

## Europaudvalget

FOLKETINGET



### OFFENTLIG REFERAT

AF 38. EUROPAUDVALGSMØDE

Dato: Tirsdag den 25. juni 2013  
Tidspunkt: Kl. 15.00  
Sted: Vær. 2-133

Til stede: Benny Engelbrecht (S), næstformand, Jens Joel (S),  
Jakob Ellemann-Jensen (V), Karsten Lauritzen (V), Pia  
Adelsteen (DF) og Merete Riisager (LA).

Desuden deltog: Justitsminister Morten Bødskov.

Benny Engelbrecht fungerede som formand under hele mødet.

#### **Punkt 1. Samråd med justitsministeren vedr. samrådsspørgsmål Q om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe**

EUU alm. del (12) – samrådsspørgsmål Q

REU alm. del (11) – svar på spørgsmål 421

#### **Samrådsspørgsmål Q**

*Stillet af Karsten Lauritzen og Jakob Ellemann-Jensen (V)*

”Ministeren bedes gøre status for EU-medlemsstaternes implementering af Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af den 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union, samt hvilke initiativer regeringen vil tage for at sikre, at rammeafgørelsens formål opfyldes på tværs af EU.”

**Karsten Lauritzen** begrundede sit spørgsmål med en konstatering af, at reglerne for afsoning i hjemlande har været gældende fra den 5. december 2011. Danmark implementerede rammeafgørelsen, som man skulle, men der er stadig EU-borgere, som afsoner i danske fængsler, fordi mange medlemslande i modsætning til Danmark har undladt at implementere reglerne.

**Justitsministeren:** Udvalget har bedt mig om at gøre rede for status over EU-medlemsstaternes implementering af rammeafgørelsen om overførsel af domfældte. Det er en rammeafgørelse, som Justitsministeriet har sat særlig fokus på med den såkaldte Task Force Hjemsendelse, som jeg vil vende tilbage til. Rammeafgørelsen har ved flere tidligere lejligheder været oppe i andre fora, bl.a. i Retsudvalget, og jeg kan derfor helt generelt henvise til Justitsministeriets tidligere redegørelser i den forbindelse. På den baggrund vil jeg nøjes med kort at skitsere hovedtrækkene i rammeafgørelsen, inden jeg går til besvarelsen af samrådsspørgsmålet.

Rammeafgørelsen bygger på et princip om gensidig anerkendelse af frihedsstraffe idømt i andre EU-medlemsstater. Man kan altså ved at gå frem efter rammeafgørelsen opnå, at en frihedsstraf idømt i et EU-land kan afsnes i et andet EU-land. Det kræver, at den medlemsstat, hvor dommen er afsagt, fremsender dommen og en særlig standardattest til den medlemsstat, der anmodes om at overtage fuldbyrdelsen. Den anden medlemsstat vil normalt være forpligtet til at overtage fuldbyrdelsen, hvis der er tale om en af dens egne statsborgere, som bor i medlemsstaten eller skal udvises dertil. Det er ikke en betingelse, at den domfældte selv ønsker at blive overført. Afslag vil kun kunne komme på tale, hvis der foreligger bestemte afslagsgrunde, som er udtømmende opregnet i rammeafgørelsen. Herudover indeholder rammeafgørelsen også ambitiøse tidsfrister for behandlingen af overførselsager. Der er altså tale om en retsakt, som på centrale punkter må forventes at medføre en enklere og mere effektiv behandling af sager om overførsel af domfældte mellem EU-lande.

Med de ord vil jeg vende mig mod samrådsspørgsmålets første del: status for EU-medlemsstaternes implementering af rammeafgørelsen. Medlemsstaternes frist for at implementere var den 5. december 2011. Den frist overholdt Danmark. Desværre var det ikke alle EU's medlemsstater, der fulgte Danmarks gode eksempel og implementerede rettidigt. Og det er desværre heller ikke i dag alle medlemsstater, der har implementeringen helt på plads. Desværre, siger jeg udtrykkeligt. Justitsministeriet har ikke fuldt opdaterede oplysninger for implementeringen i hvert enkelt EU-land. Det er Kommissionen, der er ansvarlig for at følge gennemførelsen, og derfor i sagens natur også Kommissionen, der har det løbende overblik. Der er dog, så vidt Justitsministeriet er orienteret, tale om, at rammeafgørelsen nu er implementeret i omkring halvdelen af medlemsstaterne. Og de lande, der ikke allerede har implementeret dem, har iværksat de nødvendige lovgivningsprocesser for at få rammeafgørelsen gennemført. Så langt, så godt. Som justitsminister så jeg naturligvis gerne, at rammeafgørelsen på nuværende tidspunkt var fuldt ud gennemført i hele EU. Det er den ikke, men der er – trods alt – fremdrift at spore.

