



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 07. oktober 2009  
Kontor: Det Internationale  
Kontor  
Sagsnr.: 2009-3061/1-0060  
Dok.: SJE42935

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i det blandede udvalg den 23. oktober 2009**

**Side:**

- |              |                   |  |
|--------------|-------------------|--|
| <b>3-5</b>   | Dagsordenspunkt 1 | SIS II: Statusorientering<br>- orientering<br>KOM-dokument foreligger ikke   |
| <b>6-9</b>   | Dagsordenspunkt 2 | Forslag til Rådets rammeafgørelse om akkreditering af leverandører af kriminaltekniske ydelser, der udfører laboratorieaktiviteter<br>- politisk enighed<br>KOM-dokument foreligger ikke                           |
| <b>10-15</b> | Dagsordenspunkt 3 | Forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af et europæisk kriminalpræventivt net (EUCPN) og om ophævelse af afgørelse 2001/427/RIA<br>- politisk enighed  |
| <b>16-24</b> | Dagsordenspunkt 4 | Forslag til Rådets rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager samt Rådets og medlemsstaternes resolution i tilknytning hertil<br>- politisk enighed<br>KOM-dokumentet foreligger ikke |
| <b>25-27</b> | Dagsordenspunkt 5 | Forslag til Rådets resolution om en køreplan for arbejdet med at styrke mistænketes eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager<br>- vedtagelse<br>KOM-dokument foreligger ikke                    |

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

- 28-36** Dagsordenspunkt 6 Forslag til Rådets rammeafgørelse om overførsel af retsforfølgning i straffesager  
- politisk drøftelse  
KOM-dokument foreligger ikke
- 37-51** Dagsordenspunkt 7 Forslag til Rådets rammeafgørelse om forebyggelse af og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse 2002/629/RIA  
- politisk enighed  
KOM(2009)0136

## **Dagsordenspunkt 1: SIS II: Statusorientering**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **Resumé**

Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II til orientering. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning. Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til statusrapporten. Fra dansk side agter man at tage statusorienteringen til efterretning.

### **1. Baggrund**

På grundlag af drøftelserne på det uformelle rådsmøde i Prag den 15.-16. januar 2009 vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 en række rådskonklusioner om, hvordan man fremover kan sikre den nødvendige fremdrift i SIS II-projektet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 blev det besluttet at fortsætte arbejdet med udviklingen af SIS II. Rådet fastholdt dog muligheden for i stedet for SIS II at udvikle et mindre avanceret system (SIS 1+RE), hvis en række nærmere bestemte tekniske milepæle for udviklingen af SIS II ikke nås.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009 fremlagde Kommissionen en kort rapport om visse spørgsmål vedrørende SIS II (om status for tilrettelæggelsen af første milepælstest). Kommissionen ventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at fremlægge en samlet statusrapport for arbejdet med SIS II.*

### **2. Indhold**

Rådet ventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II til orientering.

Statusrapporten foreligger endnu ikke, men forventes at indeholde en beskrivelse af, hvordan arbejdet med første milepæl skrider frem. En række medlemslande har meldt sig til at deltage i den første milepælstest, og planen for disse test er ved at blive færdiggjort. De tidsmæssige og tekniske aspekter for testforløbet kendes ikke på nuværende tidspunkt.

Det er *fortsat* forventningen, at overgangen til SIS II kan ske i 4. kvartal af 2011.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen om status for SIS II giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for spørgsmålet om status for SIS II.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til statusorienteringen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side forventer man at kunne tage statusrapporten til efterretning.

### **9. Europa-Parlamentet**

Spørgsmålet om status for SIS II har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen om SIS II har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen om SIS II har ved flere lejligheder været forelagt for Folketinget Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009.

*Et samlenotat om sagen blev oversendt til Europaudvalget og Retsudvalget forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009.*

## **Dagsordenspunkt 2: Forslag til Rådets rammeafgørelse om akkreditering af leverandører af kriminaltekniske ydelser, der udfører laboratorieaktiviteter**

Nyt notat.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **Resumé**

Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt et forslag til rammeafgørelse om akkreditering af leverandører af kriminaltekniske ydelser med henblik på politisk enighed. Forslaget har til formål at sikre, at resultaterne af laboratorieaktiviteter, der er udført af akkrediterede leverandører i en medlemsstat, anerkendes som lige så pålidelige som resultaterne af akkrediterede laboratorieaktiviteter i alle andre medlemsstater. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller at have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Forslaget er fremlagt af Sverige og Spanien. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side agter man at tilslutte sig politisk enighed om forslaget.

### **1. Baggrund**

EU har sat sig som målsætning at opretholde og udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Udveksling af oplysninger og efterretninger om kriminalitet og kriminelle aktiviteter er afgørende for, at det kan lykkes de retshåndhævende myndigheder at forebygge, afsløre og efterforske kriminalitet og kriminelle aktiviteter. Den intensiverede udveksling af oplysninger i forbindelse med kriminalteknisk bevismateriale og den øgede anvendelse af bevismateriale fra andre medlemsstater øger behovet for at sikre en høj fælles standard for kvaliteten af de udvekslede resultater, herunder særligt fingeraftryk og dna-profiler.

I henhold til artikel 7, stk. 4, i Rådets afgørelse 2008/616/RIA af 23. juni 2008 ("Prüm II") om gennemførelse af afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet ("Prüm"), træffer medlemsstaterne de fornødne foranstaltninger til at sikre integriteten af de dna-profiler, der er stillet til rådighed for eller fremsendt til de andre medlemsstater med henblik på sammenligning. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at disse foranstaltninger overholder internationale standarder som f.eks. DS/EN-ISO/IEC 17025.

På den baggrund har Sverige og Spanien fremlagt et forslag til rammeafgørelse om akkreditering af leverandører af kriminaltekniske ydelser, der udfører laboratorieaktiviteter.

## **2. Indhold**

### **2.1. Generelt**

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til TEU artikel 30, stk. 1, litra a og c, artikel 31, stk. 1, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger bl.a. af artikel 30, stk. 1, litra a, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter operativt samarbejde mellem de kompetente myndigheder om forebyggelse, afsløring og efterforskning af kriminelle handlinger. Efter artikel 30, stk. 1, litra c, omfatter fælles handling tillige samarbejde vedrørende kriminalteknisk forskning. Det følger af artikel 31, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Det følger af artikel 34, stk. 2, litra b, at Rådet kan vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

### **2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget**

Hver medlemsstat skal efter forslaget sikre, at resultaterne af akkrediterede laboratorieaktiviteter fra andre medlemsstater anerkendes som lige så pålidelige som resultaterne af indenlandske akkrediterede laboratorieaktiviteter.

På den baggrund lægger forslaget op til, at medlemsstaterne skal sikre, at laboratorieaktiviteter, der er omfattet af rammeafgørelsen (jf. straks nedenfor), er akkrediteret efter den internationale standard DS/EN-ISO/IEC 17025 om generelle krav til prøvnings- og kalibreringslaboratoriers kompetence. Akkrediteringen skal foretages af et nationalt akkrediteringsorgan, som har statslig bemyndigelse til at foretage akkreditering.

Forslaget finder anvendelse på dna-profiler og fingeraftryksoplysninger. Ved laboratorieaktivitet forstås enhver foranstaltning, der træffes i et laboratorium (eller et andet sted, der rutinemæssigt anvendes til sådant arbejde) i forbindelse med lokalisering, indsamling, udvikling, analyse og fortolkning af kriminalteknisk bevismateriale med henblik på at afgive ekspertudtalelser eller udveksle kriminalteknisk bevismateriale.

Bestemmelserne om dna-profiler og fingeraftryk skal være gennemført inden 2 år henholdsvis 3 år efter datoen for afgørelsens ikrafttræden.

### 3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for dansk ret.

### 4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller statsfinansielle konsekvenser af betydning. Det bemærkes i den forbindelse, at omkostningerne forbundet med akkreditering af KriminalTeknisk Center i Rigspolitiet forventes at kunne afholdes inden for den eksisterende bevillingsmæssige ramme.

### 5. Høring

Forslaget har med høringsfrist til den 7. september 2009 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Venstre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder.

**Østre Landsret, Venstre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder** har ikke bemærkninger til forslaget.

**Rigspolitiet** bemærker, at det fremgår af grundnotatets punkt 8, at KriminalTeknisk Center i Rigspolitiet arbejder hen imod at blive akkrediteret for så vidt angår fingeraftryk. Rigspolitiet oplyser supplerende, at KriminalTeknisk Center på nuværende tidspunkt har påbegyndt en proces vedrørende akkreditering af området for håndskriftsundersøgelse. Det er samtidig Rigspolitiets vurdering, at en akkrediteringsproces vedrørende fingeraftryk indebærer ikke ubetydelige økonomiske omkostninger, der imidlertid ikke på nuværende tidspunkt kan opgøres nærmere.



