

Udskriftsdato: mandag den 12. januar 2026

2020/1 LSF 81 (Gældende)

Forslag til Lov om forbud mod modtagelse af donationer fra visse fysiske og juridiske personer

Ministerium: Udlændinge- og Integrationsministeriet

Journalnummer: Udlændinge- og Integrationsmin., j.nr. 2020-3082

Forslag

til

Lov om forbud mod modtagelse af donationer fra visse fysiske og juridiske personer

§ 1. Lovens formål er at modvirke, at fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, kan modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder ved at give donationer.

§ 2. Udlændinge- og integrationsministeren kan på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen træffe afgørelse om, hvorvidt fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, skal optages på en offentlig forbudsliste. En person kan kun optages på listen, hvis der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark.

Stk. 2. Udlændingestyrelsen hører Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af optagelse af en fysisk eller juridisk person på den offentlige forbudsliste. Vurderer Udenrigsministeriet, at optagelse af den pågældende på forbudslisten vil kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, undlader udlændinge- og integrationsministeren at optage den pågældende på forbudslisten.

Stk. 3. Ved afgørelse om optagelse af en fysisk eller juridisk person på den offentlige forbudsliste finder forvaltningslovens § 19 ikke anvendelse.

§ 3. Efter anmodning fra Udlændingestyrelsen kan told- og skatteforvaltningen videregive oplysninger til Udlændingestyrelsen om, hvorvidt almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser og institutioner m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, har oplyst til told- og skatteforvaltningen, at de fra samme udenlandske gavegiver har modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger et beløb på 20.000 kr. Told- og skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger forudsætter, at Udlændingestyrelsen ved afgivelse af anmodningen har vurderet, at oplysningerne kan have betydning for Udlændingestyrelsens vurdering af sandsynligheden for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, jf. § 2, stk. 1, 2. pkt.

§ 4. Optagelse af en juridisk eller fysisk person på den offentlige forbudsliste sker for 4 år og kan forlænges med 4 år ad gangen. Optagelse på listen sker ved meddelelse i Statstidende og regnes fra dette tidspunkt.

Stk. 2. Den offentlige forbudsliste kan offentliggøres med oplysninger om fysiske personers navn, nationalitet, opholdsland, fødselsdato, fødested og adresse og juridiske personers navn, logo, adresse og ledelse.

§ 5. Efter anmodning fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, genoptager Udlændingestyrelsen sagen. En anmodning om genoptagelse har ikke opsættende virkning.

Stk. 2. Er der fremkommet nye oplysninger af betydning for genoptagelsessagen, forelægger Udlændingestyrelsen sagen for udlændinge- og integrationsministeren efter reglerne i § 2, stk. 1 og 2. I andre tilfælde fastholder Udlændingestyrelsen afgørelsen.

§ 6. Den, som modtager en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, jf. § 2, stk. 1, straffes med bøde.

§ 7. Den, der, uden at forholdet er omfattet af § 6, har modtaget en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, jf. § 2, stk. 1, skal returnere donationen til donatoren inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor den pågældende blev eller burde være blevet bekendt hermed, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Donationer, der ikke kan returneres til donator inden for fristen i stk. 1, skal overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet senest 7 dage efter udløbet af fristen i stk. 1, og ministeriet skal samtidig underrettes herom. Donationer i form af andet end pengebeløb, der ikke kan returneres til donator, skal afhændes af modtageren på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget skal overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for fristen i 1. pkt. Fristen i 1. pkt. kan forlænges af Udlændinge- og Integrationsministeriet, hvis anmodning herom fremsættes inden udløbet af fristen i stk. 1, og der foreligger særlige grunde. Fristen i 1. pkt. kan endvidere forlænges, hvis Udlændinge- og Integrationsministeriet i øvrigt finder behov herfor.

§ 8. Overtrædelse af pligten til at returnere en donation til donator efter § 7, stk. 1, eller pligten til at overføre en donation eller et beløb til Udlændinge- og Integrationsministeriet efter § 7, stk. 2, straffes med bøde.

§ 9. Der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

§ 10. En donator, hvis donation er overført til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. § 7, stk. 2, 1. pkt., kan, indtil 6 måneder efter, at donationen er overført, kræve donationen tilbagebetalt fra Udlændinge- og Integrationsministeriet. En donator, der har doneret andet end pengebeløb, kan kræve et beløb, der er overført til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet efter § 7, stk. 2, 2. pkt., udbetalt indtil 6 måneder efter, at beløbet er overført.

Stk. 2. Donationer, der ikke er krævet tilbagebetalt eller udbetalt inden for fristen i stk. 1, tilfalder statskassen.

§ 11. Loven træder i kraft den 1. februar 2021.

§ 12. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning og baggrund

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1 Offentlig forbudsliste over fysiske og juridiske personer

.

2.1.1 Gældende regulering om modtagelse af støtte i Danmark

.

2.1.1.1 Toldloven og forordning om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af EU

.

2.1.1.2 Pengeoverførselsforordningen og hvidvaskloven

.

2.1.1.3 Trossamfundsloven

.

2.1.1.4 Partiregnskabsloven og partistøtteloven

.

2.1.1.5 Ligningsloven

.

2.1.1.6 Indsamlingsloven

.

2.1.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

.

2.1.2.1 Donationer fra fysiske og juridiske personer

.

2.1.2.2 Krav om en vis sandsynlighed for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark

.

2.2 Kompetence i sager om optagelse af fysiske og juridiske personer på den offentlige forbudsliste og sagens oplysning

.

2.2.1 Kompetence i sager om optagelse af fysiske og juridiske personer på den offentlige forbudsliste

.

- 2.2.2 Oplysning af sagen på baggrund af åbne kilder og samarbejde med andre myndigheder
 - 2.2.2.1 Høring af Udenrigsministeriet og indstilling til udlændinge- og integrationsministeren
 - 2.2.2.2 Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven
- 2.2.3 Partshøring
 - 2.2.3.1 Gældende ret
 - 2.2.3.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.2.4 Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen om optagelse på forbudslisten
 - 2.2.4.1 Gældende ret
 - 2.2.4.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.2.5 Genoptagelse af sager, hvor der er truffet afgørelse om optagelse på forbudslisten
 - 2.2.5.1 Gældende ret
 - 2.2.5.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.3 *Straf for at modtage donationer fra fysiske og juridiske personer, der er optaget på forbudslisten*
 - 2.3.1 Gældende ret
 - 2.3.1.1 Straffelovens regler om forbud mod at modtage økonomisk støtte fra terrororganisationer
 - 2.3.1.2 Straffelovens regler om strafansvar for juridiske personer

2.3.1.3 Straffelovens regler om konfiskation

.

2.3.1.4 Straffelovens § 277 om ulovlig omgang med hittegods

.

2.3.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

.

2.3.2.1 Beløbsgrænse på 10.000 kr.

.

2.3.2.2 Tilregnelser

.

2.3.2.3 Bødeniveauet i sager om straf for at modtage donationer fra personer på forbudslisten

.

2.4 *Straf for at tilsidesætte en pligt til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen*

.

2.4.1 Gældende ret

.

2.4.1.1 Lov om friskoler og private grundskoler m.v., lov om efterskoler og frie fagskoler og lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser

.

2.4.1.2 Partiregnskabsloven og partistøtteloven

.

2.4.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

.

2.4.2.1 Pligt til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen

.

2.4.2.2 Tilsidesættelse af pligten til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen

.

3. *Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser*

3.1 *Forholdet til grundloven*

.

3.1.1 Grundlovens § 73

.

3.1.2 Grundlovens § 78

.

3.2 *Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention*

.

3.2.1 Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9

.

3.2.2 Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11

.

3.3 *Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder*

3.4 *Forholdet til Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser m.v.*

.

4. *Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige*
5. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*
6. *Administrative konsekvenser for borgerne*
7. *Klima- og miljømæssige konsekvenser*
8. *Forholdet til EU-retten*
9. *Hørte myndigheder og organisationer m.v.*
10. *Sammenfattende skema*

1. *Indledning og baggrund*

Den daværende regering (Venstre) indgik den 31. maj 2016 en aftale med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser (forkynderaftalen). Det indgik bl.a. i aftalen, at det skulle undersøges, i hvilket omfang det er muligt at forhindre visse udenlandske donationer, og om det er muligt at indføre en godkendelsesordning for udenlandske donationer.

I forbindelse med forespørgsel F 3 i Folketinget den 13. december 2018 om at forhindre udenlandske pengeoverførsler til byggeri af moskeer stemte et bredt flertal (Venstre, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre) for vedtagelse af V 47, hvorved Folketinget tilkendegiver, at det er stærkt utilfredsstillende, at nogle udenlandske organisationer og udenlandske regimer m.v. støtter religiøse byggerier og forskellige aktiviteter, som kan undergrave det værdigrundlag, som Danmark hviler på. Det fremgår endvidere af V 47, at Folketinget konstaterer, at den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) i finanslovsaftalen for 2019 aftalte med Dansk Folkeparti, at der skal indføres en ny ordning, som målrettet kan forhindre uden-

landske donationer til trossamfund, foreninger m.v., når disse undergraver demokrati og grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder.

Som opfølgning herpå indgik den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Dansk Folkeparti den 2. maj 2019 en politisk aftale om de nærmere rammer for et forbud mod visse donationer, herunder at fysiske og juridiske personer kan optages på en forbudsliste, hvis de med økonomisk støtte modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Regeringen er enig i hovedlinjerne i denne aftale.

Regeringen finder det således problematisk, at der kan ydes økonomisk støtte til foreninger, trossamfund m.v. i Danmark fra organisationer og personer, som klart er modstandere af et åbent og frit demokratisk samfund som det danske. Regeringen finder det afgørende, at civilsamfundet, herunder foreninger, trossamfund m.v., ikke ved modtagelse af økonomisk støtte medvirker til at give sådanne organisationer og personer sympati, legitimitet og indflydelse eller påvirkningsmuligheder i Danmark.

Formålet med dette lovforslag er at modvirke, at fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, kan modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder ved at give donationer. Med lovforslaget indføres der derfor et forbud mod at modtage donationer fra sådanne personer. Forbuddet vil omfatte modtagelse af donationer fra såvel indenlandske som udenlandske donatorer, der er optaget på en offentlig forbudsliste.

Med lovforslaget vil udlændinge- og integrationsministeren på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen kunne træffe afgørelse om optagelse af en fysisk eller juridisk person, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, på forbudslisten. Det vil være en betingelse for optagelse på listen, at den pågældende fysiske eller juridiske person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og at der er en vis sandsynlighed for, at personen har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Hvis optagelse af den pågældende fysiske eller juridiske person på forbudslisten vurderes at kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil udlændinge- og integrationsministeren undlade at optage den pågældende på forbudslisten. Vurderes en optagelse på listen ikke at kunne have sådanne væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil den fysiske eller juridiske person skulle optages på forbudslisten, hvis udlændinge- og integrationsministeren vurderer, at betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Modtagelse af en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på forbudslisten, vil kunne straffes med bøde, og den modtagne støtte vil kunne konfiskeres efter straffelovens almindelige regler herom.

Der vil kunne opstå tilfælde, hvor modtageren af en ulovlig donation ikke har haft mulighed for at afslå donationen, f.eks. hvor donator uden forudgående aftale eller samarbejde med modtageren af donationen overfører en donation til modtagerens konto. I sådanne tilfælde vil modtageren af donationen skulle returnere donationen, og hvis dette ikke kan lade sig gøre, vil donationen skulle overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet. Hvis donationen ikke er et pengebeløb, vil donationen skulle afhændes på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen – fratrukket eventuelle udgifter, som modtageren måtte have haft i forbindelse med salget – vil skulle overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Tilsidesættelse af pligten til at returnere en donation til donator eller pligten til at overføre donationen

eller et beløb svarende til salgsprisen, fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget, til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet vil kunne straffes med bøde.

Det bemærkes, at det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der i praksis formentlig vil blive tale om et begrænset antal personer og organisationer m.v., der optages på forbudslisten. Afgørelser om, hvilke fysiske og juridiske personer der skal optages på forbudslisten, forudsættes at blive truffet på baggrund af oplysninger, der er indsamlet fra åbne kilder, dvs. offentligt tilgængelige oplysninger, og det kan i praksis blive vanskeligt at afgrænse potentielle donatorer.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at håndhævelsen af det foreslåede forbud mod modtagelse af donationer kan være forbundet med en række udfordringer i forhold til bl.a. at sikre bevisgrundlaget i de enkelte sager. Det kan således i praksis bl.a. vise sig vanskeligt at sikre en entydig identifikation af en organisation på forbudslisten i udlandet, herunder afdække karakteren af en relation mellem en organisation og dennes underafdelinger eller samarbejdsorganisationer, samt identificere transaktionsspor og eventuel mellemfinansiering via tredjepart, ligesom det vil kunne være vanskeligt at bevise den fornødne tilregnelser hos modtageren. Sådanne udfordringer kan have en afsmittende effekt i forhold til antallet af sigtelser, tiltalerejsninger og domsfældelser.

Det er imidlertid Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det er afgørende, at der indføres et nyt redskab, der kan anvendes til at gøre det ulovligt at modtage donationer fra personer og organisationer m.v., der er modstandere af vores åbne og demokratiske samfund. Det er endvidere ministeriets vurdering, at en øget offentlig debat og bevågenhed om uønskede donationer kan medvirke til at beskytte de grundlæggende værdier, som vores samfund er baseret på.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil følge ordningen tæt, og forbudslisten vil blive evalueret senest i 2023.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Offentlig forbudsliste over fysiske og juridiske personer

2.1.1. Gældende regulering om modtagelse af støtte i Danmark

Der er på en række områder gennemført lovgivning, som er relevant i forhold til regulering af og indsigt i økonomiske donationer fra organisationer og personer. Eksempelvis er der en omfattende regulering med det formål at bidrage til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, og der er på flere områder indført krav om åbenhed om modtagelse af udenlandsk støtte. Pengeoverførsel fra udlandet er således reguleret på en lang række områder. Det gælder både rent fysisk overførsel, hvor penge og andre likvide midler medbringes til Danmark, og elektronisk overførsel gennem finansielle virksomheder såsom banker og vekselsbureauer. Relevante dele af denne lovgivning gennemgås kort nedenfor.

2.1.1.1. Toldloven og forordning om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af EU

Krav om angivelse af medbragte beløb til skatteforvaltningen er reguleret i toldloven, jf. lovebekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2018 med senere ændringer, og EU-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1889/2005 af 26. oktober 2005 om kontrol med likvide midler, der indføres til eller forlader Fællesskabet. Reguleringen indebærer bl.a., at personer, der rejser ind i, ud af eller er i transit i Danmark, og som medbringer over 10.000 euro i likvide midler m.v., skal angive disse til told- og skatteforvaltningen. Toldlovens § 10 a indeholder desuden en bestemmelse om kontrol med uledsagede likvide midler. Der er vedtaget en ny forordning, der vil erstatte forordning nr. 1889/2005, og som vil finde anvendelse fra den 3. juni 2021. Forordningen fastlægger bl.a. ens regler om angivelse og kontrol af uledsagede likvide

midler, der føres ind i eller ud af EU¹. Toldloven vil blive foreslået ændret som følge deraf, således at ændringen vil finde anvendelse fra den 3. juni 2021.

2.1.1.2. Pengeoverførselsforordningen og hvidvaskloven

Elektronisk overførsel, der sker via finansielle virksomheder som banker og pengeoverførselsinstitutioner, er bl.a. reguleret i pengeoverførselsforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/847 af 20. maj 2015 om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1781/2006), og i lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 930 af 6. september 2019 med senere ændringer. Reguleringen indebærer, at der skal medsendes informationer om betaleren i alle led af den elektroniske pengeoverførsel, at den finansielle virksomhed skal sikre sig legitimation for alle kunder, og at der skal ske underretning af SØIK, hvis der er mistanke om hvidvaskning eller finansiering af terrorisme.

2.1.1.3. Trossamfundsloven

Med vedtagelsen af lov nr. 1533 af 19. december 2017 om trossamfund uden for folkekirken er der for at skabe transparens om de anerkendte trossamfunds økonomi indført en pligt for anerkendte trossamfund uden for folkekirken til at udarbejde og indsende regnskab til Trossamfundsregisteret. Reglerne er reguleret i bekendtgørelse nr. 1283 af 15. november 2018 om Trossamfundsregistret. Regnskabet skal bl.a. indeholde oplysninger om, hvorvidt trossamfundet i det foregående regnskabsår har modtaget en eller flere donationer. Konkret skal det oplyses, hvor stort det samlede beløb er, ligesom det skal fremgå, om trossamfundet i regnskabsåret har modtaget en eller flere donationer fra samme donator, der enkeltvis eller samlet overstiger 20.000 kr. Er det tilfældet, skal donators navn og adresse samt størrelsen af donationen eller donationerne oplyses, medmindre der er tale om donationer fra enkeltpersoner eller enkeltmandsvirksomheder.

2.1.1.4. Partiregnskabsloven og partistøtteloven

Regler om åbenhed om tilskud til politiske partier er fastsat i lov om private bidrag til politiske partier og offentliggørelse af politiske partiers regnskaber (partiregnskabsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 139 af 7. februar 2019, og lov om økonomisk støtte til politiske partier m.v. (partistøtteloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 973 af 11. august 2017. Politiske partier, der har deltaget i det seneste folketingsvalg eller Europa-Parlamentsvalg, skal årligt aflægge regnskab. Regnskabet skal bl.a. indeholde oplysning om navn og adresse på private tilskudsydere – både danske og udenlandske – der i seneste kalenderår til partiet sammenlagt har ydet tilskud over beløbsgrænsen, der i 2020 er 21.400 kr. Det er alene navn og adresse på tilskudsyderen og ikke selve størrelsen af tilskuddet, der skal oplyses. Regnskaberne offentliggøres af Folketinget. Kandidater uden for partierne (løsgængere), der har deltaget i seneste folketingsvalg, og kandidatlistes, der har deltaget i seneste regionsrådsvalg eller kommunalbestyrelsesvalg, skal i forbindelse med ansøgning om offentlig partistøtte i en erklæring tilsvarende oplyse navn og adresse på private tilskudsydere, der i seneste kalenderår sammenlagt har ydet tilskud over beløbsgrænsen. Erklæringen offentliggøres på henholdsvis Social- og Indenrigsministeriets, regionens eller kommunens hjemmeside.

2.1.1.5. Ligningsloven

Foreninger, der ansøger om godkendelse af skattemyndighederne som almenvelgørende eller almennyttig forening efter § 8 A og § 12, stk. 3, i lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 806 af 8. august 2019 med senere ændringer, er forpligtet til at oplyse, hvis der i det forudgående kalenderår fra samme udenlandske donator er modtaget en eller flere donationer, der sammenlagt overstiger 20.000 kr.

2.1.1.6. Indsamlingsloven

De overordnede rammer for indsamlinger, der foregår i Danmark, er reguleret i indsamlingsloven, jf. lov nr. 511 af 26. maj 2014 om indsamling m.v. med senere ændringer. Indsamlingsloven regulerer ikke, hvem der kan donere til en indsamling, men loven indeholder bl.a. regler om, at der som udgangspunkt skal ansøges om tilladelse til at foretage indsamlinger i Danmark, at der skal udarbejdes et regnskab over indtægter og udgifter forbundet med en indsamling, og hvad de indsamlede midler er anvendt til, når indsamlingen er tilendebragt. Efter indsamlingsloven er nogle indsamlinger undtaget fra tilladelseskrauet. Det gælder bl.a. private indsamlinger, hvorved forstås indsamlinger, hvor opfordringen rettes til indsamlerens bekendte eller til fysiske eller juridiske personer, som har særlig tilknytning til indsamlingsformålet. Indsamlinger, der udelukkende finder sted ved indendørs gudstjenester eller møder, og som forestås af vedkommende trossamfund eller mødearrangør, er heller ikke omfattet af loven.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Der er ikke konkret viden om omfanget af udenlandske eller indenlandske donationer til modtagere i Danmark, eller i hvilket omfang udenlandske eller indenlandske donationer har medvirket til at modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Uanset omfanget af donationer er det dog bekymrende, at organisationer og foreninger m.v., der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan yde økonomisk støtte til f.eks. religiøse byggerier og andre aktiviteter i Danmark og derigennem fremme et formål eller en adfærd, herunder skabe sympati og opbakning til holdninger og ideologier, der kan medvirke til at undergrave det værdigrundlag, som Danmark er baseret på.

Med lovforslaget foreslås det, at udlændinge- og integrationsministeren på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om, hvorvidt fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, skal optages på en offentlig forbudsliste.

Ordningen vil omfatte fysiske og juridiske personer både i udlandet og i Danmark. Optagelse på listen vil kunne ske, hvis det på baggrund af konkrete oplysninger kan antages, at den pågældende fysiske eller juridiske person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende vil yde støtte til en eller flere modtagere i Danmark, jf. afsnit 2.1.2.

Udlændingestyrelsen vil høre Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af optagelse af en fysisk eller juridisk person på forbudslisten. Hvis Udenrigsministeriet vurderer, at optagelse af den pågældende person på forbudslisten vil kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil udlændinge- og integrationsministeren undlade at optage vedkommende på forbudslisten. Vurderes en optagelse på listen ikke at kunne have sådanne væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil den pågældende skulle optages på forbudslisten, hvis udlændinge- og integrationsministeren vurderer, at betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, jf. afsnit 2.2.2.1.

Optagelse på forbudslisten vil skulle ske ved meddelelse i Statstidende, jf. afsnit 2.2.4.2, og gælde for en fireårig periode, således at forlængelse herudover forudsætter en ny afgørelse.

Modtagelse af en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, vil efter den foreslåede bestemmelse i § 6 kunne straffes med bøde, og donationen vil kunne konfiskeres efter de almindelige regler herom i straffelovens 9. kapitel, jf. afsnit 2.3.2. Dette vil gælde uanset formålet med donationen.

Det vil være en betingelse for at ifalde straf efter den foreslåede bestemmelse i § 6, at den pågældende på tidspunktet for modtagelse af donationen har haft den fornødne tilregnelse, dvs. at den pågældende på modtagelsestidspunktet har haft forsæt eller har udvist grov eller simpel uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer over beløbsgrænsen fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Hvis modtageren ikke har haft den fornødne tilregnelse på modtagelsestidspunktet, vil der ikke være grundlag for at straffe den pågældende for at have modtaget donationen. I sådanne tilfælde vil den pågældende efter den foreslåede bestemmelse i § 7 have pligt til at returnere donationen til donator inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor den pågældende blev eller burde være blevet bekendt med at have modtaget en donation fra en person på forbudslisten.

Donationer omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 7, der ikke kan returneres til donator inden for fristen på 14 dage, vil skulle overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden 7 dage herefter, dvs. inden i alt 21 dage fra det tidspunkt, hvor vedkommende blev eller burde være blevet bekendt med at have modtaget en donation fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste. Donationer i form af andet end pengebeløb, der ikke kan returneres, vil skulle afhændes af modtageren på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget vil skulle overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for den nævnte frist. En udgift forbundet med et salg kan f.eks. være betaling til et auktionshus, der står for at sælge den donerede genstand.

Fristen på 7 dage vil kunne forlænges af Udlændinge- og Integrationsministeriet, hvis anmodning herom fremsættes inden udløbet af fristen på 14 dage, og der foreligger særlige grunde. Fristen vil endvidere kunne forlænges, hvis Udlændinge- og Integrationsministeriet i øvrigt finder behov herfor.

Hvis donationsmodtageren tilsidesætter denne pligt til at returnere donationen eller pligten til at overføre donationen eller et beløb svarende til salgsprisen fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget til ministeriets konto, vil den pågældende kunne straffes med bøde, hvis den pågældende har haft den fornødne tilregnelse, dvs. at den pågældende har haft forsæt eller har udvist grov eller simpel uagtsomhed i forhold til tilsidesættelse af pligten. Endvidere vil donationen, eller et hertil svarende beløb, kunne konfiskeres efter de almindelige regler herom i straffelovens 9. kapitel. Der henvises til afsnit 2.4.2.

2.1.2.1. Donationer fra fysiske og juridiske personer

Efter lovforslaget er lovens formål at modvirke, at fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, kan modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder ved at give donationer.

Det vil gælde uanset, om den pågældende fysiske eller juridiske person er hjemmehørende i udlandet eller i Danmark.

Ved donationer forstås økonomiske bidrag, der ikke er knyttet til en kommerciel modydelse. Pengeoverførsler som led i almindelig samhandel vil således ikke være omfattet.

Ud over konkrete pengeoverførsler vil donationer kunne omfatte bl.a. økonomiske lån, lånegarantier, lån af lokaler, donation af udstyr, tjenesteydelser, ejendomme og aflønning af personale.

Det kan ikke angives udtømmende, hvilke former for støtte der vil kunne anses for en donation. Det afgørende vil være, om der er tale om en ydelse, der sædvanligvis har en økonomisk værdi eller substituerer et pengebeløb. Er der f.eks. tale om en ydelse, som den, der leverer ydelsen, normalt tager betaling for som led i en erhvervsmæssig virksomhed, eller må ydelsen på anden måde siges at substituere et

pengebeløb, vil det tale for at betragte ydelsen som en donation. Arv, private gaver fra familie og venner samt lejlighedsvis gaver m.v. vil derimod ikke kunne anses som en donation, medmindre det må lægges til grund, at den pågældende arv eller gave reelt er en donation. Med hensyn til gaver vil det ved en sådan vurdering være relevant at se på bl.a. forholdet mellem giver og modtager, herunder om der er tale om nærtstående, værdien og i hvilken forbindelse gaven gives. Gaver givet mellem nærtstående i forbindelse med fødselsdage og mærkedage, højtider m.v. vil således ikke blive anset for donationer, mens det efter omstændighederne må anses som en donation, hvis der er tale om øvrige relationer, og hvis der er konkrete holdepunkter for at antage, at hensigten har været at yde en donation. De samme betragtninger vil gøre sig gældende i forhold til arv.

