danske skattemyndigheders effektivitet med hensyn til organisation og funktion er imponerende. De har udarbejdet en langsigtet handlingsplan, en præcist defineret strategi og et sagsbehandlingssystem. De lægger også stor vægt på uddannelse. De deltager aktivt i tværfaglige grupper sammen med anklagere og politiet. De hævder, at dette forbedrer effektiviteten af deres handlinger betydeligt.
- Det forhold, at de danske told- og skattemyndigheder har adgang til oplysninger om alle bankkonti, der er åbnet i Danmark i løbet af det sidste år, er særlig interessant. De kan også modtage oplysninger om en bankkonto direkte fra banken uden en retskendelse. De underrettes også om månedsindkomst og skatterelaterede emner for alle personer, der er lovligt ansat i Danmark. Der kan imidlertid sættes spørgsmålstejn ved udvekslingen af disse oplysninger med politiet og anklagerne.
- Finanstilsynet er den myndighed, der fører tilsyn med banker og med virksomheder og personer, der udfører pengeoverførsler kommercielt. Erhvervsstyrelsen er den myndighed, der fører tilsyn med virksomheder og personer, som udfører valutavekslingsaktiviteter kommercielt. Finanstilsynet hører under Finansministeriet. Den gennemfører regelmæssige revisioner. Den har imidlertid ikke mulighed for tvinge bankerne til efterlevelse, og den kan ikke pålægge sanktioner i tilfælde af manglende efterlevelse.
- Som det fremgår ovenfor, blev der indført en juridisk ændring for et par år siden, som hjælper med at fremskynde processen med at håndtere lovovertrædere. I overensstemmelse hermed kan Finanstilsynet beslutte, at en person ikke længere må bestride en stilling som administrerende direktør for en given virksomhed i stedet for som tidligere, at en person aldrig må bestride en stilling som administrerende direktør igen. Denne ændring har uden tvivl medført en hurtigere sagsbehandlingstid for Finanstilsynet. Der er imidlertid en risiko for, at ordningen ikke fjerner alle lovovertrædere, men i stedet flytter dem rundt mellem forskellige administrerende direktørstillinger. Virkningen heraf vil være forholdsvis begrænset.

- Det danske politi råder ikke over dedikerede og velstrukturerede uddannelsesmoduler inden for økonomisk efterforskning, og det indgår heller ikke i det generelle pensum ved begyndelsen til en karriere inden for politiet. Der findes kortere kurser og ad hoc-kurser, som imidlertid synes at være for korte til at opfylde formålet. Danmark har ikke et formelt akkrediteringssystem for finansielle efterforskere. Et formelt akkrediteringssystem for finansielle efterforskere ville muliggøre en bedre overvågning af den løbende indsats for at forbedre professionen gennem hele karrieren for embedsmænd og ville øge kvaliteten af den økonomiske efterforskning i Danmark.
- Det blev fortalt, at der ikke findes specifikke uddannelsesretninger inden for finansiell og økonomisk kriminalitet for dommerstanden. Man støtter sig tilsyneladende primært til princippet om "uddannelse på arbejdspladsen". Evalueringsteamet betragter dette som en svaghed.
- Uddannelse blev generelt set præsenteret som en udfordring, og spørgsmålet er, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet udlagde det under afrundingsmødet, om medarbejderne er specialiserede nok, eller om der er behov for mere specialiserede uddannelser. Her blev det antydnet, at der nok er behov for mere specialisering, og tanken om at oprette en computerpolitiskole blev også luftet. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet mener ikke, at der er risiko for, at veluddannet personale vil forlade enheden. Derimod har de danske myndigheder i lighed med andre jurisdiktioner vanskeligt ved at rekruttere de rette folk med de nødvendige kompetencer til efterforskning af økonomisk/finansiell kriminalitet, da det i politiet anses for at være komplekst og utiltrækkeligt arbejde.
- Det lader til, at Danmark i straffeloven og i retsplejeloven har inkorporeret retlige instrumenter, der er tilstrækkelige til at håndtere økonomisk kriminalitet effektivt. Det bør bemærkes, at Danmark har en moderne lovgivning, som omfatter udvidet konfiskation og endda en *Actio Pauliana in Penalibus*-bestemmelse, som gør det muligt at inddrive udbytte af kriminelle aktiviteter hos tredjeparter.
- Evalueringsteamet fik at vide, at Danmark ikke har fastlagt en national sikkerhedsstrategi. Selv om der ikke som sådan findes en landsdækkende strategisk sikkerheds- eller politiplan, er politiets mål fastlagt i ledelseskontrakter med chefpolitiinspektørerne for hele varigheden af deres mandat. Politiarbejdet styres gennem politistrategien. Politistrategien giver bevægelsesfrihed til at følge forskellige tendenser inden for kriminalitet. Politiet skal være i stand til at skifte retning, og det er ifølge justitsministeren vigtigt, at retningsændringen dikteres af politimyndighederne og ikke af politikerne.

- Politistategien er knyttet til det politiske niveau gennem en politisk aftale, hvori de generelle prioriteter fastlægges, det kan f.eks. være fokus på organiseret kriminalitet eller menneskehandel. Prioriteterne baseres på en national trusselsvurdering sammen med den nordiske OCTA. Disse prioriteter sendes til Justitsministeriet med henblik på gennemførelse. Prioriteterne opdeles derefter trin for trin i kontrakter med de forskellige niveauer i politiets organisation. Der findes ikke en særskilt strategi for økonomisk kriminalitet i Danmark.
- Overordnet set har de danske myndigheder vedtaget gode politikker og strategier inden for politiarbejde, og det lader til, at de fortsætter med at forbedre deres indsats inden for bekæmpelse af bander, der er involveret i organiseret kriminalitet, ved hjælp af de beføjelser og ressourcer, der findes i de nationale og regionale enheder for økonomisk kriminalitet og skattemyndighederne. Der synes at være et godt samarbejde mellem Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og de 12 politikredse.
- Det lader imidlertid til, at dette er en forholdsvis ny kursændring, og at det primære fokus stadig er rettet mod retsforfølgning og domsafsigelse i forbindelse med andre typer kriminalitet, og at der ikke fokuseres ret meget på bekæmpelse af bander, der er involveret i økonomisk kriminalitet, og især ikke på økonomisk efterforskning rettet mod og vedrørende beslaglæggelse af bandernes aktiver. Det kunne f.eks. være aktiviteter, der går efter organiserede bander, som er involveret i kreditkortsvindel som skimming/kloning eller phishingangreb.
- Som en del af regeringens strategi for kampen mod økonomisk kriminalitet blev evaluerings-teamet af politidirektøren for Nordsjællands politikreds, som er ansat i henhold til en seksårig kontrakt, fortalt, at 20 % af hans efterforskning skal omfatte efterforskning af økonomisk kriminalitet. Dette er et tegn på, at der tidligere ikke blev sat tilstrækkeligt fokus på økonomisk kriminalitet. Selv om dette i sig selv er et positivt skridt, er der en risiko for, at komplekse økonomiske lovovertrædelser vil passere ubemærket, hvis målene skal opfyldes. Dette er imidlertid også et eksempel på den danske regerings indsats inden for bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.
- Der er behov for mere fokus fra alle niveauer på betydningen af effektiv anvendelse af de tilgængelige værktøjer til beslaglæggelse og konfiskation for at sikre, at forbrydelse ikke kan betale sig. Sporing af udbytte af kriminelle aktiviteter ved påbegyndelsen af en efterforskning er af afgørende betydning. Der er imidlertid øget opmærksomhed inden for politiet og i den finansielle

le sektor på økonomisk kriminalitet bl.a. på grund af en række spektakulære sager, der har involveret store beløb, og hvor staten kun har været i stand til at finde/inddrive et lille beløb.

- Den juridiske ramme er blevet forbedret (især fra 2007 og frem) gennem ændringer i den danske straffelov og den danske retsplejelov. Straffeloven og retsplejeloven blev ændret yderligere den 1. januar 2011 bl.a. med henblik på at forbedre muligheden for at spore skjulte aktiver. Loven indfører eksempelvis en mulighed for, at politiet selv efter en afgørelse i en straffesag kan foretage ransagninger osv. med henblik på at beslaglægge midler til dækning af konfiskationskrav, bøder, sagsomkostninger og skader. Loven giver desuden en given myndighed ret til at gennemføre hemmelige beslaglæggelser i forbindelse med hemmelige ransagninger.

DECLASSIFIED

3. EFTERFORSKNING OG RETSFORFØLGNING

3.1. Tilgængelige oplysninger og databaser

Der findes databaser for skibe (*Skibsregistret*), virksomheder (*Det Centrale Virksomhedsregister*) og fast ejendom (*Bygnings- og boligregistret*), som ledes af styrelser under Erhvervs- og Vækstministeriet.

Der findes desuden en database for køretøjer (*Det Centrale Motorkøretøjsregister*), som hører under de danske told- og skattemyndigheder.

Rettigheder over fast ejendom og motorkøretøjer registreres i *Tingbogen* og i *Bilbogen*, som forvaltes af Tinglysningsretten, der er en del af Danmarks domstole.

Der findes ingen databaser eller registre over bankkonti. Oplysninger om en identificeret persons bankkonti kan indhentes via skattemyndighederne, da alle banker ved årets udgang skal underrette skattemyndighederne om indskud. Bankerne underretter ikke skattemyndighederne løbende, og det er derfor ikke muligt at indhente data vedrørende konti, der åbnes i det indeværende kalenderår. Oplysninger om transaktioner osv. skal indhentes i henhold til en retskendelse. Der finder imidlertid uformelle kontakter sted mellem politiet og bankerne. Under sådanne uformelle kontakter fastlægges det, om det er nødvendigt med en retskendelse.

Selv om der ikke findes noget centralt bankregister i Danmark, har det ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet været et udtalt ønske i flere år. Alle anmodninger går på nuværende tidspunkt igennem sammenslutningen af banker. Den råder heller ikke over en central database, men spørger alle banker i sammenslutningen. Dette tager længere tid, men Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet får stadig oplysningerne. Det tager højst to uger at kontrollere en ukendt persons bankkonto via domstolene. Internationale anmodninger behandles på samme måde, hvor der udstedes en generel retskendelse til sammenslutningen af banker, som derefter indhenter de krævede oplysninger fra den pågældende bank. Det tager ca. 3 uger at indhente oplysninger om bankkontoens indehaver.

En retskendelse kan udstedes på mindre end 24 timer. Teknisk set kan der godt udstedes en ransagningskendelse for at sikre, at en bank efterlever kravet, men det har aldrig været nødvendigt.

Evalueringssteamet fik at vide, at Økokrim kan indhente oplysninger om overførsler til andre jurisdiktioner, eksempelvis til Caymanøerne. Bankerne er forpligtet til at indberette dette, og proceduren foreskrives i særlig skattelovgivning. Dette er ikke begrænset til enkeltpersoner, og det kan på en måde betragtes som en lovlig "fishing expedition". Økokrim har spurgt banker om transaktioner til 50 jurisdiktioner.

3.1.1. Skibe (Søfartsstyrelsen)

Skibsregistret omfatter alle rettigheder og registreringsoplysninger for skibe, der har sejlet under dansk flag siden 1985. Dette betyder, at registret omfatter oplysninger, som går endnu længere tilbage end 1985 for skibe, der har været aktive under dansk flag efter 1985. Dette vedrører i alt 25 000 skibe, hvoraf ca. 12 100 er aktive under dansk flag på nuværende tidspunkt.

Skibsregistret omfatter oplysninger om ejerskab, pant, købs- og salgspriser, registrering, skibsregister og købere og sælgere af skibene. Skibsregistret svarer i grove træk til Tingbogen og Bygnings- og Boligregistret for bygninger på land.

Ingen andre myndigheder end Søfartsstyrelsen har adgang til selve skibsregistret, men Søfartsstyrelsen offentliggør en kopi af skibsregistret på sit websted. Registret opdateres en gang om dagen, og alle kan søge heri.

3.1.2. Virksomheder (Erhvervsstyrelsen)

Det danske centrale virksomhedsregister (CVR) omfatter ca. 620 000 aktive virksomheder og ca. 680 000 forretningssteder (produktionsenheder). Registret omfatter desuden oplysninger om de fuldt ansvarlige partnere og grundlæggende oplysninger om virksomhederne. De grundlæggende oplysninger omfatter et virksomhedsregistreringsnummer (CVR-nummer), et produktionsenhedsnummer (et unikt identifikationsnummer for hvert af virksomhedens forretningssteder), navn, adresse, kreditoplysninger, branche, antal ansatte og telefonoplysninger.