## **6. Nærhedsprincippet**

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at lette det retlige samarbejde i straffesager, der har tilknytning til flere medlemsstater.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget blev sammen med et grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 7. og 10. august 2009.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for udvalgene.

### **Dagsordenspunkt 3: Forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af et europæisk kriminalpræventivt net (EUCPN) og om ophævelse af afgørelse 2001/427/RIA**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

#### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **Resumé**

*Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt et forslag til rådsafgørelse om oprettelse af et europæisk kriminalpræventivt net (EUCPN) med henblik på politisk enighed. Formålet med forslaget er at øge Det Europæiske Kriminalpræventive Nets kapacitet og forbedre nettets evne til at opfylde sine målsætninger, herunder navnlig at identificere, evaluere, udveksle og formidle bedste praksis og oplysninger om kriminalitetsforebyggelse, at bidrage til udvikling på det kriminalpræventive område samt at samarbejde med tredjelande og relevante organisationer. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremsat af Belgien, Finland, Frankrig, Nederlandene, Slovakiet, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland og Ungarn. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. *Fra dansk side agter man at tilslutte sig politisk enighed om forslaget.**

#### **1. Baggrund**

Det Europæiske Kriminalpræventive Net (EUCPN) blev oprettet ved rådsafgørelse 2001/427/RIA af 28. maj 2001, som omhandler EUCPN's struktur, kompetence, mål og forvaltning mv.

Nettet består af nationale kontaktpunkter, herunder én national repræsentant for hver medlemsstat. Nettet skal bidrage til at udvikle de forskellige aspekter af kriminalitetsforebyggelse på EU-niveau og støtte kriminalpræventive aktiviteter på lokalt og nationalt niveau, idet nettets opgaver bl.a. er at identificere, indsamle, evaluere og udveksle oplysninger, erfaringer og bedste praksis om kriminalitetsforebyggelse, og at bidrage til lokal, national og europæisk udvikling på det kriminalpræventive område.

EUCPN's funktion blev evalueret ved en omfattende ekstern gennemgang af nettet i 2008. Ifølge evalueringsrapporten havde nettet opnået visse gode resultater, men havde langt fra nået sit potentiale. Rapporten konkluderede, at mangler på det organisatoriske plan, herunder ressourcemangel, udgjorde nettets centrale problem. EUCPN's bestyrelse god-

kendte enstemmigt evalueringsrapportens resultater og har efterfølgende tilsluttet sig anbefalingerne fra en arbejdsgruppe nedsat af bestyrelsen til at gennemgå evalueringsrapporten.

På baggrund heraf har Belgien, Finland, Frankrig, Nederlandene, Slovakiet, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland og Ungarn fremsat et forslag til rådsafgørelse om oprettelse af et europæisk kriminalpræventivt net (EUCPN) og om ophævelse af afgørelse 2001/427/RIA.

Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt forslaget med henblik på politisk enighed.

## **2. Indhold**

### **2.1. Generelt**

Forslaget er fremsat under henvisning til TEU artikel 30, stk. 1, om politisamarbejde, artikel 31 om retligt samarbejde i kriminalsager, og artikel 34, stk. 2, litra c, hvorefter Rådet kan vedtage afgørelser med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen.

Formålet med forslaget er at ophæve den eksisterende rådsafgørelse om EUCPN og skabe et nyt retsgrundlag, som tager hensyn til anbefalingerne fra EUCPN's bestyrelse. Forslaget bygger på den gældende rådsafgørelse, men indeholder en række organisatoriske ændringer af nettet, herunder navnlig 1) revidering og præcisering af nettets opgaver og de forskellige aktørers roller og ansvar, 2) styrkelse af nettets sekretariat og 3) forskellige andre ændringer.

### **2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget**

#### **2.2.1. Revidering og præcisering af roller og ansvar**

Forslaget udvider eller ændrer ikke i væsentligt omfang EUCPN's mandat. Nettets primære formål vil således fortsat være at bidrage til at udvikle de forskellige aspekter af kriminalitetsforebyggelse på EU-niveau og samtidig støtte kriminalpræventive aktiviteter på nationalt og lokalt niveau. Endvidere forbliver nettets opgaver og midlerne til at fuldføre disse i det væsentligste uændrede.

Med forslaget skabes en mere fast struktur for nettet, der fremover vil komme til at bestå af en bestyrelse, et forretningsudvalg, et sekretariat og

nationale kontaktpunkter. Bestyrelsen udgøres af de nationale repræsentanter. Forretningsudvalget skal efter forslaget ledes af formanden for bestyrelsen og bestå af indtil seks yderligere bestyrelsesmedlemmer samt en repræsentant udpeget af Kommissionen.

Bestyrelsen vil bl.a. få ansvar for at vedtage nettets strategi og årsrapporten, at gennemføre nettets arbejdsprogram og i øvrigt at sikre, at nettets aktiviteter bidrager til at forebygge kriminalitet såvel i EU som på nationalt og lokalt niveau. *Bestyrelsen skal endvidere træffe afgørelse om den praktiske tilrettelæggelse af sekretariatsfunktionerne samt udarbejde og vedtage en finansforordning vedrørende netværket.*

Efter forslaget skal formanden fremover udnævnes af og blandt de nationale repræsentanter. Nettet vil i sin forretningsorden kunne gå bort fra den gældende ordning, hvorefter formandskabet følger formandskabet for Rådet.

### **2.2.2. Styrkelse af nettets sekretariat**

Forslaget lægger op til, at sekretariatets rolle udvides til at omfatte en administrativ funktion og en kriminologisk analysefunktion. Sekretariatet skal endvidere udvikle og vedligeholde EUCPN's internetside. *Efter forslaget skal sekretariatets opgaver, organisering og ressourcer samt administrative ordninger for samarbejde med andre enheder fastsættes (med enstemmighed) af bestyrelsen i forretningsordenen.*

### **2.2.3. Øvrige ændringer**

Med forslaget lægges større vægt på at udvikle forbindelserne med enheder, der har kompetence inden for kriminalitetsforebyggelse i medlemsstaterne eller i tredjelande.

Forslagets lægger desuden op til, at bestyrelsesmøderne fortsat skal afholdes mindst én gang hvert halve år.

Herudover indeholder forslaget en bestemmelse om, at *Kommissionen (på et endnu ikke fastsat tidspunkt) skal forelægge en evalueringsrapport for Rådet om nettets aktiviteter med særlig fokus på effektiviteten af nettets og dets sekretariats arbejde under hensyntagen til samspillet mellem nettet og andre relevante interessenter.*

*Forslaget lægger endvidere op til, at medlemsstaterne (ikke Fællesskabet) skal stå for finansieringen af nettet og dets aktiviteter.*

*Endelig indeholder forslaget bestemmelser om ikrafttræden mv.*

### **3. Gældende dansk ret**

Rådsafgørelsen fra 2001 indebar for Danmarks vedkommende navnlig, at der skulle udpeges tre nationale kontaktpunkter og en national repræsentant. Rådsafgørelsen kunne i øvrigt vedtages uden behov for ændringer af dansk lovgivning.

Danmarks nationale repræsentant er sekretariatschefen for Det Kriminalpræventive Råd. Der er herudover udpeget yderligere kontaktpunkter ved henholdsvis Rigspolitiet, Københavns Universitet og i Justitsministeriets departement.

Forslaget giver ikke i øvrigt anledning til at redegøre for dansk lovgivning.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

*Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Den foreslåede model for den fremtidige finansiering af EUCPN vurderes at kunne få mindre statsfinansielle konsekvenser. Eventuelle merudgifter for Danmark forventes imidlertid at kunne afholdes inden for den eksisterende bevillingsmæssige ramme.*

### **5. Høring**

*Forslaget har med høringsfrist til den 15. september 2009 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:*

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rådet for Socialt Udsatte og SSP-samrådet.

*Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder og SSP-samrådet.*

*Østre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til forslaget.*

*SSP-samrådet ser meget positivt på Danmarks deltagelse i EUCPN og finder det væsentligt, at der indsamles og deles erfaringer og evalueringer på det forebyggende område. De danske deltagere i netværket bør have en god forskningsmæssig baggrund og erfaringer fra praksis i kriminalpræventivt arbejde. SSP-samrådet stiller sig på den baggrund gerne til rådighed til støtte for den danske repræsentant i netværket.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget navnlig er at oprette et net, der skal forbedre udvekslingen af oplysninger og bedste praksis på europæisk plan, fremme fælles forskningsaktiviteter inden for kriminalitetsforebyggelse og bidrage til den europæiske udvikling på området.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Forslaget er fremsat af Belgien, Finland, Frankrig, Nederlandene, Slovakiet, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland og Ungarn.

