



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 5. september 2008
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2008-305-0675
Dok.: ANA41188

UDKAST

Forslag til folketingsbeslutning om udkast til rammeafgørelse om styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder, om fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen, og om ændring af en række rammeafgørelser

”Folketinget meddeler sit samtykke til, at Danmark i Rådet for Den Europæiske Union medvirker til vedtagelsen af udkastet til rammeafgørelse om styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder, om fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen, og om ændring af:

- rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne
- rammeafgørelse 2005/214/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte
- rammeafgørelse 2006/783/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner.”

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Bemærkninger til forslaget

1. Indledning

1.1. Formålet med forslaget til folketingsbeslutning er at opnå Folketingets samtykke, jf. grundlovens § 19, stk. 1, til, at regeringen på Danmarks vegne medvirker til Rådets vedtagelse af et udkast til rammeafgørelse om styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder, om fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen, og om ændring af en række rammeafgørelser.

Udkastet til rammeafgørelse lægger op til en højere grad af ensartethed i reglerne i en række rammeafgørelser om fuldbyrdelse af afgørelser truffet in absentia. Det omfatter:

- rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union samt
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner.

Udkastet til rammeafgørelse er medtaget som bilag til beslutningsforslagets bemærkninger.

1.2. Udkastet til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rå-

det med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Rammeafgørelser har således karakter af en folkeretligt bindende forpligtelse for medlemsstaterne, der indtræder ved Rådets vedtagelse af rammeafgørelsen. Medlemsstaterne vil være forpligtede til at sikre gennemførelsen af rammeafgørelsen i national ret, herunder om nødvendigt ved lovgivningsmæssige initiativer.

Udkastet til rammeafgørelse indeholder bestemmelser, der nødvendiggør ændringer af dansk lovgivning, jf. pkt. 4 nedenfor. Danmarks medvirken til Rådets vedtagelse af udkastet til rammeafgørelse forudsætter derfor Folketingets forudgående samtykke, jf. grundlovens § 19, stk. 1.

På den baggrund fastholdt Danmark på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008, hvor der blev opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse, et parlamentarisk forbehold.

Der sigtes mod at få udkastet til rammeafgørelse vedtaget snarest muligt. Dette skal ses i lyset af, at forslag til retsakter vedrørende det politimæssige og strafferetlige samarbejde i EU, som ikke er vedtaget og offentliggjort i EU-tidende på tidspunktet for Lissabon-traktatens ikrafttræden, i givet fald vil bortfalde, og at sådanne forslag derfor vil skulle genfremsettes og behandles efter den nye ordning i henhold til Lissabon-traktaten.

Uanset den nuværende tvivl med hensyn til tidspunktet for Lissabon-traktatens eventuelle ikrafttræden lægger Justitsministeriet vægt på, at Danmark snarest kan hæve sit parlamentariske forbehold til udkastet til rammeafgørelse, således at dette ikke er til hinder for en vedtagelse i Rådet af udkastet til rammeafgørelse.

Formålet med beslutningsforslaget er på den baggrund at gøre det muligt for Danmark at hæve det parlamentariske forbehold over for udkastet til rammeafgørelse og medvirke til vedtagelsen heraf.

Det forventes, at et lovforslag med henblik på gennemførelse af udkastet til rammeafgørelse i dansk ret i givet fald vil kunne fremsættes i løbet af folketingsåret 2009/2010.

Det bemærkes, at en tilsvarende fremgangsmåde med fremsættelse af forslag til folketingsbeslutning, som senere følges af lovforslag med de nødvendige lovændringer, er anvendt i forbindelse med flere tidligere rammeafgørelser, senest rammeafgørelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, jf. Folketingstidende, 2007-2008, 2. samling, Tillæg A, side 6050-6082.

2. Udkastet til rammeafgørelse

2.1. Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 princippet om gensidig anerkendelse som hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU. Dette blev bekræftet i Haag-programmet, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004.