Danmarks Statistik, det nationale forskningscenter for arbejdsmiljø, told- og skattemyndighederne og Erhvervsstyrelsen har alle adgang til databasen og fungerer som leverandører af oplysninger til CVR. Disse myndigheder registrerer dermed grundlæggende oplysninger om virksomheder og leverer grundlæggende oplysninger til CVR-databasen. CVR leverer oplysninger til en række andre offentlige myndigheder, som bruger oplysningerne i udøvelsen af deres officielle beføjelser, herunder en række centrale regeringsmyndigheder og alle regionale og lokale myndigheder. Politiet og anklagemyndigheden har lige som de andre offentlige myndigheder adgang til CVR-oplysningerne. Det nationale politi modtager daglige opdateringer for alle virksomheder, forretningssteder og fuldt ansvarlige partnere foruden en månedlig fil med et samlet udtræk af alle virksomheder i CVR-registret.

Der er direkte adgang til databasen, og alle leverandører af oplysninger har adgang. Der findes desuden to typer indirekte adgang til CVR-databasen. En af dem går ud på, at CVR sender oplysninger direkte til en database hos nogle af de leverandører af oplysninger, der nævnes ovenfor. Den anden type går ud på, at CVR leverer filer med CVR-oplysninger og adgang til en webtjeneste, der indhenter oplysninger fra CVR.

3.1.3. Fast ejendom

3.1.3.1. Bygnings- og boligregistret (BBR)

Bygnings- og boligregistret (BBR) (Erhvervsstyrelsen) indeholder nationale grundlæggende oplysninger om bygninger, boliger og tekniske installationer osv. Det indeholder en entydig registrering af alle bygninger, boliger og erhvervsenheder såvel som tekniske installationer og enheder osv.

BBR registrerer oplysninger om:

- identifikation, byggeår, placering, størrelse, tekniske forhold, anlægsplan, installationer, energiforsyning og anvendelse for hver bygning
- identifikation, byggeår, størrelse, anlægsplan, installationer, energiforsyning og anvendelsesformål for hver bolig eller erhvervsenhed.

Oplysningerne gøres tilgængelige nationalt for offentlige myndigheder, koncessionshavende virksomheder, personer og virksomheder. Oplysninger om sikkerhedsklassificerede ejendomme, bygninger og tekniske installationer osv. beskyttes imidlertid mod offentlig adgang.

Erhvervsstyrelsen, de lokale myndigheder og Forsvarets Bygningstjeneste har tilladelse til at have direkte adgang til hele registret. Den koncessionshavende virksomhed KOMBIT A/S og oplysningsleverandøren KMD A/S har også direkte adgang til registret.

3.1.3.2. Tingbogen (Tinglysningsretten)

Rettigheder over fast ejendom kan registreres i Tingbogen. I Tingbogen registreres ejendomsret, kreditorrettigheder i form af pant og udlæg, servitutrettigheder osv. foruden konkurs, dødsbohandling og andre offentligretlige noteringer vedrørende ejendomsretten til fast ejendom.

Alle kan bestille en kopi af et tinglysningsdokument for en specifik ejendom i Tingbogen (tingbogsattest). Tingbogsattesten viser, hvem der ejer ejendommen og hvilke servitutter og pantebreve, der er registreret for ejendommen. Der kan også bestilles en kopi af et registreret dokument (skøde, servitut eller pantebrev).

3.1.4. *Motorkøretøjer*

3.1.4.1. Køretøjsregistret

Køretøjsregistret (som også kaldes CMR3) (SKAT) indeholder oplysninger om køretøjer (tekniske oplysninger, indregistrering i Danmark, den eller de registrerede ejere og brugere af køretøjet, oplysninger, der er nødvendige for indkaldelse til det periodiske syn af køretøjet, oplysninger om forsikring og oplysninger om opkrævede og betalte motorkøretøjsafgifter. Køretøjsregistret indeholder oplysninger om 4 139 948 aktive køretøjer og 2 655 312 afmeldte køretøjer.

Danmarks Domstole, Trafikstyrelsen, Fødevarestyrelsen, politiet og kommunerne har alle adgang til køretøjsregistret.

Der kan opnås adgang til CRM3 enten ved direkte adgang i form af terminaladgang eller indirekte adgang via en overførsel gennem en File Transfer Protocol (FTP). Det kræver i begge tilfælde en aftale med SKAT, som administrerer CRM3. Terminaladgang foregår via sikre IP-adresser, hvor hver enkelt bruger tildeles en personlig kode.

3.1.4.2. Bilbogen (Tinglysningsretten)

Bilbogen er et nationalt, centralt register, hvor kreditorer kan registrere deres rettigheder (ejendomsforbehold, pant, udlæg og ejerens død eller konkurs) over motorkøretøjer (biler, motorcykler, campingvogne osv.).

Alle kan bestille en kopi af et tinglysningsdokument fra Bilbogen for et specifikt motorkøretøj (bilbogsattest). Bilbogsattesten viser, hvilke rettigheder der er registreret for motorkøretøjet.

3.2. Samarbejde på nationalt plan

Danmark er et forholdsvis lille land, så uformelle kontakter er en mulighed. Ifølge Justitsministeriet er danskerne meget uformelle, så opbygning af netværk er en stor del af deres kapacitet. De går ikke glip af noget i den henseende. Dette viser et vigtigt aspekt af det danske system: at det uformelle i sig selv understøtter en velsmurt maskine.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet afholder uformelle møder med udpegede enheder om efterlevelse og feedback. De bedste til at indberette er otte banker og to valutavekslingsvirksomheder. Der findes langt over 200 banker i Danmark. Ca. fem af dem er store banker ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Sammenslutningen af danske banker (*Finansrådet*) dækker bankerne.

Evalueringsteamet fik at vide, at Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet arbejder meget på at skabe større opmærksomhed. Hvis de opdager, at noget skulle have været indberettet, kan de starte en straffesag. De er på nuværende tidspunkt i færd med at rejse tiltale mod en bank.

Som det fremgik under evalueringsbesøget er de danske told- og skattemyndigheder en af de vigtigste modparter til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Udveksling af oplysninger foregår uden begrænsninger mellem de to. Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet findes der stadig et par kinesiske mure med hensyn til oplysninger fra indberetninger om mistænkelige transaktioner, men derudover fungerer det godt. Evalueringsteamet fik at vide af Økokrim, at enheden ikke kan dele efterretninger uden for møder med deres modparter, og den kan f.eks. ikke arbejde med oplysninger fra politiet.

Evalueringsteamet erfarede, at forholdet mellem Finanstilsynet og bankerne fungerer godt. Dette gælder for alle banker, store som små. Ifølge Finanstilsynet er de større banker mere professionelle.

Identifikation af en ukendt bankkonto, som tilhører en given person, og identifikation af en ukendt ejer af en given bankkonto foregår gennem en retsafgørelse om edition, der kan indhentes for alle typer økonomisk kriminalitet. Retsafgørelsen forpligter den danske sammenslutning af banker (*Finansrådet*), som er en privat organisation, til at oplyse, hvilke af dens medlemmer der har kendskab til den pågældende person eller bankkonto. Finansrådet videresender derefter retsafgørelsen til sine medlemmer, og den pågældende bank svarer Finansrådet, som igen rapporterer tilbage til efterforskningsmyndigheden (politi eller statsadvokat).

Efterforskningsmyndigheden indhenter derefter en ny retsafgørelse angående den pågældende bank, som er forpligtet til at videregive de oplysninger, der er angivet i retsafgørelsen. De oplysninger, der er omfattet af retsafgørelsen, består af alle relevante oplysninger, som f.eks. identifikation af transaktioner fra og til bankkonti for en specificeret periode i fortiden eller i fremtiden, og banken udleverer dem direkte til efterforskningsmyndigheden.

Bestemmelserne om pålæg om edition findes i den danske retsplejelov.

I henhold til § 804 i retsplejeloven kan en person, der ikke er mistænkt, pålægges at forevise eller udlevere genstande (edition) i forbindelse med efterforskning af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelse er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

Hvis en genstand udleveres til politiet som følge af et pålæg om edition, foreskriver § 804, stk. 2, og § 807D, stk. 1, i retsplejeloven, at rådighedsberøvelse vil falde bort, når sagen er endelig sluttet ved dom, påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, medmindre det beslaglagte konfiskeres.

§ 805, stk. 1, i retsplejeloven foreskriver, at der ikke må meddeles pålæg om edition, hvis indgrebet står i misforhold til sagens betydning og det tab eller den ulempe, som indgrebet kan antages at medføre. Desuden foreskriver § 805, stk. 2, i loven, at hvis indgrebets øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder sikkerhedsstillelse, kan der med den, mod hvem indgrebet retter sig, træffes skriftlig aftale herom.

Ifølge § 806, stk. 1, i retsplejeloven træffes afgørelser om pålæg om edition efter politiets begæring. Ifølge § 806, stk. 2, i retsplejeloven træffes afgørelser om pålæg om edition af retten ved kendelse. I retskendelsen anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Retskendelsen kan til enhver tid omgøres.

Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om edition i henhold til § 806, stk. 3, i retsplejeloven. Fremsætter den, mod hvem indgrebet retter sig, anmodning herom, skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer forelægge sagen for retten, der ved kendelse kan afgøre, om indgrebet kan godkendes.

I henhold til § 807, stk. 2, i retsplejeloven foranlediger politiet ved henvendelse til den, som indgrebet retter sig imod, at en kendelse om edition opfyldes, og den person skal på begæring forevises rettens kendelse.

Den person mod hvem, rettens afgørelse retter sig, skal have fået mulighed for at udtale sig, inden retten træffer en afgørelse om edition, hvis hensynet til opklaring af sagen ikke kræver andet.

I henhold til § 804, stk. 4, i retsplejeloven, kan der ikke meddeles pålæg om edition, såfremt der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som den pågældende vil være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jf. § 169-172 i loven.

3.3. Samarbejde på europæisk plan

Danmark har ratificeret den protokol, som Rådet har udarbejdet i overensstemmelse med artikel 34 i traktaten om Den Europæiske Union, til konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, som trådte i kraft den 5. oktober 2005. Ratificeringen medførte ikke nogen ændringer i den danske lovgivning.

Efterforskningsskridt, der udføres i Danmark på baggrund af en international retsanmodning, gennemføres ved tilsvarende anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven. En international anmodning om efterforskning, herunder om pålæg om edition, kan derfor godkendes, hvis det pågældende efterforskningsskridt ville være tilladt i forbindelse med en lignende national kriminalefterforskning. Dette betyder f.eks., at anmodninger fra udenlandske myndigheder vedrørende gennemførelse af efterforskningsskridt, der kræver rettens samarbejde, kun godkendes, hvis den retsakt, som den internationale anmodning om retshjælp bygger på, er strafbar i henhold til dansk lov (kravet om dobbelt strafbarhed).

Kontoret for inddrivelse af aktiver spiller ingen specifik rolle i gennemførelsen af en anmodning om oplysninger fra en lovhåndhævelsesmyndighed i en anden EU-medlemsstat.

I forbindelse med ratificeringen af konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater har Danmark erklæret, at de judicielle myndigheder i Danmark omfatter domstolene og anklagemyndigheden, som efter den danske retsplejelov omfatter Justitsministeriet, Rigsadvokaten, statsadvokaterne, politidirektøren for Københavns politi og politidirektørerne, og at den centrale myndighed i Danmark er Justitsministeriet.

I sine svar på spørgeskemaet angiver Danmark, at det ikke kender til nogen juridiske eller praktiske problemer i praksis.

3.4. Økonomisk efterforskning og brug af finansielle efterretninger

I Danmark gennemføres efterforskninger af økonomisk kriminalitet i forbindelse med almindelige kriminalefterforskninger. Derfor findes der ingen særlig juridisk ramme for økonomisk efterforskning.

I forbindelse med sager, der involverer organiseret kriminalitet, herunder narkotikarelatede forbrydelser, arbejder det danske politi tæt sammen med de danske told- og skattemyndigheder med hensyn til de mistænkte økonomiske forhold. At dette samarbejde foregår regelmæssigt betyder, at det er muligt at rejse sigtelse for overtrædelser af direkte eller indirekte skattelovgivning i tillæg til den primære lovovertrædelse.

