



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 30. januar 2018  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsbeh: Ketilbjørn Hertz  
Sagsnr.: 2017-731-0010  
Dok.: 634792

## KOMMENTERET OVERSIGT

over

### Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Selvstændig bestemmelse om hvidvask)

#### I. Høringen

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 15. december 2017 til den 17. januar 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Børsmæglerforening Danmark, Danske Regioner, Den Danske Fondsmæglerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Finans Danmark, Finans og Leasing, Forsikring & Pension, Forsikringsmæglerforeningen, Institut for Menneskerettigheder, Investeringsfondsbranchen, Justitia, KL, Landsdækkende Banker, Landsforeningen KRIM, Lokale Pengeinstitutter og Retspolitisk Forening.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre og Landsret, Vestre Landsret, byretterne, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet,

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Finans Danmark, Institut for Menneskerettigheder, KL og Retspolitisk Forening.

*Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene er angivet i kursiv.*

## **II. Høringssvarene**

**Østre og Vestre Landsret, byretterne, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder og KL** har ikke bemærkninger til lovudkastet.

**Finans Danmark** er positiv over for indførelsen af en selvstændig bestemmelse vedrørende hvidvask i straffeloven.

**Det Kriminalpræventive Råd** støtter lovudkastet om at styrke den strafferetlige indsats mod hvidvask. Rådet finder det positivt, at lovudkastet tydeliggør, at hvidvask er ulovligt, samt kriminaliserer handlinger, som har det centrale formål at skjule den ulovlige oprindelse af et kriminelt udbytte (selvhvidvask).

**Retspolitisk Forening** kan tiltræde formålet med og indholdet af den foreslåede hvidvaskbestemmelse, der ligger i forlængelse af de allerede indførte civilretlige regler. Det forekommer velbegrunder at udskille hvidvask fra den almindelige hæleribestemmelse i straffeloven, og det er særlig påkrævet, da man under det kriminaliserede område som noget nyt inddrager selv-hvidvask.

Efter **Domstolsstyrelsens** opfattelse vil ændringen af straffeloven, og herunder den styrkede strafferetlige indsats mod hvidvask, i et vist omfang kunne øge sagsmængden og sagskompleksiteten i hvidvasksager ved retterne. Det er ikke på det foreliggende grundlag muligt at foretage en mere præcis vurdering af de merudgifter, som domstolene vil kunne få som følge af indførelsen af en særskilt bestemmelse om hvidvask i straffeloven. Domstolsstyrelsen vil derfor følge sagsudviklingen på straffesagsområdet og eventuelt vende tilbage til sagen, såfremt der måtte være grundlag for dette.

*Som anført i pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger er det Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget ikke har økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.*

**Rigsadvokaten** anfører, at hvidvaskbegrebet i hvidvaskloven og den gældende bestemmelse i straffelovens § 290 om hæleri også omfatter andre handlinger end konvertering og overførsel af ”penge”. Det kan overvejes, om hvidvaskdefinitionen i den foreslåede bestemmelse bør udformes, så den omfatter andet udbytte end ”penge”, og det kan samtidig overvejes at beskrive i lovforslagets bemærkninger, om f.eks. såkaldt virtuel valuta i denne sammenhæng er omfattet af udtrykket penge.

**Advokatrådet** anfører, at det kan overvejes, om det vil være nyttigt med en egentlig definition eller præcision af pengebegrebet med henblik på at undgå risiko for uklarhed om lovens anvendelsesområde.

*Den foreslåede nye bestemmelse om hvidvask omfatter udbytte i penge og andet udbytte, som er omsat til penge. Baggrunden for denne afgrænsning er bl.a., at hæleriet som anført i pkt. 2.2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger i sådanne tilfælde typisk vil være en ekstraordinær handling, som i det væsentlige har til formål at skjule udbyttets oprindelse, typisk involverer andre aktører end mere traditionelt tingshæleri og potentielt kan være langt mere omfattende, end hvad der i praksis vil være tilfældet for hæleri med hensyn til eksempelvis stjålne genstande. I lyset af høringssvarene er det præciseret i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at penge omfatter det, der er almindeligt accepteret som betalingsmiddel i en eller flere stater, og at de virtuelle valutaer, som kendes i dag (f.eks. bitcoin), ikke har en sådan funktion som almindeligt betalingsmiddel, at de udgør penge i den foreslåede bestemmelses forstand. Det præciseres samtidig, at konvertering fra penge til f.eks. bitcoin er omfattet af den foreslåede bestemmelse, når pengene stammer fra udbytte af et strafbart forhold, og konverteringen sker for at skjule den ulovlige oprindelse.*

**Rigsadvokaten** anfører, at det med henblik på at præcisere anvendelsesområdet for den foreslåede § 290 a i relation til selvhvidvask kan overvejes at beskrive nærmere i lovforslagets bemærkninger, hvornår hvidvaskhandlinger går væsentligt ud over sædvanlig håndtering af udbyttet af en lovovertrædelse.