Samrådsspørgsmålets anden del går på, om man mon kunne puffe lidt til de medlemsstater, hvor det stadig halter en smule med implementeringen. For det første er det som allerede nævnt Kommissionen, der er ansvarlig for at følge gennemførelsen af rammeafgørelsen. Det fremgår udtrykkeligt af rammeafgørelsen, at Kommissionen senest i december i år skal udarbejde en rapport om medlemsstaternes implementering – eller eventuelle mangel på samme. Og Kommissionen gør faktisk en hel del for at holde medlemsstaterne til ilden. F.eks. afholdes der jævnligt såkaldte ekspertmøder med repræsentanter for medlemsstaterne, som skal støtte op om implementeringen. Og så er det også værd at nævne, at det i 2014 vil blive muligt at anlægge traktatbrudssøgsmål for manglende implementering. Kommissionen er altså optaget af at følge implementeringen til dørs.

Hertil kommer for det andet, at der også er andre gode kræfter, der arbejder for at komme i mål med implementeringen i hele EU. Det gælder bl.a. Danmark, som allerede på det uformelle rådsmøde under dansk formandskab i januar 2012 satte fokus på rammeafgørelsen. Den indsats har jeg flere gange efterfølgende fulgt op på over for mine ministerkolleger i de relevante lande, når lejligheden har budt sig. Tilsvarende har Justitsministe-

riet i forskellige internationale sammenhænge bidraget med erfaringer dels fra implementeringsprocessen, dels det praktiske arbejde med at anvende rammeafgørelsen i konkrete overførselssager. Og så er der den indsats, som nu er forankret i Task Force Hjemsendelse, og som jeg indledningsvis lovede at komme tilbage til.

Task Force Hjemsendelse har baggrund i den aftale om kriminalforsorgens økonomi for perioden 2013-2016, der blev indgået sidste efterår. Aftalen blev indgået mellem et bredt flertal af Folketingets partier, og der er således tale om en aftale, der nyder bred politisk opbakning. Faktisk var det kun Venstre og Dansk Folkeparti, der valgte at stå uden for aftalen. Task Force Hjemsendelse udgør en koncentration af indsatsen med at overføre domfældte udlændinge til afsoning i hjemlandet. Der er tale om en særlig enhed forankret i Justitsministeriet, som arbejder målrettet på at sikre en smidig og effektiv sagsbehandling i overførselssager.

Task Force Hjemsendelse har – som forudsat i flerårsaftalen – bl.a. etableret bilaterale kontakter med en række udvalgte lande for at styrke behandlingen af overførselssager i disse lande. Det gælder bl.a. Litauen og Rumænien, som endnu har til gode at gennemføre rammeafgørelsen i deres nationale lovgivninger. Og det er et naturligt led i den bilaterale kontakt også at følge op på de pågældende landes implementering af rammeafgørelsen. Det er alt sammen godt undervejs, og de tiltag, der med flerårsaftalen er iværksat på området, bidrager således også til at sætte fokus på implementeringen i de øvrige EU-lande.

Sammenfattende er der altså tale om, at indsatsen med at overføre kriminelle udlændinge til afsoning i hjemlandet er et område, som prioriteres højt i Justitsministeriet. Justitsministeriet bidrager derfor aktivt til Kommissionens opgave med at sikre, at rammeafgørelsen bliver fuldt implementeret i alle EU's medlemsstater. De tiltag, der er iværksat med flerårsaftalen for kriminalforsorgen og forankret i Task Force Hjemsendelse, udgør en yderligere styrkelse af overførselsindsatsen i forhold til kriminelle udlændinge. Det er altså ikke et spørgsmål om, hvilke initiativer regeringen vil tage, men et spørgsmål om de initiativer, regeringen allerede har taget.

**Karsten Lauritzen** udtrykte en begrænset tillid til, at de sidste lande vil få reglerne implementeret – og til, at ministeren vil skubbe på, for at det sker. Ministeren havde i august 2012 udtalt, at han regnede med, at alle lande ville få implementeret rammeafgørelsen inden årets udgang, i januar 2013 havde han sagt det samme, og Karsten Lauritzen spurgte derfor ministeren, om han ikke vil tage det op i Kommissionen eller i Rådet. Den manglende implementering koster de danske skatteborgere penge, og implementeringen kan have en præventiv effekt. Det kunne, mente han, få mange borgere til at se noget positivt ved EU i en EU-skeptisk tid.

**Pia Adelsteen** spurgte om, hvornår i 2014 Kommissionen kan anlægge traktatkrænkelssager, og om regeringen vil tilskynde til det. Hun bad ministeren give en status over arbejdet med de bilaterale aftaler, der indgås på trods af, at rammeafgørelsen findes.

Derudover ville hun gerne vide, om kriminelle EU-borgere bliver sendt hjem nu, hvor cirka halvdelen af medlemslandene har implementeret rammeafgørelsen.

**Justitsministeren** svarede Karsten Lauritzen, at der allerede gøres et stort arbejde fra dansk side, men at man ikke kan styre gennemførelsen af retsakter uden om Kommissionen. Man udnytter de muligheder, der er for at sætte fokus på området. Under formandskabet blev der f.eks. som svar på spørgsmål 421 oversendt et diskussionspapir til EU's justitsministre forud for drøftelserne om sagen den 26.-27. januar 2012. Karsten Lauritzen antydede, at det er negativt og dukseagtigt at implementere reglerne, men faktisk giver det gode erfaringer og mulighed at gå forrest. Ministeren betragtede argumentet som et påskud for ikke at være med i kriminalforsorgsaftalen. Regeringen er ganske tryk ved det arbejde, der bliver gjort. Under den tidligere regering blev der stort set ikke overført nogen fanger, men nu går det fremad. Danmark kan ikke garantere, at de andre lande implementerer reglerne, men de er forpligtede til det. Danmark har etableret bilaterale aftaler med de lande, hvor der er problemer med implementeringen.

Ministeren svarede på Pia Adelsteens spørgsmål om traktatkrænkelssager, at hammen får mulighed for at falde den 1. december 2014. De bilaterale aftaler er en central del af den danske Task Force Hjemsendelse, der er også fokus på sagsbehandlingstiderne, og man kan allerede se resultaterne. Efter ministerens mening er det en positiv historie, han ærgrede sig bare over, at Dansk Folkeparti og Venstre ikke er med i kriminalforsorgsaftalen.

**Karsten Lauritzen** spurgte om, hvor mange hundrede indsatte der er blevet sendt hjem til afsoning i andre EU-lande som følge af den åbenbart fantastiske indsats med kriminalforsorgsaftalen. Han fremførte, at der er 60 mio. kr. at spare årligt ved at tømme danske fængsler for andre EU-borgere. Ministeren siger, at der gøres en masse, men det er halvandet år siden, det blev taget op. Venstre mener, at aftalen skal gennemføres, men også at den skal forbedres, og det havde Karsten Lauritzen tidligere forstået, at ministeren ikke ville.

**Pia Adelsteen** gentog sit spørgsmål om, hvorvidt man har sendt afsonere hjem til de lande, der har implementeret reglerne, og spurgte derudover, om nogen er blevet hjemsendt på baggrund af de bilaterale aftaler. Hun ville også gerne høre, hvilke lande der har implementeret reglerne. Afslutningsvis spurgte hun om, hvilke erfaringer ministeren mener Danmark får ud af at have implementeret.

**Justitsministeren** forklarede, at af de ca. 4.000 indsatte i danske fængsler er ca. 1.000 udlændinge. Heraf er knap 600 anholdte eller varetægtsfængslede og altså endnu ikke dømt. Af de 400-450 afsonende udlændinge er ca. 150 EU-borgere, hvoraf ca. 50 ikke er udvisningsdømte. Af de resterende har 30-40 en straf på under 1 år. Det giver en restgruppe på omkring 60 afsonende EU-borgere, der kan overføres. Ifølge rammeafgørelsen skal der være 6 måneder tilbage af straffen, for at det kan ske. Og da det tager nogle måneder at få overførslen på plads, skal der være 1 år tilbage af straffen, før det kan betale sig at bruge ressourcer på det. Der er altså ikke tale om hundredevis af udlændinge,

der kan sendes hjem, understregede ministeren. I 2011 blev to EU-borgere overført til afsoning i hjemlandet, i 2012 var tallet på 16, og i 2013 er der indtil videre blevet hjemsendt 12. Hertil kommer 3-4 aftaler, der er undervejs. Ministeren forstod ikke, hvorfor Venstre var så negativt indstillet, men var tilfreds med, at både Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti havde været med til at sætte det i gang. De bilaterale forhandlinger foregår både til uformelle møder og i kanten af rådsmøder, fortalte han. Mange af de andre dømte får en udvisningsdom med indrejseforbud.

Ministeren svarede Pia Adelsteen, at følgende lande ifølge en ikke helt opdateret liste havde implementeret reglerne: Belgien, Danmark, Finland, Irland, Italien, Kroatien pr. 1. juli 2013, Letland, Malta, Holland, Polen, Slovakiet, Storbritannien og Østrig. Litauen og Rumænien har Danmark indgået bilaterale aftaler med. Polen har en undtagelse, så aftalen finder først fuldt ud anvendelse ved domme, der afsiges efter den 5. december 2016.

De erfaringer, Danmark gør sig, handler om at få kontakt og lave smidige overførsler. Han bekræftede, at rammeafgørelsen bliver brugt over for de lande, der har gennemført den.

**Karsten Lauritzen** mente, at det var talmanipulation, når ministeren sagde, det drejede sig om 50-70 indsatte, fordi ministeren kun medregner indsatte med minimum 12 måneders domme, selv om indsatte kan hjemsendes efter 6 måneder. Men selv hvis man regner med 70 indsatte, er kun 20 pct. af de indsatte, der burde kunne hjemsendes gennem rammeafgørelsen, blevet hjemsendt. Det anså Karsten Lauritzen ikke for at være en succes. Han forstod ikke, hvorfor det tager et halvt år at få svar på en anmodning om overførsel, og mente, det var uambitiøst at lade indsatte med under 1 års reststraf blive siddende og useriøst at klandre den tidligere regering, da reglerne er trådt i kraft i den nuværende ministers periode.

Venstre går ind for at implementere EU-reglerne, men mener, at rammeafgørelsen må forbedres. Arbejder ministeren også for det?

**Pia Adelsteen** mente apropos ministerens bemærkning, at et indrejseforbud er ligegyldigt uden grænsekontrol. Hun spurgte igen om, hvor mange af de hjemsendte der sendes hjem på grund af rammeafgørelsen, og hvor mange der hjemsendes pga. de bilaterale aftaler. Hun syntes, man burde skynde sig at få aftalen med Rumænien i hus, for så kunne man få hjemsendt en hel del. At man sætter et halvt år af til at ekspedere sagerne forstod hun ikke. Hvis det ikke er praktisk muligt at overføre indsatte, mente hun, at systemet er for usmidigt.

**Justitsministeren** bekræftede, at reglerne først var trådt i kraft i 2011, men påpegede, at den tidligere regering havde mulighed for at udvise indsatte efter Europarådets konvention. Han mente ikke, at regeringen har noget at være flov over. Han undrede sig over, at Venstre ikke vil være med i kriminalforsorgsaftalen, når partiet er så ivrigt efter at få overførslerne iværksat.

At begynde at forhandle en ny rammeafgørelse mente ministeren ikke var hensigtsmæssigt. Med de kræfter, den nuværende og den tidligere regering har brugt på at få aftalen på plads, er det klogest at arbejde inden for rammerne af den nuværende rammeafgørelse og bruge de erfaringer, man får ved at have implementeret den tidligt, til at få samarbejdet til at fungere effektivt. Med 16 overførsler sidste år og 12 overførsler allerede nu mente ministeren at det går i den rigtige retning.

Karsten Lauritzen måtte – da han sad med ret længe ved kriminalforsørgsforhandlingerne – vide, at der er klare mål for sagsbehandlingstiden. Det har Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance været med til at skrive under på. Som følge af de nuværende sagsbehandlingstider rejser man de facto alle sager, hvor der er mindst 5 måneder til prøveløsladelsen. Som samarbejdet udvikler sig, vil det komme til at gå hurtigere. Derfor er der grund til at holde fast i rammeafgørelsen og gøre den så smidig som muligt.

Ministeren svarede Pia Adelsteen, at af de 12 overførsler var nogle sket pga. rammeafgørelsen og andre på baggrund af Europarådets konvention. Der regnes med et halvt års sagsbehandlingstid pr. hjemsendelse, fortalte han Pia Adelsteen, og med tiden vil det gå hurtigere.