Det er muligt at fortsætte en efterforskning af udbytte fra strafbart forhold eller mere generelt de økonomiske aspekter, når den egentlige kriminalefterforskning er lukket/efter afsagt dom. I henhold til § 1002 i retsplejeloven kan politiet fortsætte en efterforskning af udbytte fra strafbart forhold, selv når den egentlige kriminalefterforskning er afsluttet, eller den endelige dom er afsagt. Det er derfor muligt at gennemføre en række tvangsindgreb, herunder edition og ransagning, i en straffesag, som er afsluttet for at identificere skjulte aktiver, der kan beslaglægges eller konfiskeres.

Der findes ingen særlige juridiske beføjelser/værktøjer til at efterforske udbytte/økonomiske aspekter af kriminelle aktiviteter.

Der foretages kun økonomisk efterforskning i efterretningsfasen i udvalgte sager. De analyserede oplysninger vedrørende finansielle efterretninger bruges som en indikator til at indlede en kriminalefterforskning og økonomisk efterforskning. Finansielle efterretninger fra eksempelvis den nationale FIU anvendes i efterretningsfasen, primært som en indikator for at indlede en efterforskning.

Det danske politi samarbejder med og indhenter finansielle efterretninger fra andre myndigheder i efterretningsfasen. Der er fastlagt en metode for samarbejde med skattemyndighederne. Med andre myndigheder finder samarbejdet primært sted fra sag til sag.

DECLASSIFIED

Det danske politi, herunder Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, har ansatte med specialviden i regnskabsanliggender. Hvis der er behov for assistance fra revisorer eller andre private eksperter, f.eks. hvis der skal fremlægges regnskaber i retten, gøres der brug af disse tjenester fra sag til sag afhængigt af kompleksiteten og størrelsen af sagen, da denne ordning kan vise sig at være meget dyr.

Overordnet set vælger Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet sager, som er internationale eller berører mere end to politikredse. Der er fastlagt en definition for valg af sager, men systemet er stadig fleksibelt. Ordningen er faktisk så fleksibel, at sagerne antages fra sag til sag afhængigt af tilgængelige ressourcer og tid, og der anvendes ingen andre kriterier. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet lider af personalemangel. Inden en sag antages, vurderes det, hvor langt efterforskningen er nået. Hvis en straffesag har været undervejs for længe, bliver den som regel ikke antaget, da aktiverne normalt vil være forsvundet. Hvis der opstår uenighed, håndteres dette af Rigsadvokaten. Det er aldrig sket. Sager om administrativ kriminalitet, f.eks. konkurrencesager, kan ikke videregives.

Økonomisk kriminalitet og organiseret kriminalitet prioriteres meget højt i Danmark. Organiseret kriminalitet behandles uden om Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Der findes en fælles database for politiet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Rigsadvokaten. Politiet har sine egne databaser, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet ikke er en del af, men hvortil der kan opnås stand-alone-adgang. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har adgang til politiets sagssystem og strafferegister. De har adgang til politiets efterretningsdatabase på søge- og indeksniveau. De har adgang til politiets sagssystem, men ikke til efterretninger. Politibetjentene, som arbejder hos Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har fuld adgang til politiets databaser.

3.4.1. *Efterforskningsmodel 2005*

Evalueringsteamet blev orienteret om udviklingen af en efterforskningsmodel til efterforskning af store sager, som fungerer som en slags sagsstyringsværktøj, som meget passende er døbt "Efterforskningsmodel 2005". De 12 politikredse opfordres til at bruge denne model i deres efterforskninger, og de finder alle, at systemet er meget gavnligt. Modellen fokuserer på at samle de forskellige kompetencer, der er nødvendige for at gennemføre en kompleks og lang efterforskning af økonomisk kriminalitet, i efterforskningens forskellige faser, og den fastlægger et strategisk styringssy-

stem for ledelse af efterforskningen. Den fungerer som en retningslinje for efterforskningen af komplekse økonomiske forbrydelser, og den bygger på erfaringer, som medlemmerne har indhøstet i løbet af flere år. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet åbner ca. 60-70 sager om året, som alle bygger på denne model.

Inden for rammerne af denne strategiske styring findes en styregruppe, som har det samlede ansvar for projektet og fastsætter de mål og den ressourceramme, der skal til for at udføre arbejdet. Der udpeges en projektleder, som vurderes at besidde de nødvendige kompetencer og erfaringer, der skal til for at lede projektgruppen, som består af enhedens efterforskere, kontorphersonale og anklagere foruden eksterne personer med særlige kompetencer, som kan inddrages i arbejdsgruppen, hvis omstændighederne kræver det.

Efterforskningsmodellen foreskriver, at sager, som er komplekse, omfattende og forventes at vare længe, skal behandles som et projekt (projektorganiseret efterforskning), hvor det er muligt at kombinere personlige kompetencer, afprøve nye arbejdsmetoder osv. De 12 politikredse opfordres ligeledes til at benytte "Efterforskningsmodel 2005". I år er de også blevet bedt om at komme med input til 2005-modellen. Intentionen er at gøre modellen til en efterforskningsguide.¹

Evalueringsteamet fik at vide, at "Efterforskningsmodel 2005" kun indførte en anderledes tilgang. Den har ikke nødvendiggjort juridiske ændringer, heller ikke i forbindelse med deling af oplysninger. I Danmark er politiet og anklagerne en del af den samme organisation (og er underlagt det samme ministerium), så der er ikke nogen problemer med udveksling mellem dem.

3.5. Samarbejde med Europol og Eurojust

3.5.1. Samarbejde med Europol

Der blev ikke gået i dybden med dette område under evalueringsbesøget, men det blev fortalt, at Danmarks erfaringer med samarbejdet med Europol er positive, og at landet deltager i 18 ud af Europol's 21 analytiske databaser. Området blev heller ikke dækket særlig meget af spørgeskemaet.

¹ Siden evalueringsbesøget er efterforskningsmodellen blevet evalueret, og der er udarbejdet og godkendt en ny efterforskningsguide. Den nye efterforskningsguide er blevet implementeret af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og er tilgængelig for politikredsene.

Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette emne. Ifølge disse oplysninger deltager Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet i forskellige arbejdsgrupper i Europol og forsyner Europol med både generelle og mere specifikke oplysninger om økonomisk kriminalitet. I denne forbindelse forventes det, at Europol analyserer de oplysninger, de modtager fra medlemsstaterne. Det forventes også, at Europol giver medlemsstaterne generelle oplysninger og orienteringer om nye modus operandi inden for økonomisk kriminalitet. Endelig forventes der også en udveksling af mere specifikke oplysninger om økonomisk efterforskning.

Danmark er generelt set meget Europolorienteret, men bidrag og samarbejde i forbindelse med projekter om økonomisk kriminalitet ligger alligevel en smule under gennemsnittet. Der mangler proaktivitet i de systematiske bidrag til AWF Sustrans. I det omfang dette er et resultat af mangel på viden om de fordele, der kan opnås ved en registerdatabase over indberetninger om mistænkelige transaktioner, som sorteres af lovhåndhævelsesmyndigheder, er der afgjort plads til forbedring.

3.5.2. Samarbejde med Eurojust

De danske myndigheder får ofte bistand fra Eurojust i sager om økonomisk kriminalitet. Eurojusts CMS-system viser, at mere end 50 sager siden 2005 er blevet indledt af Danmark angående pengehvidvaskning, underslæb, bedrageri og andre forbrydelser, som det er rimeligt at betragte som økonomisk kriminalitet. Sager om økonomisk kriminalitet er derfor nogle af de mest typiske sager, som behandles af den danske enhed i Eurojust.

Bistanden fra Eurojust betragtes generelt som værende meget relevant, da sager om økonomisk kriminalitet meget ofte omfatter grænseoverskridende aktiviteter, som begås af de involverede kriminelle. Der er oprettet et fælles efterforskningshold mellem UK og Danmark vedrørende en korruptionssag. Ingen af de andre fælles efterforskningshold, hvor Danmark deltager, har omhandlet økonomisk kriminalitet. Antallet af fælles efterforskningshold med dansk deltagelse stiger, men det samlede antal af afsluttede og igangværende fælles efterforskningshold er stadig begrænset. Der gøres en indsats for at gøre de danske anklagere og politibetjente mere opmærksomme på mulighederne og fordelene ved at bruge fælles efterforskningshold, bl.a. ved at afholde kurser i de lokale kredse. Det vil være meget relevant at bruge fælles efterforskningshold i sager om økonomisk kriminalitet.

Det forventes, at Eurojust kan medvirke til at skabe kontakter til andre EU-medlemsstater og planlægge koordineringsmøder, hvis det er nødvendigt, og at Eurojust kan være behjælpelig, hvis direkte kontakter til relevante myndigheder mislykkes. Set i lyset af den nuværende danske fokus på fælles efterforskningshold, må den rolle, som Eurojust kan spille i forbindelse med at lette brugen af og finansiere fælles efterforskningshold, ikke glemmes.

3.6. Konklusioner

- I Danmark findes der databaser for skibe, virksomheder, køretøjer og fast ejendom, og de danske efterforskningsmyndigheder har ifølge spørgeskemaet fri adgang til de databaser.
- Der findes intet centralt bankkontoregister, men politiet og/eller FIU kan indhente oplysninger om en persons bankkonto gennem skattemyndighederne (de danske skattemyndigheder modtager bankoplysninger ved udgangen af hvert år) eller en retskendelse. Et bankkontoregister ville være en betydelig fordel i forbindelse med efterforskning af økonomisk kriminalitet, da identifikation af en ukendt bankkonto, som tilhører en given person, og identifikation af en ukendt indehaver af en given bankkonto, sker gennem en retskendelse. Retskendelsen forpligter Finansrådet, som er en privat organisation, til at oplyse, hvilke af dets medlemmer der har kendskab til den relevante person eller bankkonto. Finansrådet videregiver derefter retskendelsen til sine medlemmer, og den relevante bank svarer Finansrådet, som igen rapporterer tilbage til efterforskningsmyndigheden (politi eller statsadvokat). Fremgangsmåden er ganske kompleks og tidskrævende. Det kan tage op til 2, 3 nogle gange 4 uger at finde ud af, om en person er indehaver af en bankkonto i Danmark. Rettens pålæg om edition rettes desuden til Finansrådet, og det er derfor ikke rettet direkte mod banken.
- Det er stadig et åbent spørgsmål, hvordan de danske myndigheder kan sikre, at bankerne efterlever kravet, da der ikke foreligger nogen direkte kendelse mod banken. Svaret "det er for teoretisk og er aldrig sket" er utilstrækkeligt. Det forekommer, at der er en mulighed for, at man ikke kan opnå et sikkert resultat, da efterforskningsmyndighederne skal stole på, a) at Finansrådet formidler kendelsen til alle banker og b), at bankerne svarer Finansrådet, selv om kendelsen ikke er direkte rettet mod dem.

- Det er uklart, hvorvidt FIU kan videregive disse oplysninger til en international FIU (kun til efterretningsmæssige formål) inden for rammerne af politi-til-politisamarbejdssystemet, da der blev givet modstridende svar under evalueringsbesøget. Da oplysningerne findes hos en anden offentlig myndighed, og lovhåndhævelsesmyndighederne har adgang til dem uden tvangsindgreb, mener evalueringsteamet i overensstemmelse med rammeafgørelse 2006/960/RIA, at FIU'en bør være i stand til at videregive dem.
- I Danmark lader det ikke til, at der findes en effektiv mekanisme, som lovhåndhævelsesmyndighederne kan benytte til at identificere den retmæssige ejer af en virksomhed. Ifølge de modtagne oplysninger, er det ikke et krav at indberette retmæssige ejere til Erhvervsstyrelsen.
- Indsamling af finansielle efterretninger i starten af en efterforskning lader ikke til at foregå regelmæssigt, men snarere fra sag til sag. De fordele, der opnås ved at give et efterforskningshold adgang til finansielle efterretninger eller endda andre typer efterretninger i starten af en kriminalefterforskning, er altafgørende for, at selve efterforskningen lykkes, navnlig med hensyn til sporing af aktiver og beslaglæggelse/konfiskation.
- Fælles efterforskningshold anvendes ikke i stort omfang, måske fordi der er en mangel på viden om fordelene ved brug af fælles efterforskningshold. Evalueringsteamet fik at vide, at der på nuværende tidspunkt gøres en indsats for at øge kendskabet gennem kurser, der afholdes i de lokale kredse.
- Der er ikke etableret et fælles system i Danmark med hensyn til proaktive og reaktive efterforskninger. Politikredsene gør det på deres egen måde. Der findes ingen overordnet regel om, på hvilket niveau af en straffesag en økonomisk efterforskning skal indledes. For niveau 1-kriminelle (250 personer) sker det imidlertid med det samme¹.