Der er tale om et absolut forbud, hvorfor det vil være uden betydning, hvad formålet med donationen er. Forbuddet vil gælde bredt og bl.a. omfatte donationer til institutioner og virksomheder af social, kulturel eller religiøs karakter, herunder donationer til sundheds- og undervisningsområdet og fritidslivet samt donationer af humanitær karakter. Det afgørende vil således være, om donationen ydes af en fysisk eller juridisk person, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder – ikke til hvilket formål donationen ydes.

Hensigten er så vidt muligt at imødegå, at fysiske og juridiske personer, der er optaget på den offentlige forbudsliste, donerer midler til modtagere i Danmark og herved formår at skabe sympati for donators virke og derigennem opbakning til holdninger og ideologier, der kan medvirke til at undergrave det værdigrundlag, som Danmark hviler på.

Både fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark og i udlandet, vil kunne optages på forbudslisten. Juridiske personer vil omfatte bl.a. udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder. Det vil således være muligt bl.a. at optage udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder på forbudslisten, hvis det på baggrund af konkrete oplysninger kan antages, at den statslige myndighed eller statsligt styrede organisation eller virksomhed modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Optagelse på forbudslisten vil forudsætte, at det er muligt at foretage en entydig identifikation og afgrænsning af den pågældende organisation m.v.

Udlændingestyrelsen vil skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om den pågældende fysiske eller juridiske person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og om der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse skulle vurdere, om optagelse på forbudslisten og et deraf følgende forbud mod at modtage donationer fra den pågældende konkret vil være proportionalt i forhold til hensynet til at beskytte det danske demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Ved denne proportionalitetsvurdering vil det indgå bl.a., hvor tungtvejende grundene for at optage den pågældende på forbudslisten er, hvor stor en del af den pågældendes aktiviteter der ligger i Danmark, og hvilke muligheder den pågældende har for at omlægge sine aktiviteter. Det vil indgå i denne proportionalitetsvurdering, at optagelse på forbudslisten generelt set vil være mere indgribende over for fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, end over for personer, som er hjemmehørende i udlandet, idet fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, ofte må antages at have hovedparten af deres virke i Danmark.

Ved demokrati forstås folkestyre med repræsentativt demokrati, hvor magten er tredelt mellem den lovgivende, udøvende og dømmende magt.

Grundlæggende friheds- og menneskerettigheder sigter til de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som følger af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det drejer sig bl.a.

om ytringsfrihed, foreningsfrihed, forsamlingsfrihed, religionsfrihed, retten til liv, forbuddet mod tortur, ligestilling mellem kønnene, retten til en retfærdig rettergang og den private ejendomsret.

Begrebet »modarbejder eller underminerer« vil skulle forstås i bred forstand, således at det vil omfatte enhver aktivitet eller ethvert virke, der har til formål eller bidrager til at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og eventuelt efterhånden nedbryde grundlaget for demokrati og de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som det danske samfund bygger på.

Som eksempel på en juridisk person, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan nævnes en organisation, der agiterer for, at demokrati bør afskaffes og erstattes af et kalifat, eller opfordrer til at bryde menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. En fysisk persons udtalelser om, at man bør benytte religiøse domstole (f.eks. såkaldte sharia-domstole), der træffer afgørelse på grundlag af religiøse skrifter og dogmer i stedet for og i modstrid med demokratisk vedtagne regler, som f.eks. love vedtaget af Folketinget, vil også være omfattet af loven. Herudover vil f.eks. en organisation, der propaganderer for synspunkter, hvorved personer eller grupper trues eller forhånes på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro, køn eller seksuelle orientering, være omfattet af loven. Tilsvarende vil en organisation, der systematisk forfølger personers lovlige politiske virke, være omfattet af loven.

Det vil ikke være ethvert virke, der vil kunne anses for at modarbejde eller underminere demokratiet og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Bl.a. vil det forhold, at en organisation agiterer for, at kvinder ikke bør bestride en stilling som religiøs forkynder, ikke i sig selv kunne begrunde en optagelse på forbudslisten. Der bør i stedet lægges vægt på, om organisationen i forbindelse med oplysningskampagner, forkyndelse el.lign. giver udtryk for, at retten til ligestilling bør afskaffes eller afgørende indskrænkes. Tilsvarende vil f.eks. det at opfordre til ikke at benytte sig af stemmeretten ikke i sig selv indebære, at en person eller organisation anses for at modarbejde eller underminere demokratiet. En sådan oplysning vil således ikke i sig selv kunne føre til, at den pågældende person eller organisation optages på forbudslisten, men vil, hvis der foreligger yderligere indikationer på, at personen eller organisationen anses for at modarbejde eller underminere demokratiet og grundlæggende frihedsrettigheder, kunne føre til, at Udlændingestyrelsen beslutter at undersøge personen eller organisationen nærmere.

Det vil indgå i Udlændingestyrelsens vurdering, om den pågældende fysiske eller juridiske person i hjemlandet eller internationalt har ydet støtte til organisationer og aktiviteter, der søger at fremme principper og værdier, som modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det vil endvidere indgå i vurderingen, om den personkreds, som direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer en organisation eller virksomhed m.v., har personlig eller organisatorisk sammenfald med fysiske og juridiske personer, der er optaget på internationale terrorlister.

Det bemærkes i den forbindelse, at der efter straffelovens § 114 i allerede gælder et forbud mod at modtage økonomisk støtte fra grupper eller sammenslutninger (f.eks. terrororganisationer), der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger eller terrorlignende handlinger. Straf efter straffelovens § 114 i kræver, at den pågældende har forsæt, mens straf efter lovforslaget vil kunne ifaldes ved både forsæt og uagtsomhed, hvorfor det også vil kunne være relevant at optage terrororganisationer, som fremgår af FN's og EU's terrorlister, på forbudslisten. Endvidere kan det være relevant at optage underorganisationer eller organisationer, der på anden måde er relateret til organisationer på FN's og EU's terrorlister, på forbudslisten.

Det vil kunne lægges til grund, at en fysisk eller juridisk person, herunder en udenlandsk statslig myndighed eller statsligt styret organisation eller virksomhed, modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, hvis det på baggrund af konkrete oplysninger kan

antages, at den pågældende persons virke eller støtte kan skade, lægge hindringer i vejen for eller svække og eventuelt efterhånden nedbryde f.eks. demokratiforståelsen, herunder borgeres aktive deltagelse i samfundslivet, tilliden til de demokratiske institutioner og respekten for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene, hos nogle persongrupper i samfundet.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1.

2.1.2.2. Krav om en vis sandsynlighed for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark

Det foreslås, at det skal være en betingelse for at optage en fysisk eller juridisk person, herunder en udenlandsk statslig myndighed eller statslig styret organisation eller virksomhed, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, på forbudslisten, at der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark.

Denne betingelse vil kunne anses for opfyldt bl.a., hvis oplysninger fra danske eller udenlandske nyheds- eller forskningsartikler peger på, at den pågældende fysiske eller juridisk person allerede har ydet støtte til modtagere i navnlig EU-lande, hvis der i øvrigt foreligger oplysninger om, at den pågældende fysiske eller juridiske person tidligere har ydet eller har haft til hensigt at yde støtte til modtagere i navnlig EU-lande, eller der er konkrete oplysninger, som indikerer, at den pågældende person kan have til hensigt at yde støtte til en eller flere modtagere i Danmark, f.eks. hvis der er et tæt samarbejde mellem den fysiske eller juridiske person og et trossamfund eller en forening i Danmark.

Den foreslåede betingelse har til formål at sikre, at forbudslisten ikke bliver unødigt omfattende.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 1.

2.2. Kompetence i sager om optagelse af fysiske og juridiske personer på den offentlige forbudsliste og sagens oplysning

2.2.1. Kompetence i sager om optagelse af fysiske og juridiske personer på den offentlige forbudsliste

Det foreslås, at afgørelse om, hvorvidt en fysisk eller juridisk person, herunder en udenlandsk statslig myndighed eller statslig styret organisation eller virksomhed, skal optages på forbudslisten, vil skulle træffes af udlændinge- og integrationsministeren. Ministerens afgørelse vil skulle træffes på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen.

Den foreslåede ordning indebærer, at Udlændingestyrelsen vil skulle påbegynde og oplyse sagen. Styrelsen vil også skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om den fysiske eller juridiske person, der er genstand for styrelsens sagsbehandling, modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og om der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. I forbindelse med sagens oplysning skal Udlændingestyrelsen høre Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af, at en fysisk eller juridisk person optages på forbudslisten, jf. nærmere afsnit 2.2.2.1.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 1.

2.2.2. Oplysning af sagen på baggrund af åbne kilder og samarbejde med andre myndigheder

Vurderingen af, om betingelserne for at optage en fysisk eller juridisk person på forbudslisten er opfyldt, vil skulle foretages af Udlændingestyrelsen, der f.eks. vil kunne påbegynde en sag på baggrund af konkrete henvendelser fra andre myndigheder, organisationer eller privatpersoner, men også af egen drift

vil skulle undersøge fysiske og juridiske personer, herunder ved at monitorere og indhente oplysninger på hjemmesider m.v.

Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med sine undersøgelser af, om der er fysiske eller juridiske personer, der opfylder betingelserne for at blive optaget på forbudslisten, skulle have særlig fokus på lande, hvorfra der tidligere er givet donationer fra fysiske eller juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. I forbindelse med udmøntning af modellen vil det desuden kunne undersøges, i hvilket omfang der kan indhentes oplysninger om andre landes erfaringer med identifikation af oprindelseslande for uønskede donationer.

Udlændingestyrelsens opmærksomhed vil dog også skulle være på tilfælde, hvor fysiske eller juridiske personer, der ikke er bosat i sådanne lande, modarbejder demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og hvor der er kendskab til, at de pågældende tidligere har ydet donationer til modtagere i Danmark eller navnlig andre lande i EU.

Udlændingestyrelsen vil skulle vurdere, om den fysiske eller juridiske person, som er genstand for Udlændingestyrelsens sagsbehandling, modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. afsnit 2.1.2.1. Til brug for denne vurdering vil Udlændingestyrelsen kunne gøre brug af viden, der vil kunne indhentes f.eks. ved søgning på internettet, forskningsartikler og indberetninger fra danske myndigheder. Udlændingestyrelsen vil desuden kunne anvende offentlige informationer fra andre landes myndigheder, herunder oplysninger, der fremgår af andre landes offentlige sanktions- eller forbudslistes eller fortegnelser over ekstremistiske organisationer. Det vil ikke være enhver oplysning, som Udlændingestyrelsen vil kunne lægge til grund. Udlændingestyrelsen vil også skulle vurdere kildernes troværdighed, når styrelsen skal vurdere, om og givet fald med hvilken vægt oplysninger kan indgå i sagens grundlag.

Udlændingestyrelsen vil desuden skulle vurdere, om der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde støtte til en eller flere modtagere i Danmark, jf. afsnit 2.1.2.2. Denne vurdering vil kunne baseres på oplysninger fra åbne kilder, dvs. offentligt tilgængelige oplysninger, f.eks. hjemmesider, nyhedsmedier, forskningsartikler el.lign., der indeholder oplysninger om, hvorvidt den pågældende fysiske eller juridiske person allerede har ydet støtte eller påtænker at yde støtte til modtagere i Danmark eller andre lande i navnlig EU. Udlændingestyrelsen vil endvidere kunne lægge vægt på, om der er en tæt relation mellem organisationer og foreninger i Danmark og den pågældende fysiske eller juridiske person.

Undersøgelser på internettet vil, hvis det er nødvendigt for at kunne indsamle oplysninger, kunne ske ved brug af anonyme IP-adresser og anonyme logins for at undgå, at Udlændingestyrelsens adgang til specifikke hjemmesider og sociale medier vil blive afskåret, således at Udlændingestyrelsen ikke i praksis har mulighed for at oplyse sagen. Det vil således ikke kunne udelukkes, at der er personer, som har oprettet en offentlig hjemmeside eller lignende, og som vil søge at undgå, at Udlændingestyrelsen kan følge opslag på hjemmesiden m.v. ved at bestemte IP-adresser, som tydeligt er knyttet til Udlændingestyrelsen, blokeres, således at der ikke vil være adgang til den konkrete hjemmeside fra disse IP-adresser.

Af samme grund vil Udlændingestyrelsen også i forbindelse med sagsoplysningen kunne benytte sig af profiler, som ikke vil kunne henføres til Udlændingestyrelsen, med henblik på søgning på åbne og lukkede profiler samt grupper på sociale medier på internettet. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen som led i undersøgelserne ikke må handle på en sådan måde, at nogen tilskyndes til antidemokratisk adfærd eller til på anden vis at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og at styrelsen alene vil have adgang til at observere.

En sag om optagelse af en fysisk organisation eller juridisk person på forbudslisten vil både kunne opstå på baggrund af offentligt tilgængelige oplysninger og på baggrund af oplysninger, som er videregivet til Udlændingestyrelsen fra andre, deriblandt private og andre myndigheder, og som ikke nødvendigvis er tilgængelige via åbne kilder. Der vil skulle være tale om oplysninger, som kan fremlægges i forbindelse med behandlingen af sagen, herunder i forbindelse med en efterfølgende behandling af sagen ved Folketingets Ombudsmand eller domstolene. Klassificerede oplysninger vil ikke kunne danne grundlag for optagelse på forbudslisten, men vil kunne føre til, at Udlændingestyrelsen undersøger den pågældende fysiske eller juridiske person nærmere.

Udlændingestyrelsen vil også kunne anvende f.eks. de offentligt tilgængelige oplysninger om anerkendte trossamfunds modtagelse af donationer, som trossamfundene har indberettet til Trossamfundsregistret i medfør af § 21 i lov nr. 1533 af 19. december 2017 om trossamfund uden for folkekirken samt kapitlerne 5 og 6 i bekendtgørelse nr. 1283 af 15. november 2018 om Trossamfundsregistret. Udlændingestyrelsen vil således kunne anvende oplysningerne som led i behandlingen af en konkret sag, f.eks. til at få bekræftet en formodning om, at et trossamfund har modtaget støtte fra en specifik donator i udlandet.

Det foreslås, at loven skal indeholde en bestemmelse, hvorefter Skatteforvaltningen kan videregive oplysninger til Udlændingestyrelsen om, hvorvidt almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser og institutioner m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, har oplyst til Skatteforvaltningen, at de fra samme udenlandske gavegiver har modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger et beløb på 20.000 kr. Skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger vil forudsætte, at Udlændingestyrelsen har vurderet, at oplysningerne kan have betydning for Udlændingestyrelsens vurdering af sandsynligheden for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Det bemærkes, at oplysningerne fra Skatteforvaltningen ikke vil indeholde informationer om, hvilken fysisk eller juridisk person i udlandet der har doneret beløbet, men kun at den pågældende godkendte forening m.v. i Danmark har modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger 20.000 kr., fra samme udenlandske donator.

Den foreslåede bestemmelse er tiltænkt anvendt i tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen har en formodning om, at f.eks. en konkret organisation eller et konkret trossamfund modtager økonomisk støtte fra en fysisk eller juridisk person i udlandet, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. I et sådant tilfælde vil Udlændingestyrelsen kunne anmode Skatteforvaltningen om at oplyse, om organisationen eller trossamfundet, hvis det er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, har oplyst at have modtaget donationer fra udlandet. Skatteforvaltningens svar til Udlændingestyrelsen vil således kunne tjene til at underbygge Udlændingestyrelsens formodning om, at der er en vis sandsynlighed for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Hvis Skatteforvaltningens oplysninger om, at en given organisation eller trossamfund m.v. har modtaget en donation, kan underbygge Udlændingestyrelsens formodning om, at en fysisk eller juridisk person i udlandet allerede har ydet en donation til en organisation eller et trossamfund m.v. her i landet, vil der være en vis sandsynlighed for, at personen i udlandet har til hensigt igen at donere til organisationen eller trossamfundet m.v. eller har til hensigt at donere til lignende organisationer og trossamfund m.v. her i landet.

Det bemærkes, at Skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger om modtagere af udenlandske donationer kun kan omfatte de tilfælde, hvor modtageren, dvs. en forening, organisation, trossamfund el.lign., er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, og har oplyst om donationen til Skatteforvaltningen som påkrævet i reglerne fastsat i medfør af ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4.

Udlændingestyrelsen vil herudover som led i behandlingen af en konkret sag kunne anmode andre

myndigheder, herunder Rigspolitiet og Hvidvasksekretariatet, om relevante oplysninger om en fysisk eller juridisk person, som er genstand for Udlændingestyrelsens sagsbehandling. Sådanne anmodninger vil f.eks. kunne omhandle oplysninger om, hvorvidt en bestemt fysisk eller juridisk person har overført finansielle midler til personer eller organisationer m.v. i Danmark. Herudover vil konkrete sager, hvis det er relevant, kunne drøftes i regi af Operativt Myndighedsforum, der har til formål at skabe et tættere og mere formaliseret operationelt samarbejde mellem myndigheder, som kan styrke den effektive bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Endvidere vil Udenrigsministeriet i nogle tilfælde kunne bistå med indhentelse af oplysninger. Udenrigsministeriets bistand til Udlændingestyrelsen vil skulle ske på baggrund af en konkret anmodning.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 1, og § 3.

2.2.2.1. Høring af Udenrigsministeriet og indstilling til udlændinge- og integrationsministeren

Det foreslås, at Udlændingestyrelsen skal høre Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af optagelse af en fysisk eller juridisk person, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, på den offentlige forbudsliste. Det forudsættes, at Udlændingestyrelsen hører Udenrigsministeriet i alle sager, hvor styrelsen vurderer, at en fysisk eller juridisk person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, at der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, og at Udlændingestyrelsen på den baggrund vil indstille til udlændinge- og integrationsministeren, at vedkommende optages på forbudslisten.

Udenrigsministeriet vil endvidere i høringsprocessen kunne vurdere, om der er behov for, at der via Udenrigsministeriet indledes en forudgående dialog med relevante lande eller internationale organisationer, hvis det f.eks. vurderes, at en sådan dialog vil kunne afbøde eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af en påtænkt optagelse på forbudslisten, eller at en forudgående diplomatisk dialog vil kunne gøre det unødvendigt at optage den pågældende person på forbudslisten.

Efter omstændighederne vil der kunne være folkeretlige begrænsninger for så vidt angår, hvilke fysiske og juridiske personer der optages på en forbudsliste, og hvilke modtagere i Danmark der påvirkes heraf. Det må således antages bl.a., at Danmark har en generel pligt til at tillade udenlandske myndigheder at overføre nødvendige midler til deres herværende diplomatiske repræsentationer og repræsentanter, samt at diplomatiske repræsentationer har adgang til at udvikle de økonomiske, kulturelle og videnskabelige forbindelser mellem udsenderlandet og modtagerstaten, herigennem bl.a. ved at yde økonomisk støtte til f.eks. kulturelle formål, jf. hertil særligt Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser, der er gennemført i dansk ret ved lov nr. 252 af 18. juni 1968 om diplomatiske forbindelser. Det forudsættes, at der i relation til diplomatiske repræsentationer sikres en folkeretskonform fortolkning ved såvel spørgsmålet om evt. optagelse på forbudslisten af diplomatiske repræsentationer som ved vurderingen af konkrete donationer.

Udenrigsministeriets høringssvar vil blive vedlagt Udlændingestyrelsens indstilling til udlændinge- og integrationsministeren. Udlændingestyrelsen vil ikke skulle inddrage høringssvaret i styrelsens vurdering af, om den pågældende person bør optages på listen. Udlændingestyrelsen vil alene skulle foretage en vurdering af, om den pågældende kan anses for at modarbejde eller underminere grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og om der er en vis sandsynlighed for, at vedkommende har til hensigt at yde en donation til modtagere i Danmark.

Hvis Udenrigsministeriet vurderer, at en optagelse på forbudslisten vil kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, skal udlændinge- og integrationsministeren undlade at optage den pågældende på

listen. Vurderes en optagelse på listen ikke at kunne have sådanne væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil den pågældende skulle optages på forbudslisten, hvis udlændinge- og integrationsministeren vurderer, at betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 2.

2.2.2.2. Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven

Databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven gælder for behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og for ikke-automatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register. Det forudsættes med den foreslåede ordning, at en række myndigheder, herunder Udlændinge- og Integrationsministeriets departement og Udlændingestyrelsen, som led i administration af ordningen vil skulle behandle personoplysninger. Disse myndigheder er selvstændige dataansvarlige for den del af behandlingen af personoplysninger, der foregår i myndigheden. Det bemærkes særligt, at Udlændingestyrelsen, der samtidigt er ansvarlig for offentliggørelse af personoplysninger på forbudslisten, er selvstændig dataansvarlig for denne del af behandlingen.

Det følger af databeskyttelseslovens § 6, stk. 1, at behandlingen af almindelige personoplysninger alene må finde sted, hvis mindst en af betingelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra a-f, er opfyldt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at personoplysninger som bl.a. fysiske personers navn, nationalitet, opholdsland, fødselsdato, fødested og adresse samt oplysninger om, hvilke forhold der konkret har givet anledning til optagelse på forbudslisten, vil kunne behandles efter databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e. Det følger af denne bestemmelse, at behandling er tilladelig, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at de nævnte personoplysninger om fysiske personer vil kunne behandles af Udlændingestyrelsen, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Udenrigsministeriet og told- og skatteforvaltningen som led i arbejdet med administrationen af forbudslisten, idet behandlingen vil være nødvendig for at imødegå modtagelse af donationer fra fysiske og juridiske personer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, samt at behandlingen vil være nødvendig for at administrere sanktionsreglerne over for modtagere af donationer i strid med loven.

For så vidt angår offentliggørelse af forbudslisen fremgår det af betænkning nr. 1516/2010 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v., side 17, at en kvalificeret form for videregivelse af personoplysninger foreligger, når oplysningerne offentliggøres på internettet og derved videregives til den ubestemte kreds personer, som siden måtte hente oplysningerne på den pågældende hjemmeside.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til databeskyttelsesloven, jf. afsnit 2.3.2.3.5 i lovforslag nr. 68 af 25. oktober 2017 (Folketingstidende 2017-18, A, L 68, som fremsat, side 129), at det har været overvejet, i hvilket omfang offentlige myndigheder kan offentliggøre kontrol- og analyseresultater og afgørelser m.v. om personer og/eller virksomheder i identificerbar form. Denne form for offentliggørelse omfatter i mange tilfælde oplysninger, der ellers ville være fortrolige, herunder oplysninger om f.eks. personer eller virksomheder, der ikke har overholdt regler fastsat i lovgivningen.

Der peges i de almindelige bemærkninger på overvejelserne i betænkning nr. 1516/2010 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v., hvor det blev vurderet, at reglerne i den dagældende persondatalov fører til, at der kun kan etableres ordninger med systematisk offentliggø-

relse af kontrolresultater, afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form, hvis der er særlig og klar lovhjemmel hertil. Det bemærkes i de almindelige bemærkninger, at der efter databeskyttelsesforordningen ikke er ”et udtrykkeligt krav om, at der skal være udtrykkelig lovhjemmel for, at der kan etableres en ordning med systematisk offentliggørelse af oplysninger om kontrolresultater og afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form. Da offentliggørelse af oplysninger om kontrolresultater og afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form vil være en indgribende behandlingssituation, vil sådan behandling dog skærpe opmærksomheden på kravene i blandt andet forordningens artikel 5 om principper for behandling af personoplysninger, herunder proportionalitetsprincippet. Databeskyttelsesforordningen ses ikke at ændre afgørende ved den beskrevne retsstilling i betænkning nr. 1516 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v. Det må således også efter databeskyttelsesforordningen antages, at det skaber det sikreste behandlingsgrundlag for systematisk offentliggørelse af oplysninger om kontrolresultater og afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form, hvis der ligger en særlig og klar national lovhjemmel til grund for offentliggørelsen – udarbejdet i overensstemmelse med forordningens rammer for national lovgivning, jf. bl.a. artikel 6, stk. 2 og 3. Uanset forordningen må det antages, at det er muligt at operere med en forudsætning om, at der skal ligge en særlig og klar lovhjemmel til grund for systematisk offentliggørelse af oplysninger om kontrolresultater og afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form.”

Det konkluderes sammenfattende i de almindelige bemærkninger, at det fortsat er en forudsætning, at der skal foreligge en særlig og klar lovhjemmel til grund for systematisk offentliggørelse af oplysninger om kontrolresultater og afgørelser m.v. i ikke-anonymiseret form. Dette skal ses i lyset af, at der er tale om en meget indgribende behandling af personoplysninger.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der med lovforslagets § 4, stk. 2 – og i lyset af ovenstående bemærkninger – er tilvejebragt en sådan særlig og klar national lovhjemmel til systematisk offentliggørelse af oplysninger om fysiske personers navn, nationalitet, opholdsland, fødselsdato, fødested og adresse samt juridiske personers navn, logo, adresse og ledelse, jf. GDPR artikel 6, stk. 2 og 3, jf. artikel 6, stk. 1, litra e.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der som led i arbejdet med administrationen af forbudslisten, herunder i forbindelse med sagsoplysningen og i forbindelse med offentliggørelsen, vil blive foretaget en behandling af følsomme personoplysninger, herunder oplysninger om religiøs og politisk overbevisning.

Databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, regulerer myndighedernes adgang til at behandle følsomme personoplysninger. Bestemmelsen forbyder behandling af personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt behandling af genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

Efter databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, er behandling af følsomme personoplysninger dog lovlig, hvis behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser. Reglen i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, er i dansk ret blevet aktiveret i databeskyttelseslovens § 7, stk. 4, hvoraf det fremgår, at forbuddet mod behandling af følsomme personoplysninger omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, ikke gælder, hvis behandling af oplysninger er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser.

Det må derfor antages, at der med henvisning til behandlingshjemlen i databeskyttelseslovens § 7, stk.

4, vil kunne behandles og udveksles oplysninger om bl.a. en række personers religiøse eller politiske overbevisning, idet formålet med forbudslisten er at modvirke modtagelse af donationer fra fysiske og juridiske personer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Den offentliggjorte forbudsliste vil ikke direkte indeholde oplysninger om fysiske eller juridiske personers religiøse eller politiske tilhørsforhold eller oplysninger om, hvilke forhold der konkret har givet anledning til optagelse på listen. Det er dog vurderingen, at de almindelige oplysninger, der offentliggøres på forbudslisten, i kombination med og i lyset af optagelseskriterierne i en række tilfælde efter omstændighederne vil give en stærk indikation af personens religiøse eller politiske overbevisning og dermed være omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 9.

Det er dog Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 2, falder inden for det nationale råderum, der er fastsat i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g.

Med hensyn til kravet om specifikke foranstaltninger fremgår det af betænkning nr. 1565 om Databeskyttelsesforordningen (2016/679) og de retlige rammer for dansk lovgivning, side 218, at foranstaltningerne til beskyttelse så vidt muligt skal være klare og præcist afgrænsede i forhold til at sikre beskyttelsen af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser. I forarbejderne til databeskyttelsesloven, Folketingstidende 2017-18, A, L 68, som fremsat, afsnit 2.3.3.3, anføres en række eksempler på, hvad der kan være passende og specifikke foranstaltninger. Det fremgår bl.a., at der kan fastsættes interne regler om organisatoriske forhold og fysisk sikring, herunder sikkerhedsorganisation, administration af adgangskontrolordninger og autorisationsordninger samt kontrol med autorisationer. Det skal hertil bemærkes, at behandlingen af følsomme personoplysninger, som foretages i forbindelse med forbudslisten, vil skulle ske med iagttagelse af de grundlæggende principper i databeskyttelsesforordningens artikel 5 (se nærmere herom nedenfor) og krav til behandlingssikkerhed i artikel 32, hvorfor kravet om specifikke foranstaltninger anses for at være opfyldt.

Det fremgår herudover af betænkning nr. 1565, side 218, at databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, indeholder et proportionalitetsprincip, hvorefter lovgivningen skal stå i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, og endelig skal lovgivningen respektere det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse. Som tidligere anført vil ordningen om forbudslisten ske med iagttagelse af kravene i bl.a. databeskyttelsesforordningens artikel 5. Det er derfor vurderingen, at kravet om proportionalitet, som er indeholdt i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, også må anses for opfyldt.

Det bemærkes, at der ved behandlingen af følsomme oplysninger omfattet af forbuddet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, skal være en undtagelse til dette forbud i enten forordningens artikel 9, stk. 2, eller bestemmelser, der gennemfører forordningens artikel 9, og samtidig et lovligt grundlag for behandling i forordningens artikel 6. Det bemærkes i den forbindelse, at det er vurderingen, at der samtidig er hjemmel til behandling af de nævnte følsomme personoplysninger i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e.

Behandling af personoplysninger som led i ordningen om forbudslisten vil endvidere skulle ske med iagttagelse af kravene i bl.a. databeskyttelsesforordningens artikel 5. Det følger af artikel 5, stk. 1, litra a, at personoplysninger skal behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed). Endvidere må personoplysninger i henhold til artikel 5, stk. 1, litra b, alene indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål (formålsbegrænsning).

Det fremgår herudover af databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c, at personoplysninger skal være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil

de behandles (dataminimering). Efter forordningens præambelbetragtning nr. 39 kræver det navnlig, at det sikres, at perioden for opbevaring af personoplysningerne ikke er længere end strengt nødvendigt. Personoplysninger bør kun behandles, hvis formålet med behandlingen ikke med rimelighed kan opfyldes på anden måde. Det vil således bero på en konkret vurdering af sagens faktiske omstændigheder, hvilke konkrete personoplysninger omfattet af lovforslagets § 4, stk. 2, der i det konkrete tilfælde bør anses for nødvendige i forhold til at sikre administrationen af forbudslisten. Det bemærkes, at forslaget giver hjemmel til at offentliggøre en række grundlæggende identifikationsoplysninger, men det kan ikke udelukkes, at nogle af oplysningerne ud fra en konkret afvejning af hensynet til private interesser bør udelades, f.eks. oplysninger om adresse. For at sikre, at personoplysninger ikke opbevares i længere tid end nødvendigt, bør den dataansvarlige indføre tidsfrister for sletning eller periodisk gennemgang. Der bør træffes enhver rimelig foranstaltning for at sikre, at personoplysninger, som er urigtige, berigtiges eller slettes. På baggrund heraf vil arbejdet vedrørende forbudslisten skulle tilrettelægges således, at der foretages fornøden ajourføring af oplysningerne på forbudslisten, og der vil skulle foretages den fornødne kontrol for at sikre, at der ikke behandles urigtige eller vildledende oplysninger. Oplysninger, der viser sig urigtige eller vildledende, vil snarest muligt skulle slettes eller berigtiges.

Det skal, for så vidt angår national særlovgivning, bemærkes, at der i kapitel 7 i lov om Det Centrale Personregister (CPR-loven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1297 af 3. september 2020 med senere ændringer, er fastsat regler om de registreredes beskyttelse mod videregivelse af oplysninger m.v. Efter CPR-lovens § 28, stk. 1, har enhver ret til ved henvendelse til sin bopælskommune at få navne- og adressebeskyttelse, således at vedkommendes navn og adresse i CPR ikke må videregives til private, jf. dog lovens § 34, § 38, stk. 4, § 42, stk. 3-5, og §§ 43 og 45.

Det følger af CPR-lovens § 31, at oplysninger i CPR og ældre folkeregistermateriale kan videregives til en anden offentlig myndighed efter reglerne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og databeskyttelsesloven. Det følger derudover af CPR-lovens § 34, stk. 1, at en myndighed kun må videregive oplysninger, herunder beskyttede navne og adresser modtaget efter §§ 31-33, til andre offentlige myndigheder eller private, hvis videregivelsen følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller Social- og Indenrigsministeriet har givet tilladelse hertil.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der med lovforslagets § 4, stk. 2, vil være lovhjemmel til at offentliggøre beskyttede navne og adresser, jf. betingelsen i CPR-lovens § 34, stk. 1, hvis offentliggørelse af adressen i det konkrete tilfælde vil være nødvendig for at sikre tilstrækkelig identifikation af den pågældende.

Databeskyttelsesforordningens artikel 13 og 14 regulerer spørgsmålet om myndighedernes oplysningspligt i forbindelse med indsamling af personoplysninger. Oplysningspligten gælder i forhold til alle registrerede, en myndighed indsamler eller modtager personoplysninger om, herunder også eventuelle bipersoner. Databeskyttelsesforordningens artikel 13 regulerer den situation, hvor personoplysningerne er indsamlet hos den registrerede selv, mens artikel 14 regulerer den situation, hvor personoplysninger ikke er indsamlet hos den registrerede.

Efter databeskyttelseslovens § 22, stk. 1, kan en myndighed undtage fra oplysningspligten, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne må vige for afgørende hensyn til private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv. Undtagelse fra oplysningspligten kan tillige gøres, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige interesser, herunder navnlig de interesser, der er anført i databeskyttelseslovens § 22, stk. 2, nr. 1-10. Der kan efter databeskyttelseslovens § 22, stk. 2, nr. 3, undtages fra myndighedernes oplysningspligt af hensyn til den offentlige sikkerhed.

Det fremgår af bemærkningerne til § 22, jf. Folketingstidende 2017-18, A, L 68, som fremsat, at undtagelsesbestemmelserne i databeskyttelseslovens § 22, stk. 1 og 2, kun har betydning, hvis underretning af den registrerede ikke kan undlades efter undtagelsesbestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 13, stk. 4, og artikel 14, stk. 5.

Efter databeskyttelsesforordningens artikel 13, stk. 4, kan underretning undtages i de tilfælde, hvor myndigheden har indsamlet personoplysningerne hos den registrerede selv, hvis og i det omfang den registrerede allerede er bekendt med oplysningerne.

Efter databeskyttelsesforordningens artikel 14, stk. 5, litra a, kan underretning ligeledes undtages i de tilfælde, hvor myndigheden har indsamlet personoplysningerne om den registrerede hos andre end den registrerede, hvis og i det omfang den registrerede allerede er bekendt med oplysningerne. Efter databeskyttelsesforordningen artikel 14, stk. 5, litra b, kan oplysningspligten ligeledes fraviges, hvis underretning viser sig umulig eller vil kræve en uforholdsmæssigt stor indsats. I hvilket omfang underretning af registrerede personer er uforholdsmæssigt vanskelig eller endog umulig, skal afgøres i den enkelte situation. Efter præambelbetragtning nr. 62 til databeskyttelsesforordningen bør der ved denne vurdering tages hensyn til antallet af registrerede, oplysningernes alder og eventuelle fornødne garantier, der er stillet. Oplysningspligten kan i henhold til samme bestemmelse endvidere fraviges, hvis den vil gøre det umuligt eller i alvorlig grad hindre opfyldelse af formålene med behandlingen. Det fremgår af betænkning nr. 1565 (Databeskyttelsesforordningen – og de retlige rammer for dansk lovgivning, Betænkning nr. 1565, Del I, bind I, side 309), at dette f.eks. kan være tilfældet, hvis en underretning kan skade en efterforskning og forfølgelse af lovovertrædelser.

I de tilfælde, hvor underretning ikke er uforholdsmæssig vanskelig, vil underretning efter en konkret vurdering kunne undlades med henvisning til, at oplysningspligten i alvorlig grad vil hindre opfyldelsen af formålet med behandlingen henset til, at opfyldelsen af oplysningspligten vil kunne indebære, at den pågældende juridiske eller fysiske person herved bliver bekendt med den verserende sag om optagelse på forbudslisten og således får mulighed for at fremskynde en donation og derved undgå strafansvar for modtageren af donationen.

2.2.3. Partshøring

2.2.3.1. Gældende ret

Forvaltningslovens § 19 indeholder en bestemmelse om partshøring, der har til formål at sikre, at den, der er part i en afgørelsessag, får lejlighed til at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 93. Endvidere fremgår det af forarbejderne til forvaltningslovens § 19, at reglerne om partshøring er af betydning for tilliden til den offentlige forvaltning, idet parten får lejlighed til at kontrollere myndighedens beslutningsgrundlag, inden afgørelsen træffes. Det fremgår videre af forarbejderne til forvaltningslovens § 19, at partshøring ikke kun er til fordel for parten selv. En ret for parten til at få lejlighed til at påpege, hvad vedkommende anser for misforståelser, unøjagtigheder eller ufuldstændigheder i det foreliggende oplysningsmateriale, vil også i nogle tilfælde medvirke til at sikre, at forvaltningens afgørelser træffes på det bedst mulige faktiske grundlag.

Det følger af bestemmelsens stk. 1, at hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af udtalelsen. Forvaltningslovens

parthøringsregler suppleres af regler i særlovgivningen og af uskrevne grundsætninger og principper om god forvaltningsskik.

Samspillet mellem forvaltningslovens partshøringsregler og de ulovbestemte regler om partshøringspligt indebærer som hovedregel, at myndighederne har en forpligtelse til ikke at træffe afgørelse i en sag vedrørende påbud, forbud eller andre former for mere intensive indgreb over for den enkelte borger, uden at den, indgrebet er rettet imod, forinden er gjort bekendt med, at der verserer en sag mod den pågældende.

I forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 1-6, er der fastsat en række undtagelser fra myndighedernes pligt til at partshøre efter § 19, stk. 1. Partshøring kan bl.a. undlades efter forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 5, 2. led, hvis forelæggelsen af oplysningerne eller vurderingerne for parten vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis partens opholdssted eller hjemsted er ukendt. Partshøring kan kun undlades, hvis der er udfoldet rimelige bestræbelser på at finde en måde at kontakte parten på. Endvidere følger det af forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 3, at partshøring kan undlades, hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor partshøring risikerer at medføre, at øjemedet med afgørelsen forspildes. Bestemmelsen forudsætter, at der foretages en konkret og individuel vurdering af på den ene side partens interesse i at blive hørt over oplysningerne og på den anden side vedkommende offentlige eller private interesse i en hurtig afgørelse. Også sagens karakter kan indgå i vurderingen.

Herudover følger det af forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4, at partshøring kan undlades, hvis parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger. Dette betyder, at partshøring kan undlades, når de oplysninger, der medfører høringspligt, er undtaget fra partens ret til aktindsigt. Partshøring vil efter denne regel bl.a. kunne undlades under hensyn til statens sikkerhed, folke- og EU-retlige forpligtelser eller i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

2.2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

En beslutning om at optage fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, på en offentlig forbudsliste har karakter af en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1, og behandlingen af sådanne sager vil således skulle ske i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven samt øvrige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, medmindre andet fastsættes ved lov.

Da fysiske og juridiske personer, der overvejes optaget på forbudslisten, i langt de fleste tilfælde må antages at være hjemmehørende i udlandet, vil forelæggelse af oplysninger oftere end ellers kunne være forbundet med væsentlige vanskeligheder, f.eks. fordi personens eller organisationens adresse vil være ukendt.

Endvidere tilsiger formålet med optagelse på forbudslisten, dvs. at modvirke støtte fra personer og organisationer m.v., der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, til modtagere i Danmark, at der ikke partshøres, før der træffes afgørelse om optagelse på listen, idet partshøring vil betyde, at den pågældende juridiske eller fysiske person herved vil blive bekendt med den verserende sag om optagelse på forbudslisten og således vil få mulighed for at donere, før den pågældende er optaget på forbudslisten. Der vil endvidere sandsynligvis kunne forekomme tilfælde, hvor partshøring af en fysisk eller juridisk person, som Udlændingestyrelsen undersøger, vil

kunne blive misbrugt af den pågældende, f.eks. ved at den pågældende unødigt forhaler en afgørelse, eller – som nævnt – fremskynder overførelsen af en påtænkt donation.

Det er således vurderingen, at sagernes karakter i almindelighed vil tale for, at partens interesse i at blive bekendt med sagens eksistens m.v., bør vige for væsentlige offentlige interesser.

Af hensyn til en effektiv håndhævelse af forbudslisten og af praktiske hensyn foreslås det derfor, at forvaltningslovens § 19 og den ulovbestemte partshøringspligt i sager vedrørende påbud, forbud m.v., ikke vil skulle finde anvendelse ved afgørelse om optagelse på forbudslisten. Det indebærer, at afgørelse om optagelse på forbudslisten vil kunne træffes uden forudgående partshøring. Forslaget skal ses i sammenhæng med forslaget om, at sagen vil skulle genoptages på begæring af den omhandlede fysiske eller juridiske person, jf. afsnit 2.2.5.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 3.

2.2.4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen om optagelse på forbudslisten

2.2.4.1. Gældende ret

Det følger af forvaltningslovens § 22, at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

En skriftlig afgørelse, der ikke fuldt ud giver parten medhold, skal således ledsages af en begrundelse. Det er kun en part, der efter forvaltningsrettens almindelige regler har krav på at få en individuel underretning om afgørelsen, som har krav på en begrundelse efter forvaltningslovens § 22. I de tilfælde, hvor det i lovgivningen er foreskrevet, at afgørelsen skal kundgøres, f.eks. ved annoncering i en lokal avis, vil der ikke være pligt til at give en begrundelse efter forvaltningslovens § 22 i forbindelse med en sådan annoncering.

Det må antages, at offentliggørelse af oplysninger, der ikke kan meddeles aktindsigt i efter offentlighedsloven, og som er underlagt tavshedspligt efter forvaltningslovens § 27, kun kan offentliggøres af en myndighed, hvis myndigheden har en klar hjemmel hertil i lovgivningen. Dette kan bl.a. udledes af udtalelsen gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1994, side 334 ff. Det må antages, at dette både gælder ved oplysninger om fysiske personer og ved oplysninger om juridiske personer. Der henvises herved til betænkning nr. 1516/2010 om offentlige myndigheders offentliggørelse af kontrolresultater, afgørelser m.v., side 64.

Omvendt vil oplysninger, herunder personoplysninger, som er omfattet af retten til aktindsigt efter offentlighedsloven, af egen drift kunne offentliggøres af myndigheden, jf. herved den udtalelse, der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, side 51 ff. En forvaltningsmyndighed vil dog også i denne sammenhæng skulle agere inden for rammerne af god forvaltningsskik og de almindelige forvaltningsretlige principper om saglighed og proportionalitet samt ved oplysninger om fysiske personer inden for rammerne af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven. Der henvises herved til betænkning nr. 1516/2010, side 64.

Det må antages, at der kun yderst sjældent vil være hjemmel til, at en myndighed af egen drift uden særskilt hjemmel i en særlov, kan offentliggøre afgørelser, kontrolresultater m.v., som indeholder personoplysninger.

2.2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den foreslåede ordning indebærer, at udlændinge- og integrationsministeren på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om, hvorvidt fysiske og juridiske personer, herunder

udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, skal optages på en forbudsliste, i tilfælde hvor der er en vis sandsynlighed for, at de har til hensigt at yde en donation til modtagere her i landet.

I overensstemmelse med forvaltningsretlige regler og grundsætninger vil en afgørelse om optagelse på forbudslisten skulle meddeles til den fysiske eller juridiske person, der optages på forbudslisten, medmindre andet fastsættes ved lov.

Udlændingestyrelsen vil skulle underrette den pågældende om optagelse på listen, herunder sende en fuld afgørelse med begrundelse, hvis styrelsen er bekendt med den pågældendes adresse. Den pågældende vil i den forbindelse skulle vejledes om adgangen til genoptagelse, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5.

Det må imidlertid antages, at der vil være tilfælde, hvor det ikke vil være muligt at underrette den pågældende om optagelse på forbudslisten, fordi den fysiske eller juridiske persons adresse vil være ukendt.

Endvidere er det afgørende for ordningen, at den brede offentlighed og ikke mindst potentielle modtagere af donationer i Danmark får mulighed for at orientere sig om, hvilke fysiske og juridiske personer der er optaget på forbudslisten, og som det således vil være strafbart at modtage donationer fra, idet strafs subjektet efter loven netop er modtageren af donationen og ikke afgørelsens adressat, dvs. donator.

Det foreslås derfor, at der parallelt med underretning til den pågældende fysiske eller juridiske person i de tilfælde, hvor dette er muligt, vil skulle optages en meddelelse i Statstidende om, at den pågældende optages på forbudslisten, og at vedkommende vil kunne få nærmere oplysninger, herunder en begrundelse for afgørelsen, ved henvendelse til Udlændingestyrelsen. Forbudslisten vil ligeledes blive offentliggjort på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk. Begrundelse for optagelsen på forbudslisten vil ikke skulle fremgå af meddelelsen i Statstidende eller af Udlændingemyndighedernes hjemmeside.

Offentliggørelse af forbudslisten vil endvidere kunne understøtte den foreslåede ordning generelt, idet offentligheden herved kan blive opmærksom på ordningen og evt. underrette myndighederne, hvis der opnås kendskab til, at en juridisk eller fysisk person på forbudslisten har ydet eller har til hensigt at yde en donation til modtagere i Danmark.

Det foreslås endvidere, at optagelse af en fysisk eller juridisk person på forbudslisten vil skulle gælde fra tidspunktet for optagelse af meddelelse herom i Statstidende. Det vil gælde, selvom den pågældende ikke forinden er blevet underrettet om afgørelsen af Udlændingestyrelsen. Dette vil således være bekendtgørelsesformen. Herved fraviges det forvaltningsretlige udgangspunkt om, at en afgørelse skal meddeles adressaten for at få retsvirkning. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen vil være forpligtet til at sende den skriftlige afgørelse ledsaget af en begrundelse til parten, hvis adressen er kendt, jf. ovenfor. Det bemærkes endvidere, at idet det foreslåede forbud efter loven vil rette sig mod donationsmodtagere, og ikke mod modtageren af afgørelsen, vil retsvirkningen blive regnet fra tidspunktet for meddelelse i Statstidende, uanset om afgørelsen forinden er meddelt adressaten.

Forbudslisten vil som nævnt blive offentliggjort i Statstidende og på udlændingemyndighedernes hjemmeside. I det omfang Udlændingestyrelsen er bekendt hermed, vil der kunne offentliggøres oplysninger om fysiske personers navn, nationalitet, opholdsland, fødselsdato, fødested og adresse. Med hensyn til juridiske personer vil navn, logo, adresse og ledelse kunne offentliggøres. Oplysninger om ledelse kan

f.eks. omfatte oplysninger om bestyrelse, direktion, talsperson og lign. Der vil ikke blive offentliggjort andre oplysninger.

Det vil fremgå af forbudslisten, at fysiske og juridiske personer, der er optaget på listen, kan rette henvendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på at få en begrundelse for afgørelsen eller få sagen om optagelse på listen genoptaget.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.2.2 og bemærkningerne til lovforslagets § 4.

2.2.5. Genoptagelse af sager, hvor der er truffet afgørelse om optagelse på forbudslisten

2.2.5.1. Gældende ret

Efter almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger må en borger i almindelighed antages at have retskrav på, at den myndighed, der har truffet afgørelsen, genoptager og på ny realitetsbehandler sagen, hvis der i forbindelse med genoptagelsesansøgningen fremkommer nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedens oprindelige stillingtagen til sagen. Efter omstændighederne bør det også tillægges betydning, om de nye oplysningers senere fremkomst er et i forhold til vedkommende part undskyldeligt forhold.

Ligeledes må borgeren antages at have retskrav på genoptagelse, hvis der (typisk efterfølgende) fremkommer væsentlige nye retlige forhold – dvs. en væsentlig ændring med tilbagevirkende kraft i det retsgrundlag, der forelå på tidspunktet for den oprindelige afgørelse.

En myndighed kan endvidere have pligt til at genoptage sagen, hvis der foreligger en ikke uvæsentlig sagsbehandlingsfejl.

Adgangen til genoptagelse og en ny realitetsbehandling af sagen forudsætter, at borgeren er part i sagen. En borger anses almindeligvis som part, hvis borgeren har en væsentlig og individuel interesse i sagens udfald. At interessen skal være væsentlig indebærer, at afgørelsens udfald skal angå den pågældendes forhold og situation med en vis styrke eller intensitet. At interessen skal være individuel indebærer, at borgeren skal være berørt af afgørelsens udfald på et individuelt niveau.

2.2.5.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Som det fremgår af afsnit 2.2.1 og 2.2.3, foreslås det, at afgørelser om optagelse på forbudslisten vil kunne træffes af udlændinge- og integrationsministeren uden forudgående partshøring. I forlængelse heraf foreslås det, at sagen om optagelse på forbudslisten vil skulle genoptages og realitetsbehandles på ny, hvis den fysiske eller juridiske person, der er blevet optaget på listen, anmoder herom.

Der er således tale om en særlig lovbestemt adgang til genoptagelse i forhold til, hvad der gælder efter de almindelige forvaltningsretlige regler.

Ved den foreslåede særlige adgang til genoptagelse af sagen om optagelse på forbudslisten, finder de almindelige regler i forvaltningslovens § 19 om partshøring anvendelse.

Ligeledes vil genoptagelsesafgørelsen efter de almindelige forvaltningsretlige regler i forvaltningslovens §§ 22 og 24 skulle meddeles individuelt til den pågældende og ledsages af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende medhold.

Som det fremgår af afsnit 2.2.5.1, er det den myndighed, som har truffet afgørelsen, der genoptager og på

ny realitetsbehandler sagen, hvis en sag skal genoptages. Dette følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Efter lovforslaget vil det være udlændinge- og integrationsministeren, der kan træffe afgørelse om optagelse på forbudslisten. Afgørelse vil blive truffet på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen.

Det foreslås, at det er Udlændingestyrelsen, der efter anmodning vil skulle genoptage sagen, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5, stk. 1. Endvidere forudsættes det, at Udlændingestyrelsen af egen drift genoptager en sag, hvis styrelsen måtte blive opmærksom på, at faktiske eller retlige forhold af betydning for sagen har ændret sig væsentligt, og der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med den oprindelige afgørelse. Det samme gælder, hvis Udlændingestyrelsen bliver opmærksom på, at der er sket en ikke uvæsentlig fejl i forbindelse med sagsbehandlingen.

Det bemærkes, at andre end fysiske eller juridiske personer, der er optaget på forbudslisten, i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler vil have mulighed for at anmode om at få sagen genoptaget, i det omfang de pågældende har partsstatus. Det må bero på en konkret vurdering, om en fysisk eller juridisk kan anses for at være en part i sagen. Det kan f.eks. være en borger, der er sigtet i en sag for at have modtaget en donation fra en person, der er optaget på forbudslisten.

Hvis der er fremkommet nye oplysninger af betydning for genoptagelsessagen, f.eks. i forbindelse med Udlændingestyrelses sagsoplysning, vil Udlændingestyrelsen på ny skulle forelægge sagen for udlændinge- og integrationsministeren efter de foreslåede regler i § 2, stk. 1 og 2, hvorefter ministeren vil træffe afgørelse i sagen på baggrund af Udlændingestyrelsens nye indstilling. Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med behandling af genoptagelsessagen på ny skulle høre Udenrigsministeriet som beskrevet i afsnit 2.2.2.1.

Træffer ministeren herefter afgørelse om, at den pågældende ikke længere skal være optaget på forbudslisten, vil den pågældende hurtigst muligt skulle fjernes fra listen og underrettes herom af Udlændingestyrelsen, medmindre adressen er ukendt.