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget blev sammen med et grundnotat oversendt henholdsvis til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget den 2. september 2009.

*Et samlenotat om sagen blev oversendt til Europaudvalget og Retsudvalget forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009.*

#### **Dagsordenspunkt 4: Forslag til Rådets rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager samt Rådets og medlemsstaternes resolution i tilknytning hertil**

Nyt notat.

**KOM(2009)0338.**

#### **Resumé**

Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt et forslag til rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager samt et forslag til en resolution om samme emne med henblik på politisk enighed. Forslaget til rammeafgørelse har til formål at opstille mindstestandarder vedrørende retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager. Forslaget indeholder bl.a. regler om retten til tolkning og til oversættelse af væsentlige dokumenter, medlemsstaternes afholdelse af omkostninger til tolkning og oversættelse samt om tolkningens og oversættelsens kvalitet. Forslaget til resolution indeholder overordnede retningslinjer, der skal lette gennemførelsen af rammeafgørelsen. Forslagene vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslagene vurderes at have visse lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslagene. Fra dansk side agter man at tilslutte sig politisk enighed om forslagene, idet man samtidig vil opretholde et parlamentarisk forbehold.

#### **1. Baggrund**

Princippet om gensidig anerkendelse udgør hjørnestenen i samarbejdet mellem EU-medlemsstaterne inden for det strafferetlige område. I programmet fra 2000 for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager fastslås, at ”gensidig anerkendelse ikke kun skal gøre det muligt at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, men også beskyttelsen af personers rettigheder.” Det anføres i programmet, at den gensidige anerkendelse bl.a. hænger sammen med definitioner af fælles mindstestandarder for så vidt angår mistænktets rettigheder.

På den baggrund har Kommissionen fremlagt et forslag til rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, der fastsætter fælles mindstestandarder på området. Formandskabet har i tilknytning hertil fremlagt et forslag til en resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager.



## 2. Indhold

### 2.1. Generelt om forslaget til rammeafgørelse

Forslaget til rammeafgørelse er fremsat under henvisning til TEU artikel 31, stk. 1, litra c, der vedrører sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler med henblik på at forbedre det retlige samarbejde i straffesager. Forslaget tager sigte på at opstille mindstestandarder med hensyn til retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager i EU, og bygger på Den Europæiske Menneskeretskonvention (EMRK) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Forslaget indeholder bestemmelser om retten til tolkning og til oversættelse af væsentlige dokumenter, medlemsstaternes afholdelse af omkostningerne til tolkning og oversættelse, tolkningens og oversættelsens kvalitet, uddannelse af retspersonale samt en klausul om at forhindre forringelser af eksisterende (nationale) rettigheder på området.

### 2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget til rammeafgørelse tager sigte på to grupper af personer: dels personer, der underrettes om, at de er mistænkt eller tiltalt for at have begået en strafbar handling; dels personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre (udleveringssager).

Efter forslaget skal medlemsstaterne sikre, at der tilbydes tolkning til en mistænkt eller tiltalt person (henholdsvis en person, der er impliceret i en sag om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre), som ikke forstår det sprog, der anvendes. Tolkebistand skal ydes i kontakten med sagens efterforsknings- og retsmyndigheder (politi og domstole mv.). Tolkebistanden skal i den forbindelse også omfatte samtaler mellem den mistænkte og dennes advokat, i det omfang tolkningen er nødvendig for at sikre vedkommende en retfærdig rettergang. Retten til tolkning gælder også i forhold til personer med hørelidelser.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at en mistænkt eller tiltalt person (henholdsvis en person, der er impliceret i en sag om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre), som ikke forstår det sprog, der anvendes, tilbydes oversættelse af alle væsentlige dokumenter. Efter forslaget omfatter ”væsentlige dokumenter” kendelser om varetægtsfængsling og frihedsberøvelse, anklageskrifter, domme og arrestordrer. Oversættelse skal ske til vedkommendes modersmål eller til et andet sprog, som vedkommende forstår. Der er mulighed for alene at oversætte de

væsentligste dele af dokumenterne. Den mistænkte mv. kan anmode om oversættelse af yderligere dokumenter, der er af betydning for vedkommendes mulighed for at forsvare sig selv.

Efter forslaget kan der i stedet for skriftlig oversættelse efter omstændighederne ske mundtlig oversættelse, under forudsætning af at den mistænkte mv. fortsat sikres en retfærdig rettergang.

Medlemsstaterne skal i forbindelse med behandlingen af straffesagen sikre sig, om den mistænkte forstår og taler det sprog, der anvendes i sagen. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at der er i forbindelse med en afgørelse om afslag på tolkebistand og på oversættelse af væsentlige dokumenter er mulighed for at klage over afslaget f.eks. som led i en ankesag.

Det fremgår af forslaget, at medlemsstaterne (ikke den mistænkte) afholder alle omkostninger til tolkning og oversættelse, der følger af anvendelsen af rettighederne i henhold til forslaget. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at tolkning og oversættelse har en sådan kvalitet, at vedkommende fuldt ud er i stand til at udøve sine rettigheder.

Forslaget fastslår, at rammeafgørelsen ikke kan fortolkes som en begrænsning eller fravigelse af nogen af de rettigheder eller proceduremæssige garantier, som sikres i henhold til EMRK, andre relevante internationale regler eller til lovgivningen i medlemsstaterne, og som yder et højere beskyttelsesniveau.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om gennemførelse og ikrafttræden mv.

### **2.3. Forslaget til resolution**

I tilknytning til forslaget til rammeafgørelse har formandskabet fremlagt forslag til en resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager. Formålet med resolutionen er at fastsætte overordnede retningslinjer, der skal lette gennemførelsen af rammeafgørelsen og sikre en egnet og effektiv brug af tolke- og oversætterbistand i straffesager.

Efter resolutionen opfordres medlemsstaterne bl.a. til at inddrage tolke og oversættere i forbindelse med gennemførelsen, at arbejde for og sikre, at tolke og oversættere har de bedste kvalifikationer og er uddannede, at støtte undervisningstiltag for dommere, advokater og andet relevant rets-

personale for at sikre mistænktens evne til at forstå retssagen og at sikre, at der eksisterer registre med tolke.

### **3. Gældende dansk ret**

#### **3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention**

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tilhørende protokoller er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

Det følger af EMRK artikel 5, stk. 2, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han eller hun forstår, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod vedkommende.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham eller hende, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen indebærer, at myndighederne efter omstændighederne er forpligtet til at oversætte anklageskrift, tilsigelser mv.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra e, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han eller hun ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at retten til tolkebistand ikke er begrænset til tolkning under selve hovedforhandlingen, men omfatter tolkebistand generelt i forbindelse med straffesagens behandling. Domstolen har således udtalt, at retten til tolkebistand omfatter alle dokumenter eller forklaringer i en retssag, som det er nødvendigt for den tiltalte at forstå for at kunne få en retfærdig rettergang.

For så vidt angår tolkningens kvalitet har Menneskerettighedsdomstolen fastslået, at den myndighed, der antager tolken, har pligt til at sørge for, at kvaliteten er tilfredsstillende. Tolkningen skal desuden være ”vederlagsfri”, hvilket ifølge Domstolens praksis betyder, at den tiltalte ikke må pålægges at betale vederlag som betingelse for at få stillet tolkebistand til rådighed. Den tiltalte må heller ikke efterfølgende pålægges at afholde udgifter til tolkebistand, selv om den tiltalte findes skyldig.

### 3.2. Retsplejeloven

Efter retsplejelovens § 752 skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen. Det fremgår endvidere af § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre den anholdte bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. I overensstemmelse med EMRK artikel 5 og 6 (jf. ovenfor) skal de nævnte oplysninger gives på et sprog, som sigtede/den anholdte kan forstå.

Retsplejelovens § 149 indeholder nærmere regler om tolkning og oversættelse i retssager.

Det fremgår af retsplejelovens § 149, stk. 1, at retssproget er dansk, og at afhøring af personer, der ikke forstår dansk, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør. Hvis retten finder, at retten har fornødent kendskab til det fremmede sprog, kan tilkaldelse af tolk dog undlades i straffesager uden for hovedforhandling for landsret.

Endvidere fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 5, at forhandling med og afhøring af døve og svært hørehæmmede så vidt muligt skal foregå ved hjælp af en uddannet tolk. Det samme gælder efter begæring for så vidt angår forhandling med og afhøring af øvrige hørehæmmede og døvblevne. For så vidt angår stumme kan afhøring eller forhandling foregå ved skriftlige spørgsmål og svar eller efter begæring så vidt muligt ved hjælp af en tolk. Den døve, hørehæmmede, døvblevne eller stumme har endvidere adgang til at lade sig bistå af en døvekonsulent, tunghøre-konsulent eller lignende under retsmøder.