¹ I politiets terminologi menes der med "niveau 1-kriminelle" kriminelle, der er involveret i organiseret kriminalitet gennem deres tilknytning til internationalt baserede organisationer, som f.eks. Hells Angels og Bandidos, som menes at være aktivt involveret i organiserede kriminelle aktiviteter. Disse personer overvåges systematisk af det danske politi i kampen mod organiseret kriminalitet.

- Nordsjællands politi fortalte, at de ikke skelner mellem organiseret kriminalitet og økonomisk kriminalitet. Den voldelige kriminalitet finder sted for at beskytte penge. Ifølge dem står der en kriminel bande bag mange af sagerne om økonomisk kriminalitet. Det sker imidlertid tit, at banderne ikke bliver fundet, fordi sporet bliver koldt. Denne holdning er interessant ikke kun af teoretiske hensyn, men også på grund af de praktiske konsekvenser. Om ikke andet åbner den for en drøftelse om fordelingen af sager mellem de enheder, der er specialiseret i kampen mod organiseret kriminalitet, og de enheder, der har fokus på økonomisk kriminalitet.
- Adspurgte om, hvad der kan gøres ved de kriminelle på øverste niveau, som aldrig selv involveres i forbrydelserne, henviser Nordsjællands politi til de danske told- og skattemyndigheder. Andet er ikke muligt. Nordsjællands politi kan videregive oplysninger og bruge personlige og uformelle kontakter. På samme måde fik evalueringsteamet at vide, at de danske told- og skattemyndigheder kan beskatte en person for uopgivne indkomstkilder 10 år tilbage. Dette sker jævnligt i forbindelse med banderne. Der kan opkræves ca. 50 % i skat, nogle gange mere. Niveauet kan nå helt op på 68 % foruden bøder. Da de uopgivne indkomstniveauer som regel bygges på et skøn, kræver domstolene sjældent, at der betales bøder.

DECLASSIFIED

- Evalueringsteamet fik at vide, at der kun er få begrænsninger for videregivelse af oplysninger. Så længe der er en god begrundelse, er det i orden¹. Hvis der er internationale forbindelser i en sag, sender Nordsjællands politi sagen til kontoret for inddrivelse af aktiver. Desuden kan Økokrim videregive oplysninger om bankkonti til politiet. De er forpligtet til det, hvis der er mistanke om en forbrydelse. De danske told- og skattemyndigheder får oplysninger om konti fra alle banker en gang om året, som også vedrører bankkonti for ikkestatsborgere. Økokrim kan hele året bede om oplysninger om en specifik konto uden en retskendelse, men "fishing expedition" er ikke tilladt. Teoretisk set kan politiet omgå forpligtelsen om at henvende sig til domstolene ved at spørge Økokrim. Ifølge enheden for bekæmpelse af svig sker det ikke. De mener, at politiet ved, hvor grænsen går, og at det derfor er deres ansvar. Fristelsen for politiet til at omgå domstolene i efterretningsfasen bør være rimelig stor set i lyset af de muligheder, de har for at indhente nødvendige og relevante oplysninger fra Økokrim forinden. Det er ikke muligt at finde ud af, om dette sker i praksis.
- Danmark har hverken en fælles database for alle tjenester (politi, anklagere, Finanstilsynet, Told og Skat) eller et computersystem, der gør det muligt for de forskellige tjenester at koordinere deres aktiviteter, som er rettet mod samme personer eller enheder. I betragtning af det tætte samarbejde mellem tjenesterne, deres individuelle centrale databaser og den fuldstændige digitalisering ville en sådan løsning være mulig.

¹ Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette emne. Ifølge disse oplysninger skal udveksling af oplysninger mellem Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet overholde bestemmelserne i den danske lov om behandling af personoplysninger (den lov, der gennemfører direktiv 95/46/EF i dansk lov) og den danske forvaltningslov. Bestemmelser om behandling, herunder udveksling af oplysninger mellem administrative myndigheder, af oplysninger om privatpersoner (personoplysninger), findes i loven om behandling af personoplysninger, mens bestemmelserne om udveksling af oplysninger mellem administrative myndigheder findes i forvaltningsloven. Oplysninger skal generelt behandles i overensstemmelse med bedste praksis for behandling af oplysninger. Ifølge § 6, stk. 1, i loven om behandling af personoplysninger må behandling af oplysninger finde sted, bl.a. hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt. Som en hovedregel må der ikke behandles personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold eller oplysninger om helbreds- og seksuelle forhold, jf. § 7, stk. 1. Oplysninger om strafbare forhold og væsentlige sociale problemer må behandles for den offentlige forvaltning, hvis denne behandling er nødvendig for varetagelsen af myndighedens opgaver, jf. § 8, stk. 1. Ifølge § 28, stk. 2, i forvaltningsloven må fortrolige oplysninger, som ikke vedrører enkeltpersoner, videregives til anden forvaltningsmyndighed, hvis det kan antages, at oplysningerne har væsentlig betydning for myndighedens opgaver.

- Der mangler samtidig et tilsynsførende organ, som skulle have det generelle overblik over begivenhederne i landet og beslutte, hvem der skal behandle en given sag i tilfælde af en jurisdiktionskonflikt eller, hvis mere end en tjeneste er interesseret i de samme fysiske eller juridiske personer. Dog blev det gode samarbejde mellem de forskellige tjenester og det forhold, at sådanne konflikter sjældent opstår i praksis, fremhævet under evalueringsbesøget.
- Tilgangen hos de forskellige tjenester i Danmark er forholdsvis reaktiv, hvilket kan forhindre dem i at identificere skiftende tendenser inden for kriminalitet og reagere på dem i tide. En proaktiv tilgang vil endvidere understøtte en bredere vifte af forebyggende foranstaltninger. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet påpeger f.eks., at de begynder arbejdet på sagerne, når Økokrim, Finanstilsynet osv. giver dem oplysningerne. Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er dette en af grundene til, at de er mere reaktive og følger de mere proaktive input fra de administrative myndigheder. Et andet eksempel ses i Nordsjælland, hvor politiet ikke proaktivt opsøger nye sager. Ud fra deres synspunkt er sagsbyrden allerede for tung, efter hvad evalueringsteamet blev fortalt. Politiet forsøger at arbejde med proaktive efterforskninger, men også her er ressourcerne begrænsede. Politiet skal efterforske alle anmeldte forbrydelser med meget få undtagelser. 419-svindelsagerne¹ kan lukkes, da de betragtes som værende for vanskelige at efterforske.
- Nordsjællands politi forklarer, at sagerne kan videregives til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, hvis de er for store eller for komplicerede. Men det er Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, som bestemmer, om sagerne antages. De afvises ofte. Ikke alle politibetjente har den fornødne kompetence til at føre disse komplekse sager. Dette drøftes nu på strategisk plan.

¹ Den såkaldte 419-svindelse er en type bedrageri med forhåndgebyr. Det er en af de mest almindeligt forekommende typer af tillidsbedrageri, hvor offeret frararres penge. Tallet "419" henviser til den artikel i Nigerias straffelov, som handler om bedrageri.

- Nordsjællands politi og de andre lokale politikredse i Danmark arbejder med det, der kaldes milepælssager, som er sager af en vis kompleksitet og størrelse¹. Der er i dag ca. 50-60 aktive sager i Nordsjælland: sager under efterforskning, ved domstolen eller hos anklagerne. I disse tilfælde er anklageren inddraget fra begyndelsen. Milepælssager bruges kun til økonomisk kriminalitet og ikke til finansielle aspekter ved eksempelvis narkotikakriminalitet. Sagerne følges op månedligt.
- Spørgsmålet om, hvem der træffer beslutninger om retning og prioriteter, og hvad disse beslutninger bygger på, forbliver ubesvaret. Hvordan udvælges sagerne? Findes der tydelige kriterier for udvælgelse af sager? Hvordan fordeles sagerne mellem det centrale niveau og politikredsene og mellem anklagerne og politiet på lokalt plan? Hvornår overgår sagerne til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet? Det er for eksempel ikke oplagt, hvorfor nogle af de større sager ikke behandles af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, men i stedet på lokalt niveau - selv når der er tale om store og komplekse sager, der vedrører alle politikredsene. Svaret skal sikkert findes i sagsbyrden på centralt niveau, men det er stadig et åbent spørgsmål, hvordan sagerne udvælges og fordeles mellem de forskellige kompetente myndigheder.
- Med hensyn til økonomisk efterforskning indkredsede Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet nogle få nøgleudfordringer under besøget i Danmark. Den første udfordring drejer sig som sagsstyring (men også om tid og ressourcer) og om, hvornår en administrativ myndighed bør overgive en sag til politiet. Dette er vigtigt, da det danner grundlaget for hele den danske håndhævelsesmodel.
- Den anden udfordring er komplicerede juridiske bestemmelser. Derfor er de judicielle myndigheder så afhængige af de administrative myndigheder. Det er deres bestemmelser, som gælder. Dette er delvis et spørgsmål om uddannelse. Politibetjente behøver uddannelse for at kunne arbejde med økonomiske sager. I dag får de tilbudt et specialiseret kursus på to uger.

¹ Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette emne. Ifølge disse oplysninger er milepælsmodellen til sagsstyring udviklet i samarbejde mellem Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og de lokale politikredse. Modellen er udarbejdet til komplekse sager om økonomisk kriminalitet, herunder sager om underslæb af særlig grov beskaffenhed, bedrageri, computersvindel, mandatsvig og svigagtig kreditorbegunstigelse, sager om overtrædelse af særlig grov beskaffenhed af lovgivningen vedrørende skat, told, punktafgifter eller offentlige tilskud, sager, der nødvendiggør assistance fra andre politikredse, internationale myndigheder eller andre nationale myndigheder eller partnere og andre sager, hvor det skønnes nødvendigt at anvende sagsstyringsværktøjer.

- Den tredje udfordring er beviser og spørgsmålet om elektroniske oplysninger. Hele spørgsmålet om computeroplysninger - hvordan de skal analyseres, hvilken metode der skal anvendes osv. - er en stor udfordring. Beviser, der er skjult bag tusindvis af megabyte, er et stort problem, og spørgsmålet er, hvordan oplysningerne kan findes og analyseres. Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er der stadig meget at lære på dette område.
- Den fjerde og sidste udfordring er tid. En økonomisk efterforskning tager tid, og den kræver mange ressourcer. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet kæmper for at finde den rette balance mellem, hvad der kan opnås, og hvad det koster.

DECLASSIFIED

4. INDEFRYSNING OG KONFISKATION

4.1. Indefrysning

4.1.1. På nationalt plan

Indefrysning af aktiver reguleres i den danske retsplejelov. Det bemærkes, at termen "indefrysning" ikke anvendes i retsplejeloven, men derimod termen "beslaglæggelse", hvilket svarer til termen "freeze" på engelsk.

I henhold til retsplejelovens § 801 er det muligt at foretage beslaglæggelse til sikring af bevidsmidler, til sikring af det offentlige krav på sagsomkostninger, konfiskation og bøde, til sikring af forurettedes krav på tilbagelevering eller erstatning og når tiltalte har unddraget sig sagens videre forfølgning. Retsplejeloven dækker beslaglæggelse af genstande, som en mistænkt har rådighed over (§ 802) og beslaglæggelse af genstande, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over (§ 803).

I henhold til retsplejelovens § 802, stk. 1, kan genstande, som en mistænkt har rådighed over, beslaglægges, hvis den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og hvis der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis eller bør konfiskeres, eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage. I henhold til § 802, stk. 2, kan gods, som en mistænkt har rådighed over, beslaglægges, hvis den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og hvis beslaglæggelsen anses for nødvendig for at sikre det offentlige krav på sagsomkostninger, krav på konfiskation efter straffelovens § 75, stk. 1 og 3, og § 76 a, stk. 5, bødekrav eller forurettedes krav på erstatning i sagen. I henhold til retsplejelovens § 802, stk. 3, kan der foretages beslaglæggelse af en mistænks hele formue eller dele af denne, herunder formue, som den mistænkte senere måtte erhverve, såfremt tiltale er rejst for en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og seks måneder eller derover, og tiltalte har unddraget sig videre forfølgning i sagen.

I henhold til retsplejelovens § 803, stk. 1, kan genstande, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over, beslaglægges som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

I henhold til retsplejelovens § 807 d, stk. 1, bortfalder rådighedsberøvelse som følge af beslaglæggelse efter § 802, stk. 1, og § 803, stk. 1, senest, når sagen er endeligt afsluttet ved dom, påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, medmindre det beslaglagte konfiskeres. Indtil da kan personer med interesse i sagen fremsætte begæring over for retten om fuld eller delvis ophævelse af beslaglæggelsen.