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse i straffesager.

En række af de rammeafgørelser, som Rådet har vedtaget i medfør af princippet om gensidig anerkendelse i straffesager, indeholder regler om medlemsstaternes mulighed for at afvise at fuldbyrde afgørelser truffet i en anden medlemsstat, uden at den relevante person selv var til stede under retssagen (herefter betegnet afgørelser truffet in absentia).

Slovenien, Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Slovakiet, Det Forenede Kongerige og Tyskland fremlagde den 14. januar 2008 et udkast til rammeafgørelse om ændring af reglerne i de nævnte rammeafgørelser om fuldbyrdelse af afgørelser truffet in absentia.

Der blev opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008. Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse om udkastet til rammeafgørelse.

Udkastet til rammeafgørelse har løbende været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg, senest i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.

2.2. Udkastet til rammeafgørelse har til formål at styrke de proceduremæssige rettigheder for personer, der er genstand for en straffesag, og samtidig lette det retlige samarbejde i straffesager samt at forbedre den gensidige anerkendelse af retsafgørelser mellem medlemsstaterne.

Medlemsstaterne skal efter udkastet til rammeafgørelse som hovedregel kunne afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia. Det gælder dog ikke i følgende situationer:

Fuldbyrdelse skal for det første ikke kunne afslås, hvis den pågældende er blevet indkaldt personligt og derved i) er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen, eller ii) på anden måde er blevet officielt underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for denne retssag på en sådan måde, at det entydigt fremgår, at vedkommende var bekendt med den berammede retssag. I begge tilfælde skal den pågældende også være blevet underrettet om, at der kan træffes en sådan afgørelse, hvis vedkommende ikke er til stede under retssagen.

For det andet skal fuldbyrdelse ikke kunne afslås, hvis den pågældende var bekendt med den berammede retssag og havde givet et mandat til en juridisk rådgiver, der var udpeget af vedkommende eller af staten, til at forsvare sig og faktisk blev forsvaret af denne rådgiver under retssagen.

For det tredje skal fuldbyrdelse ikke kunne afslås, hvis den pågældende – efter at have fået afgørelsen forkyndt samt være blevet udtrykkeligt underrettet om navnlig retten til fornyet prøvelse eller anke – udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen eller ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den fastsatte tidsfrist.

Når det drejer sig om sager omfattet af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne er der i udkastet til rammeafgørelse fastsat en særlig fjerde undtagelse. Efter denne undtagelse skal afgørelser truffet in absentia ikke kunne afslås, hvis den pågældende ikke fået afgørelsen forkyndt personligt, men vil få den forkyndt personligt umiddelbart efter overgivelsen og udtrykkeligt vil blive underrettet om navnlig retten til fornyet prøvelse eller

anke. Den pågældende skal endvidere underrettes om tidsfristen for at anmode om fornyet prøvelse eller anke.

Forslaget indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens formål, anvendelsesområde, gennemførelse og ikrafttræden.

Der henvises i øvrigt til udkastet til rammeafgørelse, der er medtaget som bilag til beslutningsforslagets bemærkninger.

3. Gældende dansk ret

3.1. Fuldbyrkelse af udenlandske afgørelser truffet på baggrund af udeblivelsesdomme

3.1.1. Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne er gennemført i dansk ret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003, som ændrede bl.a. udleveringsloven.

Det følger af udleveringslovens § 10 g, stk. 1, at udlevering med henblik på fuldbyrkelse af en udeblivelsesdom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning, kun kan finde sted, hvis indkaldelsen til domsforhandlingen har været forkyndt for den pågældende personlig eller den pågældende på anden måde har fået underretning om tid og sted for domsforhandlingen.

Udlevering kan dog ske, uden at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, hvis den, der er dømt uden at have været til stede under domsforhandlingen, kan kræve sagen genoptaget i den pågældende medlemsstat og under den fornyede domsforhandling har adgang til at være til stede, jf. udleveringslovens § 10 g, stk. 2.

