



# Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Det Internationale Kontor  
Sagsnr.: 2005-150-0136  
Dok.: LUH40245

## Høringsnotat

vedrørende

### **forslag til Rådets rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag**

Det fremsatte forslag til Rådets rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

**Præsidenten for Østre Landsret** har bemærket, at spørgsmålet om fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed er af en sådan retspolitisk karakter, at landsretten ikke bør udtale sig om forslaget.

**Præsidenterne for Vestre Landsret og Københavns Byret** har anført, at de ikke finder at burde udtale sig om forslaget.

**Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen og Institut for Menneskerettigheder** har oplyst, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

**Rigspolitichefen** har oplyst, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger. Rigspolitichefen har dog i forhold til den praktiske gennemførelse anført, at det bør overvejes, om der kan stilles krav om, at fremsendelse af domme, der senere skal tages hensyn til, skal ske ved anvendelse af et eller flere hovedsprog. En ordning af denne karakter vil lette arbejdet med registrering af udenlandske afgørelser i Det Centrale Kriminalregister.

**Rigsadvokaten** har oplyst, at han generelt er positivt indstillet over for forslaget. Rigsadvokaten har endvidere bemærket, at det centrale princip i forslaget om, at en dom afsagt i en anden medlemsstat skal have samme virkning som en national dom, og således at dette skal ske ifølge regler, som medlemsstaten selv fastsætter, jf. forslagets artikel 3, stk. 1, giver anledning til en række spørgsmål i forhold til, hvordan dette princip skal gennemføres. Spørgsmål, som forslaget ikke behandler i sin nuværende form. Rigsadvokaten har samtidig bemærket, at det efter forslaget fremstår noget usikkert, hvordan man skal forholde sig til helt eller delvist betingede domme afsagt i en anden medlemsstat, og hvor prøvetiden ikke er udløbet, og at tilsvarende usikkerhed gør sig gældende i forhold til bl.a. prøveløsladte personer.

Rigsadvokaten har tilføjet, at straffedomme afsagt uden for den danske stat både efter straffelovens § 84, stk. 2, og i praksisnormerede gentagelsestilfælde tillægges betydning, ligesom grund-sætningen i straffelovens § 89 – vedrørende anvendelse af tillægsstraf – også kan finde anvendelse, når den tidligere dom er afsagt af en udenlandsk domstol.

**Politidirektøren i København** har bl.a. bemærket, at Københavns Politi, i det omfang der er modtaget underretning fra udlandet om tidligere domme, inddrager disse i forbindelse med nye verserende sager mod den pågældende. Dommene bliver således rekvireret i det omfang, anklage-myndigheden ønsker at påberåbe sig dommene som relevante forstraffe. Københavns Politi kan således tilslutte sig forslaget til Rådets rammeafgørelse.

**Foreningen af Politimestre i Danmark** har anført, at man kan støtte den generelle danske holdning til forslaget. (Den foreløbige generelle danske holdning fremgår af det grundnotat om forslaget, som blev sendt til Folketingets Retsudvalg den 7. juli 2005).

**Advokatrådet** har med henvisning til Kommissionens begrundelse for forslaget bemærket, at Advokatrådet principielt er enig i, at det er værd at tilstræbe en vis ligebehandling af borgerne i EU. Det er imidlertid ikke Advokatrådets opfattelse, at rammeafgørelsen vil medføre ligebehand-

ling. Endvidere finder Advokatrådet, at rækkevidden af rammeafgørelsen på en række punkter er uklar og kan forringe borgernes retsstilling.

Om forslagets rækkevidde anfører Advokatrådet bl.a., at det på flere punkter går væsentligt videre end det, som der fra politisk side er lagt op til i forbindelse med Det Europæiske Råds vedtagelse i 1999 af et program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Advokatrådet peger herved på, at forslaget til rammeafgørelse kræver, at landene har pligt til at tage straffedomme fra andre lande i betragtning, mens det politiske program kun lægger op til, at landene skal være i stand til dette. Endvidere peger Advokatrådet på, at ”dom” er meget bredt defineret i rammeafgørelsen, herunder at ”dom” også skal omfatte afgørelser fra administrative myndigheder. Endelig finder Advokatrådet, at forslaget går videre end det politiske program ved, at rammeafgørelsen også skal finde anvendelse forud for en straffesags afgørelse, f.eks. i forbindelse med varetægtsfængsling.

Selvom forslaget ikke tilsigter at harmonisere medlemslandenes lovgivning på området, og selvom forslaget overlader den konkrete udmøntning til national ret, finder Advokatrådet således, at det er et ganske vidtgående forslag, som kræver et grundigt lovforberedende arbejde med tilbundsgående belysning af konsekvenserne og rækkevidden. Advokatrådet bemærker i den forbindelse bl.a., at der så vidt ses ikke er nogen begrundelse for endsigende en analyse af behovet for at udstrække rammeafgørelsens gyldighed og virkning, som der lægges op til.

Med hensyn til forslagets konsekvenser for ligebehandling anfører Advokatrådet bl.a., at det – indtil der måtte komme en fælles forpligtelse til at registre udenlandske straffedomme – vil bero på tilfældigheder, om borgerne risikerer gentagelsesvirkning m.m. af udenlandske domme.