I retsplejelovens § 805, stk. 1, fastsættes det, at der ikke meddeles pålæg om edition, såfremt indgrebet står i misforhold til sagens betydning og det tab eller den ulempe, som indgrebet kan antages at medføre. Derudover fastsættes det i retsplejelovens § 805, stk. 2, at hvis indgrebets øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder sikkerhedsstilling, kan der med den, mod hvem indgrebet retter sig, træffes skriftlig aftale herom.

I henhold til retsplejeloven træffes afgørelser om beslaglæggelse efter politiets begæring, og afgørelser om beslaglæggelse træffes af retten ved kendelse. Retten anfører de konkrete omstændigheder, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt.

Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om beslaglæggelse i henhold til retsplejelovens § 806, stk. 3. Fremsætter den, mod hvem indgrebet retter sig, anmodning herom, skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om indgrebet kan godkendes. I henhold til § 806, stk. 7, træffes afgørelse om beslaglæggelse af politiet, såfremt den, som indgrebet retter sig imod, meddeler skriftligt samtykke til indgrebet.

Politiet er den myndighed, der har beføjelse til at iværksætte indgrebet, og rettens kendelse skal på begæring forevises for den pågældende.

Hvis beslaglæggelsen foretages efter reglen i retsplejelovens § 806, stk. 3, dvs. uden forudgående retskendelse, skal politiet vejlede den pågældende om adgangen til at få spørgsmålet indbragt for retten. Der er mulighed for at anke denne kendelse.

Der er mulighed for at yde erstatning til en tiltalt, der har været genstand for en beslaglæggelse som led i en strafferetlig forfølgning, såfremt påtale opgives eller tiltalte frifindes. Der kan ligeledes ydes erstatning, hvis der over for en person, der ikke har været sigtet, har været iværksat indgreb som led i en strafferetlig forfølgning, hvis det findes rimeligt. Reglerne om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgelse er fastsat i retsplejelovens kapitel 93 a.

Der findes ikke noget retsgrundlag for forvaltning af aktiver, men i det øjeblik aktivet beslaglægges, er politiet ansvarligt for aktivet. Almindeligvis vil aktivet blive mærket og opbevaret i et særligt lokale på politistationen. Biler opbevares generelt i garagen på politistationen. I Danmark er der ingen retlig bestemmelse, der giver mulighed for salg af beslaglagte aktiver inden domfældelsen. Som beskrevet overfor er politiet ansvarligt for de beslaglagte aktiver, men politiet har ikke ret til at råde over disse aktiver. Aktiverne kan kun sælges, hvis ejeren giver samtykke hertil.

I henhold til retsplejelovens § 806, stk. 2, kan en kendelse om beslaglæggelse altid omgøres.

4.1.2. Samarbejde på europæisk plan - Gennemførelse af rammeafgørelse 2003/577/RIA

Rammeafgørelse 2003/577/RIA blev gennemført i dansk ret ved Lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union ("loven"). Som det er tilfældet for den danske retsplejelov anvendes termen "indefrysning" ikke i denne lov, men derimod termen "beslaglæggelse", der svarer til termen "freeze" på engelsk.

Loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, der udgør gennemførelsen i dansk ret af rammeafgørelsen om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale, finder anvendelse på strafferetlige afgørelser vedrørende f.eks. beslaglæggelse, der er truffet i andre EU-medlemsstater, jf. lovens § 1. Loven indebærer, at strafferetlige afgørelser om beslaglæggelse, der er truffet i en anden EU-medlemsstat, kan fuldbyrdes i Danmark i henhold til reglerne i loven.

Ordningen i loven er forskellig fra de tidligere procedurer for fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om beslaglæggelse, da det i forhold til visse lovovertrædelser ikke er muligt at kræve, at lovovertrædelsen også kan medføre straf under dansk ret.

I henhold til loven gælder det som hovedreglen, at afgørelser om beslaglæggelse, der er udstedt i en anden EU-medlemsstat, og som begæres fuldbyrdet i Danmark, skal behandles i henhold til denne lov. Det er derfor ikke påkrævet i hver enkelt sag at undersøge, hvorvidt der kan være andre multilaterale eller bilaterale aftaler, som er mere vidtgående end de regler, der følger af loven og rammeafgørelsen om kendelser om indefrysning. Loven forhindrer imidlertid ikke, at der kan anvendes andre regler for fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser i situationer, hvor lovens krav til fuldbyrdelse ikke er opfyldt.

Navnlig hvad angår strafferetlige afgørelser om beslaglæggelse, der er udstedt i Finland eller Sverige, fastsætter lovens § 1, stk. 3, at loven om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. skal anvendes i det omfang de særlige bestemmelser om fuldbyrdelse af straf m.v., mellem de nordiske lande giver mere vidtgående adgang til fuldbyrdelse end reglerne i nærværende lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union. Reglerne i loven om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. er generelt mere vidtgående end de regler, der følger af EU-rammeafgørelsen og loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, idet de afgørelser, der er omfattet af loven, generelt træffes uden retssag.

Hovedreglen er derfor, at anmodninger fra Finland og Sverige om fuldbyrdelse af kendelser om beslaglæggelse af en tiltalt persons formuegoder som sikkerhed for en bøde, konfiskation, erstatning, godtgørelse, compensation eller sagsomkostninger generelt behandles i henhold til reglerne i loven om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. Det vil således kun være relevant at overveje anvendelse af loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union i forhold til Finland og Sverige i situationer, hvor den særlige nordiske ordning ikke giver mulighed for at fuldbyrde en beslaglæggelsesafgørelse.

De danske myndigheder har kun meget begrænset erfaring med anvendelse af rammeafgørelsen, og der findes derfor ingen statistiske data om denne type anmodning om retligt samarbejde

4.1.2.1. Erfaringer som udstedende stat

Et initiativ om at fremsætte en dansk anmodning om fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse i en anden EU-medlemsstat skal komme fra anklagemyndigheden. Udstedelse af en sådan dansk anmodning om beslaglæggelse i en anden EU-medlemsstat er betinget af en beslaglæggelsesafgørelse, der er truffet i henhold til retsplejelovens almindelige regler herfor. Beslaglæggelsesafgørelser træffes som regel af retten.

Det vil som regel være relevant at angive anklagemyndigheden som kontaktpunkt. Afhængigt af kravene i den konkrete sag, vil der også være mulighed for at angive retten som kontaktpunkt.

Justitsministeriet har udarbejdet et udkast til retningslinjer om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i EU's medlemsstater, som er blevet forelagt til høring i det stående udvalg vedrørende internationale sager på Rigsadvokatens kontor¹.

Retningslinjerne er rettet mod de retlige myndigheder i Danmark, der har beføjelse til at behandle anmodninger om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i henhold til rammeafgørelsen om kendelser om indfrysning. Formålet med retningslinjerne er at beskrive procedurerne for behandling af de anmodninger om fuldbyrdelse af beslaglæggelsesafgørelser, som Danmark modtager, eller som Danmark skal udstede med henblik på fuldbyrdelse i en anden EU-medlemsstat. Retningslinjerne gennemgår således de krav, der skal opfyldes i forbindelse med behandling af anmodninger om fuldbyrdelse af afgørelser, som Danmark modtager, og de oplysninger, der skal angives i enkelte rubrikker i den standardattest, der skal anvendes i forbindelse med en anmodning om fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse i en anden EU-medlemsstat.

I Justitsministeriets udkast til retningslinjer om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i EU-medlemsstaterne angives det i detaljer, hvordan rubrik h i standardattesten om den efterfølgende behandling af det beslaglagte aktiv eller bevismateriale bør udfyldes.

¹ Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette spørgsmål. Ifølge disse oplysninger er retningslinjerne endnu ikke blevet offentliggjort. Som det anføres i Danmarks besvarelse af spørgeskemaet, er udkastet til retningslinjer blevet forelagt det stående udvalg vedrørende internationale sager på Rigsadvokatens kontor. Justitsministeriet har for nylig modtaget det stående udvalgs bemærkninger til udkastet til retningslinjer, og ministeriet gennemgår i øjeblikket disse bemærkninger for at færdiggøre udkastet til retningslinjer. Inden retningslinjerne offentliggøres, vil udkastet til retningslinjer blive forelagt til høring i en bredere kreds af interessenter. Denne høring kan også resultere i ændringer til udkastet til retningslinjer. Retningslinjerne er udarbejdet på dansk. Der er på nuværende tidspunkt ingen intention om at oversætte den endelige udgave af retningslinjerne til engelsk, idet de udelukkende er rettet mod danske myndigheder.

De danske myndigheder gav ikke nogen oplysninger med hensyn til fremsendelse af indefrysningskendelser og de anvendte fremsendelsesmåder, dvs. Interpol, Eurojust, osv.

Oplysninger om de myndigheder i de andre EU-medlemsstater, som anmodninger om beslaglæggelse skal sendes til, findes på Rådets liste af 21. januar 2011 over EU-medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelsen om kendelser om indefrysning i dansk ret, der vil blive offentliggjort som bilag til Justitsministeriets retningslinjer om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i EU's medlemsstater. Disse oplysninger findes også på EU-hjemmesiden for det europæiske retlige atlas (<http://www.ejn-crimjust.europa.eu>). Hvis oplysningerne ikke findes her, kan Justitsministeriet være behjælpelig med at finde oplysninger om, hvilke myndigheder der har beføjelse til at modtage anmodninger om beslaglæggelse.

De danske myndigheder er endnu ikke stødt på vanskeligheder vedrørende erfaringer med fuldbyrdende EU-medlemsstater, der anfægter hensigtsmæssigheden, den måde, hvorpå attesten er blevet udfyldt, eller anvendelsesområdet for en indefrysningskendelse (f.eks. i forbindelse med spørgsmålet om dobbelt strafbarhed). De er heller ikke endnu stødt på specifikke vanskeligheder med hensyn til tidsfrister for udarbejdelse af sproglige udgaver af attesten.

Afhængigt af omstændighederne i den enkelte sag, vil de danske myndigheder være villige til at imødekomme anmodninger, f.eks. ved at sørge for oversættelse af materiale og yderligere oplysninger/dokumentation med henblik på fuldbyrdelsen/behandlingen af indefrysningskendelsen.

Der kan udveksles supplerende oplysninger om disse anmodningers karakter med de fuldbyrdende stater for således at forbedre koordineringen og dermed effektivisere processen ved direkte kontakt mellem de kompetente myndigheder eller gennem Eurojust.

Med hensyn til, hvorledes de danske myndigheder holdes underrettet om forløbet af fuldbyrdelsen af en indefrysningskendelse, ligger beføjelsen til at udstede og fremsende danske anmodninger om beslaglæggelse i en anden EU-medlemsstat hos anklagemyndigheden og domstolene. Derfor vil Justitsministeriet normalt ikke blive underrettet om, i hvilket omfang danske anmodninger om beslaglæggelse imødekommes eller afslås i de andre EU-medlemsstater.

På nuværende tidspunkt mener Justitsministeriet ikke, at der er behov for give ministeriet oplysninger om afgørelser, der træffes af udenlandske myndigheder, i situationer, hvor anmodninger om indefrysning fra de danske myndigheder imødekommes. I forbindelse med offentliggørelsen af Justitsministeriets retningslinjer om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i EU's medlemsstater vil ministeriet imidlertid bede anklagemyndigheden (politikredsene) om at underrette Justitsministeriets internationale kontor¹ om afslag på fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser på baggrund af den rammeafgørelse, som anklagemyndigheden har modtaget.

De danske myndigheder er endnu ikke stødt på vanskeligheder vedrørende den efterfølgende behandling af bevismateriale eller formuegoder, der er indefrosset i fuldbyrdelsesstaten.

4.1.2.2. Erfaringer som fuldbyrdende stat

I forbindelse med gennemførelsen af rammeafgørelse 2003/577/RIA om kendelser om indefrysning kan anmodninger til Danmark med fordel fremsendes til anklagemyndighedens afdelinger i de respektive politikredse, og oplysninger om rette modtager kan fås hos Justitsministeriet.

Fremsendelsen kan ske på måder, der gør det muligt at udarbejde skriftlige fortegnelser, og på betingelser, der gør det muligt for den fuldbyrdende EU-medlemsstat at kontrollere anmodningens ægthed. Det vil således være muligt at fremsende en anmodning pr. fax.

