

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget (2. samling)
(Alm. del - bilag 326)
retlige og indre anliggender ministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	12. februar 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets grundnotat om forslag til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

Materialet er ligeledes sendt til Folketingets Retsudvalg.

Kære<DOCUMENT_START> udenrigsminister.

Vedlagt sender jeg et forslag til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte tillige med et grundnotat om forslaget, idet jeg skal anmode om, at materialet oversendes til Folketingets Europaudvalg.

Det bemærkes, at materialet ligeledes vil blive sendt til Folketingets Retsudvalg.

Med venlig hilsen

om forslag til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

1. Baggrund

På sit møde i december måned 1998 godkendte Det Europæiske Råd en handlingsplan udarbejdet af Rådet og Kommissionen med henblik på gennemførelse af Amsterdam-traktatens bestemmelser om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Et af formålene med planen er, at der gennem fælles handling inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde skal iværksættes en intensiveret indsats for bl.a. at forebygge og bekæmpe organiseret kriminalitet, navnlig terrorisme, menneskehandel, overgreb mod børn, ulovlig våbenhandel, korruption samt svig.

Målet skal bl.a. nås gennem et tættere samarbejde mellem medlemslandenes politimyndigheder og de retlige myndigheder. Det fremgår af handlingsplanen, at der inden to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden bør iværksættes en proces med henblik på at forenkle procedurerne for gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. - 16. oktober 1999 blev rammerne for det fremtidige arbejde med henblik på gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager fastlagt, jf. konklusionernes pkt. 33, 36 og 37, der har følgende indhold:

"33. En øget gensidig anerkendelse af retsafgørelser og domme vil sammen med den nødvendige indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen kunne lette samarbejdet mellem myndighederne og fremme den retlige beskyttelse af den enkeltes rettigheder. Det Europæiske Råd støtter derfor princippet om gensidig anerkendelse, der efter dets mening bør være hjørnesten i det retlige samarbejde inden for EU på både det civilretlige og det strafferetlige område. Princippet bør gælde for såvel domme som andre afgørelser truffet af retlige myndigheder."

"36. Princippet om gensidig anerkendelse bør også gælde kendelser, der afsiges under straffesagens forberedelse, især når de giver de kompetente myndigheder mulighed for hurtigt at sikre bevismateriale og beslaglægge aktiver, der let kan flyttes; bevismateriale, der på lovlig vis er indsamlet af myndighederne i en medlemsstat, bør kunne fremlægges for domstolene i de øvrige medlemsstater under hensyn til de der gældende regler."

"37. Det Europæiske Råd anmoder Rådet og Kommissionen om inden december 2000 at vedtage et program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse. I forbindelse med dette program bør der også sættes et arbejde i gang med hensyn til et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument og de aspekter af retsplejen, som det skønnes nødvendigt at vedtage fælles minimumsstandards for, således at princippet om gensidig anerkendelse lettere kan gennemføres under overholdelse af medlemsstaternes grundlæggende retsprincipper."

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Pkt. 3.2. i programmet har følgende ordlyd:

"Mål: Sikre inddrivelse af bødestrafte, som en medlemsstat har idømt fysiske eller juridiske personer, i en anden medlemsstat. Man bør i den forbindelse være opmærksom på bestemmelserne herom i konventionen af 13. november 1991 mellem De Europæiske Fællesskabers medlemsstater om gennemførelse af udenlandske afgørelser på det strafferetlige område.

Foranstaltning nr. 18: Udarbejdelse af et instrument, der gør det muligt for bopælsstaten at sikre inddrivelse af bødestrafte, som en fysisk eller juridisk person er blevet idømt i en anden medlemsstat. I dette instrument vil der kunne fastlægges bestemmelser om automatisk inddrivelse af bøder, der er idømt for lovovertrædelser, eller eventuelt forenklet godkendelsesprocedure. Instrumentet bør i videst muligt omfang indeholde bestemmelser om den procedure, der skal følges i tilfælde af manglende betaling. Der skal under drøftelserne tages hensyn til forskellene mellem EU's medlemsstater for så vidt angår juridiske personers ansvar."

På denne baggrund har Frankrig, Sverige og Storbritannien fremsat et forslag til en rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

Forslaget er offentliggjort i EF-Tidende C 278 af 2. oktober 2001. Forslaget er endvidere forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

• Indhold

Forslaget, der er udarbejdet med hjemmel i artikel 31, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra b, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), indebærer, at bødef afgørelser truffet i en medlemsstat (domsstaten) som udgangspunkt skal anerkendes af den medlemsstat, der skal gennemføre afgørelsen (fuldbyrdsesstaten), uden yderligere formaliteter og gennemføres omgående på samme måde, som hvis der havde været tale om en national afgørelse. Forslaget bygger på den forenkede procedure for eksekvatur, som er fastlagt i Rådets forordning af 1. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I – forordningen).

Forslagets artikel 1 indeholder definitioner af de begreber, der anvendes i rammeafgørelsen. En *dom* omfatter en endelig afgørelse, hvorved en fysisk eller juridisk person pålægges en bøde, hvad enten afgørelsen er truffet af en domstol eller af administrative myndigheder i forbindelse med overtrædelse af administrative regler, hvis afgørelsen i øvrigt kan indbringes for en domstol med kompetence i straffesager.

Bødestraf defineres som en forpligtelse til at betale et fastsat beløb, herunder erstatning til ofre, der pålægges i forbindelse med en straffesag, og sagsomkostninger. Begrebet omfatter ikke afgørelser om konfiskation eller afgørelser, der kan gennemføres i medfør af Rådets forordning af 1. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I – forordningen).

Domsstaten er den medlemsstat, der har afsagt dom om en bødestraf, mens *fuldbyrdsesstaten* er den medlemsstat, der skal fuldbyrde dommen (inddrive bøden).

Artikel 2 indebærer, at en dom ledsaget af et certifikat kan sendes til en medlemsstat, hvor den domfældte efter det oplyste har aktiver, indtægt, opholder sig eller - for juridiske personers vedkommende - har hjemsted. Certifikatet, som er optrykt som bilag til afgørelsen, skal være underskrevet og dets indhold bekræftet af de kompetente myndigheder i domsstaten. Afgørelsen kan sendes direkte til de kompetente myndigheder i fuldbyrdsesstaten.

Efter artikel 3 skal en dom, der er fremsendt i overensstemmelse med artikel 2, anerkendes af fuldbyrdsesstatens kompetente myndigheder uden yderligere formaliteter og gennemføres omgående på samme måde, som hvis der havde været tale om en national afgørelse.

Formuleringen af bestemmelsen svarer til de relevante bestemmelser i Bruxelles I-forordningen.

Fuldbyrdsesstaten kan dog afslå anerkendelse og gennemførelse, hvis der i medfør af artikel 4 er grundlag for at afslå fuldbyrdelsen, jf. nedenfor.

Artikel 4 omhandler de tilfælde, hvor fuldbyrdsesstaten kan afslå fuldbyrdelse. Det gælder for det første i tilfælde, hvor det i artikel 2 nævnte certifikat ikke er udarbejdet, hvis certifikatet ikke er korrekt udfyldt, eller hvis oplysningerne i certifikatet er åbenlyst forkerte. Dernæst kan fuldbyrdsesstaten afslå fuldbyrdelsen, hvis det fastlægges, at den pågældende fysiske eller juridiske person allerede i fuldbyrdsesstaten eller i et tredje land, herunder en tredje medlemsstat, er dømt for den samme forbrydelse, som dommen vedrører, og dommen allerede er fuldbyrdet. Endelig kan fuldbyrdsesstaten afslå fuldbyrdelsen, hvis dommen vedrører forhold, der er begået på fuldbyrdsesstatens eller en anden medlemsstats område, og forholdet ikke er strafbart efter fuldbyrdseslandets lovgivning, eller fuldbyrdelsen efter lovgivningen i fuldbyrdseslandet ikke er mulig på grund af forældelse.

En beslutning om ikke at fuldbyrde dommen skal træffes snarest muligt og straks meddeles domslandet.

Efter artikel 5 skal den kompetente myndighed i fuldbyrdsesstaten om nødvendigt omregne bøden til fuldbyrdsesstatens valuta til vekselkursen på det tidspunkt, da bødet blev idømt. Denne omregning vil alene være nødvendig i forhold til de EU-lande, der ikke har Euroen som national valuta, d.v.s. Danmark, Sverige og Storbritannien.

Artikel 6 indebærer, at det som hovedregel er fuldbyrdsesstatens regler, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen af dommen. Dette gælder dog ikke bøder, der pålægges en juridisk person, idet fuldbyrdseslandet er forpligtet til at fuldbyrde dommen, selv om fuldbyrdsesstaten ikke kan pålægge juridiske personer strafferetligt ansvar. Det gælder endvidere ikke i tilfælde af anvendelse af en forvandlingsstraf for bøden. Efter artikel 7 kan fuldbyrdsesstaten således, hvis dommen ikke kan fuldbyrdes, som alternativ anvende frihedsstraf. Dette gælder imidlertid alene, hvis såvel domslandet som fuldbyrdseslandets lovgivning giver mulighed herfor. Hvis der anvendes forvandlingsstraf, må denne straf ikke overstige den maksimumstraf, der er angivet i det fremsendte certifikat.

Artikel 8 vedrører amnesti, benådning, strafforvandling eller fornyet prøvelse af dommen. Bestemmelsen indebærer, at alene domsstaten kan træffe afgørelse om benådning eller amnesti. Fuldbyrdsesstaten kan dog beslutte ikke at fuldbyrde dommen, hvis der på grund af domfældtes økonomiske forhold, helbred m.v. ikke er udsigt til, at bøden vil kunne inddrives.

Efter artikel 9 skal fuldbyrdsesstaten straks afslutte fuldbyrdelsen af dommen, hvis der fra domsstaten modtages underretning om en beslutning eller foranstaltning, der medfører, at dommen ikke længere kan fuldbyrdes.

Artikel 10 medfører, at midlerne fra fuldbyrdelsen tilfalder domsstaten, hvis beløbet dækker erstatning eller sagsomkostninger, mens midlerne tilfalder fuldbyrdelsesstaten i alle andre tilfælde.

Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten skal efter artikel 11 straks underrette domsstaten, når fuldbyrdelsen er gennemført, eller når hele eller dele af dommen ikke kan fuldbyrdes.

Efter artikel 12 mister domsstaten retten til at fuldbyrde dommen, når den er fremsendt til fuldbyrdelsesstaten. Domsstaten overtager på ny retten til at fuldbyrde dommen, hvis fuldbyrdelseslandet afslår at fuldbyrde dommen eller giver underretning om, at hele eller dele af dommen ikke er fuldbyrdet.

Artikel 13 – 17 vedrører en række praktiske spørgsmål, herunder sprog, omkostninger og ikrafttræden.

• Dansk ret

Efter § 1 i lov nr. 323 af 4. juni 1986, som ændret ved lov nr. 291 af 24. april 1996 og lov nr. 280 af 25. april 2001, om international fuldbyrdelse af straf m.v., kan udenlandske afgørelser om straf m.v. fuldbyrdes her i landet og danske afgørelser om straf m.v. fuldbyrdes i udlandet efter reglerne i loven.

Danmark ratificerede den 3. marts 1971 den europæiske konvention af 28. maj 1970 om straffedommes internationale retsvirkninger. Efter § 4 i lov om international fuldbyrdelse af straf kan afgørelser, som er omfattet af den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger, fuldbyrdes efter reglerne i konventionens afsnit II, jf. afsnit I, jf. herom nedenfor.

I lovens kapitel 4 er der fastsat fælles regler om behandlingen af sager om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser i Danmark. Det følger således af § 6, at sager, som skal afgøres af en domstol her i landet, indbringes af anklagemyndigheden for byretten på det sted, hvor den pågældende bor. I øvrigt gælder i henhold til lovens § 7 retsplejelovens regler om straffesagers behandling for retten, i det omfang konventionen og love n ikke indeholder modstående regler.

Konventionen om straffedommes internationale retsvirkninger åbner mulighed for, at en straffedom, der er afsagt i ét land, fuldbyrdes i et andet.

Efter artikel 1 i konventionen defineres en straffedom som enhver endelig afgørelse truffet af en domstol i et land efter en retsforfølgning i strafferetsplejens former. En lovovertrædelse defineres som handlinger, der omfattes af straffelovgivningen, samt sådanne lovovertrædelser, der af de kontraherende lande er opregnet i et bilag til konventionen, forudsat at den domfældte person har mulighed for at få sagen prøvet for en domstol. Den ne type lovovertrædelser er navnlig bestemmelser om den offentlige orden, der i nogle lande er særskilt reguleret uden for straffelovgivningen.

Som nævnt ovenfor kan afgørelser, som er omfattet af konventionen i medfør af lovens § 4 fuldbyrdes efter reglerne i konventionens afsnit II (artikel 2 – 52).

Efter artikel 2 i konventionen finder afsnit II bl.a. anvendelse på bødefavgørelser.

Konventionen indebærer, at domslandet kan anmode det land, hvor den domfældte opholder sig, om at overtage fuldbyrdelsen. Ifølge konventionens artikel 5 kan domslandet dog kun anmode fuldbyrdelseslandet om at overtage fuldbyrdelsen, hvis domfældte er fast bosiddende i fuldbyrdelseslandet. Domslandet er aldrig forpligtet til at fremsætte en sådan anmodning. Fuldbyrdelseslandet er derimod som udgangspunkt forpligtet til at overtage fuldbyrdelsen, medmindre der foreligger en af de afslagsgrunde, som er nævnt i konventionen.

I henhold til artikel 3 i konventionen vil det være en betingelse for at overtage fuldbyrdelsen, at det pådømte forhold også ville være strafbart, hvis det var blevet begået i fuldbyrdelseslandet (kravet om dobbelt strafbarhed).

Efter artikel 6 har fuldbyrdelseslandet en række muligheder for at afslå fuldbyrdelsen. Bestemmelsen indebærer bl.a., at fuldbyrdelse kan afslås, hvis:

0. fuldbyrdelsen vil stride mod grundlæggende retsprincipper,
1. den pådømte lovovertrædelse er af politisk karakter,
2. den pågældende handling allerede er genstand for retsforfølgning i fuldbyrdelseslandet,
3. fuldbyrdelseslandet har besluttet at undlade retsforfølgning eller at indstille en allerede påbegyndt retsforfølgning vedrørende den samme handling,
4. handlingen er begået uden for domslandets territorium,

5. domfældte var under den kriminelle lavalder på gerningstidspunktet, eller

6. dommen ikke længere kan fuldbyrdes på grund af forældelse.

Efter artikel 10 sker fuldbyrdelsen i henhold til reglerne i fuldbyrdelseslandet, og alene fuldbyrdelsesstaten er kompetent til at træffe alle vedkommende afgørelser. Dog kan både fuldbyrdelseslandet og domslandet udøve retten til amnesti eller benådning.

Artikel 42 indebærer, at fuldbyrdelseslandet er bundet af sagens faktiske omstændigheder i det omfang, de er anført i afgørelsen, eller i det omfang denne forudsætningsvis bygger på dem.

Ifølge artikel 47 skal provenuet af bøder indbetales til statskassen i fuldbyrdelseslandet med respekt af tredjemands rettigheder.

Efter artikel 48 kan retten i fuldbyrdelseslandet idømme en forvandlingsstraf, der medfører frihedsstraf, for så vidt begge staters lovgivning indeholder hjemmel hertil, medmindre domslandet udtrykkeligt har begrænset sin anmodning til alene at gælde inddrivelse af bøden.

For så vidt angår fuldbyrdelse af afgørelser truffet i de øvrige nordiske lande finder lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lov nr. 214 af 31. maj 1963 som ændret ved lov nr. 323 af 4. juni 1986 og lov nr. 291 af 24. april 1996 og lov nr. 280 af 25. april 2001, anvendelse.

Efter lovens § 1 kan bødestraf, som er pålagt i Finland, Island, Norge eller Sverige, fuldbyrdes her i landet, ligesom danske afgørelser om bødestraf efter lovens § 2 kan fuldbyrdes i de øvrige nordiske lande.

For så vidt angår forvandlingsstraf for bøde kan sådanne afgørelser i henhold til § 3, stk. 2, jf. stk. 1, fuldbyrdes her i landet, hvis den dømte på det tidspunkt, da straffen skal fuldbyrdes, har statsborgerret eller bopæl her i landet.

Fuldbyrdelse finder sted efter begæring fra vedkommende myndighed i Finland, Island, Norge eller Sverige, jf. lovens § 17. Det er efter § 18 en betingelse for fuldbyrdelse, at afgørelsen kan fuldbyrdes i det land, hvor afgørelsen er truffet.

Efter § 20 sker fuldbyrdelse af bødestrafte i overensstemmelse med dansk ret. Det betyder, at danske regler om benådning, henstand, afdragsvis betaling, udpankning og eftergivelse finder anvendelse. For så vidt angår forældelse af adgangen til at fuldbyrde straf gælder alene reglerne i det land, hvor straffen er pålagt.

Ved cirkulære nr. 220 af 16. december 1963, som ændret ved cirkulære nr. 148 af 3. august 1994, er der i tilslutning til loven fastsat en række supplerende bestemmelser om samarbejde med Finland, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v.

Efter § 6 i cirkulæret sker inddrivelse her i landet af bøder pålagt i Finland, Island, Norge og Sverige efter begæring fra de relevante myndigheder i de nævnte lande. Politiet i den politikreds, hvor den pågældende har bopæl eller ophold, afgør, om begæringen bør imødekommes.

I henhold til cirkulærets § 8 omregnes bødebeløbet til dansk mønt efter køberkursen dagen før politiets beslutning om, at begæringen skal efterkommes. Inddrivelse af bøder sker i overensstemmelse med de regler, der gælder for inddrivelse af bøder her i landet. Eftergivelse kan alene bestemmes af Justitsministeriet. Fuldbyrdelse af forvandlingsstraf for bøden må kun finde sted efter særlig begæring herom.

Efter § 50 i straffeloven tilfalder en bøde statskassen. Dette gælder tillige bøder, der inddrives her i landet på grundlag en udenlandsk begæring om fuldbyrdelse.

1. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Formålet med forslaget til rammeafgørelse er at gennemføre princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om bødestraf. Hensigten er, at en bødeafgørelse truffet i ét medlemsland automatisk skal anerkendes og fuldbyrdes på samme måde, som fuldbyrdelsen af nationale afgørelser om bødestraf.

Der vil efter forslaget til rammeafgørelse alene være begrænsede muligheder for at efterprøve og afslå fuldbyrdelsen af en afgørelse truffet i et andet medlemsland.

Der findes som nævnt ovenfor allerede danske regler om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om bødestraf.

For så vidt angår afgørelser truffet uden for de nordiske lande giver de danske regler - sammenholdt med bestemmelserne i konventionen af 28. maj 1970 om straffedommes internationale retsvirkninger - imidlertid de danske myndigheder en række

muligheder for at afslå fuldbyrdelsen af en udenlandsk afgørelse om bødestraf. Det er således efter de gældende regler bl.a. et krav, at det forhold, der ligger til grund for afgørelsen, ligeledes skal være strafbart i fuldbyrdelseslandet, ligesom fuldbyrdelsen vil kunne afslås, hvis fuldbyrdelsen vil være i strid med grundlæggende retsprincipper.

Derimod vil afgørelser om bødestraf truffet i Finland, Island, Norge og Sverige som udgangspunkt automatisk blive anerkendt og fuldbyrdet, hvis betingelserne i lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. er opfyldt.

Efter det foreliggende forslag til rammeafgørelse vil kravet om dobbelt strafbarhed alene kunne gøres gældende, hvis domslandet har udøvet eksterritorial strafprocessuel kompetence, d.v.s. hvis de forhold, der ligger til grund for afgørelsen, er begået på fuldbyrdelsesstatens eller en tredje medlemsstats område. I dette tilfælde vil det endvidere være muligt at afslå fuldbyrdelsen, hvis afgørelsen på grund af reglerne om forældelse i fuldbyrdelseslandet ikke kan fuldbyrdes.

Der vil ikke være mulighed for at afslå fuldbyrdelsen under henvisning til grundlæggende retsprincipper.

Gennemførelsen af disse regler vil i givet fald kræve lovændringer i Danmark. Derudover vil forslagets bestemmelser om reglerne for fuldbyrdelse og om overførelse af midler fra fuldbyrdelsen af udenlandske domme ligeledes give anledning til lovændringer i Danmark. Det bemærkes i den forbindelse, at forslagets artikel 8 vedrørende bl.a. kompetencen til at træffe beslutning om benådning - afhængig af bestemmelsens endelige formu lering og rækkevidde - giver anledning til overvejelser i forhold til grundlovens § 24 om benådning.

For så vidt angår overførelse af midler fra fuldbyrdelsen af udenlandske afgørelser eksisterer der ikke specifikke regler i dansk ret om overførelse af midler til dækning af sagsomkostninger eller erstatningskrav. Det må imidlertid antages, at beløb, der er inddrevet til dækning af specifikke erstatningskrav, vil kunne overføres til en erstatningspart i et andet land. En gennemførelse af artikel 10 i forslaget i den n uværende form vil imidlertid forudsætte, at der i dansk ret gennemføres specifik regulering af spørgsmålet.

5. Høring

Forslaget er sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer:

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 Roskilde, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Poli timestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark., Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Dansk Told- og Skatteforbund, Københavns Universitet, og Århus Universitet.