Hvis ministeren træffer afgørelse om, at den pågældende fortsat skal være optaget på forbudslisten, og at der således ikke er grundlag for at ændre afgørelsen, vil Udlændingestyrelsen individuelt meddele den pågældende dette, hvis adressen er Udlændingestyrelsen bekendt. Afgørelsen vil blive ledsaget af en begrundelse.

Hvis der ikke i forbindelse med en anmodning om genoptagelse er fremkommet nye oplysninger af betydning for sagen, vil Udlændingestyrelsen ikke skulle forelægge sagen for udlændinge- og integrationsministeren, men vil selv kunne træffe afgørelse om fastholdelse af den oprindelige afgørelse. Det vil f.eks. kunne være i tilfælde, hvor den pågældende fysiske eller juridiske person ikke begrundet anmodningen om genoptagelse nærmere, eller hvor det, som parten har anført, utvivlsomt ikke vil kunne føre til, at afgørelsen ændres.

Det foreslås endelig, at en anmodning om genoptagelse ikke har opsættende virkning. Den pågældende fysiske eller juridiske person vil således fortsat stå optaget på den offentlige forbudsliste, mens anmodningen om genoptagelse er under behandling.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 5.

2.3. Straf for at modtage donationer fra fysiske og juridiske personer, der er optaget på forbudslisten

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Straffelovens regler om forbud mod at modtage økonomisk støtte fra terrororganisationer

Ved lov nr. 642 af 8. juni 2016, der trådte i kraft den 1. juli 2016, blev der indsat en ny bestemmelse i straffeloven som § 114 i om forbud mod at modtage økonomisk støtte fra en gruppe eller sammenslutning (f.eks. terrororganisationer), der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger eller terrorlignende handlinger. Formålet med bestemmelsen er at modvirke, at terrororganisationer gennem donationer til civilsamfundet kan opnå sympati, legitimitet og indflydelse eller påvirkningsmulighed. Det bemærkes i forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat, afsnit 1, at der ikke er indikationer på, at dette aktuelt forekommer i større omfang i Danmark. Bestemmelsen finder f.eks. anvendelse på den, der modtager økonomisk støtte fra en terrororganisation til brug for oprettelse eller drift af en moské eller en skole her i landet. Bestemmelsen omfatter alene forsætlige forhold, og for at kunne straffes skal modtageren således have forsæt med hensyn til, at den økonomiske støtte stammer fra en terrororganisation m.v.

2.3.1.2. Straffelovens regler om strafansvar for juridiske personer

Det følger af straffelovens § 25, at juridiske personer kan straffes med bøde, når det er bestemt ved eller i medfør af lov.

Straffelovens § 26 afgrænser kredsen af ansvarssubjekter, der sædvanligvis er omfattet af bestemmelser om strafansvar for juridiske personer. Strafansvaret omfatter efter straffelovens § 26, stk. 1, medmindre andet er bestemt, enhver juridisk person, herunder aktie-, anparts- og andelsselskaber, interessentskaber, foreninger, fonde, boer, kommuner og statslige myndigheder. Strafansvaret efter straffelovens § 26, stk. 2, omfatter enkeltmandsvirksomheder, for så vidt disse navnlig under hensyn til deres størrelse og organisation kan sidestilles med de selskaber, der er nævnt i stk. 1. Det er ifølge forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 1995-96, tillæg A, L 201 som fremsat, de almindelige bemærkninger afsnit 3.2., pkt. a, en forudsætning for et sådant ansvar, at enkeltmandsvirksomheden med hensyn til kompetence- og ansvarsfordeling er organiseret på en sådan måde, at det findes naturligt at sidestille virksomheden med en juridisk person, og at virksomheden (på gerningstidspunktet) beskæftiger omkring 10-20 ansatte.

Straffelovens § 27 fastsætter de nærmere betingelser for juridiske personers strafansvar. Efter bestemmelsen forudsætter strafansvar for en juridisk person, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere personer knyttet til den juridiske person eller den juridiske person som sådan. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at overtrædelser, der begås af medarbejdere i forbindelse med arbejdets udførelse, som hovedregel må anses for begået inden for virksomheden. Der kan dog forekomme overtrædelser begået af ansatte, som må anses for så fremmede eller uvedkommende i forhold til den juridiske person, at overtrædelsen ikke objektivt kan henføres til den juridiske persons virkefelt, jf. Folketingstidende 1995-96, tillæg A, L 201 som fremsat, de almindelige bemærkninger afsnit 2.5. Det fremgår endvidere af forarbejderne, at det kræves, at den pågældende skal være »knyttet til« den juridiske person. Denne betingelse er klart opfyldt, når der er tale om ledelse og ansatte. Ligeledes fremgår det af forarbejderne, at fejl begået af personer med en anden tilknytning til den juridiske person efter omstændighederne også kan pådrage den juridiske person strafansvar, f.eks. i tilfælde, hvor ekstern bistand er knyttet til en virksomhed på en sådan måde, at den pågældende må anses for at have handlet på virksomhedens vegne.

2.3.1.3. Straffelovens regler om konfiskation

Straffelovens kapitel 9 indeholder i §§ 75-77a nærmere regler om konfiskation.

Efter straffelovens § 75, stk. 1, kan udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb

helt eller delvis konfiskeres. Savnes der fornødent grundlag for at fastslå beløbets størrelse, kan der konfiskeres et beløb, som skønnes at svare til det indvundne udbytte.

Ved udbytte forstås det oprindelige udbytte, dvs. de oprindelige genstande, herunder penge, der er indvundet umiddelbart ved en strafbar handling. Der sigtes til det oprindelige udbytte, dvs. de genstande, herunder penge, der er indvundet umiddelbart ved det strafbare forhold. Bestemmelsen angår alene konfiskation af erhvervet udbytte, ikke tilsigtet udbytte eller udbytte i form af civilretligt ugyldige krav mod andre, eller fordringer, der ikke kan ventes betalt.

Konfiskation efter § 75, stk. 1, kan ske hos den, hvem udbyttet er tilfaldet umiddelbart ved den strafbare handling, jf. straffelovens § 76, stk. 1.

2.3.1.4. Straffelovens § 277 om ulovlig omgang med hittegods

Efter straffelovens § 277, jf. § 285, straffes for ulovlig omgang med hittegods den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding tilegner sig en fremmed rørlig ting, som ikke er i nogens varetægt, eller som ved ejerens forglemmelse eller på lignende tilfældig måde er kommet i gerningsmandens varetægt, med fængsel indtil 1 og 6 måneder. Efter straffelovens § 286, stk. 1, kan straffen stige til fængsel indtil 6 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed.

2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Formålet med lovforslaget er at indføre en ny ordning, som kan modvirke donationer til foreninger, trossamfund m.v. fra donatorer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Da de donatorer, som lovforslaget er rettet imod, i almindelighed må antages at befinde sig uden for dansk jurisdiktion, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det mest hensigtsmæssigt at rette et forbud og den tilknyttede sanktion mod de personer, organisationer m.v., der modtager donationen i Danmark.

Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse bør modtagelse af donationer fra personer på forbudslisten kunne straffes med bøde. Ministeriet finder i den forbindelse, at der bør være en beløbsgrænse, således at der skal kunne straffes for modtagelse af donationer over en vis størrelse. Ministeriet finder samtidig, at beløbsgrænsen bør fastsættes til et forholdsvist lavt niveau henset til, at formålet er at modvirke, at personer, organisationer og foreninger m.v. her i landet modtager donationer fra donatorer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Ministeriet finder, at beløbsgrænsen bør fastsættes til 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder. Der henvises til afsnit 2.3.2.1.

Modtagere af donationer vil ifalde strafansvar, hvis donatoren er optaget på forbudslisten og donationen overstiger beløbsgrænsen, jf. ovenfor. Derudover skal forholdet kunne tilregnes modtageren som forsætligt eller uagtsomt. Der henvises herved til afsnit 2.3.2.2.

Ministeret finder, at bødens størrelse bør fastsættes med udgangspunkt i størrelsen af donationen, således at udgangspunktet vil være, at der fastsættes en bøde svarende til 30 % af den eller de donationer, der er modtaget, eller, hvis der ikke er tale om et pengebeløb, 30 % af værdien heraf. Der henvises til afsnit 2.3.2.3 og bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 6.

Donationen vil kunne konfiskeres i forbindelse med straffesagen efter reglerne i straffelovens 9. kapitel.

2.3.2.1. Beløbsgrænse på 10.000 kr.

Det foreslås, at modtagelse af en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr.

inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på forbudslisten, skal kunne straffes med bøde.

Det betyder, at også modtagelse af flere mindre donationer fra samme donator, der tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, vil kunne straffes.

Modtagelse af donationer fra flere personer, der er tilknyttet samme organisation, fond eller lign., f.eks. bestyrelsesmedlemmer i en organisation, der er optaget på forbudslisten, og som tilsammen overstiger 10.000 kr., vil også kunne straffes. Det afgørende er, at organisationen m.v. er optaget på forbudslisten, og at betingelserne for straf er opfyldt.

Det bemærkes, at der gælder en beløbsgrænse på 20.000 kr. for modtagelse af donationer efter §§ 22 og 22 a i lov om friskoler og private grundskoler m.v., §§ 11 a og 11 b i lov om efterskoler og frie fagskoler, §§ 19 og 20 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og i forbindelse med den indberetningspligt, der er fastsat i § 17, stk. 2, i bekendtgørelse om Trossamfundsregisteret.

Derimod er der ikke fastsat en beløbsgrænse i straffelovens § 114 i om modtagelse af økonomisk støtte fra en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a (terrorisme m.v.). Efter bestemmelsen straffes den, der fra en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, modtager økonomisk støtte i penge eller andre ydelser til brug for oprettelse eller drift af en institution eller virksomhed eller til lignende formål her i landet, med fængsel indtil 8 år. Formålet med bestemmelsen er at modvirke, at terrororganisationer gennem donationer til civilsamfundet kan opnå sympati, legitimitet og indflydelse eller påvirkningsmulighed, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat, afsnit 1.

Formålet med nærværende lovforslag er af tilsvarende karakter, nemlig at modvirke, at civilsamfundet ikke ved modtagelse af økonomisk støtte medvirker til at give organisationer og personer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, sympati, legitimitet og indflydelse eller påvirkningsmuligheder i Danmark, jf. afsnit 1, 2.1.2 og 2.1.2.1.

Straffelovens § 114 i adskiller sig dog fra den foreslåede ordning om forbud mod modtagelse af donationer fra visse fysiske og juridiske personer ved at vedrøre terror og ved, at overtrædelse af bestemmelsen kan straffes med fængsel indtil 8 år.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder derfor ikke, at der er samme grundlag for at undlade at fastsætte en beløbsgrænse i forbindelse med et forbud mod modtagelse af donationer fra visse fysiske og juridiske personer, hvorfor det foreslås at fastsætte en beløbsgrænse på 10.000 kr.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 6.

2.3.2.2. Tilregnelse

Det følger af straffelovens § 19, 2. pkt., at straf efter særlovgivningen kan pålægges, når lovovertrædelsen er begået ved uagtsomhed, medmindre andet fremgår af særlovsbestemmelsen.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6 vil være overtrådt, hvis modtageren af donationen på modtagelsestidspunktet har haft forsæt eller har udvist uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer over beløbsgrænsen fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Den foreslåede bestemmelse vil være overtrådt, uanset om der er tale om simpel eller grov uagtsomhed. Der vil således også kunne ifaldes strafansvar efter bestemmelsen, hvis donationsmodtageren på

modtagelsestidspunktet har udvist simpel uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer over beløbsgrænsen fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Som det fremgår, forudsætter den foreslåede bestemmelse, at tilregnelsen – dvs. forsættet eller uagtsomheden – foreligger ved donationsmodtagelsen. Den pågældende skal således på modtagelsestidspunktet enten have haft forsæt til at modtage en eller flere donationer, der er omfattet af beløbsgrænsen, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, eller på tidspunktet for modtagelsen have udvist simpel eller grov uagtsomhed i forhold til modtagelsen af en eller flere donationer, der er omfattet af beløbsgrænsen, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

I tilfælde, hvor en person eller organisation m.v. fra den samme fysiske eller juridiske person på forbudslisten har modtaget flere donationer, der hver for sig er under beløbsgrænsen på 10.000 kr., vil den foreslåede bestemmelse i § 6 være overtrådt på det tidspunkt, hvor den pågældende har haft forsæt til eller har udvist simpel eller grov uagtsomhed i forhold til samlet set at have modtaget donationer, der udgør over 10.000 kr., fra en person på forbudslisten. Hvis f.eks. en organisation her i landet modtager en donation på 5.000 kr. fra en udenlandsk organisation, som organisationen her i landet er vidende om er optaget på forbudslisten, og senere modtager en donation på 6.000 fra den samme udenlandske organisation, vil den foreslåede bestemmelse i § 6 være overtrådt på tidspunktet for modtagelsen af den sidste donation.

Modtagere af donationer, der på tidspunktet for modtagelse af donationen ikke har haft den fornødne tilregnelser, vil ikke kunne ifalde strafansvar efter den foreslåede bestemmelse i § 6. De pågældende vil dog have pligt til at returnere donationen efter den foreslåede bestemmelse i § 7, jf. afsnit 2.4.2.1, og vil ved tilsidesættelse af denne pligt kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8, jf. afsnit 2.4.2.2.

Forsæt på modtagelsestidspunktet vil f.eks. kunne foreligge i et tilfælde, hvor en forening i Danmark efter forudgående aftale modtager en donation fra en organisation i udlandet, der er optaget på forbudslisten, hvilket foreningen er vidende om. I et sådant tilfælde vil foreningen i Danmark have haft den fornødne tilregnelser til at overtræde den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6, forudsat at kravet til beløbets størrelse i bestemmelsen i øvrigt er opfyldt.

Uagtsomhed er som udgangspunkt en bebrejdelssværdig adfærd. Der foreligger uagtsomhed, når en person har tilsidesat den agtpågivenhed, som kunne kræves under hensyn til vedkommendes individuelle evner. Det skal kunne lægges modtageren til last, at der i relation til overtrædelsen af lovforslagets § 6 er udvist forhold, der kunne og burde være undgået, f.eks. ved bedre iagttagelse, mere omtanke eller fremskaffelse af oplysninger.

Som et eksempel kan nævnes en forening i Danmark, der efter forudgående aftale modtager en donation fra en organisation i udlandet, der er optaget på forbudslisten. Der vil i en sådan situation kunne foreligge uagtsomhed på modtagelsestidspunktet, hvis foreningen i Danmark ikke havde viden om, at organisationen var optaget på forbudslisten, men foreningen på dette tidspunkt burde have været vidende herom, f.eks. fordi foreningen var bekendt med forbudslisten, men ikke tjekkede denne.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 6 for yderligere eksempler.

Juridiske personer vil kunne ifalde strafansvar for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 6, jf. den foreslåede bestemmelse i § 9. I tilfælde, hvor der også vil kunne rejses tiltale mod en fysisk person, vil der som udgangspunkt skulle rejses tiltale mod den juridiske person, jf. Rigsadvokatens meddelelse, afsnittet om strafansvar for juridiske personer, pkt. 3.1.

Det bemærkes, at der ikke vil kunne straffes for forsøg, idet strafferammen alene er bøde, jf. straffelovens § 21, stk. 3.

2.3.2.3. Bødeniveauet i sager om straf for at modtage donationer fra personer på forbudslisten

Det forudsættes, at bødeniveauet i sager, hvor den pågældende på tidspunktet for modtagelse af den ulovlige donation har haft den fornødne tilregnelse til at modtage donationen, fastsættes til et beløb, der som udgangspunkt svarer til 30 pct. af den modtagne donation eller, hvis der ikke er tale om et pengebeløb, 30 pct. af værdien af donationen. Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af straffelovens § 82, nr. 4, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed, at gerningspersonen har handlet i undskyldelig uvidenhed om eller undskyldelig misforståelse af retsregler, der forbyder eller påbyder handlingens foretagelse.

Håndhævelsen af forbuddet vil ske inden for de almindelige regler i retsplejeloven.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 6.

2.4. Straf for at tilsidesætte en pligt til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen

2.4.1. Gældende ret

2.4.1.1. Lov om friskoler og private grundskoler m.v., lov om efterskoler og frie fagskoler og lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser

Det følger af lov om friskoler og private grundskoler m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 816 af 14. august 2019 med senere ændringer, lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 815 af 14. august 2019 med senere ændringer, og lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 3. af 6. januar 2020 med senere ændringer, at skolerne og institutionerne ikke må modtage anonyme donationer. Skolerne og institutionerne skal endvidere ved modtagelse af donationer på over 20.000 kr. ekskl. moms skriftligt redegøre for, om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen eller institutionen ved modtagelsen af donationen opfylder frihed og folkestyrekravet og uafhængighedskravet i lovgivningen. Modtager en skole eller institution donationer, der er anonyme, eller hvor der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen eller institutionen ved modtagelsen af donationen opfylder frihed og folkestyrekravet og uafhængighedskravet, skal skolen eller institutionen returnere donationen til donator inden 30 dage, eller – hvis den ikke kan returneres – overføre den til en konto hos Børne- og Undervisningsministeriet. En donator, hvis donation er overført til en konto hos Børne- og Undervisningsministeriet, kan indtil 6 måneder efter, donationen er overført, kræve den tilbagebetalt fra Børne- og Undervisningsministeriet. Forbuddet mod anonyme donationer og kravet om redegørelse ved modtagelse af donationer over 20.000 kr. er indført med virkning fra den 1. august 2019 og ophæves den 31. juli 2029, medmindre andet bestemmes ved lov.

Endvidere må skolerne og institutionerne ikke modtage donationer på over 20.000 kr. ekskl. moms fra offentlige myndigheder eller fysiske eller juridiske personer fra lande uden for EU og EØS. Skolerne og institutionerne må tilsvarende ikke indgå aftaler om leje af lokaler, bygninger eller arealer ejet af en offentlig myndighed eller fysiske eller juridiske personer fra lande uden for EU og EØS. Børne- og undervisningsministeren kan efter ansøgning dog godkende, at en skole eller institution modtager

en donation eller lejer lokaler fra offentlige myndigheder eller fysiske eller juridiske personer fra lande uden for EU og EØS, hvis der efter børne- og undervisningsministerens skøn er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen eller institutionen ved modtagelse af en sådan donation eller ved indgåelse af en sådan lejeaftale fortsat opfylder frihed og folkestyrekravet og uafhængighedskravet i lovgivningen. Modtager en skole eller institution donationer, der er fra lande uden for EU og EØS, skal den returneres til donator inden 90 dage, medmindre institutionen ansøger om godkendelse af modtagelsen. Hvis en ansøgning om godkendelse afslås, skal skolen eller institutionen inden 30 dage efter modtagelsen af afslaget returnere donationen. Donationer, der ikke kan returneres inden for fristerne, skal overføres til en konto hos Børne- og Undervisningsministeriet. En donator, hvis donation er overført til en konto hos Børne- og Undervisningsministeriet, kan indtil 6 måneder, efter donationen er overført, kræve den tilbagebetalt fra Børne- og Undervisningsministeriet. Forbuddet mod at modtage støtte fra lande uden for EU og EØS er indført med virkning fra den 1. august 2019.

Det følger endvidere af regnskabsreglerne for friskoler og private grundskoler, for efterskoler og frie fagskoler og for private institutioner for gymnasiale uddannelser, at der i årsrapporten skal være oplysninger om donationer, som skolerne har modtaget i årets løb, med angivelse af donators navn, adresse og størrelse på beløb.

2.4.1.2. Partiregnskabsloven og partistøtteloven

Der er i partiregnskabsloven og partistøtteloven ingen begrænsninger i forhold til, hvilke private tilskud politiske partier og kandidatlistes kan modtage, når blot det er kendt for partiet henholdsvis kandidatlisten, hvem der har ydet tilskuddet.

Partiregnskabsloven indeholder i stedet krav om, at et parti, der har været opstillet til seneste folketingsvalg eller Europa-Parlamentsvalg, i sit regnskab skal oplyse navn og adresse på de private tilskudsydere, der i seneste kalenderår sammenlagt har ydet tilskud over beløbsgrænsen. Beløbsgrænsen reguleres årligt og er i 2020 på 21.400 kr. Partiet har alene pligt til at oplyse navn og adresse på tilskudsyderen. Selve størrelsen på tilskuddet skal ikke oplyses. Private tilskudsydere er i partiregnskabsloven defineret som private personer, internationale organisationer, kollektive private sammenslutninger, faglige organisationer, erhvervsorganisationer, erhvervsvirksomheder, fonde og foreninger. Det er uden betydning, hvor tilskudsyderen er hjemmehørende, og partierne kan således modtage tilskud fra både danske og udenlandske tilskudsydere. Den, der afgiver urigtige eller mangelfulde oplysninger om private tilskud i regnskabet, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Der kan pålægges partiorganisationer (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Tilsvarende regler gælder for kandidater uden for partierne (løsgængere) til folketingsvalg og for regionale og kommunale kandidatlistes. De er fastsat i partistøtteloven. Kandidater uden for partierne, der har deltaget i seneste folketingsvalg, skal i forbindelse med ansøgning om offentlig partistøtte i en erklæring oplyse navn og adresse på de private tilskudsydere, der i seneste kalenderår sammenlagt har ydet tilskud over beløbsgrænsen til kandidaten. Den, der afgiver urigtige eller mangelfulde oplysninger om private tilskud i erklæringen, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Kandidatlistes, der har deltaget i seneste regionsrådsvalg eller kommunalbestyrelsesvalg, skal i forbindelse med ansøgning om offentlig partistøtte i en erklæring oplyse navn og adresse på de private tilskudsydere, der i seneste kalenderår sammenlagt har ydet tilskud over beløbsgrænsen til kandidatlisten. Erklæringen skal også indeholde oplysning om tilskud til kandidater, der er opstillet for kandidatlisten. Er kandidatlisten den regionale organisation for et parti, der pr. 1. august i det seneste regionale valg var opstillingsberettiget til folketingsvalg, skal erklæringen også indeholde oplysning om tilskud til de kandidater, der var opstillet for partiet til folketingsvalg. Den, der afgiver urigtige eller mangelfulde

oplysninger om private tilskud i erklæringen, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Der kan pålægges partiorganisationer (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

For at der er tale om et tilskud i partiregnskabslovens og partistøttelovens forstand, skal partiet m.v. faktisk have taget imod tilskuddet. Partiet m.v. har således mulighed for at afvise eller tilbagebetale et tilskud, som partiet ikke ønsker at tage imod. I disse tilfælde vil der ikke være tale om et tilskud, der skal oplyses i regnskabet henholdsvis erklæringen.

Der er i partiregnskabsloven indført forbud for politiske partier og regionale og kommunale kandidatlisters mod at modtage anonyme tilskud over beløbsgrænsen. Hvis et parti eller en kandidatliste modtager et anonymt tilskud over beløbsgrænsen, skal partiet henholdsvis kandidatlisten returnere tilskuddet til tilskudsyder inden 30 dage fra modtagelsen. Tilskud, der ikke kan returneres til tilskudsyder inden 30 dage fra modtagelsen, skal overføres til en konto hos Social- og Indenrigsministeriet inden for samme frist. En anonym tilskudsyder, hvis tilskud er overført til en konto hos Social- og Indenrigsministeriet, kan indtil 6 måneder, efter at tilskuddet er overført, kræve tilskuddet tilbagebetalt fra Social- og Indenrigsministeriet. Tilskud, der ikke er krævet tilbagebetalt inden for fristen, tilfalder statskassen.

Partiet skal i regnskabet oplyse om den samlede størrelse af eventuelle anonyme tilskud samt oplyse om den samlede størrelse af de beløb, der er returneret til den anonyme tilskudsyder henholdsvis overført til en konto hos Social- og Indenrigsministeriet. Ligeledes skal kandidatlisters i en erklæring oplyse om den samlede størrelse af eventuelle anonyme tilskud samt oplyse om den samlede størrelse af de beløb, der er returneret til den anonyme tilskudsyder henholdsvis overført til en konto hos Social- og Indenrigsministeriet.

Den, der ikke returnerer henholdsvis overfører det anonyme tilskud eller afgiver urigtige eller mangelfulde oplysninger om anonyme tilskud i regnskabet henholdsvis i erklæringen, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Der kan pålægges partiorganisationer (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Forbuddet mod anonyme tilskud gælder ikke for kandidater. En kandidat uden for partierne til folketingsvalg skal derimod i forbindelse med ansøgning om partistøtte i en erklæring oplyse om den samlede størrelse af eventuelle anonyme tilskud, der er modtaget af kandidaten. Kandidatlisters skal i forbindelse med ansøgning om partistøtte i en erklæring oplyse om den samlede størrelse af eventuelle anonyme tilskud, der er modtaget af de kandidater, der opstiller for tilskudsmodtageren (kandidatlisten) til henholdsvis folketingsvalg, regionsrådsvalg og kommunalbestyrelsesvalg. Erklæringen skal omfatte samtlige kandidater, der opstiller for tilskudsmodtageren, og erklæringen skal indeholde oplysning herom. Afgivelse af urigtige eller mangelfulde oplysninger om anonyme tilskud i erklæringen straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Der kan pålægges partiorganisationer (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Der vil kunne forekomme tilfælde, hvor modtageren først efter tidspunktet for modtagelse af en donation over beløbsgrænsen fra en person på forbudslisten bliver bekendt med modtagelsen, og hvor modtageren heller ikke på modtagelsestidspunktet burde have været bekendt med modtagelsen. Der vil i sådanne tilfælde ikke foreligge den fornødne tilregnelser til overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6, og der vil derfor ikke vil være grundlag for at indlede en straffesag mod modtageren, herunder med mulighed for konfiskation.