Retsplejelovens § 149 indeholder herudover bestemmelser om oversættelse til dansk af dokumenter affattet på et fremmed sprog (stk. 2), bestemmelser om oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog (stk. 3), bestemmelser om afholdelse af udgifter til tolkning (stk. 4), og bestemmelser om tolkes og tegnsprogkyndiges inhabilitet (stk. 6).

For så vidt angår betaling for tolkning fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 4, at statskassen afholder udgifter til tolkning i sager, hvori en statsborger i et andet nordisk land er part. Det samme gælder udgifter til oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog. Retten kan i øvrigt bestemme, at udgifterne skal godtgøres af parterne i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler om sagsomkostninger (kapitel 30). Ved cirkulære nr. 104 af 7. juli 1989 har Justitsministeriet imidlertid generelt fastlagt, at udgifter til tolkning i straffesa-

ger afholdes af statskassen. Dette gælder også udgifter til tolkning for døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme i sager, der behandles af retten, jf. Justitsministeriets cirkulære nr. 124 af 26. juni 1990.

I tilknytning til retsplejelovens § 149, stk. 5, har Justitsministeriet udstedt cirkulæreskrivelse nr. 9658 af 14. oktober 2005 om forhandling med og afhøring af døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme. Cirkulæreskrivelsen fastslår under henvisning til bemærkningerne til retsplejelovens § 149, stk. 5, at det kun meget sjældent vil kunne forekomme, at en afhøring af en døv, døvbleven eller hørehæmmede må gennemføres uden tolkebistand. Endvidere indskræpes den døves, døvblevnes, hørehæmmedes eller stummes adgang til under forhandlinger og afhøringer at lade sig bistå af en bisidder, så eventuelle misforståelser undgås. Det forudsættes, at de berørte myndigheder vejleder den døve, døvblevne, hørehæmmede eller stumme om denne adgang og – i de tilfælde hvor tolkebistand ikke er obligatorisk – om adgangen til at begære bistand af en uddannet tolk.

### **3.3. Udleveringsloven mv.**

Det følger af artikel 11, stk. 2, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, at en eftersøgt, der anholdes med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, har ret til at lade sig bistå af en advokat og af en tolk i overensstemmelse med den nationale lovgivning i den fuldbyrdende medlemsstat.

Udleveringsloven indeholder ikke specifikke regler om tolkebistand, men det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at der altid vil blive anvendt tolk, hvis den person, der søges udleveret, ikke forstår eller taler dansk. Der kan herved henvises til Justitsministeriets vejledning af 19. december 2003 om behandlingen af anmodninger om udlevering af lovovertrædere på grundlag af en europæisk arrestordre og til cirkulæreskrivelse nr. 12154 af 12. juni 2001 til politi og anklagemyndighed, der vedrører anholdtes rettigheder, herunder bl.a. anholdtes adgang til at modtage tolkebistand.

### **3.4. Rigspolitiets rekrutterings- og administrationsordning for tolke**

For så vidt angår kvaliteten af tolkningen i forbindelse med straffesager fremgår det af Rigspolitiets kundgørelse I, nr. 11 om en samlet rekrutterings- og administrationsordning for tolke, at politiet så vidt muligt skal anvende uddannede tolke frem for ikke-uddannede. Kundgørelsen indeholder i øvrigt bl.a. retningslinjer for politiets tolkefortegnelse, behand-

ling af klager over tolke, politiets samarbejde og omgang med tolke samt tolkes opgaver.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

##### **4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Med forslaget til rammeafgørelse sker der en tydeliggørelse af den ret til tolkning og oversættelse, der allerede følger af EMRK og af retspraksis fra Menneskerettighedsdomstolen. Konventionen er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 24. april 1992 med senere ændringer, og forslaget vil således i vidt omfang kunne gennemføres uden (yderligere) lovændringer.

Forslaget vurderes imidlertid at nødvendiggøre visse lovændringer og eventuel tilpasning af administrative regler med henblik på i højere grad at lovfæste retten til tolkning og oversættelse. Forslaget indeholder således bl.a. regler om tolke- og oversætterbistand, der efter en foreløbig vurdering ikke kan udelukkes at gå videre end de forpligtelser, der følger af EMRK. Det gælder bl.a. retten til tolkning under nødvendige møder mellem en mistænkt og dennes advokat. Det gælder endvidere kravet om, at medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt, som ikke forstår det sprog, der anvendes, tilbydes skriftlig oversættelse af væsentlige dokumenter.

Forslaget til resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

##### **4.2. Statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget til rammeafgørelse vurderes at have visse statsfinansielle konsekvenser, der imidlertid forventes at kunne afholdes inden for den eksisterende bevillingsmæssige ramme.

Forslaget til resolution har ikke statsfinansielle konsekvenser.

#### **5. Høring**

Forslaget til rammeafgørelse er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advoka-

ter, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 14. oktober 2009.

Forslaget til Rådets og medlemsstaternes resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager har ikke været i høring.

## **6. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget til rammeafgørelse er at opbygge gensidig tillid medlemsstaterne imellem, og det derfor er vigtigt at blive enig om fælles mindstestandarder, der finder anvendelse i hele EU. En rammeafgørelse om tilnærmelse af medlemsstaternes materielle proceduremæssige regler vedrørende tolkning og oversættelse i straffesager er således nødvendig, fordi formålet ikke i tilstrækkelig grad kan opnås af medlemsstaterne alene.

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig Kommissionens betragtninger. Det er endvidere regeringens vurdering, at forslaget til resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager ikke er i strid med nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslagene.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til forslagene. Man er dog umiddelbart positivt indstillet over for forslagene.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget til rammeafgørelse er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

Forslaget til resolution er ikke forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget til rammeafgørelse blev sammen med et grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 30. september 2009.

Forslaget til resolution om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager har ikke tidligere været forelagt for udvalgene.



## **Dagsordenspunkt 5: Forslag til Rådets resolution om en køreplan for arbejdet med at styrke mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager**

Nyt notat.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **Resumé**

Rådet forventes på rådsmødet (retlig og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt et forslag til resolution om en køreplan for arbejdet med at styrke mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager. Køreplanen indeholder forslag til fremtidige indsatsområder, der knytter sig til fundamentale proceduremæssige rettigheder, og opfordrer Kommissionen til at fremsætte forslag vedrørende de foreslåede indsatsområder. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget har endvidere ikke i sig selv selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Forslaget har ikke været i høring. Fra dansk side agter man at tilslutte sig vedtagelsen af forslaget.

### **1. Baggrund**

EU har skabt et område, hvor borgerne har mulighed for frit at bevæge sig over medlemsstaternes grænser og for at bosætte sig, uddanne sig eller arbejde i en medlemsstat efter eget ønske. Denne frihed til fri bevægelighed har imidlertid bl.a. haft den konsekvens, at flere borgere bliver involveret i straffesager i en anden medlemsstat end deres egen. I forbindelse hermed er de proceduremæssige rettigheder for en mistænkt eller tiltalt person særlig vigtige for at sikre retten til en fair rettergang.

På den baggrund har formandskabet fremsat forslag til en resolution, der indeholder en nærmere køreplan for det videre arbejde med at styrke de straffeprocessuelle rettigheder for mistænkte og tiltalte personer.

### **2. Indhold**

Forslaget til resolution indeholder en køreplan, der består af en ikke-udtømmende liste med seks foranstaltninger (A-F), der skal sikre en række straffeprocessuelle (mindste-)rettigheder for personer, som er mistænkt eller tiltalt i en straffesag. Forslaget indeholder en opfordring til Kommissionen om at fremsætte forslag inden for følgende områder:

(A) Retten til oversættelse og tolkning; det bør sikres, at en mistænkt eller tiltalt, der ikke taler eller forstår det sprog, som anvendes under straffesagen, tilbydes en tolk og oversættelse af væsentlige dokumenter. Kommissionen har i tilknytning hertil (allerede) fremsat et forslag til rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager.

(B) Retten til information om rettigheder og om anklagen; det bør sikres, at en mistænkt eller tiltalt mundtligt eller skriftligt informeres om sine rettigheder og anklagen.

(C) Retten til juridisk bistand; det bør sikres, at en mistænkt eller tiltalt så tidligt som muligt i sagens forløb tilbydes effektiv advokatbistand.

(D) Retten til at kommunikere med familie mv.; det bør sikres, at en mistænkt eller tiltalt informeres om retten til at tage kontakt til mindst én person, f.eks. familie eller arbejdsgiver, for at oplyse om tilbageholdelsen eller fængslingen, og om retten til at informere de konsulære myndigheder herom.

(E) Særlig beskyttelse af svage/udsatte personer; det bør sikres, at der udvises særligt hensyn over for en mistænkt eller tiltalt, hvis vedkommende er mindreårig eller mentalt/fysisk handicappet mv.

(F) En grøn bog om varetægtsfængsling; der bør foretages en nærmere undersøgelse af, hvilke tiltag der kan iværksættes for at sikre en mere ensartet brug af varetægtsfængsling.

### **3. Gældende dansk ret**

Tiltagene knytter sig til en lang række forskellige regler inden for strafferechtsplejens område. Det er imidlertid forudsat, at tiltagene først skal udmøntes i eventuelle konkrete forslag fra Kommissionens side på et senere tidspunkt. Resolutionen indeholder således ikke retligt bindende tiltag, der skal gennemføres i dansk ret, og giver på den baggrund ikke anledning til nærmere at beskrive gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Køreplanen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positivt indstillet over forslaget.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 6: Forslag til Rådets rammeafgørelse om overførsel af retsforfølgning i straffesager**

Nyt notat.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **Resumé**

Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at forelægge et forslag til rammeafgørelse om overførsel af retsforfølgning i straffesager med henblik på drøftelse af visse dele. Forslaget har til formål at indføre fælles regler for, hvornår retsforfølgningen i en straffesag kan overføres fra en medlemsstat til en anden medlemsstat. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Forslaget er fremlagt af 16 medlemsstater i fællesskab. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er (som medforslagsstiller) positiv over for forslaget.

### **1. Baggrund**

Ifølge Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union bør unionen med henblik på at øge retsforfølgningens effektivitet, samtidig med at der sikres en forsvarlig retspleje, være særlig opmærksom på mulighederne for at koncentrere retsforfølgningen i grænseoverskridende sager i én medlemsstat.

På den baggrund har Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Frankrig, Grækenland, Letland, Litauen, Nederlandene, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjekkiet og Ungarn fremlagt et forslag til rammeafgørelse om overførsel af retsforfølgning i straffesager.

Det forventes, at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 vil få forelagt forslaget med henblik på drøftelse af visse dele af forslaget: definitioner, udpegelse af nationale myndigheder, procedure for fremsendelse af anmodninger, tidsfrister, inddragelse af Eurojust mv. samt sprog.

### **2. Indhold**

#### **2.1. Generelt**

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til TEU 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

omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

## **2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget**

Forslaget lægger op til, at når en person mistænkes for at have begået en forbrydelse i henhold til lovgivningen i en medlemsstat (det begærende land), kan denne medlemsstat – hvis det vil øge retsforfølgningens effektivitet og samtidig sikre en forsvarlig retspleje – anmode en anden medlemsstat (det anmodede land) om at overtage retsforfølgningen.

Forslaget tager sigte på to grupper af tilfælde. Den ene gruppe omfatter tilfælde, hvor to eller flere lande allerede i kraft af deres egen lovgivning har straffemyndighed (jurisdiktion) i den samme sag, og hvor spørgsmålet alene er, i hvilken stat retsforfølgningen mest hensigtsmæssigt kan ske. Forslaget fastsætter regler for overførsel af straffesagen til et land, således at retsforfølgningen indstilles i det eller de andre lande.

Den anden gruppe omfatter tilfælde, hvor retsforfølgning i anledning af en lovovertrædelse mest hensigtsmæssigt kan ske i et andet land, men hvor dette land ikke efter sine egne regler om straffemyndighed kan indlede en sådan forfølgning. Forslaget giver mulighed for, at retsforfølgningen i dette tilfælde kan overføres til det anmodede land, idet anmodningen om overførsel medfører, at det anmodede land bliver kompetent (dvs. får jurisdiktion) til at indlede retsforfølgning.

I begge tilfælde vil en overførsel af straffesagen forudsætte, at den pågældende gerning er strafbar efter lovgivningen i det anmodede land, idet der efter forslaget gælder et krav om dobbelt strafbarhed (der opereres således ikke med en såkaldt ”positiv-liste”, som bl.a. kendes fra rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre).

En medlemsstat kan for så vidt angår den første gruppe anmode en anden medlemsstat om at overtage retsforfølgningen, hvis overførslen vil øge retsforfølgningens effektivitet og sikre en forsvarlig retspleje. Forslaget indeholder en ikke-udtømmende liste over tilfælde, hvor retsforfølgning kan overføres fra en medlemsstat til en anden. Det drejer sig bl.a. om tilfælde, hvor hovedparten af kriminaliteten er begået i det anmodede land, eller hvor den mistænkte eller ofrene er bosiddende i det anmodede land.

Det kan også være mere praktiske hensyn, f.eks. at der er verserende straffesager mod den mistænkte, eller han eller hun allerede afsoner straf for en anden lovovertrædelse i det anmodede land, eller at de væsentligste beviser i sagen befinder sig i dette land.

For så vidt angår den anden gruppe, hvor det anmodede land (først) bliver kompetent i medfør af anmodningen, fastlægger forslaget en række kriterier for, hvornår retsforfølgning kan overføres. Det drejer sig om tilfælde, hvor hovedparten af virkningen af den strafbare handling er indtrådt i det anmodede land, eller hvor den mistænkte eller ofrene er bosiddende i det anmodede land. Endvidere drejer det sig om den situation, hvor der verserer en straffesag mod den mistænkte eller vedrørende de samme eller beslægtede faktiske omstændigheder mod andre personer.

Forslaget forpligter på intet tidspunkt en medlemsstat til at fremsætte en anmodning om overførsel af retsforfølgning. Forslaget indebærer således ikke, at en mistænkt person vil få ret til at vælge, i hvilket land han eller hun ønsker at blive retsfulgt.

Derimod indebærer forslaget, at der som udgangspunkt indføres en pligt til at overtage retsforfølgningen fra en anden medlemsstat. Efter forslaget skal en anmodning dog afslås i en række nærmere opregnede tilfælde (obligatoriske afslagsgrunde). Det gælder f.eks., hvis forholdet ikke er strafbart i det anmodede land, hvis det vil stride mod princippet om *ne bis in idem* (dvs. princippet om, at en person ikke må retsforfølges to gange for samme forbrydelse), hvis den pågældende er under den kriminelle lavalder, eller hvis der foreligger forældelse i henhold til lovgivningen i det anmodede land. Herudover kan det anmodede land afslå anmodningen (fakultativ afslagsgrund), hvis landet ikke finder, at overførslen vil øge retsforfølgningens effektivitet og sikre en forsvarlig retspleje. Herved får det anmodede land lejlighed til at skønne over hensigtsmæssigheden af at benytte rammeafgørelsens regler i hver enkelt sag.

Det anmodede land meddeler inden for en eventuel tidsfrist fastsat af det begærende land og i andre tilfælde hurtigst muligt det begærende land, om retsforfølgningen i sagen overtages. Retsforfølgningen sker i givet fald efter straffe- og procesreglerne i det land, som overtager sagen.

Når en sag er blevet overført, kan det begærende land i princippet ikke længere retsforfølge den mistænkte for den lovovertrædelse, som anmodningen vedrører, eller fuldbyrde en dom, som tidligere er afsagt mod ham eller hende i dette land for samme lovovertrædelse. Efterforskningen vil derfor skulle indstilles eller påtale opgives i sagen. Det begærende

land vil dog fortsat kunne foretage nødvendige efterforskningsskridt og yde retshjælp til brug for det land, som har overtaget sagen.

Det begærende land kan endvidere som udgangspunkt genoptage retsforfølgningen, hvis det anmodede land indstiller retsforfølgningen. Genoptagelse vil dog ikke kunne ske, hvis dette vil stride mod det begærende lands lovgivning (f.eks. på grund af *ne bis in idem*-princippet).

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter, herunder om udpegelse af nationale myndigheder, forholdet til andre retsakter, konsultationer, omkostninger, sprogordning og tidspunkt for gennemførelse.

### **3. Gældende dansk ret**

**3.1.** Den europæiske konvention af 15. maj 1972 om overførsel af retsforfølgning i straffesager (herefter konventionen) indeholder nærmere regler om overførsel af straffesager. Konventionen giver mulighed for, at retsforfølgning i anledning af en lovovertrædelse kan finde sted i det land – gerningslandet, bopælslandet eller andet land – hvor det under hensyn til samtlige foreliggende omstændigheder skønnes mest hensigtsmæssigt.

I henhold til konventionen kan en stat således anmode en anden (kontraherende) stat om at overtage retsforfølgningen, hvis en række nærmere angivne betingelser er opfyldt, herunder at forbrydelsen er strafbar efter den anmodede stats lovgivning (dobbelts strafbarhed), og at den mistænkte er fast bosiddende eller statsborger i den anden stat.