**Advokatrådet** anfører, at mens det i pkt. 2.2.2.2 i lovudkastet er nævnt, at almindelige strafferetlige principper om sammenstød medfører, at strafansvaret for førforbrydelsen normalt absorberer strafansvaret for selvhvidvask, anføres andre steder i lovudkastet, at straffen for førforbrydelsen i nogle tilfælde vil absorbere straffen for selvhvidvask. Advokatrådet fore-

slår, at formuleringen ”i nogle tilfælde” overvejes, således at der ikke opstår tvivl om udgangspunktet. Advokatrådet finder af retssikkerhedsmæssige grunde behov for en tydelig afklaring af grænserne for absorbering, ikke mindst da forslaget på dette punkt hjemler en undtagelse fra et hovedprincip i dansk strafferet, og hvor der i sidste ende kan være risiko for, at førforbrydelsen reelt straffes en ekstra gang ved, at benyttelsen af et udbytte selvstændigt kriminaliseres.

*Henvisningen i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, til, om hvidvaskhandlinger går væsentligt ud over sædvanlig håndtering af udbyttet af en lovovertrædelse, angår spørgsmålet, om en gerningsmand til førforbrydelsen i givet fald skal straffes både for førforbrydelsen og for hvidvask eller alene for førforbrydelsen. Hvornår dette er tilfældet, afhænger af en konkret vurdering af omstændighederne i sagen, herunder førforbrydelsens og udbyttets karakter, og det vil efter Justitsministeriets opfattelse være hensigtsmæssigt at overlade den nærmere afgrænsning til retspraksis.*

*Omtalen af almindelige strafferetlige principper om sammenstød i pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger er en gengivelse af svensk ret. Disse bemærkninger indgår i beskrivelsen af Justitsministeriets overvejelser om, hvordan en dansk hvidvaskbestemmelse bør udformes. De bemærkninger, der er relevante for fortolkningen af den foreslåede nye danske hvidvaskbestemmelse i forhold til almindelige strafferetlige principper om sammenstød, fremgår navnlig af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2.*

*Justitsministeriet er ikke enig i, at lovforslaget ”hjemler en undtagelse fra et hovedprincip i dansk strafferet”. Lovforslaget kriminaliserer bestemte handlinger med hensyn til udbytte af et strafbart forhold, og i forhold til gerningsmanden til førforbrydelsen er der tale om en nykriminalisering, men det fremgår udtrykkeligt af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at almindelige strafferetlige principper om straf i sammenstød vil finde anvendelse, således at strafansvaret for forbrydelsen absorberer strafansvar efter den foreslåede hvidvaskbestemmelse for så vidt angår forhold, der knytter sig accessorisk til førforbrydelsen som normalt forekommende bi-omstændigheder.*

**Rigsadvokaten** anfører, at det kan overvejes at beskrive i lovforslagets bemærkninger, at der vil kunne opstå tilfælde, hvor førforbrydelsen som udgangspunkt straffes med bøde, men hvor strafniveauet for overtrædelse af

den foreslåede § 290 a vil være fængsel, hvis der tages udgangspunkt i det nuværende straffniveau for hæleri efter straffelovens § 290.

*I lyset af høringssvaret er dette nu beskrevet i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2.*

**Rigsadvokaten** har forstået lovudkastet således, at der kan straffes for selvhvidvask efter den foreslåede § 290 a, uanset om der i forhold til gerningsmandens strafansvar for den begåede førforbrydelse er sket forældelse.

*Justitsministeriet er enig heri, og i lyset af høringssvaret er dette nu beskrevet i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2.*

**Advokatrådet** anfører, at det kan overvejes at tilvejebringe et sikkert grundlag for en i visse uforudsigelige situationer nødvendig handlefrihed hos anklagemyndigheden og domstolene ved at formulere § 290 a sådan, at den omfatter uberettiget adfærd, ligesom det er tilfældet med § 290. I mangel heraf vil eventuelle skæve tilfælde skulle bedømmes efter principperne om materiel atypicitet eller dynamisk fortolkning for at undgå urimelige resultater.

*Straffelovens § 290 er en bred bestemmelse, som bl.a. omfatter den blotte modtagelse af udbytte og en række former for bistand til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse. Den foreslåede § 290 a er en mere specifik bestemmelse, som angår konvertering og overførsel af penge for at skjule eller tilsløre en ulovlig oprindelse, og det er efter Justitsministeriets opfattelse vanskeligt at forestille sig handlinger, der er omfattet af denne gerningsbeskrivelse uden at være omfattet af begrundelsen for kriminaliseringen. Skulle der mod forventning alligevel forekomme et helt atypisk tilfælde, som falder inden for bestemmelsens ordlyd, men uden for begrundelsen for kriminaliseringen, har anklagemyndigheden og domstolene som også anført af Advokatrådet mulighed for at anvende princippet om materiel atypicitet som begrundelse for en påtaleopgivelse eller frifindelse.*

**Advokatrådet** bemærker, at FATF nævnes i lovudkastet uden nærmere introduktion, hvilket kan hæmme læsevenligheden for almindelige borgere, der ikke måtte være klar over, at der er tale om Financial Action Task Force, som er et mellemstatsligt organ, som en lang række lande, herunder Danmark, deltager i.