For at sikre effektiviteten af den foreslåede ordning bør det dog efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse også i sådanne tilfælde sikres, at modtageren ikke kan beholde donationen.

Efter ministeriets opfattelse bør der derfor i sådanne tilfælde gælde en pligt til at returnere donationen til donatoren, eller – hvis dette ikke er muligt – en pligt til at overføre donationen til statskassen. Donationer i form af andet end pengebeløb, der ikke kan returneres, vil skulle afhændes af modtageren på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget vil skulle overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Tilsidesættelse af pligten til at returnere eller overføre donationen bør efter ministeriets opfattelse kunne straffes med bøde. Donationen eller et hertil svarende beløb vil i sådanne tilfælde kunne konfiskeres efter de almindelige regler herom i straffelovens 9. kapitel. Det er ministeriets opfattelse, at en sådan ordning vil være med til at sende et klart signal om, at donationer fra personer på forbudslisten ikke kan accepteres. Desuden vil ordningen kunne gøre det vanskeligere at omgå loven, da en donationsmodtager ikke vil kunne henholde sig til, at den pågældende ikke var bekendt med og heller ikke burde være bekendt med donationen på modtagelsestidspunktet eller på dette tidspunkt ikke var bekendt med, at donator var optaget på forbudslisten, for herefter at kunne beholde donationen.

Det bemærkes, at der med den foreslåede ordning ikke vil være tale om et tilskud i partiregnskabslovens og partistøttelovens forstand, hvis et parti har modtaget en donation, som det efter lovforslaget vil være ulovligt at modtage, og partiet returnerer donationen til donator eller overfører donationen til statskassen.

2.4.2.1. Pligt til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen

Det foreslås, at den, der uden at forholdet er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 6, har modtaget en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, jf. § 2, stk. 1, skal returnere donationen til donator inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor vedkommende blev eller burde være blevet bekendt hermed, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 7, stk. 1.

Formålet med bestemmelsen er at imødegå, at en modtager af en donation fra en person på forbudslisten kan beholde donationen i de tilfælde, hvor der ikke er grundlag for at rejse en straffesag for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 6, fordi den pågældende ikke på tidspunktet for modtagelse af donationen har haft den fornødne tilregnelser.

Den foreslåede bestemmelse i § 7 sigter således mod den situation, hvor modtageren på tidspunktet for modtagelse af donationen ikke har haft forsat og heller ikke har udvist (simpel eller grov) uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer, der overstiger beløbsgrænsen. Det kan f.eks. være i en situation, hvor donatoren og modtageren ikke har haft forudgående kontakt, og hvor modtageren ikke var bekendt med, at der ville blive ydet en donation. Bestemmelsen sigter endvidere bl.a. til tilfælde, hvor det først efter modtagelsen har kunnet konstateres, hvem der har ydet donationen, eller hvor modtageren fejlagtigt – uden at det kan bebrejdes den pågældende – på modtagelsestidspunktet har været i vildfarelse om, hvem der har ydet donationen.

Det foreslås, at modtageren i sådanne tilfælde vil være forpligtet til at returnere donationen inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor modtageren blev eller burde være blevet bekendt med at have modtaget en eller flere donationer, der overstiger beløbsgrænsen fra en person på forbudslisten. Det kan f.eks. være i forbindelse med, at vedkommende tjekker sin månedlige kontoopgørelse, eller når en forening gennemgår sit regnskab.

Det bemærkes i den forbindelse, at organisationer, trossamfund m.v. efter anden lovgivning, f.eks.

indsamlingsloven, trossamfundsloven og ligningsloven, kan have pligt til at gennemgå og indsende regnskaber, jf. afsnit 2.1.1.

F.eks. vil en organisation, der har afholdt en indsamling, være forpligtet til at indsende et regnskab til Indsamlingsnævnet, jf. indsamlingslovens § 3, stk. 4, og § 4, stk. 5. Regnskabet skal bl.a. indeholde oplysninger om indsamlingens samlede indtægter, jf. § 8, stk. 1, nr. 1, og § 9, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 160 af 26. februar 2020 om indsamling m.v. Indsamlingsnævnet kan i forbindelse med kontrollen af regnskabet kræve yderligere oplysninger fra organisationen, jf. § 8, stk. 6, og § 9, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 160 af 26. februar 2020 om indsamling m.v. Organisationen vil i forbindelse med udarbejdelsen af regnskabet kunne efterse, om organisationen har modtaget en donation fra en fysisk eller juridisk person på forbudslisten. Hvis organisationen i den forbindelse bliver eller burde være blevet bekendt med at have modtaget en donation, der opfylder kravene til beløbsstørrelsen, fra en fysisk eller juridisk person på forbudslisten, vil organisationen efter den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 7, stk. 1, have pligt til at returnere donationen til donator inden 14 dage.

Modtagere af donationer vil typisk være bekendt med donators navn og kontaktoplysninger, hvilket vil gøre det muligt at kontakte donator med henblik på at returnere donationen. Er donationen modtaget via en bankoverførsel, vil modtageren – hvis donator ikke svarer på modtagerens henvendelser – kunne kontakte banken og eventuelt få hjælp af banken til at returnere donationen til den konto, som donationen er modtaget fra.

Det er imidlertid ikke i alle tilfælde, at det er muligt for en modtager at returnere donationen til donator.

Det foreslås derfor i § 7, stk. 2, at donationer, der ikke kan returneres til donator, vil skulle overføres til en konto i Udlændinge- og Integrationsministeriet senest 7 dage efter udløbet af den foreslåede 14-dagesfrist i § 7, stk. 1. Overførslen vil således skulle finde sted senest 21 dage efter det tidspunkt, hvor modtageren er blevet bekendt med eller burde være blevet bekendt med modtagelsen af donationen. Dermed vil der blive taget højde for den situation, hvor det ikke vil være muligt at returnere en donation til donator. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor donator ikke svarer på modtagerens henvendelser, eller hvor banken ikke kan være behjælpelig med at returnere til donators konto, f.eks. fordi kontoen i mellemtiden er blevet lukket. I disse tilfælde vil donationen således i stedet skulle overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil oprette en særskilt konto i et pengeinstitut, hvor beløbet kan indsættes.

Det vil være hele beløbet, der skal overføres, og ikke kun den del, der overstiger 10.000 kr.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil i forbindelse med overførslen af donationen skulle påse, at donationen ikke har kunnet returneres til donator, og ministeriet vil derfor samtidig med overførslen skulle underrettes om overførslen. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil f.eks. kunne påse, at donationen ikke har kunnet returneres, ved at bede modtageren indsende dokumentation fra den pågældendes bank om, at det ikke har været muligt at tilbageføre donationen til donators konto.

Foreligger donationen i form af andet end pengebeløb, f.eks. undervisningsmateriale, computere m.v., og kan modtageren ikke returnere donationen til donator, vil modtageren i stedet skulle afhænde donationen på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget vil skulle overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for fristen. Overførslen vil således skulle finde sted senest 21 dage efter det tidspunkt, hvor modtageren er blevet bekendt med eller burde være blevet bekendt med modtagelsen af donationen.

Forslaget om, at Udlændinge- og Integrationsministeriet skal godkende vilkårene for afhændelse af donationen, er begrundet i et ønske om at imødegå tilfælde, hvor en donation sælges til et beløb, der ikke svarer til værdien af donationen.

I tilfælde, hvor en donation i form af andet end pengebeløb ikke kan returneres til donator inden for fristen, vil modtageren skulle kontakte Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på godkendelse af vilkårene for afhændelse af donationen. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil skulle godkende, på hvilken måde donationen påtænkes afhændet, f.eks. hvem donationen sælges til og til hvilken pris. F.eks. vil Udlændinge- og Integrationsministeriet kunne godkende, at en donation i form af en bil sælges til markedspris til en bilforhandler, at en donation i form af smykker sælges til en guldsmed, der har vurderet og prisfastsat smykkerne, eller at en donation i form af kunstværker sælges på en auktion, der er arrangeret af et auktionshus. Der vil i almindelighed være udgifter forbundet med afhændelsen, og det foreslås derfor, at modtageren ikke vil skulle overføre den fulde salgspris til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet, men i stedet salgsprisen fratrasket eventuelle udgifter forbundet med salget. Det vil f.eks. kunne være betaling til et auktionshus, der står for at sælge den donerede genstand.

Det vil være hele beløbet, efter fradrag for eventuelle udgifter forbundet med salget, der skal overføres, og ikke kun den del, der overstiger 10.000 kr.

Det er salgsprisen, der vil være afgørende for, om en doneret genstand overstiger beløbsgrænsen på 10.000 kr., og det forhold, at der vil skulle overføres et mindre beløb end 10.000 kr., efter at udgifter forbundet med salget er fratrasket, vil ikke have betydning for, om den donerede genstand opfylder beløbsgrænsen.

Tilfælde, hvor en doneret genstand bliver solgt for et beløb, der er under beløbsgrænsen på 10.000 kr., vil ikke være omfattet af den foreslåede ordning, medmindre salgsprisen af den donerede genstand tilsammen med en eller flere donationer overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder. Sådanne tilfælde vil f.eks. kunne opstå ved salg på auktion, hvor den endelig pris ikke kendes i forvejen. I sådanne tilfælde vil den pågældende således ikke skulle overføre beløbet til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Hvis det undtagelsesvist må lægges til grund, at det ikke vil være muligt at sælge donationen, f.eks. som følge af karakteren heraf, kan Udlændinge- og Integrationsministeriet godkende, at donationen destrueres.

I forbindelse med donationsmodtagerens henvendelse til Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på godkendelse af vilkårene for afhændelse af donationen, vil ministeriet skulle påse, at donationen ikke har kunnet returneres til donator. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil f.eks. kunne påse dette ved at bede modtageren indsende dokumentation for, at det ikke er muligt at fremfinde en adresse på donator, som donationen kan returneres til.

Det foreslås, at 7-dagesfristen for at overføre donationen eller salgsprisen fratrasket eventuelle udgifter forbundet med salget til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet efter anmodning kan forlænges, hvis der foreligger særlige grunde. Det vil være en forudsætning, at anmodning herom fremsættes inden udløbet af 14-dagesfristen i den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1.

Det kan ikke angives udtømmende, hvilke særlige grunde der vil kunne begrunde en forlængelse af fristen. Det vil bero på en konkret og individuel vurdering af den enkelte sag, men det vil f.eks. kunne være i tilfælde, hvor modtageren af donationen er en fysisk person, der på grund af alvorlig sygdom vil være forhindret i at overføre donationen til Udlændinge- og Integrationsministeriet inden udløbet af fristen på 21 dage. Endvidere vil det f.eks. kunne være i tilfælde, hvor donationen foreligger i form af

fysiske genstande, der ikke kan returneres til donator inden for fristen på 14 dage, og som først vil skulle afhændes ved salg, inden beløbet vil kunne overføres til Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Det vil bero på en konkret og individuel vurdering i det enkelte tilfælde, med hvilken periode fristen kan forlænges. Foreligger donationen f.eks. i form af svært omsættelige fysiske genstande, vil det kunne tale for en længere udskydelse af fristen, men det forudsættes, at fristen ikke forlænges mere end nødvendigt.

I sådanne tilfælde, hvor der er anmodet om forlængelse af 7-dagesfristen inden for fristen på 14 dage, vil Udlændinge- og Integrationsministeriet umiddelbart efter ansøgningens indgivelse og inden 7-dagesfristens udløb skulle træffe afgørelse om, hvorvidt fristen kan forlænges, således at den pågældende inden fristens udløb vil være bekendt med, om ansøgningen kan imødekommes. Det vil dog være en forudsætning, at anmodningen om forlængelse af fristen er vedlagt de oplysninger, der er nødvendige for, at der kan træffes afgørelse. Hvis anmodningen om fristforlængelse er begrundet i sygdom, vil ansøgningen således skulle være vedlagt en lægeerklæring, og hvis der ansøges om fristforlængelse, fordi donationen foreligger i form af fysiske genstande, der først vil skulle afhændes ved salg, vil der skulle vedlægges dokumentation herfor.

Det foreslås endvidere, at 7-dagesfristen for at overføre donationen eller salgsprisen fratrullet eventuelle udgifter forbundet med salget til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet vil kunne forlænges, hvis Udlændinge- og Integrationsministeriet i øvrigt finder behov herfor. Der sigtes navnlig til tilfælde, hvor der ikke er ansøgt om forlængelse af fristen, og hvor det vil være tidskrævende at vurdere vilkårene for afhændelse af donationen.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 7, stk. 2.

Endelig foreslås det, at en donator, hvis donation er overført til Udlændinge- og Integrationsministeriet, vil kunne kræve donationen tilbagebetalt fra ministeriet indtil 6 måneder efter, at donationen er overført, og at en donator, der har doneret andet end pengebeløb, vil kunne kræve et beløb, der er overført til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet efter de foreslåede regler om afhændelse af donationen, udbetalt indtil 6 måneder efter, at beløbet er overført. Donationer, der ikke er krævet tilbagebetalt eller udbetalt inden for fristen på de 6 måneder, vil tilfalde statskassen.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 10.

Det bemærkes, at Udlændinge- og Integrationsministeriet på sin hjemmeside vil orientere om pligten til at returnere en donation til donator eller – i de tilfælde, hvor en donation ikke kan returneres – pligten til at overføre donationen til en konto hos ministeriet. Orienteringen vil bl.a. indeholde oplysninger om, til hvilken konto donationen kan overføres, og hvordan ministeriet kan underrettes om overførslen.

2.4.2.2. Tilsidesættelse af pligten til at returnere en donation til donator eller overføre donationen til statskassen

Det foreslås, at overtrædelse af pligten til at returnere en donation til donator efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, eller pligten til at overføre en donation eller et beløb til Udlændinge- og Integrationsministeriet efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, straffes med bøde, jf. den foreslåede bestemmelse i § 8.

Straf efter den foreslåede bestemmelse i § 8 vil kunne ifaldes i tilfælde, hvor en person – fysisk eller juridisk – har modtaget en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr., inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, og ikke har haft tilregnelser hertil på modtagelsestidspunktet, men forsætligt eller (simpelt eller groft) uagtsomt ikke returnerer eller overfører donationen eller et beløb svarende til

salgsprisen fratrullet eventuelle udgifter forbundet med salget inden for de frister, der er fastsat i § 7, stk. 1 og 2.

Det vil f.eks. kunne være en dansk NGO, der udarbejder et regnskab over indtægter og udgifter og bliver opmærksom på, at der er gået 20.000 kr. ind på NGO'ens konto fra en udenlandsk organisation, og hvor NGO'en har gode grunde til at tro, at donationen hidrører fra en filantropisk fond, der ikke er optaget på forbudslisten, og som NGO'en tidligere har samarbejdet med. I forbindelse med en henvendelse fra politiet bliver NGO'en opmærksom på, at donationen er ydet af en person på forbudslisten. 14-dagesfristen til at returnere donationen regnes fra tidspunktet for politiets henvendelse, og hvis NGO'en tilbagefører donationen inden for denne frist, vil NGO'en ikke kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8.

Et andet eksempel kan være en borger her i landet, der tjekker sit kontoudtog og i den forbindelse opdager, at der er indsat 15.000 kr. Borgeren, der ikke har nogen tilknytning til organisationer eller foreninger, der modtager donationer fra udlandet, har aldrig hørt om forbudslisten og er heller ikke klar over, at der er en person på forbudslisten, der ved en fejl har indsat 15.000 kr. på en række borgers konti. Borgeren kontakter straks sin bank efter at have opdaget, at beløbet er indsat, og beder banken tilbageføre beløbet til den konto, hvorfra beløbet er overført. Beløbet returneres samme dag, og borgeren vil således ikke kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8.

Det bemærkes, at hvis borgeren i et sådant tilfælde vælger at beholde eller på anden vis disponere over penge, der fejlagtigt er indsat på dennes konto eller konti, kan der efter omstændighederne være tale om en strafbar overtrædelse af straffelovens § 277 om ulovlig omgang med hittegods. Bliver borgeren samtidig klar over, at pengene stammer fra en person på forbudslisten, kan det blive relevant at fastsætte en fælles straf for både overtrædelse af lovforslagets § 8 og straffelovens § 277 i overensstemmelse med straffelovens almindelige regel om straffastsættelse i tilfælde af sammenstød, jf. straffelovens § 88.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 8 for yderligere eksempler.

Det forudsættes, at bødeniveauet i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 8 fastsættes til et beløb, der som udgangspunkt svarer til 15 pct. af den modtagne donation eller, hvis der ikke er tale om et pengebeløb, 15 pct. af værdien af donationen. Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Også juridiske personer vil kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8, jf. den foreslåede bestemmelse i § 9. I tilfælde, hvor der både vil kunne rejses tiltale mod en fysisk og en juridisk person, vil der som udgangspunkt skulle rejses tiltale mod den juridiske person, jf. Rigsadvokatens meddelelse, afsnittet om strafansvar for juridiske personer, pkt. 3.1.

Der henvises til de foreslåede bestemmelser i lovforslagets §§ 8 og 9.

3. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

3.1. Forholdet til grundloven

3.1.1. Grundlovens § 73

Efter grundlovens § 73, stk. 1, kan ingen tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning. Efter bestemmelsen er der tale om

ekspropriation, hvis der gøres indgreb i en rettighed, der er beskyttet af bestemmelsen (et indgreb i "ejendom"), og indgrebet har karakter af "afståelse".

Om et indgreb i en beskyttet rettighed har karakter af afståelse og dermed må anses for ekspropriativt, beror på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Ved udøvelsen af dette skøn tillægges det navnlig betydning hvilket formål og begrundelse indgrebet har, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få personer, hvor intensivt indgrebet er, om indgrebet angår en fremtidig eller en aktuel råden, og om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af rettigheden.

Optagelse på den foreslåede forbudsliste vil indebære en begrænsning i den almindelige frie mulighed for at råde over den pågældendes ejendom, hvilket må anses for beskyttet efter grundlovens § 73.

Spørgsmålet er herefter, om der er tale om afståelse i bestemmelsens forstand. I denne vurdering må der på den ene side lægges vægt på, at den pågældende, der optages på forbudslisten, i praksis vil være afskåret fra at foretage visse formueretlige dispositioner som at yde gaver og lån og at dække tredjemands udgifter. Efter omstændighederne må en sådan rådighedsindskrænkning kunne betragtes som intensiv, f.eks. hvis der er tale om en fond, hvis formål er at udlodde økonomiske midler til undervisningsformål.

Der må på den anden side lægges vægt på, at der vil gælde en bagatelgrænse på 10.000 kr., og at der er tale om en generel ordning, der vil gælde for enhver, som opfylder de nærmere betingelser, der vil gælde for at blive optaget på forbudslisten. Der må endvidere lægges vægt på, at muligheden for at disponere i kommerciel, forretningsmæssig og privat henseende, herunder yde gaver til familie og venner, lejlighedsgaver m.v., ikke vil blive påvirket af at blive placeret på forbudslisten, medmindre det må lægges til grund, at den pågældende disposition, herunder den pågældende gave, reelt er en donation i lovens forstand. Desuden vil ordningen varetage hensynet til at imødegå risikoen for, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder modarbejdes eller undermineres.

Endvidere forudsættes det, at det ved vurderingen af, om den pågældende skal placeres på forbudslisten, vil blive vurderet, hvor indgribende dette vil være for den pågældende, sammenholdt med de konkrete grunde, der taler for optagelse på listen. Det vil indgå i denne proportionalitetsvurdering, at optagelse på forbudslisten generelt set vil være mere indgribende over for fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, end over for personer, som er hjemmehørende i udlandet, idet fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, ofte må antages at have hovedparten af deres virke i Danmark. Vurderingen af, om optagelse på listen vil udgøre et ekspropriativt indgreb, vil afhænge af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag, men dette vil i almindelighed ikke være tilfældet.

Det er på den baggrund regeringens opfattelse, at lovforslaget er i overensstemmelse med grundlovens § 73.

3.1.2. Grundlovens § 78

Efter grundlovens § 78 har borgerne ret til uden forudgående tilladelse at danne foreninger i ethvert lovligt øjemed. Bestemmelsen indeholder en sikring af den formelle foreningsfrihed, hvilket indebærer, at der ikke kan stilles krav om forudgående tilladelse til dannelse af en forening, at borgere ikke kan forbydes at være medlem af lovlige foreninger, og at foreninger kan udøve almindelige foreningsaktiviteter så som at afholde medlemsmøder og arrangere kurser, jf. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer (2015), side 514f.

Grundlovens § 78 er ikke til hinder for, at der fastsættes regler om foreningers virke, organisatoriske rammer mv., jf. Jens Kristiansen i Henrik Zahle (red.), Grundloven med Kommentarer (2. udgave, 2006),

side 557 f. Det er den overvejende opfattelse i den statsretlige litteratur, at § 78 ikke umiddelbart eller i hvert fald kun i beskedent omfang beskytter den materielle side af foreningsfriheden, jf. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 682 f., Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udgave ved Peter Germer, 1973), side 386, Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udgave ved Ole Espersen, 1980), side 734, og Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 518. Det indebærer bl.a., at lovgivningsmagten gennem lovgivning kan gøre foreningsformål ulovlige. Foreninger er som alle andre i øvrigt undergivet de almindelige regler i lovgivningen.

Religiøse og politiske foreninger antages dog at have en vis materiel foreningsfrihed.

For så vidt angår politiske foreninger, er det i litteraturen anført, at grundlovens § 31, stk. 2, om forholds-
talsvalgmåden indebærer, at lovgivningsmagten ikke må udhule partiernes materielle foreningsfrihed ved at sætte meget snævre rammer for de lovlige formål, som partierne kan forfølge, jf. Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 516 f. Peter Germer, Statsforfatningsret, (5. udgave, 2012), side 396, anfører, at lovgivningsmagten kan fastsætte regler om partivirksomhed, som f.eks. regler om offentliggørelse af oplysninger vedrørende partiernes finansiering, men at reglerne ikke må have til formål at hæmme partiernes medvirken i den politiske proces.

Forslaget om at indføre en forbudsliste vil indebære, at det bliver ulovligt for enhver i Danmark – og dermed også for politiske partier – at modtage donationer fra donatorer, der er optaget på listen. For så vidt angår politiske partier vil ordningen kunne gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 78 (og § 31, stk. 2, jf. ovenfor). Der lægges herved vægt på, at § 78 ikke er til hinder for, at der fastsættes regler for foreningers virke, organisatoriske rammer m.v., at der er tale om en generel ordning, der ikke er målrettet politiske partier som sådan, men omfatter enhver fysisk eller juridisk person her i landet, og at ordningen ikke har til formål at hæmme partiers deltagelse i den politiske proces.

Det bemærkes, at ordningen er udformet således, at den ikke kommer til at indebære, at det bliver ulovligt for den pågældende at være medlem af en forening, herunder at det ikke bliver ulovligt at betale medlemskontingent. Ordningen vil derfor ikke indebære, at donatorer i Danmark, der måtte komme på forbudslisten, forhindres i at være medlem af foreninger.

Det er på den baggrund regeringens opfattelse, at lovforslaget er i overensstemmelse med grundlovens § 78.

3.2. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

3.2.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 9, stk. 1, har enhver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke. Retten til at udøve sin religion eller tro kan efter artikel 9, stk. 2, underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund (krav om proportionalitet) af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (Domstolen) praksis om religiøse gruppers vilkår i samfundet er det vurderingen, at den foreslåede ordning vil udgøre et indgreb omfattet af artikel 9, stk. 1, jf. herved Domstolens afgørelse i sagen Hasan og Chaush mod Bulgarien, dom af 26. oktober 2000, præmis 62-63.

Den foreslåede ordning med en forbudsliste har til formål at imødegå risikoen for, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder modarbejdes eller undermineres ved at udelukke økonomiske donationer, der indebærer risiko herfor. Forbuddet varetager således hensynet til den offentlige tryghed og hensynet til at beskytte andres rettigheder og friheder.

Det er herefter afgørende, om forbuddet kan anses for at være proportionalt.

Ved vurderingen heraf må det på den ene side tillægges vægt, at optagelse på forbudslisten efter omstændighederne vil kunne udgøre et intensivt indgreb, da forbuddet mod at modtage donationer fra visse donatorer efter omstændighederne vil kunne påvirke muligheden for at organisere og udfolde trossamfundets aktiviteter.

På den anden side må det tillægges vægt, at den foreslåede forbudsliste alene omfatter donatorer, hvis donationer efter en konkret vurdering indebærer en risiko for, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder modarbejdes eller undermineres, og at der ved vurderingen heraf bl.a. lægges vægt på donatorens erklærede formål med egen organisation m.v., donatorens adfærd og/eller formål med tidligere (systematiske) donationer. Disse kriterier for optagelse på listen vurderes egnede til at forfølge det saglige hensyn.

Hertil kommer, at staten må anses for at have en stærk interesse i at sikre bevarelsen af demokrati og menneskerettigheder. Der må i den forbindelse lægges vægt på, at det i EMRK artikel 17 er fastsat, at personer, grupper m.v. ikke må misbruge deres konventionssikrede rettigheder til at undertrykke andres rettigheder eller de principper om demokrati og respekt for menneskerettigheder, som EMRK bygger på. De hensyn, som ligger bag artikel 17, må antages at indgå med betydelig vægt i proportionalitetsvurderingen.

Det taler endvidere for at anse den foreslåede forbudsliste for proportional, at forbuddet efter lovforslaget udformes således, at optagelse på listen er begrænset tidsmæssigt til 4 år. Der skal desuden være tale om økonomisk støtte af en vis størrelse, jf. de foreslåede bestemmelser i §§ 6 og 7, stk. 1. Der kan også peges på, at forbuddet ikke vil omfatte alle former for kapitaloverførsler, herunder ydelser af kommerciel eller privat karakter.