Det er et grundlæggende princip i konventionen, at et land aldrig er forpligtet til at fremsætte anmodning om overførsel af retsforfølgning, men alene er berettiget hertil. Derimod er der som udgangspunkt en pligt til at overtage retsforfølgningen fra en anden stat. Denne pligt suppleres dog af vide muligheder for at afslå en anmodning.

Konventionen indebærer endvidere, at et land, der anmoder om at overtage retsforfølgningen, bliver kompetent til at indlede forfølgningen i sagen, selv om landet ikke i øvrig efter sine nationale regler har den fornødne straffemyndighed (jurisdiktion).

Konventionen indeholder herudover regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter om bl.a. de nærmere procedurer og formregler for fremsendelse af anmodninger om overtagelse af retsforfølgning.

Til dato har 13 EU-medlemsstater, herunder Danmark, ratificeret konventionen, mens yderligere 7 medlemsstater har underskrevet konventionen. Konventionen blev gennemført i dansk ret ved lov nr. 252 af 12. juni 1975 om overførsel til andet land af retsforfølgning i straffesager.

**3.2.** Den Europæiske Konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager indeholder ligeledes visse regler om overførsel af retsforfølgning i straffesager. Det følger således af konventionen, at en stat kan anmode en anden (kontraherende) stat om at iværksætte retsforfølgning. Den anmodede stat skal i videst mulig omfang imødekomme en anmodning herom. Anmodningen kan dog bl.a. afslås, hvis det vil stride mod statens almindelige retsprincipper.

Alle 27 EU-medlemsstater har ratificeret retshjælpskonventionen.

**3.3.** For så vidt angår de nordiske lande suppleres ovennævnte regler af en samarbejdsaftale fra 1970 mellem de nordiske rigsadvokater om retsforfølgning i andet nordisk land end der, hvor lovovertrædelsen er begået.

Ifølge den nordiske aftale kan retsforfølgning for en lovovertrædelse, som er begået i et nordisk land, ske i et andet nordisk land, hvis den mistænkte er bosat i dette land, og overtrædelsen er strafbar også efter dette lands lovgivning. Det samme gælder, hvis den mistænkte opholder sig i et andet land, og det af særlige grunde findes hensigtsmæssigt, at forfølgningen sker der. I begge tilfælde gælder, at forholdet i forvejen skal høre under straffemyndigheden i det land, der overtager retsforfølgningen. Den nordiske aftale fastsætter således (modsat 1972-konventionen) ikke regler for straffemyndighed. Den nordiske aftale indeholder herudover væsentlig færre afslagsgrunde end 1972-konventionen.

**3.4.** Straffelovens §§ 6-12 indeholder de almindelige bestemmelser om, under hvilke betingelser en strafbar handling hører under dansk straffemyndighed. Disse bestemmelser afgrænser således, hvilke straffesager der kan pådømmes ved danske domstole.

Hovedreglen om dansk straffemyndighed er det såkaldte territorialprincip, jf. straffelovens § 6, hvorefter handlinger, som er begået i Danmark, hører under dansk straffemyndighed. Herudover følger det af straffelovens §§ 7-8 b, at handlinger, som er begået uden for Danmark, i en række tilfælde hører under dansk straffemyndighed. Det gælder f.eks. efter omstændighederne, når en lovovertrædelse er begået i udlandet af en dansk



statsborger eller mod en dansk statsborger (jf. straffelovens § 7 og § 7 a om henholdsvis det aktive og det passive personalprincip).

Efter straffelovens § 8, nr. 5, hører handlinger, som foretages uden for den danske stat endvidere under dansk straffemyndighed, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Det afgørende er, hvorvidt Danmark i henhold til en traktat, konvention eller rammeafgørelse mv. er forpligtet til at have straffemyndighed, mens det ikke kræves, at Danmark konkret er forpligtet til at foretage retsforfølgning i den pågældende sag. Bestemmelsen giver bl.a. straffemyndighed i tilfælde, hvor retsforfølgning overtages i medfør af 1972-konventionen.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

##### **4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Lov nr. 252 af 12. juni 1975 om overførsel til andet land af retsforfølgning i straffesager omhandler således kun overførsler i medfør af 1972-konventionens regler eller principperne heri, idet loven blot henviser til konventionen. Det vil derfor være nødvendigt at tilvejebringe lovgrundlag for overførsler i medfør af rammeafgørelsen, herunder med færre afslagsgrunde og mere smidige proceduremæssige regler for overførslen.

##### **4.2. Statsfinansielle konsekvenser**

Henset til det samlede antal sager, der behandles af justitsvæsenet, skønnes det forventede omfang af overførsler af retsforfølgning mellem EU-medlemsstaterne ikke at have økonomisk eller administrative konsekvenser af betydning.

#### **5. Høring**

Forslaget har med høringsfrist til den 1. september 2009 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Insti-

tut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder og Retspolitisk Forening.

**Østre Landsret, Vestre Landsret, Direktoratet for Kriminalforsorgen og Retspolitisk Forening** har ingen bemærkninger til forslaget, mens **Domstolsstyrelsen** har noteret sig, at forslaget ikke forventes at have økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning.

#### Kriterier for overførsel af retsforfølgningen

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** anfører, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at borgerne er omfattet af de samme høje retssikkerhedsgarantier, som gælder i Danmark, når straffemyndigheden overføres til et andet land. Landsforeningen kan derfor ikke anbefale forslaget, medmindre det konkretiseres, hvornår Danmark skal kunne afgive og modtage straffemyndighed.

**Institut for Menneskerettigheder** finder det afgørende for individets rettigheder, at en overførsel af retsforfølgning sker ud fra klare og faste kriterier, så der sikres forudsigelighed ved valg af straffemyndighed. I den forbindelse bør navnlig territorialitet og mistænktens tilknytningsforhold have høj prioritet.

#### Afslagsgrunde mv.

**Rigsadvokaten** fremhæver, at overførsel alene bør kunne ske i de tilfælde, hvor den udøvede handling tillige kan straffes efter lovgivningen i det anmodede land, jf. herved princippet i straffelovens § 10 (hvorefter afgørelsen om såvel straf som om andre retsfølger af handlingen træffes efter dansk lovgivning). Det anmodede land bør i øvrigt i alle tilfælde kunne afvise en anmodning, hvis en overførsel ud fra en politi- og anklagerfaglig vurdering ikke kan antages at ville fremme en effektiv og forsvarlig retspleje. **Institut for Menneskerettigheder** er enig heri.

**Advokatrådet** støtter, at forslaget stiller krav om dobbelt strafbarhed som betingelse for overførsel af retsforfølgning. Afslagsgrundene bør i øvrigt alle være obligatoriske frem for fakultative.

## Den mistænkte og ofres rettigheder

**Rigsadvokaten** tilslutter sig forudsætningen i forslaget, hvorefter den enkelte borger (som hidtil) ikke har krav på overførsel af retsforfølgningen. Rigsadvokaten anfører herudover, at de foreslåede bestemmelser om ofres rettigheder bør præciseres med henblik på at tydeliggøre, hvilken betydning hensynet til et eventuelt offer bør have.

**Advokatrådet** anfører, at overførsel af retsforfølgningen kan have meget vidtgående konsekvenser for den mistænkte, som dermed risikerer en straffesag i et fremmed land på et fremmed sprog efter en fremmed straffelovgivning. I forlængelse heraf anfører Advokatrådet, at den mistænkte rettigheder i henhold til principperne om kontradiktion bør sikres. Der bør bl.a. være obligatorisk høring af den mistænkte i forbindelse med en beslutning om overførsel af retsforfølgning. Der bør i den forbindelse gælde et krav om advokatbeskikkelse. Advokatrådet forudsætter i øvrigt, at en beslutning om overførsel kan prøves ved domstolene. En domstolsprøvelse bør eventuelt have opsættende virkning.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** finder ligeledes, at den mistænkte bør have ret til at få en beslutning om overførsel prøvet ved domstolene i det begærende land. Landsforeningen finder endvidere, at der bør ske en egentlig høring – ikke blot en underretning – af ofret.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at EU igennem en længere årrække har styrket politiets og anklagemyndighedens arbejde ved bl.a. at indføre den europæiske arrestordre og styrke organisationer, som samarbejder på tværs af landegrænser (f.eks. Europol og Eurojust). Dette er imidlertid ikke i samme grad blevet modsvaret af garantier for retssikkerhed for den mistænkte. Instituttet anfører i tilknytning hertil, at den mistænkte altid bør underrettes og høres, når myndighederne overvejer at overføre retsforfølgningen, hvis høring kan ske, uden at det griber ind i efterforskningsmæssige skridt eller i væsentlig grad forsinker retsforfølgningen. I de tilfælde, hvor der ikke foretages høring, bør der være obligatorisk advokatbeskikkelse. Det bør endvidere sikres et højt niveau for beskyttelse af privatlivet ved behandling af personoplysninger inden for rammerne af politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager.