*I lyset af høringssvaret er det i pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger præciseret, at FATF er en forkortelse for det mellemstatslige organ Financial Action Task Force.*

**Det Kriminalpræventive Råd** henviser til Justitsministeriets Forskningskontors rapport fra 2011 om *Kartelsager, økonomisk kriminalitet og generalprævention*, hvoraf det ifølge rådet fremgår, at det empiriske grundlag vedrørende den generalpræventive effekt af straffens strengthed i forhold til økonomisk kriminalitet er meget lav, men at der er et vist belæg for, at en øgning af opdagelsesrisikoen har en generalpræventiv effekt. Rådet anbefaler derfor, at der fortsat er fokus på efterforskning og retsforfølgning af denne type af kriminalitet.

*Den rapport, Det Kriminalpræventive Råd, henviser til, var et litteraturstudie, som bl.a. konkluderede, at der "ikke foreligger et tilstrækkeligt sikkert empirisk grundlag for at kunne drage kriminalpolitiske konklusioner vedrørende den generalpræventive effekt af straffens strengthed" i sager om økonomisk kriminalitet. Formålet med lovforslaget er at styrke den strafferetlige indsats mod hvidvask, dels ved at udskille en del af hæleribestemmelsen til en selvstændig bestemmelse om hvidvask, dels ved at forhøje den øvre strafferamme for hvidvask af særligt grov beskaffenhed fra 6 år til 8 år for at sikre, at domstolene har råderum til at udmåle den nødvendigt hårde straf også i de allervesteste tilfælde af hvidvask. Lovforslaget bygger ikke på forudsætninger om den generalpræventive effekt af straffens strengthed i sager om hvidvask. Justitsministeriet er enig med Det Kriminalpræventive Råd i, at der fortsat skal være fokus på efterforskning og retsforfølgning af hvidvask.*

**Retspolitisk Forening** anfører, at det kan give anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, at det ikke er en forudsætning for kriminalisering af hvidvask, at nogen skal være dømt eller kunne dømmes for førforbrydelsen, eller at det kan påvises, hvilken forbrydelse udbyttet stammer fra. Områdets helt særlige beskaffenhed gør det dog efter foreningens opfattelse berettiget at slække på de almindelige krav til beviser vedrørende førforbrydelsen. At stille almindelige krav ville indebære, at en række oplage tilfælde af hvidvask herefter ikke ville kunne retsforfølges. Foreningen kan derfor tilslutte sig lovudkastets udformning, således som indholdet nærmere er præciseret i lovudkastets bemærkninger.

*Justitsministeriet har noteret sig, at Retspolitisk Forening kan tilslutte sig lovforslagets udformning. Justitsministeriet bemærker herudover, at lovfors-*

*slaget efter Justitsministeriets opfattelse ikke slækker på de almindelige krav til beviser. Den foreslåede hvidvaskbestemmelse kriminaliserer – ligesom den gældende hæleribestemmelse – visse handlinger med hensyn til udbytte af en strafbar lovovertrædelse. For at kunne dømme nogen for fuldbyrdet hvidvask skal det således bl.a. bevises hensides rimelig tvivl, at der tidligere er begået en strafbar lovovertrædelse, hvorfra det pågældende udbytte stammer. Det kræves derimod ikke, at gerningsmanden til førforbrydelsen er dømt, uanset om dette skyldes, eksempelvis at den pågældende ikke er identificeret, er forsvundet, er død, ikke er undergivet dansk straffemyndighed eller var under den kriminelle lavalder på gerningstidspunktet, eller at strafansvaret for førforbrydelsen er forældet.*

### **III. Lovforslaget**

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i høring, er der i det fremsatte lovforslag foretaget en ændring af lovforslagets undertitel samt foretaget redaktionelle ændringer i lovforslagets bemærkninger, herunder:

1. Det er præciseret i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at penge omfatter det, der er almindeligt accepteret som betalingsmiddel i en eller flere stater, og at de virtuelle valutaer, som kendes i dag (f.eks. bitcoin), ikke har en sådan funktion som almindeligt betalingsmiddel, at de udgør penge i den foreslåede bestemmelses forstand. Det præciseres samtidig, at konvertering *fra* penge *til* f.eks. bitcoin er omfattet af den foreslåede bestemmelse, når pengene stammer fra udbytte af et strafbart forhold, og konverteringen sker for at skjule den ulovlige oprindelse.
2. Det er beskrevet i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at der kan straffes for selvhvidvask efter den foreslåede § 290 a, uanset om der i forhold til gerningsmandens strafansvar for den begåede førforbrydelse er sket forældelse.
3. Det er beskrevet i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at der vil kunne være tilfælde, hvor førforbrydelsen som udgangspunkt straffes med bøde, men hvor strafniveauet for overtrædelse af den foreslåede § 290 a vil være fængsel, når der tages udgangspunkt i det nuværende strafniveau for hæleri efter straffelovens § 290.
4. Det er præciseret i pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at FATF er en forkortelse for det mellemstatslige organ Financial Action Task Force.

5. Der er tilføjet bemærkninger til lovforslagets §§ 2 og 3.