Det kan desuden anføres, at den foreslåede forbudsliste ikke vil påvirke et trossamfunds lovlighed og mulighed for at virke og fungere i øvrigt. Et trossamfund vil således ikke være forhindret i at modtage finansiering i øvrigt, herunder fra andre donatorer end dem, som måtte være optaget på forbudslisten.

Der kan i den forbindelse henvises til, at Domstolen i sagen Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'iparralde mod Frankrig, dom af 7. juni 2007, præmis 49-51, som dog angik EMRK artikel 11 om foreningsfrihed, bl.a. lagde vægt på, at et forbud for politiske partier mod at modtage finansiering fra en udenlandsk juridisk enhed ikke forhindrede et fransk parti i at finansiere sine politiske aktiviteter ved medlemskontingenter og donationer fra enkeltpersoner, herunder personer uden for Frankrig.

Det forudsættes, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en vurdering af, om optagelse på forbudslisten og et deraf følgende forbud mod at modtage donationer fra den pågældende konkret vil være proportionalt i forhold til hensynet til at beskytte det danske demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Ved denne proportionalitetsvurdering vil det indgå bl.a., hvor tungtvejende grundene for at optage den pågældende på forbudslisten er, hvor stor en del af den pågældendes aktiviteter der ligger i Danmark, og hvilke muligheder den pågældende har for at omlægge sine aktiviteter. Det bemærkes endvidere, at det vil indgå i denne proportionalitetsvurdering, at optagelse på forbudslisten generelt set vil være mere indgribende over for fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, end over for

personer, som er hjemmehørende i udlandet, idet fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, ofte må antages at have hovedparten af deres virke i Danmark.

Det er på den baggrund vurderingen, at den foreslåede ordning med en forbudsliste vil kunne gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 9.

3.2.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11

Efter EMRK artikel 11, stk. 1, har enhver ret til bl.a. foreningsfrihed. Efter artikel 11, stk. 2, må der ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af denne rettighed end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund (krav om proportionalitet) af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Den foreslåede ordning vil kunne udgøre et indgreb omfattet af artikel 11, jf. herved dom af 7. juni 2007 i sagen Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'iparralde mod Frankrig, præmis 38.

Den foreslåede forbudsliste varetager som nævnt i afsnit 3.2.1 om forholdet til EMRK artikel 9 hensynet til den offentlige tryghed og hensynet til at beskytte andres rettigheder og friheder, og det afgørende er derfor, om forbuddet kan anses for at være proportionalt.

Der henvises om dette spørgsmål til det, der fremgår af afsnit 3.2.1 om proportionalitetsafvejningen efter EMRK artikel 9, da det samme gør sig gældende for proportionalitetsafvejningen efter artikel 11 i forhold til foreninger i almindelighed.

Det er på den baggrund vurderingen, at den foreslåede forbudslistemodell vil kunne gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 11.

3.3. Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder

Det følger af EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (Chartret) artikel 51, stk. 1, at Chartret foruden Unionens institutioner mv. er rettet til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. EU-Domstolen har fastslået, at dette led i bestemmelsen skal forstås i overensstemmelse med EU-Domstolens faste praksis, hvorefter de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer, jf. herved f.eks. sag C-617/10, Åklageren mod Hans Åkerberg Fransson, pr. 19.

Som det fremgår af afsnit 8 nedenfor, vil det foreslåede forbud mod modtagelse af donationer være omfattet af artikel 63 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og dermed af EU-rettens anvendelsesområde. Det indebærer, at navnlig Chartrets artikel 10 om tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed og artikel 12 om bl.a. foreningsfrihed, vil finde anvendelse.

Som det fremgår af de forklarende bemærkninger til Chartrets artikel 10 og 12, svarer disse bestemmelser til henholdsvis EMRK artikel 9 og 11.

Det fremgår endvidere af Chartrets artikel 52, stk. 3, at i det omfang Chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK, har de samme betydning og omfang som i konventionen. I medfør af Chartrets artikel 52, stk. 3, skal Chartrets artikel 10 og 12 dermed fortolkes i overensstemmelse med EMRK artikel 9 henholdsvis 11. Der henvises i den forbindelse til afsnit 3.2.1 og 3.2.2 ovenfor. Der kan endvidere, for så vidt angår forholdet til EU-retten, henvises til pkt. 8 nedenfor, herunder navnlig omtalen af EU-Domstolens dom af 18. juni 2020 i sag C-78/18, Kommissionen mod Ungarn, hvor EU-Domstolen bedømte de omtvistede ungarske regler efter såvel TEUF artikel 63 som Chartrets artikel

7, 8 og 12, og forskellen mellem den foreslåede ordning og den ordning, der var til pådømmelse i den nævnte sag.

3.4. Forholdet til Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser m.v.

Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.2.2.1.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes samlet set at medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige på 13,1 mio. kr. i 2021 og 11,6 mio. kr. årligt i 2022 og frem til indførelse, administration og it-understøttelse af forbudslisten.

Lovforslaget forventes dels at medføre merudgifter på 10,4 mio. kr. årligt i 2021 og frem til administration mv. i Udlændingestyrelsen, dels at medføre merudgifter på 2,7 mio. kr. i 2021 og 1,2 mio. kr. årligt i 2022 og frem til administration og it-understøttelse mv. i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement.

De økonomiske konsekvenser af lovforslaget vedrørende 2021 finansieres inden for rammerne af regeringens generelle reserver og vil blive indarbejdet på lov om tillægsbevilling for 2021. De økonomiske konsekvenser af lovforslaget i 2022 og frem vil blive indbudgetteret på finanslovforslaget for 2022.

Lovforslaget forventes samlet set at medføre implementeringskonsekvenser for det offentlige i form af øget administration forbundet med indførslen af forbudslisten samt visse it-tekniske tilretninger til brug for etablering af ordningen.

Lovforslaget vil endvidere medføre databeskyttelsesmæssige implementeringskonsekvenser for de borgere, der optages på listen, og den tilhørende sagsbehandling, herunder i form af bl.a. sikker dataopbevaring og datahåndtering. Dette vil Udlændinge- og Integrationsministeriet være opmærksomme på i forbindelse med den praktiske tilrettelæggelse af ordningen.

Lovforslaget vurderes samlet set at følge principperne for digitaliseringsklar lovgivning.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget forventes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning for erhvervslivet m.v.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget vil have betydning for visse borgere, da det foreslås at fravige forvaltningslovens § 19 om partshøring, jf. afsnit 2.2.3, det forvaltningsretlige udgangspunkt om, at en afgørelse får retsvirkning ved meddelelse til adressaten, og forvaltningslovens § 22 om begrundelse, jf. afsnit 2.2.4., i forbindelse med afgørelser om optagelse af bl.a. fysiske personer på en offentlig forbudsliste.

7. Klima- og miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klima- eller miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Det følger af Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 63 om kapitalens fri bevægelighed, at alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande er forbudt.

De former for økonomisk støtte, som lovforslaget vil omfatte, dækkes af begrebet ”kapitalbevægelser” i TEUF artikel 63.

En restriktion af kapitalens fri bevægelighed kan alene begrundes af hensyn til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, jf. TEUF artikel 65, stk. 1, litra b, eller et andet tvingende alment hensyn. For at kunne begrundes må restriktionen også være egnet til at forfølge det påberåbte hensyn og ikke gå videre end nødvendigt (proportionalitet).

EU-Domstolen ses ikke at have taget stilling til ordninger, der svarer til den foreslåede. Der kan dog navnlig henvises til, at EU-Domstolen ved dom af 18. juni 2020 i sag C-78/18, Kommissionen mod Ungarn fandt, at Ungarn havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til TEUF artikel 63. Ungarn havde vedtaget en lov om gennemsigtighed, hvorefter visse kategorier af civilsamfundsorganisationer, der direkte eller indirekte modtog støtte fra udlandet, skulle lade sig registrere som en ”organisation, der modtog udenlandsk støtte”, når støtten, som den enkelte omfattede organisation havde modtaget fra andre medlemsstater eller tredjelande i løbet af et år, oversteg et nærmere bestemt beløb. Ved registreringen skulle de ligeledes oplyse bl.a. navnet på givere, hvis støtte udgjorde eller oversteg et nærmere bestemt beløb samt støttens præcise størrelse. Disse oplysninger blev af det relevante ministerium offentliggjort på en frit tilgængelig offentlig elektronisk platform, og organisationerne skulle endvidere på deres hjemmeside på internettet og i alle deres publikationer oplyse, at de var en ”organisation, der modtog udenlandsk støtte”. Civilsamfundsorganisationer, der ikke overholdt forpligtelserne ifølge loven, kunne pålægges en række sanktioner, der omfattede vedtagelse af påbud om efterlevelse, bøder og mulighed for opløsning.

EU-Domstolen fandt, at denne forskellige behandling alt efter den omhandlede finansielle støttes indenlandske eller udenlandske herkomst, og dermed afhængigt af, hvor de fysiske eller juridiske personer, der ydede den, havde etableret deres bopæl eller hjemsted, udgjorde en indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og at de forpligtelser til registrering, anmeldelse og offentliggørelse, der påhvilede ”organisationer, der modtog udenlandsk støtte”, samt de sanktioner, der var fastsat, derfor samlet set udgjorde en restriktion for kapitalens frie bevægelighed, som var forbudt i henhold til artikel 63 TEUF, medmindre den var begrundet i overensstemmelse med EUF-traktaten og retspraksis, jf. dommens præmis 62-65.

Videre udtalte EU-Domstolen, at det må lægges til grund, at målet om at øge gennemsigtigheden af finansiell støtte ydet til civilsamfundsorganisationer kan udgøre et tvingende alment hensyn. Endvidere udtalte EU-Domstolen, at det fremgår af Domstolens praksis, at målet om at øge gennemsigtigheden af finansieringen af foreninger som et tvingende alment hensyn kan begrunde vedtagelsen af en national lovgivning, der indebærer en mere indgribende restriktion for den frie bevægelighed for kapital fra tredjelande end for kapital fra andre medlemsstater. Kapitalbevægelser fra tredjelande adskiller sig således fra kapitalbevægelser fra andre medlemsstater ved, at de i deres oprindelsesland ikke er undergivet de foranstaltninger til harmonisering af lovgivningen og til samarbejde mellem nationale myndigheder, der finder anvendelse i alle medlemsstaterne, jf. dommens præmis 80.

EU-Domstolen fandt, at Ungarn ikke havde forklaret grundene til, at det mål, der bestod i at øge gennemsigtigheden af den finansiering af foreninger, som Ungarn havde påberåbt sig, begrundede, at de nævnte forpligtelser fandt anvendelse uden forskel på enhver finansiell støtte, der hidrørte fra enhver anden medlemsstat eller fra ethvert tredjeland, når det beløb, den udgjorde, nåede de tærskler, der var fastsat i den ungarske lov om gennemsigtighed. Desuden havde Ungarn ikke redegjort for grundene til, at dette formål begrundede, at forpligtelserne fandt anvendelse uden forskel på alle de organisationer, der var omfattet af lovens anvendelsesområde, i stedet for at tage sigte på dem, der, henset til de formål, de forfulgte, og de midler, som de rådede over, reelt kunne have en betydelig indflydelse på det offentlige liv og den offentlige debat, jf. dommens præmis 82. EU-Domstolen udtalte også, at målet om at øge

gennemsigtigheden af finansieringen af foreninger ikke, hvor legitimt det end var, kunne begrunde en medlemsstats lovgivning, der byggede på en principiel og udifferentieret formodning for, at enhver finansiel støtte, der blev udbetalt af en fysisk eller juridisk person etableret i en anden medlemsstat eller i et tredjeland, og enhver civilsamfundsorganisation, der modtog en sådan finansiel støtte, i sig selv kunne bringe den førstnævnte medlemsstats politiske og økonomiske interesser samt dens institutioners uforstyrrede funktion i fare, jf. dommens præmis 86.

EU-Domstolen bemærkede endvidere, at hensynet til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed kan påberåbes på et givet område, for så vidt som EU-lovgiver ikke har foretaget en fuldstændig harmonisering af de foranstaltninger, der skal sikre beskyttelsen heraf, og at det navnlig omfatter bekæmpelse af hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og organiseret kriminalitet. Disse hensyn kan imidlertid kun påberåbes, når der foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse, jf. præmis 88-91. I den forbindelse udtalte EU-Domstolen bl.a., at selv hvis det blev antaget, at det i modsætning til, hvad der følger af retspraksis, var tænkeligt at anerkende en trussel, som, selv om den ikke var reel og aktuel, ikke desto mindre var potentiel, ville denne trussel, henset til kravet om en streng fortolkning, kun kunne begrunde vedtagelsen af foranstaltninger, der svarede til dens karakter og dens alvor, og at de finansielle tærskler, der udløste de forpligtelser, som var indført ved loven om gennemsigtighed, imidlertid var fastsat til beløb, der klart ikke syntes at svare til den situation, at der forelå en tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse, som disse forpligtelser skulle forebygge, jf. dommens præmis 94. EU-Domstolen konkluderede, at det ikke var godtgjort, at der forelå en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse, som gjorde det muligt at påberåbe sig de hensyn til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed, der er nævnt i TEUF artikel 65, stk. 1, litra b, jf. dommens præmis 95.

Den foreslåede ordning i lovforslaget vil udgøre en restriktion af kapitalens fri bevægelighed, idet den indebærer et absolut forbud mod at modtage donationer, der overstiger beløbsgrænsen på 10.000 kr., fra fysiske og juridiske personer, der er optaget på forbudslisten.

Den foreslåede ordning adskiller sig fra den ordning, der blev etableret ved den ungarske lov om gennemsigtighed, på navnlig to væsentlige punkter. For det første er der ikke tale om en generel ordning, der vil omfatte en bred kreds af donatorer, men alene donationer fra fysiske og juridiske personer, der er optaget på forbudslisten, dvs. personer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. For det andet vil forbuddet mod modtagelse af donationer fra sådanne personer både omfatte donationer fra fysiske og juridiske personer i udlandet og i Danmark, mens den ungarske ordning alene omfattede donationer fra udlandet. Det bemærkes endvidere, at der med den foreslåede ordning ikke vil kunne blive tale om en sanktion i form af opløsning af foreningen, idet der alene er hjemlet mulighed for bødestraf.

Hensynet bag lovforslaget er at imødegå risikoen for, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder modarbejdes eller undermineres. Det er vurderingen, at der er tale om et grundlæggende hensyn, som vil blive anset for omfattet af traktatens bestemmelse om den offentlige orden (ordre public).

Det er endvidere vurderingen, at den foreslåede ordning er egnet til at varetage dette hensyn og ikke går videre end nødvendigt.

Der er i den forbindelse lagt vægt på, at det vil være en betingelse for optagelse på forbudslisten, at den fysiske eller juridiske person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og at der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende har til hensigt at yde donationer til en eller flere modtagere i Danmark. Der er endvidere lagt vægt på, at optagelse på listen vil

finde sted efter en konkret vurdering, herunder om det vil være proportionalt at optage den pågældende på listen, jf. lovforslagets afsnit 2.1.2.1.

Herudover er der lagt vægt på, at optagelse på listen vil være tidsmæssigt begrænset til 4 år og alene vil kunne forlænges med 4 år ad gangen, hvis betingelserne for optagelse på listen fortsat er opfyldt. I den forbindelse er der også lagt vægt på, at sagen i løbet af perioden på 4 år vil kunne genoptages af Udlændingestyrelsen af egen drift eller efter anmodning fra den, der er optaget på listen.

Desuden er der lagt vægt på, at forbuddet ikke vil omfatte kapitaloverførsler, der er knyttet til en kommerciel modydelse eller udelukkende er af privat karakter, og at der vil gælde en beløbsgrænse på 10.000 kr.

Endelig er der lagt vægt på, at fysiske og juridiske personer, der rammes af restriktionen, vil kunne indbringe sagen til efterprøvelse, herunder ved at den, der optages på forbudslisten, indbringer sagen for domstolene.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2.2, vil Udlændingestyrelsen bl.a. af egen drift skulle undersøge fysiske og juridiske personer i forbindelse med vurderingen af, om betingelserne for at optage en fysisk eller juridisk person på forbudslisten er opfyldt, og fokus vil særligt skulle rettes mod lande, hvorfra der tidligere er givet donationer fra fysiske eller juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil i praksis betyde, at Udlændingestyrelsen i forbindelse med sine undersøgelser navnlig vil skulle fokusere på lande, der ligger uden for EU.

Som det anføres i præmis 80 i EU-Domstolens ovennævnte dom af 18. juni 2020 i sag C-78/18, Kommissionen mod Ungarn, fremgår det af Domstolens praksis, at målet om at øge gennemsigtigheden af finansieringen af foreninger som et tvingende alment hensyn kan begrunde vedtagelsen af en national lovgivning, der indebærer en mere indgribende restriktion for den frie bevægelighed for kapital fra tredjelande end for kapital fra andre medlemsstater, og at kapitalbevægelser fra tredjelande således adskiller sig fra kapitalbevægelser fra andre medlemsstater ved, at de i deres oprindelsesland ikke er undergivet de foranstaltninger til harmonisering af lovgivningen og til samarbejde mellem nationale myndigheder, der finder anvendelse i alle medlemsstaterne.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 27. februar 2020 til 19. marts 2020 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Alle anerkendte trossamfund, Advokatsamfundet, Amatørernes Kunst & Kultur Samråd, Amnesty International, Ankestyrelsen, AOF Danmark, ASF - Dansk Folkehjælp (Dansk Folkehjælp), BUPL, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomsorganisationernes Samråd, Cepos, Cevea, CISU, Daghøjskoleforeningen, Danmarks Idrætsforbund, Danner, Dansk Blinde Samfund, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Friskoleforening, Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling, Dansk Oplysnings Forbund, Dansk Told og Skatteforbund, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger, Danske Handicaporganisationer, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Centrale Handicapråd, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, DR, Efterskoleforeningen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Folkekirkens Nødhjælp, Folkeligt Oplysnings Forbund, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen Danske Revisorer, Fredsfonden, Frelsens

Hær, Frie Grundskolernes Fællesråd, Fritid og Samfund, Fritidssamrådet i Danmark, FSR – danske revisorer, Færøernes Landsstyre, Globalt Fokus, Hjerteforeningen, Institut for Menneskerettigheder, ISOBRO, Justitia, KFUM Spejderne i Danmark, KL, Kraka, Københavns Byret, Kulturelle Samråd i Danmark, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen Evnesvages vel (Landsforeningen LEV), Landsforeningen for sukkersyge (Diabetesforeningen), Landsforeningen til kræftens bekæmpelse (Kræftens Bekæmpelse), Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsskatteretten, Liberalt Oplysnings Forbund, Mellemfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Oplysningsforbundenes Fællesråd, Oxfam IBIS, Parasport Danmark, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Skatteankestyrelsen, SRF Skattefaglig Forening, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, TV2, WWF og 92-gruppen.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ Mindreudgifter	Negative konsekvenser/ Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes samlet set at medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige på 13,1 mio. kr. i 2021 og 11,6 mio. kr. årligt i 2022 og frem til indførelse, administration og it-understøttelse af forbudslisten. Merudgifterne finansieres inden for rammerne af regeringens generelle reserver.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes at medføre implementeringskonsekvenser for det offentlige i form af øget administration forbundet med indførslen af forbudslisten samt visse it-tekniske tilretninger til brug for etablering af ordningen. Der henvises til afsnit 4.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Lovforslaget forventes ikke at medføre økonomiske konsekvenser af betydning for erhvervslivet m.v.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Lovforslaget forventes ikke at medføre administrative konsekvenser af betydning for erhvervslivet m.v.
Administrative konsekvenser for borgerne		Lovforslaget vil have betydning for visse borgere, da det foreslås at fravige forvaltningslovens § 19, udgangspunktet om, at en afgørelse får retsvirkning ved meddelelse til adressaten, og forvaltningslovens § 22 i forbindelse med afgørelser om optagelse af bl.a. fysiske personer på en offentlig forbudsliste.
Klima- og miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Den foreslåede ordning udgør en restriktion omfattet af TEUF artikel 63 om kapitalens fri bevægelighed. Hensynet bag lovforslaget er at imødegå risikoen for, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder modarbejdes eller undermineres, og det er vurderingen, at et sådant grundlæggende hensyn vil blive anset for omfattet af traktatens bestemmelse om den offentlige orden (<i>ordre public</i>). Der henvises til afsnit 8.	
Går videre end minimumskrav i EU-regulering	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Efter den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 1, er lovens formål at modvirke, at fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, kan modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder ved at give donationer.

Ved donationer forstås økonomiske bidrag, der ikke er knyttet til en kommerciel modydelse. Pengeoverførsler som led i almindelig samhandel vil således ikke være omfattet.

Ud over konkrete pengeoverførsler vil donationer kunne omfatte bl.a. økonomiske lån, lånegarantier, lån af lokaler, donation af udstyr, tjenesteydelser, ejendomme og aflønning af personale. Gaver, der udelukkende er af privat karakter, vil ikke være omfattet.

Det kan ikke angives udtømmende, hvilke former for støtte der kan anses for en donation. Det afgørende vil være, om der er tale om en ydelse, der sædvanligvis har en økonomisk værdi eller substituerer et pengebeløb. Er der f.eks. tale om en ydelse, som den, der leverer ydelsen, normalt tager betaling for som led i en erhvervsmæssig virksomhed, eller må ydelsen på anden måde siges at substituere et pengebeløb, vil det tale for at betragte ydelsen som en donation. Arv, private gaver fra familie og venner samt lejlighedsvis gaver m.v. vil derimod ikke kunne anses som en donation, medmindre det må lægges til grund, at den pågældende arv eller gave reelt er en donation. Med hensyn til gaver vil det ved en sådan vurdering være relevant at se på bl.a. forholdet mellem giver og modtager, herunder om der er tale om nærtstående, værdien og i hvilken forbindelse den gives. Gaver givet mellem nærtstående i forbindelse med fødselsdage og mærkedage, højtider m.v. vil således ikke anses for donationer, mens det efter omstændighederne må anses som en donation, hvis der er tale om øvrige relationer, og hvis der er konkrete holdepunkter for at antage, at hensigten har været at yde en donation. De samme betragtninger vil gøre sig gældende i forhold til arv.

Ved demokrati forstås folkestyre med repræsentativt demokrati, hvor magten er tredelt mellem den lovgivende, udøvende og dømmende magt.

Grundlæggende friheds- og menneskerettigheder sigter til de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som følger af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det drejer sig bl.a. om ytringsfrihed, foreningsfrihed, forsamlingsfrihed, religionsfrihed, retten til liv, forbuddet mod tortur, ligestilling mellem kønnene, retten til en retfærdig rettergang og den private ejendomsret.

Begrebet »modarbejder eller underminerer« vil skulle forstås i bred forstand, således at det vil omfatte enhver aktivitet eller ethvert virke, der har til formål eller bidrager til at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og eventuelt efterhånden nedbryde grundlaget for demokrati og de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som det danske samfund bygger på.

Som eksempel på en juridisk person, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan nævnes en organisation, der agiterer for, at demokrati bør afskaffes og erstattes af et kalifat, eller opfordrer til at bryde menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. En fysisk persons udtalelser om, at man bør benytte religiøse domstole (f.eks. såkaldte sharia-domstole), der træffer afgørelse på grundlag af religiøse skrifter og dogmer i stedet for og i modstrid med demokratisk vedtagne regler, som f.eks. love vedtaget af Folketinget, vil også være omfattet af loven. Herudover vil f.eks. en organisation, der propaganderer for synspunkter, hvorved personer eller grupper trues eller forhånes på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro, køn eller seksuelle orientering, være omfattet af loven. Tilsvarende vil en organisation, der systematisk forfølger personers lovlige politiske virke, være omfattet af loven.

Det vil ikke være ethvert virke, der vil kunne anses for at modarbejde eller underminere demokratiet og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Bl.a. vil det forhold, at en organisation agiterer for, at kvinder ikke bør bestride en stilling som religiøs forkynder, ikke i sig selv kunne begrunde en optagelse på forbudslisten. Der bør i stedet lægges vægt på, om organisationen i forbindelse med oplysningskampagner, forkyndelse el.lign. giver udtryk for, at retten til ligestilling bør afskaffes eller afgørende indskrænkes. Tilsvarende vil f.eks. det at opfordre til ikke at benytte sig af stemmeretten ikke i sig selv indebære, at en person eller organisation anses for at modarbejde eller underminere demokratiet. En sådan oplysning vil således ikke i sig selv kunne føre til, at den pågældende person eller organisation optages på forbudslisten, men vil, hvis der foreligger yderligere indikationer på, at personen eller organisationen anses for at modarbejde eller underminere demokratiet og grundlæggende frihedsrettigheder, kunne føre til, at Udlændingestyrelsen beslutter at undersøge personen eller organisationen nærmere.

Det vil indgå i vurderingen, om den pågældende fysiske eller juridiske person i hjemlandet eller internationalt har ydet støtte til organisationer og aktiviteter, der søger at fremme principper og værdier, som modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det vil endvidere indgå i vurderingen, om den personkreds, som direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer en organisation eller virksomhed m.v., har personlig eller organisatorisk sammenfald med fysiske og juridiske personer, der er optaget på internationale terrorlister.

Det vil kunne lægges til grund, at en fysisk eller juridisk person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, hvis det på baggrund af konkrete oplysninger kan antages, at den pågældende persons virke eller støtte kan skade, lægge hindringer i vejen for eller svække og eventuelt efterhånden nedbryde f.eks. demokratiforståelsen, herunder borgeres aktive deltagelse i samfundslivet, tilliden til de demokratiske institutioner og respekten for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene, hos nogle persongrupper i samfundet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1.2.1 i de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås i § 2, *stk. 1, 1. pkt.*, at udlændinge- og integrationsministeren på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om, hvorvidt fysiske og juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, skal optages på en offentlig forbudsliste.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at udgangspunktet om adgang til administrativ rekurs fraviges, idet ministerens afgørelse vil være endelig og ikke vil kunne påklages til en højere instans. Det bemærkes i den forbindelse, at den pågældende fysiske eller juridiske person efter den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5 vil have en særlig adgang til at få sagen genoptaget hos Udlændingestyrelsen. Endvidere vil ministerens afgørelse kunne behandles af Folketingets Ombudsmand og indbringes for domstolene.

Både fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark og i udlandet, vil kunne optages på forbudslisten. Juridiske personer vil omfatte bl.a. udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder. Det vil således være muligt bl.a. at optage udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder på forbudslisten, hvis det på baggrund af konkrete oplysninger kan antages, at den statslige myndighed eller statsligt styrede organisation eller virksomhed modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Optagelsen på forbudslisten vil forudsætte, at det er muligt at foretage en entydig identifikation og afgrænsning af den pågældende organisation m.v.

Den foreslåede bestemmelse vil endvidere indebære, at Udlændingestyrelsen vil skulle påbegynde behandlingen af og oplyse sagen, herunder vil styrelsen skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, hvorvidt den fysiske eller juridiske person, der er genstand for styrelsens sagsbehandling, modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med sine undersøgelser af, om der er fysiske eller juridiske personer, der opfylder betingelserne for at blive optaget på forbudslisten, skulle have særlig fokus på lande, hvorfra der tidligere er givet donationer fra fysiske eller juridiske personer, herunder udenlandske statslige myndigheder og statsligt styrede organisationer og virksomheder, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. I forbindelse med udmøntning af modellen

vil det desuden kunne undersøges, i hvilket omfang der kan indhentes oplysninger om andre landes erfaringer med identifikation af oprindelseslande for uønskede donationer.

Udlændingestyrelsens opmærksomhed vil dog også skulle være på tilfælde, hvor fysiske eller juridiske personer, der ikke er bosat i sådanne lande, modarbejder demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og hvor der er kendskab til, at de pågældende tidligere har ydet donationer til modtagere i Danmark eller navnlig andre lande i EU.

Udlændingestyrelsen vil skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om den pågældende fysiske eller juridiske person modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og om der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, jf. nedenfor. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse skulle vurdere, om optagelse på forbudslisten og et deraf følgende forbud mod at modtage donationer fra den pågældende konkret vil være proportionalt i forhold til hensynet til at beskytte det danske demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Ved denne proportionalitetsvurdering vil det indgå bl.a., hvor tungtvejende grundene for at optage den pågældende på forbudslisten er, hvor stor en del af donatorens aktiviteter der ligger i Danmark, og hvilke muligheder den pågældende har for at omlægge sine aktiviteter. Det vil indgå i denne proportionalitetsvurdering, at optagelse på forbudslisten generelt set vil være mere indgribende over for fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, end over for personer, som er hjemmehørende i udlandet, idet fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, ofte må antages at have hovedparten af deres virke i Danmark.

Det bemærkes, at der efter omstændighederne vil kunne være folkeretlige begrænsninger for så vidt angår, hvilke fysiske og juridiske personer der optages på en forbudsliste, og hvilke modtagere i Danmark der påvirkes heraf. Det må således bl.a. antages, at Danmark har en generel pligt til at tillade udenlandske myndigheder at overføre nødvendige midler til deres herværende diplomatiske repræsentationer og repræsentanter, samt at diplomatiske repræsentationer har adgang til at udvikle de økonomiske, kulturelle og videnskabelige forbindelser mellem udsenderlandet og modtagerstaten, herigennem bl.a. ved at yde økonomisk støtte til f.eks. kulturelle formål, jf. hertil særligt Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser, der er gennemført i dansk ret ved lov nr. 252 af 18. juni 1968 om diplomatiske forbindelser. Det forudsættes, at der i relation til diplomatiske repræsentationer sikres en folkeretskonform fortolkning ved spørgsmålet om eventuel optagelse på forbudslisten af diplomatiske repræsentationer.

Det foreslås endvidere, at en person kun kan optages på listen, hvis der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, jf. den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, 2. pkt. Udlændingestyrelsen vil således i forbindelse med sagens behandling skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Denne betingelse vil kunne anses for opfyldt bl.a., hvis oplysninger fra danske eller udenlandske nyheds- eller forskningsartikler peger på, at den pågældende fysiske eller juridisk person allerede har ydet støtte til modtagere i navnlig EU-lande, hvis der i øvrigt foreligger oplysninger om, at den pågældende fysiske eller juridiske person tidligere har ydet eller har haft til hensigt at yde støtte til modtagere i navnlig EU-lande, eller der er konkrete oplysninger, som indikerer, at den pågældende person kan have til hensigt at yde støtte til en eller flere modtagere i Danmark, f.eks. hvis der er et tæt samarbejde mellem den fysiske eller juridiske person og et trossamfund eller forening i Danmark.

Det foreslås i § 2, stk. 2, 1. pkt., at Udlændingestyrelsen hører Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af optagelse af en fysisk eller juridisk person på den offentlige forbudsliste.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at Udlændingestyrelsen vil skulle høre Udenrigsministeriet i alle sager, hvor styrelsen vurderer, at en fysisk eller juridisk person, herunder en udenlandsk statslig myndighed eller statslig styret organisation eller virksomhed, modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, og at der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, hvorfor Udlændingestyrelsen påtænker at indstille til udlændinge- og integrationsministeren, at vedkommende optages på forbudslisten.

Det forudsættes, at Udlændingestyrelsens anmodning til Udenrigsministeriet vil indeholde de oplysninger, som Udlændingestyrelsen er i besiddelse af om den pågældende fysiske eller juridiske person, og som er nødvendige for, at Udenrigsministeriet kan vurdere de eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af optagelse af den pågældende på forbudslisten.

Udenrigsministeriet vil i forbindelse med høringsprocessen kunne vurdere, om der er behov for, at der via Udenrigsministeriet indledes en forudgående dialog med relevante lande eller internationale organisationer, hvis det f.eks. vurderes, at en sådan dialog kan afbøde eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af en påtænkt optagelse på forbudslisten, eller at en forudgående diplomatisk dialog kan gøre det unødvendigt at optage den pågældende person på forbudslisten.

Udenrigsministeriet vil endvidere efter omstændighederne skulle vurdere, om der kan være folkeretlige begrænsninger efter Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser, der kan medføre, at en fysisk eller juridisk person ikke vil kunne optages på forbudslisten, jf. ovenfor.

Det foreslås i § 2, stk. 2, 2. pkt., at udlændinge- og integrationsministeren undlader at optage den pågældende på forbudslisten, hvis Udenrigsministeriet vurderer, at optagelse af den pågældende på forbudslisten vil kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser. Der sigtes hermed særligt til situationer, hvor undladelse af optagelse på forbudslisten må anses for nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. Der vil således blive lagt vægt på bl.a., om optagelse af en fysisk eller juridisk person på forbudslisten vurderes at ville skabe en nærliggende fare for, at rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer, vil lide skade.

Hvis Udenrigsministeriet vurderer, at en optagelse på forbudslisten vil kunne få væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, skal udlændinge- og integrationsministeren undlade at optage den pågældende på listen. Vurderes en optagelse på listen ikke at kunne have sådanne væsentlige udenrigspolitiske konsekvenser, vil den pågældende skulle optages på forbudslisten, hvis udlændinge- og integrationsministeren vurderer, at betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Udenrigsministeriets høringssvar vil skulle vedlægges Udlændingestyrelsens indstilling til udlændinge- og integrationsministeren om optagelse af den pågældende person på forbudslisten. Udlændingestyrelsen vil ikke skulle tage stilling til Udenrigsministeriets høringssvar eller inddrage svaret i forbindelse med sin indstilling til udlændinge- og integrationsministeren, men vil alene skulle vedlægge høringssvaret.

Det foreslås i § 2, stk. 3, at forvaltningslovens § 19 ikke vil finde anvendelse ved afgørelse om optagelse af fysiske og juridiske personer på den offentlige forbudsliste.

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. I forvaltningslovens § 19, stk. 2, er der fastsat en række undtagelser fra myndighedernes pligt til at foretage partshøring efter § 19, stk. 1, herunder hvis væsentlige offentlige eller private interesser taler for, at sagen ikke udsættes, til

partshøring er foretaget, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 3, eller hvis partshøring kan være forbundet med væsentlige vanskeligheder, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 5, 2. led.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at afgørelser om optagelse på forbudslisten vil kunne træffes uden forudgående partshøring.

Forslaget om at fravige pligten til at partshøre skal ses i lyset af bl.a., at formålet med optagelse på forbudslisten, dvs. at modvirke donationer fra bl.a. personer og organisationer, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, tilsiger, at der ikke partshøres, før der træffes afgørelse om optagelse på forbudslisten. Partshøring vil betyde, at den pågældende herved vil blive bekendt med den verserende sag om optagelse på forbudslisten og således få mulighed for at donere, før den pågældende er optaget på forbudslisten.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1.2 og 2.2 i de almindelige bemærkninger.

Til § 3

Efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 2-4, kan der ved opgørelse af den skattepligtige indkomst gives fradrag for gaver henholdsvis løbende ydelser til godkendte almenvelgørende eller almennyttige foreninger, stiftelser, institutioner m.v., herunder religiøse samfund. Fradragsretten er betinget af, at foreningen eller de religiøse samfund m.v. er godkendt her i landet af Skatteforvaltningen eller er godkendt i et andet EU- eller EØS-land.

Der er fastsat en række betingelser for godkendelsen i selve lovbestemmelserne, bl.a. krav til foreningernes m.v. vedtægter, samt nærmere betingelser for Skatteforvaltningens godkendelse i bekendtgørelse nr. 1656 af 19. december 2019 om godkendelse m.v. efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, og § 12, stk. 3, af almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser, institutioner m.v. og religiøse samfund her i landet eller i et andet EU/EØS-land. Betingelserne vedrører bl.a. krav om ikke at modarbejde demokrati og grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder, og at det ved afgivelse af erklæring skal oplyses, om der i det forudgående kalenderår fra samme udenlandske gave giver er modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger 20.000 kr.

I ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4, er der fastsat hjemmel til, at Skatteforvaltningen af egen drift kan give andre offentlige myndigheder oplysninger om både afslag på og tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, og § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Der gælder ikke herudover særlige regler om, at Skatteforvaltningen kan eller skal videregive oplysninger vedrørende foreninger m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, og § 12, stk. 3, til andre offentlige myndigheder. Skatteforvaltningen er som udgangspunkt underlagt bl.a. de almindelige regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, der gælder både for videregivelse efter anmodning og for uopfordret videregivelse.

Efter fortolkning af reglen om den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17 gælder der mere restriktive regler for uopfordret videregivelse. Uopfordret videregivelse af oplysninger omfattet af tavshedspligten kræver således eksempelvis, at der er en konkret mistanke om en lovovertrædelse, og at oplysningens videregivelse må forventes at kunne medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres og dermed berigtiges.

Det foreslås i § 3, 1. pkt., at told- og skatteforvaltningen efter anmodning fra Udlændingestyrelsen kan videregive oplysninger til Udlændingestyrelsen om, hvorvidt almenvelgørende og almennyttige foreninger,

fonde, stiftelser og institutioner m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, har oplyst til told- og skatteforvaltningen, at de fra samme udenlandske gavegiver har modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger et beløb på 20.000 kr.

Med forslaget vil der blive indført en særlig bestemmelse, hvorefter Skatteforvaltningen efter anmodning fra Udlændingestyrelsen kan videregive oplysninger til Udlændingestyrelsen om almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser og institutioner m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, og/eller § 12, stk. 3, og som har oplyst at have modtaget en eller flere gaver fra samme udenlandske gavegiver, der sammenlagt overstiger et beløb på 20.000 kr.

Den foreslåede bestemmelse vil betyde, at Udlændingestyrelsen i tilfælde, hvor styrelsen har en formodning om, at f.eks. en konkret organisation eller et trossamfund, der er godkendt efter ligningsloven, har modtaget økonomisk støtte fra en fysisk eller juridisk person i udlandet, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil kunne anmode Skattestyrelsen om at oplyse, om den pågældende organisation eller det pågældende trossamfund har oplyst at have modtaget donationer fra udlandet. Det bemærkes, at oplysningerne fra Skatteforvaltningen ikke indeholder informationer om, hvilken fysisk eller juridisk person i udlandet der har doneret beløbet, men kun at den pågældende godkendte forening m.v. i Danmark har modtaget en eller flere gaver, der sammenlagt overstiger 20.000 kr., fra samme udenlandske donator.

Skattestyrelsens svar til Udlændingestyrelsen vil kunne tjene til at underbygge Udlændingestyrelsens formodning om, at der er en vis sandsynlighed for, at en fysisk eller juridisk person i udlandet har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark. Dette skal ses i sammenhæng med, at en person kun kan optages på den offentlige forbudsliste, hvis der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende fysiske eller juridiske person har til hensigt at yde en donation til modtagere i Danmark, jf. lovforslagets § 2, stk. 1, 2. pkt.

Det bemærkes, at Skatteforvaltningens kendskab til sådanne donationer vil forudsætte, at den pågældende forening, organisation, trossamfund eller lign., som er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, eller § 12, stk. 3, har oplyst om donationen til Skatteforvaltningen, således som det er påkrævet efter regler, der er udstedt i medfør af ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4.

Det foreslås i § 3, 2. pkt., at told- og skatteforvaltningens videregivning af oplysninger vil forudsætte, at Udlændingestyrelsen ved afgivelse af anmodningen har vurderet, at oplysningerne kan have betydning for Udlændingestyrelsens vurdering af sandsynligheden for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark, jf. § 2, stk. 1, 2. pkt.

Skatteforvaltningen vil således kun kunne videregive oplysninger om almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser og institutioner m.v., der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, og/eller § 12, stk. 3, og som har oplyst at have modtaget en eller flere gaver fra samme udenlandske gavegiver, hvis Udlændingestyrelsen anmoder om oplysningerne og har vurderet, at de kan have betydning for styrelsens vurdering af sandsynligheden for, at en fysisk eller juridisk person har til hensigt at yde en donation til en eller flere modtagere i Danmark.

Skatteforvaltningen vil således ikke selv skulle vurdere, om oplysningerne kan have betydning for Udlændingestyrelsens vurdering af, om en fysisk eller juridisk person skal indstilles optaget på den offentlige forbudsliste. Denne vurdering vil udelukkende skulle foretages af Udlændingestyrelsen, inden styrelsen anmoder Skatteforvaltningen om oplysningerne.

Det forudsættes, at Skatteforvaltningen kun videregiver de oplysninger, som er nødvendige for, at

Udlændingestyrelsen får viden om, hvorvidt den pågældende forening m.v. har modtaget udenlandske donationer, der sammenlagt overstiger 20.000 kr., fra samme udenlandske donator.

Udlændingestyrelsens og Skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger efter den foreslåede bestemmelse vil skulle bedømmes efter videregivelsesbetingelserne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, fordi de kan indeholde personoplysninger. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede udveksling af almindelige personoplysninger er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse og henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som de pågældende myndigheder har fået pålagt, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e.

Det forudsættes, at de pågældende myndigheder, herunder Udlændingestyrelsen, generelt indretter sig således, at udvekslingen respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og i øvrigt sikrer den registrerede passende foranstaltninger til beskyttelse af grundlæggende rettigheder og interesser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.2 i de almindelige bemærkninger.

Til § 4

Det foreslås i § 4, stk. 1, 1. pkt., at optagelse af en juridisk eller fysisk person på den offentlige forbudsliste sker for en periode på 4 år og kan forlænges med 4 år ad gangen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at optagelse af en juridisk person på forbudslisten vil ske for 4 år ad gangen. Det forudsættes dog samtidig, at Udlændingestyrelsen af egen drift genoptager en sag, hvis styrelsen måtte blive opmærksom på, at faktiske eller retlige forhold af betydning for sagen har ændret sig væsentligt, og der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med den oprindelige afgørelse. Det samme gælder, hvis Udlændingestyrelsen bliver opmærksom på, at der er sket en ikke uvæsentlig fejl i forbindelse med sagsbehandlingen.

En beslutning om optagelse på forbudslisten har karakter af en afgørelse, der i overensstemmelse med forvaltningsretlige regler og grundsætninger vil skulle meddeles til adressaten, dvs. den fysiske eller juridiske person, der optages på forbudslisten, medmindre andet er fastsat ved lov.

Udlændingestyrelsen vil således skulle underrette den pågældende om optagelse på listen, herunder sende en fuld afgørelse med begrundelse, hvis styrelsen er bekendt med den pågældendes adresse, jf. nedenfor. Den pågældende vil i den forbindelse skulle vejledes om adgangen til genoptagelse, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5, stk. 1.

Det må antages, at der vil være tilfælde, hvor det ikke vil være muligt at underrette den pågældende om optagelse på forbudslisten, fordi den pågældendes adresse vil være ukendt. Endvidere er det en forudsætning for ordningen, at den brede offentlighed og ikke mindst potentielle modtagere af donationer i Danmark får mulighed for at orientere sig om, hvilke fysiske og juridiske personer der er optaget på forbudslisten, og som det således vil være strafbart at modtage donationer fra, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6.

Det foreslås derfor i § 4, stk. 1, 2. pkt., at optagelse på listen sker ved meddelelse i Statstidende og regnes fra dette tidspunkt. Optagelse af meddelelse i Statstidende om, at en fysisk eller juridisk person optages på forbudslisten, vil skulle ske parallelt med underretning til den pågældende i de tilfælde, hvor dette er muligt. Det vil skulle fremgå af meddelelsen, at vedkommende vil kunne få nærmere oplysninger, herunder en begrundelse for afgørelsen, ved henvendelse til Udlændingestyrelsen.

Forbudslisten vil ligeledes blive offentliggjort på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk. Begrundelse for optagelsen på forbudslisten vil ikke skulle fremgå af meddelelsen i Statstidende eller af Udlændingemyndighedernes hjemmeside.

Optagelse af en fysisk eller juridisk person på forbudslisten vil gælde og have retsvirkning fra tidspunktet for optagelse af meddelelse herom i Statstidende. Det vil gælde, selvom den pågældende ikke forinden eller samtidigt er underrettet om afgørelsen af Udlændingestyrelsen. Optagelsen i Statstidende vil således være bekendtgørelsesformen. Dette vil betyde, at det forvaltningsretlige udgangspunkt om, at en afgørelse skal meddeles adressaten for at få retsvirkning, vil blive fraveget. Det bemærkes i den forbindelse, at det foreslåede forbud mod at modtage visse donationer fra personer, der er optaget på forbudslisten, vil rette sig mod donationsmodtagere og ikke mod potentielle donatorer. Det bemærkes endvidere, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt vil være forpligtet til at sende den skriftlige afgørelse ledsaget af en begrundelse til den fysiske eller juridiske person, der er optaget på forbudslisten, hvis adressen er kendt.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 2, vil den offentlige forbudsliste kunne offentliggøres med oplysninger om fysiske personers navn, nationalitet, opholdsland, fødselsdato, fødested og adresse og juridiske personers navn, logo, adresse og ledelse.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2.2.2, fremgår det af databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c, at personoplysninger skal være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (dataminimering).

Det betyder, at det vil bero på en konkret vurdering af sagens faktiske omstændigheder, hvilke konkrete personoplysninger der i det enkelte tilfælde vil kunne anses for nødvendige at offentliggøre på forbudslisten. Det vil således ikke kunne udelukkes, at nogle af de oplysninger, der vil kunne offentliggøres efter den foreslåede bestemmelse, på baggrund af en konkret afvejning af hensynet til private interesser, bør udelades, f.eks. oplysninger om adresse. Det vil i denne afvejning skulle tillægges afgørende betydning, om det vil være nødvendigt at offentliggøre oplysningerne for at sikre en præcis identifikation af den pågældende.

Offentliggørelsen vil skulle ske ved optagelsen i Statstidende, jf. den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 1. Endvidere vil oplysningerne blive offentliggjort på udlændingemyndighedernes hjemmeside. Dette vil gælde, uanset om vedkommende har registreret navne- og adressebeskyttelse i CPR. Der henvises til afsnit 2.2.2.2 i de almindelige bemærkninger.

Det vil endvidere fremgå af forbudslisten, at fysiske og juridiske personer, der er optaget på listen, kan rette henvendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på at få en begrundelse for afgørelsen eller få sagen om optagelse på listen genoptaget, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.4.2 i de almindelige bemærkninger.

Til § 5

Det foreslås i § 5, stk. 1, 1. pkt., at Udlændingestyrelsen efter anmodning fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, genoptager sagen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at der vil være en særlig adgang til genoptagelse i forhold til, hvad der gælder efter almindelige forvaltningsretlige regler.

I forbindelse med genoptagelsessagen vil de almindelige regler i forvaltningslovens §§ 19, 22 og 24 om partshøring, meddelelse af afgørelsen og begrundelse finde anvendelse.

Det foreslås, at det er Udlændingestyrelsen, der efter anmodning vil skulle genoptage sagen. Det forudsættes endvidere, at Udlændingestyrelsen af egen drift genoptager en sag, hvis styrelsen måtte blive opmærksom på, at faktiske eller retlige forhold af betydning for sagen har ændret sig væsentligt, og der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med den oprindelige afgørelse. Det samme gælder, hvis Udlændingestyrelsen bliver opmærksom på, at der er sket en ikke uvæsentlig fejl i forbindelse med sagsbehandlingen.

Det foreslås i § 5, *stk. 1. 2. pkt.*, at en ansøgning om genoptagelse ikke vil have opsættende virkning. Den pågældende fysiske eller juridiske person vil således fortsat stå optaget på den offentlige forbudsliste, mens anmodningen om genoptagelse er under behandling.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 5, *stk. 2, 1. pkt.*, skal Udlændingestyrelsen forelægge sagen for udlændinge- og integrationsministeren efter de foreslåede bestemmelser i § 2, *stk. 1 og 2*, hvis der er fremkommet nye oplysninger af betydning for genoptagelsessagen.

Dette vil betyde, at Udlændingestyrelsen på ny vil skulle forelægge sagen for udlændinge- og integrationsministeren i de tilfælde, hvor der er fremkommet nye oplysninger af betydning for genoptagelsessagen, og at ministeren herefter vil træffe afgørelse i sagen på baggrund af Udlændingestyrelsens nye indstilling. Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med behandling af genoptagelsessagen på ny skulle høre Udenrigsministeriet som beskrevet i afsnit 2.2.2.1.

Træffer ministeren herefter afgørelse om, at den pågældende ikke længere skal være optaget på forbudslisten, vil den pågældende hurtigst muligt skulle slettes fra listen og vedkommende underrettes herom af Udlændingestyrelsen i det omfang, Udlændingestyrelsen er bekendt med den pågældendes opholdssted.

Hvis ministeren træffer afgørelse om, at den pågældende fortsat skal være optaget på forbudslisten, og at der således ikke er grundlag for at ændre afgørelsen, vil Udlændingestyrelsen individuelt meddele den pågældende dette i det omfang, Udlændingestyrelsen er bekendt med den pågældendes opholdssted. Afgørelsen vil blive ledsaget af en begrundelse.

Det foreslås i § 5, *stk. 2, 2. pkt.*, at Udlændingestyrelsen i andre tilfælde skal fastholde afgørelsen.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Udlændingestyrelsen ikke vil skulle forelægge sagen for udlændinge- og integrationsministeren, men selv vil skulle træffe afgørelse om fastholdelse af den oprindelige afgørelse, hvis der ikke i forbindelse med anmodningen om genoptagelse er fremkommet nye oplysninger af betydning for sagen. Det vil f.eks. kunne være i tilfælde, hvor den pågældende fysiske eller juridiske person ikke har begrundet anmodningen om genoptagelse nærmere, eller hvor det, som parten har anført, utvivlsomt ikke vil kunne føre til, at afgørelsen ændres. Afgørelsen skal ledsages af en begrundelse, jf. ovenfor.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.5 i de almindelige bemærkninger.

Til § 6

Det foreslås i § 6, at den, som modtager en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, jf. § 2, *stk. 1*, straffes med bøde.

Den foreslåede bestemmelse vil betyde, at det vil være strafbart at modtage en donation på over 10.000 kr. fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, og at det også vil være strafbart at modtage flere donationer, der tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Modtagelse af flere mindre donationer, der tilsammen overstiger 10.000 kr., inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, vil således også være omfattet, blot der er tale om den samme donator. Det bemærkes i den forbindelse, at modtagelse af donationer fra flere forskellige personer i den samme organisation, fond eller lign., f.eks. bestyrelsesmedlemmer i en organisation, der er optaget på forbudslisten, og som tilsammen overstiger 10.000 kr., vil være omfattet. Det afgørende vil være, at der er tale om den samme organisation (juridiske person), og at organisationen er optaget på forbudslisten.

Derimod vil modtagelse af donationer, der hver især er på højst 10.000 kr., fra forskellige uafhængige donatorer ikke være omfattet. Det vil f.eks. kunne være i et tilfælde, hvor en organisation på forbudslisten har ydet en donation på 5.000 kr., og en person uden for organisationen har ydet en donation på 6.000 kr. til samme modtager.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6 vil være overtrådt, hvis modtageren af donationen har haft forsæt eller har udvist uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer over beløbsgrænsen fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Både simpel og grov uagtsomhed er omfattet af den foreslåede bestemmelse, og der vil således også kunne straffes, hvis donationsmodtageren har udvist simpel uagtsomhed i forhold til at modtage en eller flere donationer over beløbsgrænsen fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

Den foreslåede bestemmelse forudsætter, at tilregnelsen – dvs. forsættet eller uagtsomheden – foreligger ved donationsmodtagelsen. Den pågældende skal således på modtagelsestidspunktet enten have haft forsæt til at modtage en eller flere donationer, der er omfattet af beløbsgrænsen, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, eller på tidspunktet for modtagelsen have udvist (simpel eller grov) uagtsomhed i forhold til modtagelsen af en eller flere donationer, der er omfattet af beløbsgrænsen, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste.