Derudover vil det indtil videre i forbindelse med fuldbyrdelse af en beslaglæggelsesafgørelse i Danmark kræves, at attester vedrørende beslaglæggelseskendelser udfyldes på dansk. Hvis attesten ikke fremsendes på dansk, er den generelle regel, at fuldbyrdelsen af anmodningen skal afslås, jf. lovens § 7, stk. 1, nr. 1). I henhold til rammeafgørelsen kan det imidlertid ikke kræves, at selve beslaglæggelsesafgørelsen oversættes til dansk.

¹ På Justitsministeriets internationale kontor behandles sager vedrørende internationalt retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde, dvs. sager vedrørende gensidig retshjælp, overførsel af domfældte og udlevering, herunder sager med relation til den europæiske arrestordre. Derudover er det internationale kontor ansvarligt for sager inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i Rådet for Retlige og Indre Anliggender.

Det er muligt at udsætte fuldbyrdelsen af en beslaglæggelseskendelse, hvis den relevante attest er utilstrækkelig og anklagemyndigheden (politikredsene) finder det passende at forsøge at afhjælpe dette ved at kontakte den udstedende myndighed. Der er dog ingen forpligtelse til at forsøge at rette op på en utilstrækkelig attest, og det vil efter bestemmelsen i lovens artikel 7, stk. 1, nr. i), være muligt at afslå at fuldbyrde en beslaglæggelseskendelse, uden at anklagemyndigheden (politikredsene) i forvejen har forsøgt at indhente de manglende oplysninger.

Det er endnu ikke muligt for Danmark at udtale sig om spørgsmål, der almindeligvis kræver, at der søges supplerende oplysninger/dokumentation.

De retlige myndigheder i Danmark, som har beføjelse til at fuldbyrde afgørelser i henhold til rammeafgørelsen om kendelser om indefrysning, er retterne og anklagemyndigheden, hvilket omfatter Justitsministeriet, Rigsadvokaten, statsadvokaterne og anklagerne i de respektive politikredse.

I henhold til lovens § 49, stk. 1, træffes afgørelse om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser, der er omfattet af denne lov, af retten på begæring af anklagemyndigheden, medmindre anklagemyndigheden finder, at fuldbyrdelse bør afslås.

Afhængigt af sagens omstændigheder, finder reglerne i retsplejeloven om indbringelse af en sag for retten forud for iværksættelse af visse efterforskningsmæssige indgreb og om høring af sagen i retten tilsvarende anvendelse i det omfang det er nødvendigt, jf. lovens § 50, stk. 2. Henvisningen til reglerne i retsplejeloven indebærer, at politiet (dvs. anklagemyndigheden, idet kun retlige myndigheder har beføjelse til at træffe afgørelser, der er omfattet af rammeafgørelsen) kan træffe afgørelse om at fuldbyrde beslaglæggelse, såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes. Politiet (anklagemyndigheden) kan også træffe afgørelse om at iværksætte beslaglæggelse, såfremt den, som indgrebet retter sig imod, meddeler skriftligt samtykke til indgrebet.

Hvis anklagemyndigheden finder, at en anmodning om fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse bør afslås, skal sagen indtil videre forelægges Justitsministeriet, der i så fald vil træffe afgørelse herom. I lovens § 49, stk. 1, andet punktum, fastsættes det, at afgørelse om afslag på fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser træffes af Justitsministeriet.

Justitsministeriet finder, at en centralisering af beføjelsen til at afslå fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser vil bidrage til at sikre en ensartet sagsbehandling, hvilket er særlig relevant i en periode, hvor der endnu ikke findes nogen fast retspraksis. Beføjelsen til at afslå fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse tillægges derfor Justitsministeriet indtil videre. Justitsministeriet vil dog regelmæssigt overveje spørgsmålet om delegering af beføjelsen til at afslå fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse til anklagemyndigheden (politikredsene).

De krav, der kan stilles til den måde, hvorpå attesten udfyldes, er beskrevet i Justitsministeriets udkast til retningslinjer om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser i EU's medlemsstater. Det er op til anklagemyndigheden at vurdere, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at indhente yderligere oplysninger fra den udstedende myndighed¹.

Der findes ingen eksempler på sager, hvor indefrysning er blevet afslået udelukkende af årsager, der skyldes kvaliteten af den indefrysningskendelse og/eller attest, der er blevet behandlet ved danske retsinstanser, f.eks. oversættelsesfejl, manglende detaljer i attester (faktuelle eller lovgivningsmæssige), spørgsmål vedrørende ægtheden, manglende dokumentation eller lignende). Der findes heller ingen eksempler på sager, hvor fuldbyrdelsen af en indefrysningskendelse er blevet afslået, udelukkende fordi den udstedende EU-medlemsstat ikke har reageret på en anmodning om supplerende oplysninger/dokumenter.

I lovens § 10 og 51 beskrives de situationer, i hvilke den kompetente myndighed i den udstedende stat skal underrettes om sagens forløb. Derudover indeholder § 11 en bestemmelse om underretning, i tilfælde hvor Danmark i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat på baggrund af denne bestemmelse, påtænker at ophæve beslaglæggelsen.

¹ Den 23. februar 2012 gav Danmark yderligere oplysninger om dette spørgsmål. Ifølge disse oplysninger er retningslinjerne endnu ikke blevet offentliggjort. Som det anføres i Danmarks besvarelse af spørgeskemaet, er udkastet til retningslinjer blevet forelagt det stående udvalg vedrørende internationale sager på Rigsadvokatens kontor. Justitsministeriet har for nylig modtaget det stående udvalgs bemærkninger til udkastet til retningslinjer, og ministeriet gennemgår i øjeblikket disse bemærkninger for at færdiggøre udkastet til retningslinjer. Inden retningslinjerne offentliggøres, vil udkastet til retningslinjer blive forelagt til høring i en bredere kreds af interessenter. Denne høring kan også resultere i ændringer til udkastet til retningslinjer. Retningslinjerne er udarbejdet på dansk. Der er på nuværende tidspunkt ingen intention om at oversætte den endelige udgave af retningslinjerne til engelsk, idet de udelukkende er rettet mod danske myndigheder.

I henhold til lovens § 10 skal der gives underretning skriftligt og uden unødigt ophold. Underretning kan ske pr. brev, fax, e-mail eller på andre måder, der gør det muligt at udarbejde skriftlige for- tegnelser. Der stilles ingen yderligere krav til underretning.

Indtil videre træffes afgørelser om afslag på fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse af Justits- ministeriet. Derfor foretages underretning om afslag på fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse, herunder begrundelsen, indtil videre af Justitsministeriet med genpart til politikredsen.

Underretning i andre tilfælde end de nævnte, foretages af anklagemyndigheden (politikredsen). Det- te omfatter følgende tilfælde:

- hvor det viser sig praktisk umuligt at fuldbyrde beslaglæggelseskendelsen (§ 10, nr. 2)
- en beslutning om udsættelse (§ 10, nr. 3)
- ophør af grunden til udsættelse (§ 10, nr. 4)
- enhver foranstaltning, som begrænser fuldbyrdelsen (§ 10, nr. 5)
- afsluttet fuldbyrdelse (§ 10, nr. 6)
- beslaglæggelsen ophæves (§ 11, stk. 2)
- beslaglæggelsesafgørelsen kæres (§ 51)

I § 50, stk. 3, fastsættes det, at der kan beskikkes en forsvarer, i det omfang der ville være adgang hertil efter retsplejeloven.

En beslaglæggelseskendelse kan også kæres i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige bestemmelser herom.

4.1.2.3. Generel vurdering af merværdien af rammeafgørelse 2003/577/RIA

Efter Justitsministeriets opfattelse var de tidligere procedurer for fuldbyrdelse af beslaglæggelses- kendelser både komplicerede og tidskrævende. Komplicerede procedurer kan indebære en risiko for, at beslaglæggelsens formål forspildes, og at chancerne for at sikre bevismateriale i forbindelse med en straffesag eller udbyttet fra strafbart forhold med henblik på konfiskation svækkes.

Rammeafgørelsen bidrager imidlertid til at forenkle og optimere procedurerne mellem EU-medlemsstaterne, så fuldbyrdelse kan ske hurtigt i det land, hvor bevismaterialet eller formuegoderne befinder sig. Efter Justitsministeriets opfattelse kan forenklede procedurer også bidrage til at sikre, at perioder med varetægtsfængsling nogle gange kan afkortes, fordi de vil give mulighed for hurtigere at beslaglægge bevismateriale og et forventet udbytte fra et strafbart forhold. Behovet for at holde en mistænkt varetægtsfængslet på baggrund af en formodning om, at mistænkte har rådighed over bevismateriale, vil dermed vare i en kortere periode.

I sin besvarelse af spørgeskemaet angiver Danmark, at det endnu ikke er muligt at udtale sig om, hvorvidt der eventuelt skal tages praktiske eller lovgivningsmæssige skridt for yderligere at øge den praktiske effektivitet af rammeafgørelse 2003/577/RIA.

I sin besvarelse af spørgeskemaet angiver Danmark, at det ikke har erfaring med praksis, der er specifik for visse EU-medlemsstater, men som strider imod den danske forståelse af, hvordan dette instrument bør fungere.

4.2. Konfiskation (herunder rammeafgørelserne 2005/212/RIA og 2006/783/RIA)

Konfiskation af aktiver er omfattet af § 75-77 a i den danske straffelov.

Derudover fastsættes det i bekendtgørelse nr. 1297 af 18. november 2010 om udenretlig vedtagelse af konfiskation, at den sigtede i sager om lovovertrædelser, der ikke skønnes at ville medføre højere straf end bøde, og hvor den sigtede erklærer sig skyldig i overtrædelsen, kan vedtage udenretlig konfiskation af en række genstande, som sigtede ikke lovligt er i besiddelse af eller benytter ulovligt.

I straffelovens § 75, stk. 1, fastsættes det, at udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb kan konfiskeres helt eller delvis. I § 75, stk. 2, hedder det videre, at der, såfremt det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser, eller særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor, kan ske konfiskation af genstande, der har været brugt ved en strafbar handling, genstande, der frembragt ved en strafbar handling, eller genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling.

Konfiskation efter straffelovens § 75, stk. 1, kan ske hos den, hvem udbyttet er tilfaldet umiddelbart ved den strafbare handling. Konfiskation af de i § 75, stk. 2, nævnte genstande og værdier kan ske hos den, der er ansvarlig for lovovertrædelsen, og hos den, på hvis vegne han har handlet, jf. straffelovens § 76, stk. 1 og 2.

I henhold til straffelovens § 76 a, stk. 1, kan der foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, som findes skyldig i en strafbar handling, når handlingen er af en sådan karakter, at den kan give betydeligt udbytte, og den efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller er en overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer.

I henhold til straffelovens § 76 a, stk. 2, kan der under betingelser som nævnt i stk. 1 foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, som den pågældende ægtefælle eller samlever har erhvervet, medmindre formuegodet er erhvervet mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation, eller ægteskabet eller samlivsforholdet ikke bestod på tidspunktet for erhvervelsen.

Derudover kan der i henhold til straffelovens § 76 a, stk. 3, under betingelser som nævnt i stk. 1, foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder overdraget til en juridisk person, som den pågældende alene eller sammen med sine nærmeste har en bestemmende indflydelse på, eller hvis den pågældende oppebærer en betydelig del af den juridiske persons indtægter.

Konfiskationsafgørelser træffes af domstolene. I retsplejelovens § 997, stk. 1, fastsættes det, at politiet drager omsorg for straffedommes fuldbyrdelse såvel i henseende til straf som i henseende til dommens øvrige bestemmelser. Konfiskationsbeløb inddrives dog af restanceinddrivelsesmyndigheden, dvs. den danske Told- og Skattestyrelse.

En konfiskationsafgørelse træffes af retten i forbindelse med idømmelse af straf for den overtrædelse af straffeloven, som konfiskationen bygger på, og den pågældende person underrettes i samme forbindelse om afgørelsen. En konfiskationsafgørelse kan kæres i henhold til de almindelige regler i retsplejeloven om appel af domme i straffesager.

Evalueringssteamet erfarede, at der i Danmark ikke findes civil konfiskation, men kun domsbaseret konfiskation. Det danske kontor for inddrivelse af aktiver (ARO) er dog ikke forpligtet til at påvise en direkte forbindelse mellem den egentlige lovovertrædelse og de konfiskerede formuegoder. Adgang til udvidet konfiskation er indført i Danmark, og under disse omstændigheder er der omvendt bevisbyrde og formodning om skyld på baggrund af, hvad sigtede ejer på dette tidspunkt. Det har ingen betydning, hvornår han fik rådighed over aktiverne. Alt dette har forbindelse til lovovertrædelser, hvorved der opstår udbytte og udløses fængselsstraf på mere end 6 år.

Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet anvendes civile skattesager imod sådanne kriminelle, som sådan står højest på den kriminelle rangstige, uden selv at have været involveret i kriminalitet. Dette indgår som led i modellen Task Force Øst. Det står ikke klart, hvorvidt skattesvig kan udgøre en prædikatforbrydelse, dvs. skattesvig med hvidvaskning af penge som formål. Dette er et spørgsmål om, hvornår en civil skattesag går over til at være en straffesag om skattesvig.

4.2.1. På europæisk plan

Rammeafgørelse 2006/783/RIA blev gennemført i dansk ret ved lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union.

I medfør af lovens § 54 bemyndiges justitsministeren til at træffe afgørelse om anmodninger om fuldbyrdelse af konfiskationsafgørelser, der er omfattet af loven.

Initiativet til at fremsende en dansk anmodning om fuldbyrdelse af en afgørelse om bødestraf eller en konfiskationsafgørelse skal komme fra anklagemyndigheden. I § 59, stk. 2, i loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union fastsættes det, at attester, der i henhold til denne lov fremsendes til en anden medlemsstat med henblik på fuldbyrdelse af konfiskationsafgørelser, skal attesteres af justitsministeren.

Justitsministeriet har udarbejdet retningslinjer om fuldbyrdelse af afgørelser om bødestraf og konfiskationskendelser i EU's medlemsstater, som er blevet forelagt til høring i det stående udvalg vedrørende internationale sager på Rigsadvokatens kontor¹.

Retningslinjerne er rettet mod de retlige myndigheder i Danmark, der har beføjelse til at behandle anmodninger om fuldbyrdelse af afgørelser om bødestraf og konfiskation. Formålet med retningslinjerne er at beskrive procedurene for behandling af de anmodninger om fuldbyrdelse af afgørelser om bødestraf og konfiskation, som Danmark modtager, eller som Danmark skal udstede med henblik på fuldbyrdelse i en anden EU-medlemsstat. Retningslinjerne gennemgår således de krav, der skal opfyldes i forbindelse med behandling af anmodninger om fuldbyrdelse af afgørelser, som Danmark modtager, og de oplysninger, der skal angives i de enkelte rubrikker i den standardattest, der skal anvendes i forbindelse med en anmodning om fuldbyrdelse af en konfiskationskendelse i en anden EU-medlemsstat.

I henhold til loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, der gennemfører rammeafgørelse 2006/783/RIA i dansk ret, kan en udenlandsk anmodning om konfiskation fuldbyrdes på de samme betingelser som i rammeafgørelsens artikel 6, dvs. hvis lovovertrædelsen bl.a. straffes med en frihedsstraf af en maksimal varighed på mindst tre år i udstedelsesstaten. Dette betyder også, at en udenlandsk anmodning om konfiskation af udbytte fra en et strafbart forhold, der straffes med præcis tre års fængsel, kan fuldbyrdes, såfremt alle andre betingelser er opfyldt.

Danmark har ikke kunnet fremlægge eksempler på positiv eller negativ erfaring med anvendelsen af den nye ordning.

I tilfælde, hvor en anmodning fra en anden EU-medlemsstat om fuldbyrdelse af en konfiskationsafgørelse ikke opfylder kravene i henhold til loven om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union (der udgør gennemførelsen af rammeafgørelsen i dansk ret), finder loven om international fuldbyrdelse af straf mv. anvendelse.

¹ Det stående udvalg vedrørende internationale sager er et udvalg bestående af medlemmer, der repræsenterer alle anklagemyndighedens lokale kontorer, samt repræsentanter fra anklagemyndigheden på regionalt plan. Udvalget holder møder flere gange om året på initiativ fra Rigsadvokatens kontor for at drøfte almindelige anliggender vedrørende internationale sager, international strafferet og retligt samarbejde.

I henhold til loven om international fuldbyrdelse af straf mv. kan afgørelser, der er omfattet af den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkning, FN-konventionen om ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer og den europæiske konvention om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold, fuldbyrdes i Danmark på visse betingelser.

4.3. Konklusioner

- De danske myndigheder har kun meget begrænset erfaring med anvendelsen af rammeafgørelsen, og der findes derfor ingen statistiske data om denne type anmodning om retligt samarbejde.
- De danske myndigheder har endnu ikke udtalt sig om de vanskeligheder, de er stødt på inden for dette område. De danske myndigheder er heller ikke stødt på vanskeligheder med hensyn til spørgsmål om fuldbyrdelse af EU-medlemsstaters kendelser, anfægtelse af hensigtsmæssigheden, den måde, hvorpå attesten er blevet udfyldt, eller anvendelsesområdet for en indefrysningsskendelse (f.eks. i forbindelse med spørgsmålet om dobbelt strafbarhed).
- Idet de danske myndigheder ikke er i stand til at give oplysninger om fremsendelse af indefrysningsskendelser og de anvendte fremsendelsesmåder, dvs. Interpol, Eurojust, osv., formodes det, at der findes enten ingen eller meget begrænset erfaring inden for dette område.
- I Danmark sker indefrysning ved udstedelse af en retskendelse. Politiet kan foretage omgående beslaglæggelse, hvis genstandene ellers ville forsvinde. Dersom den person, som foranstaltningen er rettet mod, anmoder herom, skal politiet dog inden for en frist af højst 24 timer forelægge sagen for retten til godkendelse. Så hvis den mistænkte gør indsigelse, skal myndighederne gå i retten inden for 24 timer. Indtil der træffes en endelig afgørelse, kan de beslaglagte aktiver opbevares af politiet eller andre retlige myndigheder.
- Den danske finansielle efterretningsenhed (FIU)/det danske politi kan anmode en bank om ikke at udføre en transaktion eller at udskyde en transaktion. Dansk lovgivning giver imidlertid ikke mulighed for beslaglæggelse i de indledende faser af en efterforskning (dvs. kun hvis der hersker rimelig mistanke). Denne manglende mulighed kan føre til tab af aktiver.

- Rets håndhævende myndigheder kan ikke administrativt indefryse pengemidler i en sag, f.eks. hvis en bankkonto opdages. De efterforsker først prædikatsagen og går derefter (eventuelt) efter de finansielle aspekter.
- Efter straffelovens § 76 a kan politiet konfiskere aktiver i forbindelse med en strafferetlig efterforskning, hvis mistænkte ikke kan fremvise lovlig indkomst, og en omvendt bevisbyrde kommer således i spil. Der skal foreligge en dom for et strafbart forhold og en balance mellem straflovsovertrædelse og aktiver. Ikke alle pengemidler, herunder pengemidler fra ikkestrafbar aktivitet, kan konfiskeres. Tredjepartskonfiskation er begrænset til bl.a. at omfatte ægtefæller og selskaber. Det er ikke muligt at gå efter ikkebeslægtede tredjeparter for så vidt angår udvidet konfiskation.
- Evalueringsteamet fik at vide, at banker skal afbryde overførsler, hvis de ikke kender kunden. De kan (og skal) rent faktisk ophæve transaktioner. Bankerne skal føle sig sikre på, hvem kunden er. Dette gælder for alle banker.
- Evalueringsteamet fik oplyst, at forvaltning af aktiver udgør en stor udfordring for det danske kontor for inddrivelse af aktiver (ARO). Med beslaglæggelse følger en forpligtelse til at vedligeholde formuegoder. ARO forsøger at gøre sit bedste fra sag til sag. Generelt kan ARO ikke sælge aktiver medmindre mistænkte giver samtykke hertil. Det er som regel ikke tilfældet. Hvis aktiverne sælges, deponeres pengemidlerne på en bankkonto, der tilhører politiet. Der føres i øjeblikket debat i Danmark om, hvordan deponering af konfiskerede formuegoder skal forvaltes.
- Internationalt samarbejde fremhæves også som en stor udfordring med hensyn til strafferetlige efterforskninger på tværs af grænserne. For at overvinde denne udfordring og fremskynde sagsbehandlingen fremmer det danske kontor for inddrivelse af aktiver anvendelse af uformelle kanaler, arbejde gennem ARO-netværket og Camden Assets Recovery Inter-Agency Network (CARIN-nettet), anvendelse af SIENA til dataudveksling og Eurojust til at finde kontaktpunkter, som ikke allerede er kendte.

5. Beskyttelse af Fællesskabets økonomiske interesser

Med hensyn til de foranstaltninger, der er truffet i Danmark (lovgivning, interne regler, uddannelse, ...), for at sikre proaktiv fremsendelse af oplysninger og fremsendelse af oplysninger, på anmodning, til OLAF fra toldmyndighederne, politiet, anklagerne eller andre retshåndhævende myndigheder, har Rigsadvokaten oprettet en visitationsordning for sager vedrørende svig mod EU. I henhold til denne ordning udpeges Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet som kontaktpunkt, hvilket betyder, at myndighederne skal underrette statsadvokaten om sager, der involverer svig mod EU.

Statsadvokaten underretter OLAF om resultatet af straffesager med relation til svig mod Fællesskabets økonomiske interesser.

Det er muligt for Europa-Kommissionen at anlægge en sag og spille en rolle som ekspert eller vidne i forbindelse med sager, der involverer svig mod Fællesskabets økonomiske interesser. I praksis formidler OLAF kontakten til en anden EU-enhed med henblik på at afgive vidneforklaring under en retssag i Danmark. Der findes ingen eksempler på, at embedsmænd fra OLAF har deltaget i en dansk efterforskning.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt det under det danske interne system er muligt for embedsmænd fra OLAF at deltage i et fælles efterforskningshold, henviser Danmark til det faktum, at der er oprettet fælles efterforskningshold i henhold til den anden tillægsprotokol til den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager.

Der har ikke været et fælles efterforskningshold i Danmark vedrørende svig mod Fællesskabets økonomiske interesser, men fælles efterforskningshold er blevet anvendt i andre efterforskninger. Grunden til, at Danmark ikke har haft et fælles efterforskningshold vedrørende svig mod Fællesskabets økonomiske interesser, er, at det i de relevante sager ikke har været hensigtsmæssigt at oprette et fælles efterforskningshold.

5.1. Konklusioner

- Visitationsordningen for sager vedrørende svig mod EU med henblik på at sikre proaktiv fremsendelse af oplysninger og fremsendelse af oplysninger, på anmodning, til OLAF er et interessant skridt i forhold til at fremme udveksling af oplysninger. I henhold til denne ordning underrettes OLAF om resultatet af straffesager med relation til svig mod Fællesskabets økonomiske interesser.
- Der har ikke været et fælles efterforskningshold i Danmark vedrørende svig mod Fællesskabets økonomiske interesser.

DECLASSIFIED

6. anbefalinger

Med hensyn til økonomiske efterforskninger og kampen mod økonomisk kriminalitet vurderede ekspertholdet, at det danske system er tilfredsstillende, understøttet på kyndig vis af de danske værter hjælpsomhed. Generelt står det klart, at arbejdsprincipperne og de retlige rammer i det danske system er robuste og funktionelle, og at de mange aktører er sig deres respektive roller og ansvar bevidst.

På baggrund af sine konklusioner ønsker ekspertholdet at fremsætte visse anbefalinger til Danmark for at bidrage til den videre udvikling af systemet. På baggrund af de forskellige eksempler på god og uden tvivl endda bedste praksis i Danmark ønsker holdet også at fremsætte relaterede anbefalinger til EU-medlemsstaterne, EU, dets institutioner og agenturer.

Danmark bør foretage en opfølgning af anbefalingerne i denne rapport 18 måneder efter evalueringen og aflægge rapport om fremskridtene til Gruppen vedrørende Generelle Anliggender, herunder Evalueringer (GENVAL).

6.1. Anbefalinger til Danmark

1. Det kan overvejes at afsætte yderligere ressourcer til Task Force Øst på baggrund af de nuværende statistikker om dens hidtil vellykkede resultater. Det bør overvejes at oprette lignende typer enheder inden for andre kriminalitetsbelastede områder.
2. Sporing og beslaglæggelse af aktiver kræver mange ressourcer og er tidskrævende på grund af karakteren af det arbejde, det indebærer. Derfor bør det overvejes at øge de ressourcer, som ARO råder over, samt at udpege en ARO-embedsmand for hver af enhederne for økonomisk kriminalitet i de 12 politikredse.
3. Det anbefales at sikre mere uddannelse og øget bevidsthed om den potentielle værdi af økonomiske efterforskninger (sporing og beslaglæggelse af aktiver) i kampen mod organiseret kriminalitet, især blandt højtstående embedsmænd i retshåndhævende og retlige myndigheder. Håndbogen om inddrivelse af aktiver, som ARO har til hensigt at udarbejde, kan anvendes til sådanne formål.