Om forslagets obligatoriske karakter anfører Advokatrådet bl.a., at det af flere grunde er betænkeligt at pålægge danske domstole en pligt til at tillægge udenlandske straffedomme ”samme værdi og virkning” som danske straffedomme. Advokatrådet peger herved navnlig på, at forslaget indebærer en opgivelse af kravet om dobbelt strafbarhed for de forhold, der er omfattet af den såkaldte positiv-liste i forslagets artikel 5. Advokatrådet finder det endvidere stærkt betænkeligt, at danske domstole forpligtes til at ligestille danske og udenlandske straffedomme, når de udenlandske kan være afsagt for forhold, der ikke er strafbare i Danmark. For det tredje anfører Advokatrådet, at rammeafgørelsen ikke blot omfatter udenlandske domme, men også udenlandske afgørelser truffet af administrative myndigheder, hvilket vil betyde, at danske domstole har pligt til at tage hensyn til forhold, som ikke har været prøvet ved en domstol. Samlet finder Advokatrådet således ikke, at der bør indføres en så vidtgående pligt til ligestilling af danske og udenlandske straffedomme og administrative afgørelser. Det bør efter Advokatrådets opfattelse fortsat være op til de danske domstole på baggrund af en konkret vurdering at afgøre, om det er rimeligt at tillægge udenlandske domme samme værdi og virkning som danske.

Vedrørende forslaget's undtagelser finder Advokatrådet, at disse er uklare og til dels modstridende med forslaget's øvrige bestemmelser, og at konsekvenserne af disse modstridende regler bør afklares under forhandlingerne og i sidste ende fremgå klart af selve rammeafgørelsen.

Sammenfattende anfører Advokatrådet, at det er betænkeligt ved, at danske domstole fratages den eksisterende mulighed for at foretage en konkret vurdering af, om det er rimeligt at ligestille den udenlandske dom med den danske.

**Landsforeningen af beskikkede advokater** har udtalt, at man ikke kan anbefale det foreslåede. Landsforeningen bemærker i den forbindelse, at det er ulogisk, når man tilstræber at undgå forskelsbehandling, at forslaget ikke forpligter de medlemsstater, der ikke foretager nogen registrering, til at ændre deres lovgivning.

Landsforeningen anfører endvidere bl.a., at forslaget vil indebære en anerkendelse af udenlandske straffedomme som havende betydning for varetægtsfængsling, strafudmåling og straffuldbyrdelse i videre omfang, end det er tilfældet efter gældende dansk ret. Med henvisning til grundnotatet side 12 – 13 anfører Landsforeningen, at der er en række uklare konsekvenser af forslaget, og i alle tilfælde kan danske domstole komme til at tage hensyn til straffedomme afsagt i en anden EU-medlemsstat, uanset den pådømte handling ikke er strafbar efter dansk lovgivning. Landsforeningen har samtidig bemærket, at man konsekvent har udtalt sig imod en opgivelse af kravet om dobbelt strafbarhed.

**Datatilsynet** har bemærket, at i det omfang, der i henhold til forslaget til rammeafgørelse indsamles og videregives oplysninger inden for persondatalovens anvendelsesområde, bør der særligt henses til bestemmelserne i persondatalovens § 8, stk. 1 og 2, som bl.a. omhandler behandling og videregivelse af oplysninger om strafbare forhold. I den forbindelse finder Datatilsynet, at der både i forhold til myndighedernes indsamling og registrering af oplysninger og i forhold til myndighedernes videregivelse af oplysninger er behov for at afklare forslaget til rammeafgørelse, som i sin foreliggende form forekommer noget upræcis.

Datatilsynet har endvidere henvist til, at det følger af Datatilsynets praksis, at en generel eller mere systematisk videregivelse af oplysninger til udenlandske myndigheder ikke alene kan baseres på persondatalovens regler, men kræver et særskilt hjemmelsgrundlag.

For så vidt angår dansk myndigheders registrering af udenlandske domme anfører Datatilsynet, at det ikke er klart, i hvilket omfang den foreslåede registreringsforpligtelse i forslaget's artikel 6 medfører en pligt for danske myndigheder til at registrere udenlandske domme, herunder domme, der afviger fra, hvad en ”tilsvarende” dansk dom ville kunne gå ud på, eller domme, som

vedrører forhold, der ikke udgør en strafferetlig overtrædelse efter dansk ret. Datatilsynet finder umiddelbart, at forslaget til rammeafgørelse rejser spørgsmål om ændring af kriminalregisterbekendtgørelsen, idet den nuværende formulering af bekendtgørelsen ikke lægger op til, at der systematisk registreres udenlandske domme i det danske kriminalregister.

Det er endvidere Datatilsynets opfattelse, at indholdet af rammeafgørelsens artikel 6, stk. 3, giver anledning til tvivl om, hvilke forpligtelser der påhviler henholdsvis domslandet og registreringslandet i forbindelse med ændring eller sletning af en påtegning i domslandet.

Generelt peger Datatilsynet på, at øget udveksling af oplysninger om strafbare forhold mellem myndigheder potentielt medfører en større risiko for fejlregistrering/utilstrækkelig datakvalitet, der på dette område kan have betydelige negative konsekvenser for de registrerede. Tilsynet finder derfor, at det nøje bør overvejes, hvorledes datakvaliteten sikres.

Endeligt har Datatilsynet henledt opmærksomheden på, at der ikke på 3. søjle-området (politi-mæssigt og strafferetligt samarbejde) eksisterer et generelt databeskyttelsesretligt instrument i alle medlemsstater.