I tilfælde, hvor en person eller organisation m.v. fra den samme fysiske eller juridiske person på forbudslisten har modtaget flere donationer, der hver for sig er under beløbsgrænsen på 10.000 kr., vil den foreslåede bestemmelse i § 6 være overtrådt på det tidspunkt, hvor den pågældende har haft forsæt til eller har udvist simpel eller grov uagtsomhed i forhold til samlet set at have modtaget donationer, der udgør over 10.000 kr., fra en person på forbudslisten. Hvis f.eks. en organisation her i landet modtager en donation på 5.000 kr. fra en udenlandsk organisation, som organisationen her i landet er vidende om er optaget på forbudslisten, og senere modtager en donation på 6.000 fra den samme udenlandske organisation, vil den foreslåede bestemmelse i § 6 være overtrådt på tidspunktet for modtagelsen af den sidste donation.

Forsæt på tidspunktet for modtagelse af en donation vil f.eks. kunne foreligge i et tilfælde, hvor en erhvervsdrivende fond, der ifølge sin hjemmeside har til formål at yde almennyttig og velgørende støtte til kulturelle, sociale og undervisningsaktiviteter, aftaler at modtage en donation fra en dansk organisation, som fonden er vidende om er optaget på forbudslisten.

Der vil endvidere kunne foreligge den fornødne tilregnelser på tidspunktet for modtagelse af en donation i et tilfælde, hvor f.eks. en forening her i landet samarbejder med en yderligtgående udenlandsk orga-

nisation, der i en årrække løbende har ydet årlige donationer på 25.000 kr. til foreningen, men hvor foreningen, efter at organisationen bliver optaget på forbudslisten, ikke gør den udenlandske organisation opmærksom på, at foreningen ikke fremover ønsker at modtage støtte fra organisationen.

Som eksempel på fornøden tilregnelse på modtagelsestidspunktet kan endvidere nævnes et tilfælde, hvor en organisation i udlandet, der er optaget på forbudslisten, donerer støtte til en forening i Danmark via en mellemmand, der ikke er optaget på forbudslisten. Hvis foreningen i Danmark ved eller burde vide, at pengene reelt stammer fra organisationen i udlandet, og at organisationen er optaget på forbudslisten, vil kravet til tilregnelse være opfyldt på modtagelsestidspunktet.

Omvendt vil der ikke foreligge den fornødne tilregnelse på modtagelsestidspunktet i f.eks. et tilfælde, hvor en forening her i landet, der aldrig har haft kontakt til yderligtgående organisationer m.v., uventet modtager en donation fra en organisation i udlandet, der er optaget på forbudslisten.

Det forudsættes, at bøder i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 6 som udgangspunkt fastsættes til et beløb, der svarer til 30 pct. af den eller de donationer, som den pågældende har modtaget, eller, hvis der ikke er tale om et pengebeløb, 30 pct. af værdien af donationen. Overordnet vil bødeniveauet i sager om overtrædelse af bestemmelsen herefter være således:

Donationsstørrelse (kr.)	Bødeniveau (kr.)
< 50.000	< 15.000
50.000-150.000	15.000-45.000
150.000-500.000	45.000-150.000
500.000-1.500.000	150.000-450.000
1.500.000-5.000.000	450.000-1.500.000
> 5.000.000	> 1.500.000

Dette vil betyde bl.a., at en bøde i en sag om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 6 som udgangspunkt vil skulle fastsættes til 75.000 kr., hvis der er modtaget en ulovlig donation på 250.000 kr. Beløber donationen sig til 8.000.000 kr., vil bøden som udgangspunkt skulle fastsættes til 2.400.000 kr.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Til § 7

Det foreslås i § 7, *stk. 1*, at den, der, uden at forholdet er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 6, har modtaget en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr. inden for 12 på

hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, jf. § 2, stk. 1, skal returnere donationen til donatoren inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor den pågældende blev eller burde være blevet bekendt hermed, jf. dog stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse retter sig mod tilfælde, hvor modtageren først efter tidspunktet for modtagelse af en donation på over 10.000 kr. fra en person på forbudslisten bliver bekendt med modtagelsen, og hvor modtageren heller ikke på modtagelsestidspunktet burde have været bekendt med modtagelsen. Der vil i sådanne tilfælde ikke foreligge den fornødne tilregnelser til overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6, og der vil derfor ikke vil være grundlag for at indlede en straffesag mod modtageren, herunder med mulighed for konfiskation.

Efter den foreslåede bestemmelse vil modtageren i sådanne tilfælde være forpligtet til at returnere donationen til donator inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor den pågældende blev eller burde være blevet bekendt med at have modtaget en donation fra en person på forbudslisten. Det kan f.eks. være, når en forening gennemgår sit regnskab og i den forbindelse konstaterer, at foreningen har modtaget en donation på over 10.000 kr. fra en person, der er optaget på forbudslisten. Det bemærkes i den forbindelse, at organisationer, trossamfund m.v. efter anden lovgivning, f.eks. indsamlingsloven, trossamfundsloven og ligningsloven, kan have pligt til at gennemgå og indsende regnskaber. En organisation, der f.eks. har afholdt en indsamling, vil således være forpligtet til at indsende et regnskab til Indsamlingsnævnet, jf. indsamlingslovens § 3, stk. 4, og § 4, stk. 5. Regnskabet skal bl.a. indeholde oplysninger om indsamlingens samlede indtægter, jf. § 8, stk. 1, nr. 1, og § 9, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 160 af 26. februar 2020 om indsamling m.v. Indsamlingsnævnet kan i forbindelse med kontrol af et regnskab kræve yderligere oplysninger fra organisationen, jf. § 8, stk. 6, og § 9, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 160 af 26. februar 2020 om indsamling m.v. Organisationen vil i forbindelse med udarbejdelsen af regnskabet kunne efterse, om organisationen har modtaget en donation fra en fysisk eller juridisk person på forbudslisten. Hvis organisationen i den forbindelse bliver bekendt med, at organisationen har modtaget en donation fra en fysisk eller juridisk person på forbudslisten – og organisationen ikke har haft forsæt eller udvist uagtsomhed på tidspunktet for modtagelse af donationen, således at der vil kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 6 – vil organisationen efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, have pligt til at returnere donationen inden 14 dage regnet fra det tidspunkt, hvor organisationen blev bekendt med forholdet. Bliver organisationen ikke i forbindelse med gennemgangen af de modtagne donationer bekendt med en donation på over 10.000 kr., og at donationen er ydet af en person på forbudslisten, men burde organisationen være blevet bekendt hermed, regnes 14-dagesfristen også fra tidspunktet for gennemgangen af regnskabet, medmindre organisationen burde være blevet bekendt hermed på et tidligere tidspunkt.

Beløbet, der vil skulle returneres til donator, er den samlede donation, og ikke kun den del, der overstiger 10.000 kr.

Modtageren af en donation skal gøre, hvad der med rimelighed kan forventes af den pågældende for at returnere donationen. Donationsmodtageren vil typisk være bekendt med donators navn og kontaktoplysninger, som vil gøre det muligt for den pågældende at kontakte donator med henblik på at returnere donationen. I tilfælde, hvor donationen er modtaget via en bankoverførsel, vil modtageren – hvis donator ikke svarer på modtagerens henvendelser – skulle kontakte banken med henblik på at få hjælp af banken til at returnere donationen til den konto, som donationen er modtaget fra, og i tilfælde, hvor der er tale om genstande, vil donationsmodtageren skulle bestræbe sig på at returnere genstandene til donator.

Det er imidlertid ikke i alle tilfælde, at det vil være muligt for modtageren at returnere donationen til donator. En modtager af en donation kan f.eks. være i den situation, at det ikke er muligt at skaffe

donators kontooplysninger, f.eks. fordi donator ikke svarer på modtagerens henvendelser, og banken heller ikke kan være behjælpelig, fordi kontoen i mellemtiden er lukket.

Det foreslås derfor i § 7, stk. 2, 1. pkt., at donationer, der ikke kan returneres til donator inden for 14-dagesfristen i den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, vil skulle overføres til en konto i Udlændinge- og Integrationsministeriet senest 7 dage efter udløbet af fristen i stk. 1, og at ministeriet samtidig vil skulle underrettes herom.

Det vil betyde, at donationen i sådanne tilfælde i stedet skal overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet senest 21 dage efter, at modtageren blev eller burde være blevet bekendt med modtagelse af donationen.

Beløbet, der vil skulle overføres, er den samlede donation, og ikke kun den del, der overstiger 10.000 kr.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil i forbindelse med overførslen af donationen skulle påse, at donationen ikke har kunnet returneres til donator, og ministeriet vil derfor samtidig med overførslen skulle underrettes herom. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil f.eks. kunne påse, at donationen ikke har kunnet returneres ved at bede modtageren indsende dokumentation fra den pågældendes bank om, at det ikke har været muligt at tilbageføre donationen til donatorens konto.

Det foreslås i § 7, stk. 2, 2. pkt., at donationer i form af andet end pengebeløb, der ikke kan returneres til donator, vil skulle afhændes af modtageren på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og at et beløb svarende til salgsprisen fratrullet eventuelle udgifter forbundet med salget vil skulle overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for fristen i 1. pkt.

Den foreslåede bestemmelse sigter mod tilfælde, hvor donationen rent undtagelsesvis foreligger i form af andet end pengebeløb, f.eks. undervisningsmateriale, computere m.v., og hvor donationsmodtageren ikke kan returnere det modtagne til donator. Det kan f.eks. være, hvis donators opholdssted er ukendt, eller hvis der er tale om genstande, der som følge af deres karakter ikke kan returneres til donator.

I sådanne tilfælde vil modtageren i stedet skulle afhænde donationen på vilkår, der forinden er godkendt af Udlændinge- og Integrationsministeriet, og et beløb svarende til salgsprisen fratrullet eventuelle udgifter forbundet med salget vil skulle overføres til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for fristen. Overførslen vil således skulle finde sted senest 21 dage efter det tidspunkt, hvor modtageren er blevet bekendt med eller burde være blevet bekendt med modtagelsen af donationen.

Modtageren af donationen vil skulle kontakte Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på godkendelse af vilkårene for afhændelse af donationen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil skulle godkende, på hvilken måde donationen påtænkes afhændet, f.eks. hvem donationen sælges til, og til hvilken pris. F.eks. vil Udlændinge- og Integrationsministeriet kunne godkende, at en donation i form af en bil sælges til markedspris til en bilforhandler, at en donation i form af smykker sælges til en guldsmed, der har vurderet og prisfastsat smykkerne, eller at en donation i form af kunstværker sælges på en auktion, der er arrangeret af et auktionshus.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil endvidere skulle påse, at donationen ikke har kunnet returneres til donator. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil f.eks. kunne påse dette ved at bede modtageren indsende dokumentation for, at det ikke er muligt at fremfinde en adresse på donator, som donationen kan returneres til.

Udgifter forbundet med salget vil f.eks. kunne være betaling til et auktionshus, der står for at sælge den donerede genstand.

Det vil være hele beløbet, efter fradrag for eventuelle udgifter forbundet med salget, der vil skulle overføres, og ikke kun den del, der overstiger 10.000 kr.

Det er salgsprisen, der vil være afgørende for, om en doneret genstand overstiger beløbsgrænsen på 10.000 kr., og det forhold, at der vil skulle overføres et mindre beløb end 10.000 kr., efter at udgifter forbundet med salget er fratrasket, vil ikke have betydning for, om den donerede genstand opfylder beløbsgrænsen.

Tilfælde, hvor en doneret genstand bliver solgt for et beløb, der er under beløbsgrænsen på 10.000 kr., vil ikke være omfattet af den foreslåede ordning, medmindre salgsprisen af den donerede genstand tilsammen med en eller flere donationer overstiger 10.000 kr. inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder. Sådanne tilfælde vil f.eks. kunne opstå ved salg på auktion, hvor den endelige pris ikke kendes i forvejen. I sådanne tilfælde vil den pågældende således ikke skulle overføre beløbet til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Hvis det undtagelsesvist må lægges til grund, at det ikke vil være muligt at sælge donationen, f.eks. som følge af karakteren heraf, vil Udlændinge- og Integrationsministeriet kunne godkende, at donationen destrueres.

Det foreslås i § 7, *stk. 2, 3. pkt.*, at fristen vil kunne forlænges af Udlændinge- og Integrationsministeriet, hvis anmodning herom fremsættes inden udløbet af fristen i stk. 1, og der foreligger særlige grunde.

Det kan ikke angives udtømmende, hvilke særlige grunde der vil kunne begrunde en forlængelse af fristen. Det vil bero på en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag, men den foreslåede bestemmelse vil bl.a. kunne omfatte tilfælde, hvor modtageren af donationen er en fysisk person, der på grund af alvorlig sygdom har været forhindret i at overføre donationen til Udlændinge- og Integrationsministeriet, og tilfælde, hvor donationen foreligger i form af fysiske genstande, der skal sælges, inden beløbet kan overføres til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet. I sådanne tilfælde vil fristen normalt skulle forlænges. Det gælder navnlig – men ikke kun – i tilfælde, hvor der anmodes om fristforlængelse under henvisning til, at donationen foreligger i form af svært omsættelige fysiske genstande.

Efter den foreslåede bestemmelse vil der ikke gælde en maksimal tidsgrænse for, hvor længe fristen kan forlænges, men det forudsættes, at fristen ikke forlænges mere end nødvendigt.

I sådanne tilfælde, hvor der er anmodet om forlængelse af 7-dagesfristen inden for fristen på 14 dage, vil Udlændinge- og Integrationsministeriet umiddelbart efter ansøgningens indgivelse og inden 7-dagesfristens udløb skulle træffe afgørelse om, hvorvidt fristen kan forlænges, således at den pågældende inden fristens udløb er bekendt med, om ansøgningen kan imødekommes. Det vil dog være en forudsætning, at anmodningen om forlængelse af fristen er vedlagt de oplysninger, der er nødvendige for, at der kan træffes afgørelse. Hvis anmodningen om fristforlængelse er begrundet i sygdom, vil ansøgningen således skulle være vedlagt en lægeerklæring, og hvis der ansøges om fristforlængelse, fordi donationen foreligger i form af fysiske genstande, der først vil skulle afhændes ved salg, vil der skulle vedlægges dokumentation herfor.

Det foreslås i § 7, *stk. 2, 4. pkt.*, at fristen i 1. pkt. endvidere kan forlænges, hvis Udlændinge- og Integrationsministeriet i øvrigt finder behov herfor.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at 7-dagesfristen for at overføre donationen eller salgsprisen fratrasket eventuelle udgifter forbundet med salget til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet

vil kunne forlænges, hvis Udlændinge- og Integrationsministeriet finder behov herfor. Der sigtes navnlig til tilfælde, hvor der ikke er ansøgt om forlængelse af fristen, og hvor det vil være tidskrævende at vurdere vilkårene for afhændelse af donationen.

Til § 8

Efter den foreslåede bestemmelse i § 8 straffes overtrædelse af pligten til at returnere en donation til donator efter § 7, stk. 1, eller pligten til at overføre en donation eller et beløb til Udlændinge- og Integrationsministeriet efter § 7, stk. 2, med bøde.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at en donationsmodtager, der tilsidesætter pligten i den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, til at returnere en donation inden 14 dage eller, i de tilfælde hvor det ikke er muligt at returnere donationen inden 14-dagesfristens udløb, pligten i den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, til at overføre donationen eller et beløb svarende til salgsprisen fratrasket eventuelle udgifter forbundet med salget til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden udløbet af fristen på yderligere 7 dage eller en forlænget frist, vil kunne straffes med bøde.

Straf efter den foreslåede bestemmelse vil kunne ifaldes i tilfælde, hvor en person – fysisk eller juridisk – har modtaget en eller flere donationer, der enkeltvis eller tilsammen overstiger 10.000 kr., inden for 12 på hinanden følgende kalendermåneder, fra en fysisk eller juridisk person, som er optaget på den offentlige forbudsliste, og ikke har haft tilregnelser hertil på modtagelsestidspunktet, men forsætligt eller (simpelt eller groft) uagtsomt ikke returnerer eller overfører donationen eller et beløb svarende til salgsprisen fratrasket eventuelle udgifter forbundet med salget inden for fristerne i § 7, stk. 1 og 2.

Det vil f.eks. kunne være en dansk NGO, der udarbejder et regnskab over indtægter og udgifter og bliver opmærksom på, at der er gået 20.000 kr. ind på NGO'ens konto fra en udenlandsk organisation, og hvor NGO'en har gode grunde til at tro, at donationen hidrører fra en filantropisk fond, der ikke er optaget på forbudslisten, og som NGO'en tidligere har samarbejdet med. I forbindelse med en henvendelse fra politiet, bliver NGO'en opmærksom på, at donationen er ydet af en person på forbudslisten. 14-dagesfristen til at returnere donationen regnes fra tidspunktet for politiets henvendelse, og hvis NGO'en tilbagefører donationen inden for denne frist, vil NGO'en ikke kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8.

Et andet eksempel kan være en borger her i landet, der tjekker sit kontoudtog og i den forbindelse opdager, at der er indsat 15.000 kr. Borgeren, der ikke har nogen tilknytning til organisationer eller foreninger, der modtager donationer fra udlandet, har aldrig hørt om forbudslisten og er heller ikke klar over, at der er en person på forbudslisten, der ved en fejl har indsat 15.000 kr. på en række borgers konti. Borgeren kontakter straks sin bank efter at have opdaget, at beløbet er indsat, og beder banken tilbageføre beløbet til den konto, hvorfra beløbet er overført. Beløbet returneres samme dag, og borgeren vil således ikke kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8.

Det bemærkes, at hvis borgeren i et sådant tilfælde vælger at beholde eller på anden vis disponere over penge, der fejlagtigt er indsat på dennes konto eller konti, kan der efter omstændighederne være tale om en strafbar overtrædelse af straffelovens § 277 om ulovlig omgang med hittegods. Bliver borgeren samtidig klar over, at pengene stammer fra en person på forbudslisten, kan det blive relevant at fastsætte en fælles straf for både overtrædelse af lovforslagets § 8 og straffelovens § 277 i overensstemmelse med straffelovens almindelige regel om straffastsættelse i tilfælde af sammenstød, jf. straffelovens § 88.

Som eksempel kan også nævnes en organisation her i landet, der samler ind til afholdelse af et julearrangement for børn, og som modtager en donation fra en udenlandsk organisation, som er optaget på forbudslisten. I forbindelse med udarbejdelse af regnskabet opdager den regnskabsansvarlige medarbejder

hos den danske organisation, at den udenlandske organisation har doneret 100.000 kr. til indsamlingen, og at organisationen er optaget på forbudslisten. Regnskabsmedarbejderen orienterer sin nærmeste leder, men på et møde beslutter organisationens ledelse sig for ikke at returnere pengene. I et sådant tilfælde vil organisationen, der forsætligt ikke har overholdt pligten til at returnere beløbet, kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8. Der vil i et tilsvarende eksempel efter omstændighederne kunne straffes for uagtsomhed, hvis organisationen beslutter sig for at returnere pengene, men den ansvarlige medarbejder, der er på vej på ferie, ikke når at godkende kontooverførslen inden for fristen eller overdrage opgaven til en anden.

Et andet eksempel kan være en organisation, der modtager en mængde guldsmykker, og som efter modtagelsen bliver klar over, at smykkerne er doneret af en udenlandsk person på forbudslisten og må være mere værd end 10.000 kr. Organisationen forsøger at returnere smykkerne, men det lykkes ikke at få kontakt til donator inden for 14-dagesfristen. Organisationen kontakter herefter Udlændinge- og Integrationsministeriet for at høre, hvorledes organisationen skal forholde sig. Udlændinge- og Integrationsministeriet oplyser, at smykkerne skal afhændes af modtageren på vilkår, der forinden skal godkendes af ministeriet, og at et beløb svarende til salgsprisen – fratrukket eventuelle udgifter forbundet med salget – skal overføres til ministeriets konto inden for fristen på 7 dage. Ministeriet forlænger samtidig efter anmodning fra organisationen 7-dagesfristen med 1 måned. Organisationen tager herefter kontakt til en guldsmed og indsender en salgsaftale til ministeriet, hvoraf det fremgår bl.a., at guldsmeden vil købe smykkerne for 25.000 kr. Det oplyses, at der ikke har været omkostninger i forbindelse med salget. Aftalen godkendes af ministeriet, og organisationen overfører herefter salgsprisen på 25.000 kr. til kontoen hos Udlændinge- og Integrationsministeriet inden for fristen. Organisationen vil derfor ikke kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 8. Derimod vil organisationen kunne straffes efter bestemmelsen, hvis organisationen f.eks. kun overfører 10.000 kr. til kontoen hos ministeriet eller først overfører beløbet efter udløbet af fristen, der ikke er anmodet yderligere forlænget.

Det forudsættes, at bøder i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 8 som udgangspunkt fastsættes til et beløb, der svarer til 15 pct. af den eller de donationer, som den pågældende har modtaget, eller, hvis der ikke er tale om et pengebeløb, 15 pct. af værdien af donationen. Overordnet vil bødeniveauet i sager om overtrædelse af bestemmelsen herefter være således:

Donationsstørrelse (kr.)	Bødeniveau (kr.)
< 50.000	>7.500
50.000-150.000	7.500-22.500
150.000-500.000	22.500-75.000
500.000-1.500.000	75.000-225.000
1.500.000-5.000.000	225.000-750.000
> 5.000.000	> 750.000

Det vil betyde bl.a., at en bøde i en sag om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i § 8 som

udgangspunkt vil skulle fastsættes til 37.500 kr., hvis den pågældende ikke har overført eller returneret en donation på 250.000 kr., der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, inden for de frister, der er indeholdt i lovforslagets § 7, stk. 2, og har haft den fornødne tilregning hertil. Beløber donationen sig til 8.000.000 kr., vil bøden som udgangspunkt skulle fastsættes til 1.200.000 kr.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.4.2 i de almindelige bemærkninger.

Til § 9

Det foreslås i § 9, at der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at også juridiske personer vil kunne ifalde straf efter de foreslåede bestemmelser i §§ 6 og 8.

Tiltale vil i sådanne tilfælde som udgangspunkt skulle rejses mod den juridiske person. Tiltale mod underordnede ansatte vil i almindelighed ikke skulle rejses, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, jf. Rigsadvokatens meddelelse, afsnittet om strafansvar for juridiske personer, pkt. 3.1.2. Dette vil bl.a. kunne være tilfældet, hvis der er tale om en grov overtrædelse, som den underordnede ansatte har begået forsætligt og eventuelt på eget initiativ.

Et eksempel herpå vil kunne være en regnskabsmedarbejder hos en donationsmodtager, der har til opgave at gennemgå indkomne indtægter, herunder modtagne donationer, samt udarbejde årsregnskab, og i forbindelse med udfærdigelse af årsregnskabet bliver opmærksom på, at der er modtaget donationer for over 10.000 kr. fra en udenlandsk organisation, som vedkommende ved er optaget på forbudslisten, men undlader at gøre sine overordnede opmærksom herpå og i øvrigt ikke foretager sig yderligere. Det bemærkes, at der i en sådan situation foruden den underordnede ansatte tillige vil skulle rejses tiltale mod den juridiske person.

Til § 10

Det foreslås i § 10, stk. 1, at en donator, hvis donation er overført til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, indtil 6 måneder efter, at donationen er overført, vil kunne kræve donationen tilbagebetalt fra Udlændinge- og Integrationsministeriet. En donator, der har doneret andet end pengebeløb, vil kunne kræve et beløb, der er overført til en konto hos Udlændinge- og Integrationsministeriet efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, 2. pkt., udbetalt indtil 6 måneder efter, at beløbet er overført.

Kræves en donation, der er overført til Udlændinge- og Integrationsministeriet, ikke tilbagebetalt eller udbetalt inden for fristen på 6 måneder, vil donationen tilfalde statskassen, jf. den foreslåede bestemmelse i § 10, stk. 2.

Til § 11

Det foreslås i § 11, at loven træder i kraft den 1. februar 2021.

Det betyder, at Udlændingestyrelsen fra og med den 1. februar 2021 vil kunne indhente oplysninger fra åbne kilder og andre myndigheder samt høre Udenrigsministeriet om eventuelle udenrigspolitiske konsekvenser af påtænkte optagelser på forbudslisten, jf. den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, stk. 2.

Udlændingestyrelsen vil endvidere fra den 1. februar 2021 kunne forelægge indstillinger vedrørende optagelse på forbudslisten for udlændinge- og integrationsministeren. Det bemærkes, at det må forventes, at der vil gå en vis tid fra lovens ikrafttræden, hvis lovforslaget vedtages, til at sagerne er oplyst, således at der vil kunne træffes afgørelser om optagelser på forbudslisten.

Da optagelse på forbudslisten først vil kunne ske efter lovens ikrafttræden, vil der også først kunne blive tale om straf for modtagelse af donationer fra personer på listen efter dette tidspunkt.

Donationer, der er modtaget inden lovens ikrafttræden den 1. februar 2021, vil ikke være omfattet af loven. De foreslåede bestemmelser om straf for modtagelse af visse donationer og pligt til at returnere eller overføre sådanne donationer, jf. §§ 6-8, vil således gælde for donationer, der modtages efter den 1. februar 2021.

Til § 12

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed og vil indebære, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018 om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af Unionen, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1889/2005.