3.1.2. Rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte og rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation er gennemført i dansk ret ved lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrkelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union. Rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrkelse i Den Europæiske Union er gennemført i dansk ret ved lov nr. 347 af 14. maj 2008, som ændrede bl.a. lov om fuldbyrkelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union.

Det følger af § 20, stk. 1, nr. 6, i lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, at fuldbyrdelse af en afgørelse om bødestraf afslås, hvis den person, som afgørelsen vedrører, ifølge oplysningerne i den fremsendte attest

- ikke som krævet i udstedelsesstatens lovgivning i forbindelse med en skriftlig procedure er blevet underrettet personligt eller gennem en efter udstedelsesstatens lovgivning kompetent repræsentant om sin ret til at bestride sagen og om tidsfristerne for et sådant retsmiddel eller
- er udeblevet, medmindre det i attesten er anført, at personen er blevet underrettet om retssagen personligt eller gennem en efter udstedelsesstatens lovgivning kompetent repræsentant i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning, eller at personen har tilkendegivet, at sagen ikke bestrides.

Ifølge lovens § 33, stk. 1, nr. 5, afslås fuldbyrdelse af en konfiskationsafgørelse, hvis det følger af oplysningerne i attesten, at den pågældende ikke gav møde personligt eller ved advokat i den retssag, der førte til konfiskationsafgørelsen, medmindre det fremgår af attesten, at den pågældende er blevet underrettet om retssagen i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning enten personligt eller gennem sin i henhold til udstedelsesstatens lovgivning kompetente repræsentant eller i øvrigt har tilkendegivet, at konfiskationsafgørelsen ikke anfægtes.

Ifølge lovens § 29 d, nr. 6, afslås fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, hvis den domfældte ifølge oplysningerne i den fremsendte attest er dømt som udebleven, medmindre det i attesten er anført, at vedkommende er blevet indkaldt til retssagen personligt eller gennem en efter udstedelsesstatens lovgivning kompetent repræsentant, eller vedkommende har oplyst, at afgørelsen ikke anfægtes.

Inden der træffes beslutning om afslag i medfør af henholdsvis lovens § 20, stk. 1, nr. 6, § 33, stk. 1, nr. 5, eller § 29 d, nr. 6, skal den kompetente myndighed i udstedelsesstaten høres, jf. henholdsvis lovens § 22, § 35 og § 29 g.

3.1.3. Rameafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på

tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner er endnu ikke gennemført i dansk ret. Et lovforslag med henblik på gennemførelse af rammeafgørelsen i dansk ret forventes fremsat i løbet af folketingsåret 2008-09.

3.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at tiltalte i straffesager som udgangspunkt har ret til at være til stede under domsforhandlingen i medfør af artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Gennemførelse af en straffesag uden den tiltaltes tilstedeværelse forudsætter for at være forenelig med konventionens artikel 6, at tiltalte er indkaldt til retsmøderne på den i national ret foreskrevne måde, medmindre tiltalte kan antages at have givet afkald på sin adgang til at være til stede, og gennemførelsen af straffesagen er forbundet med tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier.

4. Lovgivningsmæssige konsekvenser

En gennemførelse af udkastet til rammeafgørelse i dansk ret vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Udkastet til rammeafgørelse lægger således op til en ændring af reglerne i de eksisterende rammeafgørelser om, på hvilke betingelser medlemsstaterne kan afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia.

Dette nødvendiggør ændringer i forhold til de gældende regler herom i udleveringsloven og lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, herunder de regler, der er vedtaget med henblik på at gennemføre rammeafgørelsen om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe, alternative sanktioner og betingede domme.

Derimod er der ikke som følge af udkastet til rammeafgørelse behov for at ændre de almindelige regler om udeblivelsesdomme mv.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til folketingsbeslutning skønnes på det foreliggende grundlag ikke at ville medføre økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning.