



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 13. august 2009
Kontor: Formueretskontoret
Sagsnr.: 2009-709-0402
Dok.: DBJ40303

Udkast til

Forslag til folketingsbeslutning

om forslag til rammeafgørelse om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling

”Folketinget meddeler sit samtykke til, at Danmark i Rådet for Den Europæiske Union medvirker til vedtagelsen af forslaget til rammeafgørelse om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling.”

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 forslag til rammeafgørelse om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling.

Forslaget til rammeafgørelse har til formål at indføre en ordning, hvorefter medlemsstaterne efter de nærmere regler i rammeafgørelsen skal anerkende afgørelser truffet i andre medlemsstater om tilsynsforanstaltninger, som udgør et alternativ til varetægtsfængsling. Forslaget til rammeafgørelse indeholder regler om fuldbyrdelse af sådanne afgørelser om tilsynsforanstaltninger og om overgivelse af den pågældende person til udstedelsesstaten i tilfælde af overtrædelse af sådanne foranstaltninger. Forslaget til rammeafgørelse er optrykt som bilag til beslutningsforslaget.

1.2. Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a og c, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a og c, 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 og sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler i det omfang, det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet 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 for medlemsstaterne karakter af en folkeretligt bindende forpligtelse, der indtræder ved Rådets vedtagelse af rammeafgørelsen. Medlemsstaterne vil være forpligtet til at sikre gennemførelsen af rammeafgørelsen i national ret, herunder om nødvendigt ved lovgivningsmæssige initiativer.

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

På den baggrund fastholdt Danmark på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008, hvor der blev opnået politisk enighed om forslaget til rammeafgørelse, et parlamentarisk forbehold.

Der sigtes mod at forslaget til rammeafgørelse vedtages 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 ikrafttræden lægger Justitsministeriet vægt på, at Danmark snarest kan hæve sit parlamentariske forbehold, således at dette ikke er til hinder for en vedtagelse i Rådet af forslaget til rammeafgørelse.

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

Det forventes, at et lovforslag med henblik på gennemførelse af rammeafgørelsen i dansk ret i givet fald vil kunne fremsættes i løbet af folketingsåret 2010-11.

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 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, jf. B 8, Folketingstidende 2008-09, Tillæg A, s. 750 ff.

2. Forslaget til rammeafgørelse

2.1. Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 princippet om gensidig anerkendelse som hjørnестenen 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. Af programmet fremgår bl.a., at et af målene er at sørge for et samarbejde i tilfælde, hvor en person er underlagt forpligtelser eller overvågningsforanstaltninger (varetægtssurrogater) forud for en domsafsigelse.

På den baggrund fremlagde Kommissionen den 17. august 2004 en grøn bog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse, som skulle danne grundlag for de videre drøftelser om udarbejdelsen af et instrument på området.

I forlængelse heraf fremlagde Kommissionen den 4. september 2006 et forslag til rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (KOM(2006) 468). Dette forslag blev forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007, hvor der blandt medlemsstaterne var enighed om at fortsætte drøftelserne om forslaget.

På baggrund heraf udarbejdede det daværende portugisiske formandskab i samarbejde med Slovenien, Frankrig og Kommissionen i december 2007 et nyt revideret forslag til rammeafgørelse.

Der blev opnået politisk enighed om forslaget til rammeafgørelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008. Europa-Parlamentet har den 2. april 2009 afgivet udtalelse om forslaget.

Forslaget til rammeafgørelse har løbende været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg, senest i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008.

2.2. Forslaget til rammeafgørelse lægger op til at indføre en ordning i EU, hvorefter medlemsstaterne gensidigt anerkender og fuldbyrder hinandens afgørelser om tilsynsforanstaltninger, der udgør alternativer til

varetægtsfængsling (varetægtssurrogater). Formålet er at åbne mulighed for, at en person, der har bopæl i én medlemsstat – men er genstand for en straffesag i en anden medlemsstat – på baggrund af en afgørelse herom, truffet i denne anden medlemsstat, kan undergives tilsyn af myndighederne i den stat, hvor vedkommende har bopæl, indtil retssagen i den anden medlemsstat finder sted.

Den ordning, der lægges op til med forslaget, hvorefter en række bestemte tilsynsforanstaltninger (varetægtssurrogater) gensidigt skal anerkendes og fuldbyrdes medlemsstaterne imellem, sigter således på den ene side på at sikre, at en person, der er genstand for en straffesag i en anden medlemsstat, end den, hvor den pågældende har bopæl, til sin tid vil kunne stilles for en domstol i denne medlemsstat, og på den anden side på at undgå diskrimination i form af, at den pågældende i denne anden medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, varetægtsfængsles for at imødegå eventuelle forsøg på strafunddragelse, selv om en person med bopæl i den pågældende stat under lignende omstændigheder ikke ville blive varetægtsfængslet. Samtidig tilsigtes en forbedret beskyttelse af ofre og offentligheden, idet der med de af forslaget omfattede tilsynsforanstaltninger skabes et andet alternativ til varetægtsfængsling end blot at lade den pågældende bevare sin bevægelsesfrihed uden tilsyn.

De tilsynsforanstaltninger, som rammeafgørelsen efter forslaget skal finde anvendelse på, er følgende:

- Pligt til at meddele den kompetente myndighed i den stat, der fuldbyrder foranstaltningen, enhver ændring af bopæl, især med henblik på modtagelse af stævning.
- Pligt til ikke at opholde sig på bestemte lokaliteter eller steder eller i definerede områder i den stat, der udsteder, eller den stat, der fuldbyrder foranstaltningen.
- Pligt til at blive på et bestemt sted, eventuelt i bestemte perioder.
- Begrænsninger i muligheden for at forlade fuldbyrdelsesstatens område.
- Pligt til på bestemte tidspunkter at henvende sig til en bestemt myndighed.
- Pligt til at undgå kontakt med bestemte personer i forbindelse med den eller de påståede lovovertrædelser.

Herudover kan den enkelte medlemsstat ved gennemførelsen af rammeafgørelsen eller på et senere tidspunkt meddele Generalsekretariatet for

Rådet, at medlemsstaten desuden accepterer at føre tilsyn med en eller flere øvrige foranstaltninger. Der gives en ikke udtømmende opregning af sådanne øvrige foranstaltninger i forslagets artikel 8, stk. 2.

Forslaget til rammeafgørelse indeholder desuden en lang række regler om behandlingen af sager om udstedelse og fuldbyrdelse af tilsynsforanstaltningerne.

Forslaget indeholder således bl.a. regler om sagsbehandlingstiden, jf. forslagets artikel 12, hvorefter fuldbyrdelsesstaten som hovedregel skal anerkende en tilsynsforanstaltning senest 20 dage efter modtagelsen af afgørelsen herom og herefter straks træffe alle nødvendige foranstaltninger til at føre tilsynet.

Forslaget indeholder endvidere kompetenceregler, bl.a. om efterfølgende afgørelser om forlængelse, ændring og tilbagetrækning af en afgørelse om tilsynsforanstaltninger. Efter forslagets artikel 18 tillægges denne kompetence udstedelsesstaten. Fuldbyrdelsesstaten har dog visse reaktionsmuligheder i forhold til udstedelsesstatens efterfølgende afgørelse om f.eks. forlængelse eller ændring af en tilsynsforanstaltning, jf. herved bl.a. forslagets artikel 17 og artikel 18, stk. 3 og 4.

Forslaget indeholder desuden regler om, i hvilke tilfælde en medlemsstat kan afslå at anerkende en anden medlemsstats afgørelse om tilsynsforanstaltninger, jf. herved forslagets artikel 15, hvoraf det fremgår, at anerkendelse kan afslås, hvis visse af rammeafgørelsens formelle regler ikke er overholdt, eller hvis anerkendelsen vil stride mod *ne bis in idem*-princippet, fuldbyrdelsesstatens regler om forældelse, immunitet eller kriminel lavalder, eller hvis fuldbyrdelsesstaten i tilfælde af overtrædelse af tilsynsforanstaltningerne ville skulle afslå at overgive den pågældende person i overensstemmelse med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

Efter forslagets artikel 14 kan dobbelt strafbarhed i en lang række tilfælde ikke gøres til en forudsætning for anerkendelse af en anden medlemsstats afgørelse om tilsynsforanstaltninger. I artiklen opregnes således en lang række forhold, der, hvis de i udstedelsesstaten er strafbare og kan medføre en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning på mindst 3 år, skal medføre anerkendelse af en afgørelse om tilsynsforanstaltning, uanset om det pågældende forhold er strafbart i fuldbyrdelsesstaten eller ej. Det bemærkes, at en tilsvarende regel om, at dobbelt strafbarhed i så-

danne tilfælde ikke kan gøres til en betingelse for anerkendelse, findes i § 10 a, stk. 1, i lov om udlevering af lovovertrædere, der gennemfører artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

Der henvises i øvrigt til forslaget til rammeafgørelse, der er optrykt som bilag til betækningsforslagets bemærkninger.

3. Gældende ret

Varetægtsurrogater er i dansk ret reguleret i retsplejelovens § 765. Af bestemmelsen følger, at retten, hvis betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling er til stede, men varetægtsfængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffer afgørelse om anvendelse af sådanne foranstaltninger, såfremt sigtede samtykker heri. De foranstaltninger, der kan komme på tale, er f.eks. pligt til at overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer, pligt til at give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter, deponering af pas mv. hos politiet og økonomisk sikkerhedsstillelse, jf. § 765, stk. 2.

4. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Efter en eventuel vedtagelse af forslaget til rammeafgørelse vil en gennemførelse af afgørelsen i dansk ret have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der navnlig vil skulle tilvejebringes det fornødne hjemmelsgrundlag for, at afgørelser om tilsynsforanstaltninger, som træffes i andre medlemsstater, kan anerkendes og fuldbyrdes i Danmark, samt det fornødne hjemmelsgrundlag for at træffe afgørelser i Danmark om tilsynsforanstaltninger, der i overensstemmelse med rammeafgørelsen vil skulle anerkendes og fuldbyrdes i andre medlemsstater.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

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

**Forslag til
Rådets rammeafgørelse om anvendelse mellem Den Europæiske
Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på af-
gørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægts-
fængsling**