4. Idet økonomiske efterforskninger og lovgivningen herom er af en kompliceret natur, er specialiseret uddannelse vigtig på dette område. Den indsats på uddannelsesområdet, der allerede er begyndt, bør styrkes ved at oprette uddannelsesprogrammer, der følger et fast pensum med letgenkendelige diplomer, og gøre dem obligatoriske for alle, der har til hensigt at arbejde på dette område. De danske myndigheder opfordres til at overveje denne fremgangsmåde samt til at gøre sådanne uddannelsesprogrammer tværfaglige.
5. Det anbefales, at Finanstilsynet i forbindelse med inspektioner i den finansielle sektor lægger større vægt på overensstemmelse med området for bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Antallet af indberetninger om mistænkelige transaktioner er ret lavt, hvilket kan skyldes en manglende bevidsthed i den finansielle sektor eller mangel på indsats fra Finanstilsynets side, når der påvises tilfælde af manglende overholdelse. Det bør overvejes at øge antallet af medarbejdere, der er tilknyttet området for bekæmpelse af hvidvaskning af penge.
6. Finanstilsynets beføjelser bør udvides, så det kan pålægge enheder sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse og aflægge rapport til FIU, i tilfælde hvor der påvises manglende overholdelse af procedurerne for bekæmpelse af hvidvaskning af penge/bekæmpelse af finansiering af terrorisme (registrering af due diligence i forbindelse med kunderne, osv.).
7. Der findes ikke noget centralt bankkontoregister i Danmark. Selv om det uformelle samarbejde med banksektoren synes at være velfungerende, og dermed sikrer den nødvendige adgang til relevante oplysninger, anbefales det ikke desto mindre, at Danmark overvejer muligheden for at oprette et sådant centralt register.
8. I Danmark udstedes rettens oplysningspåbud til Finansrådet og der rettes derfor ikke noget oplysningspåbud direkte til den pågældende bank. Det anbefales, at Danmark ændrer denne procedure for at sikre overholdelse, således at oplysningspåbud rettes direkte til bankerne, og forenkler den overordnede procedure for at gøre den mere hensigtsmæssig og effektiv.
9. Danmark bør overveje at indføre en bestemmelse i lovgivningen om beslaglæggelse af aktiver i de indledende faser af en efterforskning, uden at det kræver, at der påvises en direkte forbindelse til en specifik lovovertrædelse. Danmark bør også overveje at indføre en bestemmelse, der gør det muligt at konfiskere aktiver, der mistænkes for at være udbytte fra strafbart forhold, selv i tilfælde hvor der ikke er afsagt dom (ikkedomsbaseret konfiskation).

10. Efterforskninger i Danmark er for det meste tilbagevirkende, og finansielle efterretninger udnyttes ikke fuldt ud. Danmark bør overveje en styrket udnyttelse af finansielle efterretninger for bedre at kunne fokusere på hovedmistænkte, der er involveret i økonomisk kriminalitet.
11. Efterforskninger af økonomisk kriminalitet kræver megen arbejdskraft og er tidskrævende, og sagerne involverer ofte store mængder data. Det anbefales, at Danmark overvejer tildeling af yderligere ressourcer (både menneskelige og tekniske) og uddannelse på områder, hvor der opstår flaskehalse, f.eks. analyse af store mængder data.
12. Det anbefales, at Danmark skaffer klarhed over reglerne om sagsforvaltning, f.eks. hvorledes der bør prioriteres mellem sager, og hvornår en administrativ myndighed bør overdrage en sag til politiet. Et klarere sagsbehandlingssystem vil sikre en hurtigere sagsbehandling og dermed frigøre værdifulde ressourcer.
13. Forvaltningen af konfiskerede aktiver og afvikling heraf bør revideres for at undgå overdrevne opbevaringsomkostninger og forringelse af aktivets værdi. De danske myndigheder opfordres til at give ARO (eller et andet organ) de nødvendige redskaber til at forvalte aktiver på en hensigtsmæssig måde. Lovgivningen bør give mulighed for at afvikle/sælge aktiver inden domsafsigelsen for at undgå opbevaringsomkostninger og forhindre forringelse af aktivets værdi. Det bør overvejes, om domstolene skal udpege en ekspert/bestyrer til at varetage denne funktion.
14. Danmark bør overveje at bemyndige ARO til at anvende beslaglagte formuegoder til sociale formål eller til at erhverve udstyr til retshåndhævelse.

6.2. Anbefalinger til Den Europæiske Union og visse tredjeparter

1. Spørgsmålet om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet indgår som led i den kontrakt, som de lokale politidirektører har undertegnet. Dette eksempel bør fremmes i andre EU-medlemsstater i forbindelse med udarbejdelsen af lokale strategier for politiaktiviteter.

2. Et eksempel, der er værd at følge, er oprettelsen af Task Force Øst. Dens proaktive tilgang samt dens øjeblikkelige indsats over for nye trusler er værdifulde aspekter, der bør fremmes. Modellen bør imidlertid udvides til at omfatte mere end et regionalt fokus, så der kan udveksles oplysninger på både nationalt og internationalt plan.
3. Et andet eksempel på en velfungerende tværfaglig struktur til bekæmpelse af økonomisk kriminalitet er Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk Kriminalitet, der kombinerer anklagere, politiet, told - og skattemyndighederne, FIU og ARO. Den kan tjene som en forbilledlig model for en sådan tjeneste i andre EU-medlemsstater.
4. Det tætte samarbejde mellem politi og anklagere sammen med told- og skattemyndighederne, er et eksempel på bedste praksis, der er værd at fremhæve. Alle EU-medlemsstater bør udforske denne tilgang, især med henblik på at styrke samarbejdet mellem sådanne myndigheder i andre EU-medlemsstater.
5. Den formålstjenlige udveksling af data mellem ARO og FIU er værd at fremhæve, da den ikke er almindelig i EU og er værd at fremme som et eksempel på effektivt samarbejde.
6. Det anbefales EU's medlemsstater, at de konsoliderer viden og uddanner retshåndhæverne bedre i brugen af ARO-netværket - for at fremme effektivt samarbejde og udveksling af oplysninger.
7. Brugen af SharePoint til kommunikationsformål og udveksling af oplysninger i Told- og Skatte-styrelsens afdeling for bekæmpelse af skattesvig er et eksempel på bedste praksis, der er værd at fremhæve. Det anbefales, at EU's medlemsstater studerer denne struktur og skaber mulighed for en sådan hensigtsmæssig vidensoverførsel inden for, men også mellem kompetente myndigheder..
8. En projektbaseret metode for strukturen i sagsbehandling, den såkaldte "Efterforskningsmodel 2005", stilles til rådighed for efterforskere, der fører omfattende efterforskninger. Denne praksis fortjener at blive nævnt og duplikeret andre steder, da den sikrer strukturerede rammer for vurdering af ressourcer og vejledning i efterforskninger. Den fastsætter i hvert fald en eller mindre standardiseret arbejdsprocedure til at gennemføre komplekse og langvarige efterforskninger.

ANNEX A: PROGRAMME FOR THE ON-SITE VISIT

Monday 26 September 2011

15.00 Welcome at the Ministry of Justice

Ministry of Justice, Slotsholmsgade 10, 1216 Copenhagen K, meeting room II

15.15-16.30 Preparatory meeting with representatives of the institutions involved

Ministry of Justice, Slotsholmsgade 10, 1216 Copenhagen K, meeting room II

Tuesday 27 September 2011

09.10 Departure from the hotel

09.30-12.00 The State Prosecutor for Serious Economic Crime (SØK)

Bryggervangen 55, 3., 2100 Copenhagen Ø

12.30 Lunch

14.30-16.30 Danish FSA (Finanstilsynet)

Aarhusgade 110, 2100 Copenhagen Ø

19.00 Dinner

Restaurant AOC, Dronningens Tværgade 2, 1302 Copenhagen K

Wednesday 28 September 2011

08.45 Departure from the hotel

09.30-12.00 Visit to North Zealand Police

Prøvestensvej 1, 3000 Helsingør

12.00 Lunch

14.00-16.00 Visit to the Anti-Fraud Unit of the Danish Tax and Customs

Administration (ØKOKRIM)

Helgeshøj Allé 49-55, 2630 Taastrup

16.30-18.00 Visit to Task Force East

Stationsager 1, 2690 Karlslunde

Thursday 29 September 2011

09.30 Debriefing

Ministry of Justice, Slotsholmsgade 10, 1216 Copenhagen K, meeting room II

12.00 End of visit

DECLASSIFIED

ANNEX B: LIST OF PERSONS INTERVIEWED/MET

Evaluation team

Council Secretariat

Peter Bröms (leading the team)

Anne Cecilie Adserballe

Experts

Maureen McGrath (Ireland)

Cynthia Panayiotou (Cyprus)

Rafał Woźniak (Poland)

Observer

Carlo van Heuckelom (Europol)

Denmark

Ministry of Justice

Deputy Permanent Secretary, Jens-Christian Bülow

Head of Section, Lisbeth Gro Nielsen

The Director of Public Prosecutions

Assistant Deputy Director, Eva Rønne

Deputy Chief Prosecutor, Lars Lichtenstein

The State Prosecutor for Serious Economic Crime (SØK)

Deputy State Prosecutor for Serious Economic Crime, Hans Jakob Volker

Deputy Chief Prosecutor, Michael Ejlerskov

Deputy Chief Prosecutor, Anders Sejer Pedersen

Superintendent, Ole Kahlen

North Zealand Police

Commissioner, Thorkild Fogde

Senior Chief Prosecutor, Arne Stevns

Chief Prosecutor (acting), Kristine Scharling

Deputy Chief Superintendent, Flemming Poulsen

Anti-Fraud Unit (ØKOKRIM)

Head of Division, Preben Buchholtz

Chief Inspector, Peter Nørregaard

Danish FSA (Finanstilsynet)

Director of Securities Division, Hanne Råe Larsen

Director of Legal Division, Mark Andrew Rønnenfelt

International and Legal Adviser, Kirsten Mandrup

DECLASSIFIED

ANNEX C: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ACRONYM IN THE ORIGINAL LAN- GUAGE	ENGLISH TRANSLATI- ON/EXPLANATION
AML	-/-	Anti-Money Laundering
AML-CFT	-/-	Anti-Money Laundering /Counter-Terrorism Financing
AMO	-/-	Asset Management Office
ARO	-/-	Asset Recovery Office
AWF	-/-	Europol Analysis Work File
AWF Copy	-/-	Europol Analysis Work File - Intellectual Property Rights
AWF SUSTRANS	-/-	Europol Analysis Work File - Suspicious Financial Transactions
BBR	-/-	Buildings and dwellings Register
CARIN	-/-	Camden Asset Recovery Inter-Agency Network
CCA	-/-	Commerce and Companies Agency
CEO	-/-	Chief Executive Officer
CMR3	-/-	Vehicles database
CVR	-/-	Central Business Register
DCA	-/-	Danish Court Administration
EJN	-/-	European Judicial Network
EU	-/-	European Union
FIU	-/-	Financial Intelligence Unit
FSA	Finanstilsynet	Financial Services Authorites
FTP	-/-	File Transfer Protocol
GENVAL	-/-	Working Party on General Matters, including Evaluations

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ACRONYM IN THE ORIGINAL LAN- GUAGE	ENGLISH TRANSLATI- ON/EXPLANATION
HR	-/-	Human Ressources
JHA	-/-	Justice and Home Affairs
JIT	-/-	Joint Investigation Teams
MDG	-/-	Multidisciplinary Group on Organised Crime
MLA	-/-	Mutual Legal Assistance
MTIC	-/-	Missing Trader intra Community Fraud
OCTA	-/-	Organised Crime Threat Assessment
ØKOKRIM	ØKOKRIM	The Danish Tax and Customs Administra- tion's Anti-Fraud Unit
OLAF	Office européen de lutte anti-fraude	European Anti-Fraud Office
SIENA	-/-	Europol Secure Information Exchange Network Application
STR	-/-	Suspicious Transaction Report