
FOLKETINGET



Europaudvalget EU-konsulenten

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere
Dato: 28. november 2007

EF-Domstolen skaber klarhed om EU' s kompetence til at vedtage fælles strafferetlige bestemmelser.

EF-Domstolen har den 23. oktober 2007 afsagt en dom¹, som slår fast, at EF-traktaten giver EU kompetence til at definere kriminelle handlinger og pålægge medlemsstaterne at straffe disse på en effektiv, proportional og afskrækkende måde, og at dette gælder inden for hele EF-traktatens anvendelsesområde.

Dommen slår dog også fast, at såfremt EU ønsker at definere de specifikke strafferammer (bøder, fængsel m.v.), så skal det ske med hjemmel i EU-traktatens regler om strafferetligt samarbejde.

Dommen forventes at medføre, at Kommissionen skal tilbagekalde eller ændre et direktivforslag om strafferammer for miljøkriminalitet². Kommissionen fremsatte forslaget med hjemmel i EF-traktaten i begyndelsen af 2007, dvs. før Domstolens præcisering af EU's kompetence på området.

Baggrund

Den aktuelle dom gentager og præciserer en tidligere dom fra EF-Domstolen og skaber nu større klarhed om EU's kompetence til at vedtage strafferetlige bestemmelser.

I 2005 afsagde EF-Domstolen dom i den såkaldte miljøstraffe-sag³. Denne sag angik en rammeafgørelse, som definerede strafbar miljøkriminalitet⁴.

¹ Sag C-440/05.

² KOM (2007) 51.

³ Sag C-176/03.

⁴ Rådets rammeafgørelse 2003/80/RIA af 27. januar 2003 om strafferetlig beskyttelse af miljøet.

Rammeafgørelsen var vedtaget af Rådet med hjemmel i EU-traktaten. Kommissionen mente imidlertid, at straffebestemmelserne om miljøkriminalitet skulle vedtages med hjemmel i EF-traktatens miljøafsnit⁵. Derfor anlagde Kommissionen sag ved EF-Domstolen for at få rammeafgørelsen annulleret.

EF-Domstolen gav Kommissionen ret i, at de strafferetlige bestemmelser i Rådets rammeafgørelse om miljøkriminalitet skulle have været vedtaget med hjemmel i EF-traktaten og ikke EU-traktaten. Derfor blev rammeafgørelsen annulleret.

Imidlertid gjorde dommen i miljøstraffesagen det ikke klart, hvorvidt EU med hjemmel i EF-traktaten alene har kompetence til at definere, *hvad* der er strafbart, eller om EU også kan vedtage fælles specifikke strafferammer med hjemmel i EF-traktaten.

Den aktuelle sag – rammeafgørelsen om forurening fra skibe

På baggrund af afgørelsen i miljøstraffe-sagen anlagde Kommissionen endnu en sag ved Domstolen imod Rådet i 2005. Kommissionens formål med retssagen var at få ophævet endnu en rammeafgørelse om strafferetlige bestemmelser (i forbindelse med forurening fra skibe)⁶, som Rådet ligeledes havde vedtaget med hjemmel i EU-traktatens strafferetlige samarbejde.

Dommen i denne sag faldt den 23. oktober 2007 og præciserer:

1. At EU med hjemmel i EF-traktaten *har* kompetence til at definere kriminelle handlinger og pålægge medlemsstaterne at strafforfølge disse på en effektiv, proportional og afskrækkende måde indenfor *hele* EF-traktatens anvendelsesområde.
2. At EU med hjemmel i EF-traktaten *ikke har* kompetence til at vedtage specifikke strafferammer (bøder, fængsel m.v.), for de kriminelle handlinger, som EU måtte pålægge medlemsstaterne at gøre strafbare. Såfremt EU-landene ønsker at indføre fælles strafferammer skal disse vedtages med hjemmel i EU-traktatens strafferetlige samarbejde.

Det fremgår af dommen (præmis 69), at de bestemmelser i rammeafgørelsen, som pålægger medlemsstaterne at straffe visse kriminelle handlinger (art. 2,3 og 5) kunne have været vedtaget med hjemmel i EF-traktatens art. 80, stk. 2

⁵ TEF art. 175.

⁶ Rådets rammeafgørelse 2005/667/RIA af 12. juli 2005 om skærpelse af strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe.

om transport. I forlængelse heraf påpeger Domstolen, at disse bestemmelser derfor også skulle have været vedtaget med hjemmel i EF-traktaten.

Domstolen har tidligere slået fast, at EU-traktatens artikel 47 (om forholdet mellem EU-traktaten og de andre traktater) skal fortolkes således, at EF-traktaten altid skal anvendes som retsgrundlag frem for EU-traktaten, såfremt det er muligt.

Dommen præciserer dog også (præmis 70-71), at selve fastsættelsen af straffenes type og omfang ikke kan vedtages med hjemmel i EF-traktaten, og at rammeafgørelsen på dette punkt ikke er i strid med EU-traktatens artikel 47.

Idet Domstolen opfatter Rådets rammeafgørelse som én integreret retsakt, som ikke kan annulleres delvist, annullerer dommen hele rammeafgørelsen.

Danmark har i lighed med 18 andre medlemsstater intervenseret i sagen til støtte for Rådets synspunkt om, at EU kun kan vedtage fælles specifikke strafferammer med hjemmel i EU-traktaten. Dommen giver således Rådet og medlemsstaterne medhold i dette principielle synspunkt.

Kommissionen må ændre eller tilbagetrække direktivforslag

I tidsrummet mellem de to domme om strafferetlige bestemmelser fremsatte Kommissionen et direktivforslag, der skulle erstatte den rammeafgørelse om strafferetlige bestemmelser, som Domstolen ophævede i den første dom (miljøstraffedommen).

Imidlertid pålægger Kommissionens direktivforslag ikke kun medlemsstaterne at straffe visse typer af miljøkriminalitet. Direktivforslaget opstiller også specifikke strafferammer i form af bøde og fængsel, som medlemsstaterne skal anvende i forbindelse med strafudmåling for miljøkriminalitet.

Med udgangspunkt i den aktuelle dom fra Domstolen må det forventes, at Kommissionen må trække direktivforslaget tilbage eller ændre det, således at direktivet ikke pålægger medlemsstaterne specifikke strafferammer.

Dommen følger generaladvokatens forslag til afgørelse i sagen, som beskrevet i EU-note E 71 fra 19. juli 2007. I denne note findes også en mere detaljeret gennemgang af parternes argumenter i sagen samt en nøjere gennemgang af den retlige baggrund for sagen.

Med venlig hilsen
Signe Riis Andersen
(36 96)