**Pia Adelsteen** spurgte, om det kræver bilaterale aftaler at hjemsende indsatte på baggrund af Europarådets konvention. Bliver de 35 indsatte fra tredjelande, der ikke kan sendes hjem på baggrund af Europarådets konvention, sendt hjem? Og hvorfor overholder man ikke bare rammeafgørelsen, og sender alle med en dom på over 6 måneder hjem? Rammeafgørelsen siger ikke, at man skal regne prøveløsladelsen med.

**Karsten Lauritzen** forstod ikke, hvorfor regeringen ikke bare erkender, at rammeafgørelsen kan forbedres. De borgerlige partier havde tidligere på samlingen stillet et beslutningsforslag, hvori dette også indgik. Han opfordrede ministeren til at se på tidligere prøveløsladelse af udvisningsdømte, som nu viser sig at være i konflikt med forsøget på at få folk til at afsone i hjemlandet. Derfor må der findes en anden model, hvor den tidlige prøveløsladelse ikke forhindrer hjemsendelse. Det mente han at et bredt flertal i Folketinget kunne blive enige om.

**Justitsministeren** svarede, at det er Europarådet, der forpligter landene på at tage imod deres egne statsborgere til afsoning, men for at overførslerne kan finde sted, må der være en dialog, og aftalerne laves en ad gangen af Task Force Hjemsendelse på baggrund af Europarådets konvention og af rammeafgørelsen. Det tager 3-4 måneder at forberede en hjemsendelse.

Så vidt ministeren forstod på Karsten Lauritzens spørgsmål om at justere mulighederne for prøveløsladelse, ville han bare have, at kriminelle skulle afsone domme i deres hjemland. Ministeren syntes ikke, det var en god idé, for han troede, at ofrene for forbrydelserne gerne ville se forbryderne afsone her i landet, inden de sendes hjem.

**Karsten Lauritzen** mente, at ministeren havde misforstået ham. Venstre har stemt for et forslag om prøveløsladelse, efter at det halve af dommen er afsonet, og det står man ved. Men man var ikke dengang klar over forslagetets konsekvenser for overførsel til afsoning i hjemlandet. Det kræver en reststraf på 6 måneder, som ikke er der, hvis man automatisk bliver prøveløsladt efter halv tid. Han foreslog derfor, at man laver reglerne for prøveløsladelse om, så indsatte EU-borgere kan hjemsendes.

**Pia Adelsteen** bad ministeren forklare, om betingelsen for overførsel er en reststraf på 6 måneder eller en dom på mindst 6 måneder. Betyder prøveløsladelsen halvvejs, at man kun ser på domme på over et halvt år? Hun ville gerne vide, hvad man gør for at få sagsbehandlingstiden nedbragt.

**Justitsministeren** sagde, at en ændring af prøveløsladelsesreglerne for at få flere hjemsendt meget vel kunne give bagslag. Jo flere der underskriver og implementerer rammeafgørelsen, jo smidigere bliver den, understregede han.

Sagsbehandlingstiden, som Pia Adelsteen havde spurgt til, er væsentligt nedbragt på grund af kriminalforsorgsaftalen, og fordi andre lande benytter sig af rammeafgørelsens tidsfrister. Her er samarbejdet blevet mere effektivt.

Hvis Venstre vil arbejde for en ny rammeafgørelse, ville han bare bemærke, at retsforbeholdet strammer på dette område. En ny rammeafgørelse kan blive løftet over i Lissabontraktaten og kræve et nyt retsgrundlag, så Danmark risikerer at ryge ud af samarbejdet. Man skulle hellere se at få den nuværende rammeafgørelse til at virke.

**Karsten Lauritzen** sagde, at selv om regeringen ønsker retsforbeholdet afskaffet, kan den stadig arbejde for at forbedre den gældende lovgivning. Og det bør man, fordi Danmark engang, når retsforbeholdet er afskaffet, bliver omfattet af diverse regler.

**Pia Adelsteen** gentog sit spørgsmål om, hvorvidt det er dommen eller reststraffen, der skal være på mindst 6 måneder for at muliggøre en hjemsendelse.

**Justitsministeren** svarede, at der skal være mindst 6 måneder tilbage af reststraffen. Han afsluttede med at kalde det en fantastisk forbrødring, at Venstre er blevet så ivrig efter at afskaffe retsforbeholdet.

Mødet sluttede kl. 15.53