## **6. Nærhedsprincippet**

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at lette det retlige samarbejde i straffesager, der har tilknytning til flere medlemsstater, og at forbedre

muligheden for at overføre retsforfølgningen i straffesager mellem medlemsstaterne.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt af Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Frankrig, Grækenland, Letland, Litauen, Nederlandene, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjekkiet og Ungarn. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget blev sammen med et grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 27. juli 2009.

## **Dagsordenspunkt 7: Forslag til Rådets rammeafgørelse om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse 2002/629/RIA**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

**KOM(2009)0136.**

### **Resumé**

*Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 at få forelagt et forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel med henblik på politisk enighed. Forslaget har til formål at sikre en yderligere tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning i forhold til den gældende rammeafgørelse på området. Forslaget indeholder regler om retsforfølgning af personer, der begår menneskehandel, om beskyttelse af og bistand til personer, der udsættes for menneskehandel, og om forebyggelse af menneskehandel. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vil have visse mindre statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side agter man at tilslutte sig politisk enighed om forslaget, idet man samtidig vil opretholde et parlamentarisk forbehold.*

### **1. Baggrund**

Formålet med forslaget er at sikre en yderligere tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning i forhold til den gældende rammeafgørelse på området. Forslaget bygger på den gældende rammeafgørelse, Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel samt FN's protokol om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn. Kommissionen har derudover medtaget en række nye elementer.

*Det forventes, at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 vil få forelagt forslaget til ny rammeafgørelse på området med henblik på politisk enighed.*

### **2. Indhold**

#### **2.1. Generelt**

Forslaget er fremsat under henvisning til TEU artikel 29, artikel 31, stk. 1, litra e, og artikel 34, stk. 2, litra b. Ifølge artikel 29 har Unionen som mål at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed gennem udformning af fælles handling mellem medlemsstaterne inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i kri-

mininalsager. Det fremgår af artikel 31, stk. 1, litra e, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af regler for, hvad der udgør kriminelle handlinger. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Formålet med forslaget er at sikre en yderligere tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning på området. Forslaget sigter mod en tilnærmelse inden for tre hovedområder: 1) retsforfølgning af personer, der begår menneskehandel, 2) beskyttelse af og bistand til personer, der udsættes for menneskehandel, og 3) forebyggelse af menneskehandel.

Forslaget indeholder på den baggrund bestemmelser om strafbare handlinger, sanktioner, straffemyndighed, efterforskning og retsforfølgning, ofres rettigheder i straffesager og bistand til ofre samt forebyggelse.

## **2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget**

### **2.2.1. Strafbare handlinger og sanktioner**

Ifølge forslaget skal hver medlemsstat træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at menneskehandel, medvirken til menneskehandel og forsøg på menneskehandel er strafbart.

Menneskehandel defineres i forslaget som rekruttering, transport, overførsel eller modtagelse af en person ved trusler eller ved brug af magt eller andre former for tvang, ved bortførelse, ved bedrag, ved svig, ved misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol over en anden person, med henblik på udnyttelse.

Udnyttelse skal ifølge forslaget mindst omfatte ”udnyttelse af prostitution af andre eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde eller tvungen tjeneste, *herunder tiggeri*, slaveri eller slaverilignende forhold, trældom, udnyttelse af *kriminelle aktiviteter* eller fjernelse af organer”.

Ifølge forslaget skal hver medlemsstat endvidere sikre, at fysiske personer, der begår menneskehandel, som udgangspunkt kan straffes med fængsel indtil 5 år. *Hvis menneskehandlen har bragt ofret i livsfare eller er begået ved brug af grov vold, eller ofret var særligt sårbart eller er blevet forvoldt særlig alvorlig skade, eller menneskehandlen er begået inden for en kriminel organisation, skal vedkommende kunne straffes*

*med fængsel indtil 10 år. Det skal ved straffens fastsættelse i øvrigt indgå som en skærpende omstændighed, at menneskehandlen er begået af en offentligt ansat under udførelse af offentlig tjeneste.*

*Forsøg og medvirken skal kunne straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsens grovhed og har en afskrækkende virkning. Juridiske personer, der ifalder strafansvar i forbindelse med menneskehandel, skal tilsvarende kunne straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsens grovhed og har en afskrækkende virkning. Sådanne sanktioner skal i forhold til juridiske personer omfatte bødestraf, men kan også omfatte en række andre sanktioner, såsom udelukkelse fra at modtage offentlige ydelser eller forbud mod at udøve erhvervsvirksomhed.*

### **2.2.2. Straffemyndighed**

Ifølge forslaget skal hver medlemsstat have straffemyndighed (jurisdiktion) i forhold til menneskehandel, der begås i den pågældende medlemsstat.

*Endvidere skal medlemsstaterne som udgangspunkt have straffemyndighed i forhold til menneskehandel, der begås i udlandet, når menneskehandlen har tilknytning til den enkelte medlemsstat. En sådan tilknytning foreligger, når gerningsmanden eller ofret har statsborgerskab eller sædvanlig bopæl i den pågældende medlemsstat, eller når forholdet er begået for at skaffe en juridisk person, der har hjemsted i den pågældende medlemsstat, vinding.*

*En medlemsstat kan dog vælge kun at have straffemyndighed i forhold til menneskehandel begået i den pågældende medlemsstat, jf. territorialprincippet, eller begået (i udlandet) af en person, som har statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, jf. det aktive personalprincip.*

Når menneskehandel begås af en person, der er statsborger eller – hvis straffemyndigheden ikke er begrænset i overensstemmelse med ovenstående – har sædvanlig bopæl i en medlemsstat, er den pågældende medlemsstat forpligtet til at have straffemyndighed, uanset om forholdet er strafbart på gerningsstedet (dvs. uden krav om dobbelt strafbarhed). I denne situation må det endvidere ikke stilles som betingelse for at udøve straffemyndighed, at ofret har foretaget anmeldelse på gerningsstedet.

Forslaget indeholder endelig regler, der skal sikre en hensigtsmæssig koordinering af retsforfølgningen i tilfælde af, at en lovovertrædelse hører under flere medlemsstaters straffemyndighed.

### **2.2.3. Efterforskning og retsforfølgning**

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at der kan efterforskes og rejses tiltale i sager om menneskehandel, uanset om ofret har anmeldt forholdet eller trukket sin anmeldelse tilbage. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at der kan rejses tiltale i en tilstrækkelig lang periode efter, at ofret har nået myndighedsalderen. Denne periodes længde skal svare til forbrydelsens grovhed.

Efter forslaget skal det derudover være muligt ikke at retsforfølge ofre for menneskehandel eller (i det mindste) ikke at pålægge dem sanktioner for deres indblanding i ulovlige handlinger, *som de har været nødt til at begå som en direkte følge af, at de har været udsat for menneskehandel.*

Medlemsstaterne pålægges endvidere at sikre, at personer med ansvar for at efterforske og retsforfølge menneskehandel, dels har den nødvendige uddannelse, dels kan anvende de efterforskningsmetoder, der bruges i sager om organiseret kriminalitet.

### **2.2.4. Ofre**

*Ifølge forslaget skal medlemsstaterne yde bistand og beskyttelse til alle ofre for menneskehandel. Børneofre skal ydes særlig bistand og beskyttelse i forhold til voksne ofre. Når der hersker usikkerhed om alderen på ofret, men der dog er grund til at formode, at personen er et barn, skal personen ydes bistand og beskyttelse som et barn.*

*Bistanden skal sætte ofrene i stand til dels at udøve deres rettigheder i henhold til rammeafgåelsen, dels at unddrage sig gerningsmændenes indflydelse. Bistanden skal mindst omfatte sikker indkvartering, nødvendig lægehjælp og psykologbistand, rådgivning og information samt oversættelse og tolkning.*

*I forhold til børneofre skal medlemsstaterne sikre, at foranstaltninger, der træffes for at beskytte og bistå ofrene i deres fysiske og psykosociale rehabilitering, vedtages efter en konkret vurdering af de særlige forhold, der gør sig gældende for det enkelte offer, og under hensyntagen til barnets ønsker, behov og problemer. Derudover skal medlemsstaterne sikre*



*passende hjælp til barneofferets familie, når denne befinder sig inden for medlemsstatens territorium.*

En medlemsstat skal efter forslaget *behandle* en person *som* et ”menneskehandelsoffer”, så snart medlemsstaten modtager oplysninger, der tyder på, at personen har været udsat for menneskehandel. Medlemsstaterne skal oprette egnede ordninger til tidligt at identificere ofre og yde dem støtte i samarbejde med relevante organisationer.

Forslagets *bestemmelser om beskyttelse af menneskehandels ofre tager sigte på dels at beskytte ofrene fra gerningsmændene, dels at forhindre, at ofrene under straffesagen udsættes for nye krænkelser (såkaldt ”sekundær viktimering”).* Medlemsstaterne skal således i videst muligt omfang sikre, at offeret ikke udsættes for visuel kontakt med gerningsmanden, unødvendig afhøring om privatlivet, afgivelse af vidneforklaring under dørlukning og unødvendig gentagelse af afhøringer.

Medlemsstaterne skal efter omstændighederne tillade, at identiteten på et offer ikke oplyses. Alle ofre skal endvidere sikres en passende beskyttelse på baggrund af en konkret risikovurdering og skal, hvor det er relevant, have adgang til vidnebeskyttelsesprogrammer. Et offer skal derudover have adgang til juridisk rådgivning og advokatbistand. *I forhold til børneofre skal medlemsstaterne endvidere sikre, at barnet ikke lider overlast.* Forhør skal således finde sted uden ugrundet ophold efter anmeldelsen og om nødvendigt i lokaler, der er indrettet til formålet. Antallet af forhør skal begrænses mest muligt og foretages af en person, der er uddannet hertil. *Alle forhør skal kunne videooptages, og videooptagelserne skal kunne benyttes som bevismateriale.* Et barneoffer skal under efterforskningen kunne være ledsaget af sin advokat eller en anden voksen person efter eget valg. *Børneofre skal endvidere have adgang til gratis advokatbistand, uanset om de selv råder over tilstrækkelige ressourcer. Endelig skal medlemsstaterne sikre, at indenretlige afhøringer kan gennemføres, uden at barnet er fysisk til stede i retslokalet.*

### **2.2.5. Forebyggelse og overvågning mv.**

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne søge at bekæmpe den efterspørgsel, der giver anledning til udnyttelse i form af menneskehandel. Medlemsstaterne skal i den forbindelse overveje at kriminalisere brugen af tjenesteydelser, der udføres af ofre for menneskehandel.

Medlemsstaterne skal endvidere fremme regelmæssig uddannelse af offentligt ansatte, der kommer i kontakt med ofre for menneskehandel, og

indføre nationale rapportører eller tilsvarende mekanismer, *der kan anvendes i forbindelse med dataindsamling og analyser inden for området.*

Endelig indeholder forslaget en række regler af mere teknisk karakter, herunder om ophævelse af den gældende rammeafgørelse samt tidspunkt for den foreslåede rammeafgørelses gennemførelse og ikrafttræden.

### **3. Gældende dansk ret**

#### **3.1. Strafbare handlinger og sanktioner**

Efter straffelovens § 262 a, stk. 1, straffes menneskehandel med fængsel indtil 8 år. Ved menneskehandel forstås rekruttering, transport, overførsel, husning eller efterfølgende modtagelse af en person, hvor der anvendes eller har været anvendt ulovlig tvang, frihedsberøvelse, trusler, retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller anden utilbørlig fremgangsmåde med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

På samme måde straffes efter § 262 a, stk. 2, den, der – med henblik på udnyttelse af en person ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer – rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år (uanset om der anvendes ulovlig tvang mv.) eller yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.

Det er som udgangspunkt ikke i sig selv strafbart at benytte sig af tjenesteydelser, der udføres af ofre for menneskehandel, hvis en sådan benyttelse ikke sker med henblik på den ovennævnte form for udnyttelse.

Forsøg på og medvirken til overtrædelse af straffelovens § 262 a er strafbart i medfør af straffelovens § 21 og § 23.

*Det fremgår af straffelovens § 81, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed bl.a. skal indgå som skærpende omstændighed, at gerningen er særlig planlagt eller led i omfattende kriminalitet (nr. 3), eller at gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt (nr. 8).*

Efter straffelovens § 306 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar for overtrædelse af straffeloven, herunder overtrædelse

af straffelovens § 262 a om menneskehandel. En juridisk person kan efter straffelovens § 25 straffes med bøde.

### **3.2. Straffemyndighed**

Straffelovens §§ 6-12 indeholder de almindelige bestemmelser om, under hvilke betingelser en strafbar handling hører under dansk straffemyndighed. Disse bestemmelser afgrænser således, hvilke straffesager der kan pådømmes ved danske domstole.

Hovedreglen om dansk straffemyndighed er det såkaldte territorialprincip, jf. straffelovens § 6, hvorefter handlinger, som er begået i Danmark, hører under dansk straffemyndighed. Herudover følger det af straffelovens §§ 7-8 b, at handlinger, som er begået uden for Danmark, i en række nærmere bestemte tilfælde hører under dansk straffemyndighed. Det gælder f.eks. efter omstændighederne, når en lovovertrædelse er begået i udlandet af en dansk statsborger eller mod en dansk statsborger (jf. henholdsvis straffelovens § 7 om det aktive personalprincip og § 7 a om det passive personalprincip).

Efter straffelovens § 8, nr. 5, om det såkaldte universalprincip omfatter dansk straffemyndighed handlinger, som foretages uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af en international bestemmelse, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at have straffemyndighed. Ved ”internationale bestemmelser” forstås bl.a. bestemmelser i rammeafgørelser.

### **3.3. Efterforskning og retsforfølgning**

Efter retsplejelovens § 742, stk. 2, iværksætter politiet efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at der er begået et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige. Efterforskning forudsætter ikke, at der er indgivet en anmeldelse. En anmelder kan heller ikke forhindre videre efterforskning ved at trække sin anmeldelse tilbage.

Da menneskehandel er en alvorlig forbrydelse, der kan straffes med fængsel indtil 8 år, vil de fleste af retsplejelovens straffeprocessuelle tvangsindgreb efter omstændighederne kunne anvendes i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af menneskehandel (f.eks. varetægtsfængsling, indgreb i meddelelshemmeligheden og ransagning).

Når efterforskningen er afsluttet, afgør anklagemyndigheden, om der skal rejses tiltale. Tiltale rejses kun, hvis anklagemyndigheden vurderer, at dette vil føre til domfældelse, jf. retsplejelovens § 96, stk. 2.

Tiltale rejses bl.a. ikke, hvis der er indtrådt forældelse efter straffelovens §§ 93-94, jf. straffelovens § 92. Forældelsesfristen for overtrædelse af straffelovens § 262 a er 10 år, jf. § 93, stk. 1, nr. 3. Fristen regnes som udgangspunkt fra den dag, da den strafbare virksomhed er ophørt, jf. § 94, stk. 1. Forældelsesfristen for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 262 a, stk. 2, om menneskehandel af mindreårige, regnes dog tidligst fra den dag, den forurettede fylder 18 år, jf. § 94, stk. 4.

Efter retsplejelovens §§ 721-722 kan anklagemyndigheden efter omstændighederne beslutte, at en sag skal ende med påtaleopgivelse eller tiltalefraval. Bestemmelserne er udtryk for det almindelige opportunitetsprincip, hvorefter anklagemyndigheden har rådigheden over sagen og derfor selv afgør, hvilke sager der skal indbringes for domstolene. Anklagemyndigheden kan f.eks. vælge at frafalde tiltale, hvis der foreligger særlig formildende omstændigheder eller andre særlige forhold, og påtale ikke kan anses for påkrævet af almene hensyn, jf. § 722, stk. 2.

### **3.4. Ofre**

#### **3.4.1. Advokatbistand mv.**

Retsplejelovens kapitel 66 a (§§ 741 a-741 f) indeholder regler om advokatbistand og vejledning til ofre for bestemte lovovertrædelser, herunder menneskehandel. Ifølge de nævnte regler beskikker retten en advokat for den, der er forurettet, når den pågældende fremsætter begæring om det, eller efter politiets begæring. Beskikkelse af advokat kan dog i visse tilfælde afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Politiet vejleder den forurettede om adgangen til advokatbeskikkelse. Vejledningen skal gives, inden den forurettede afhøres første gang, og skal gentages i forbindelse med og inden anden afhøring. Politiet og anklagemyndigheden vejleder i øvrigt i fornødent omfang den forurettede om vedkommendes retsstilling og om sagens forventede forløb mv., jf. nærmere bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede.

### 3.4.2. Ofrets stilling under efterforskningen og straffesagen

Politiet kan efter retsplejelovens § 750 foretage afhøringer, men kan ikke pålægge nogen at afgive forklaring, og ingen tvang må anvendes for at få nogen til at udtale sig. Ved afhøringer i retten har vidnet som udgangspunkt pligt til at afgive forklaring, jf. retsplejelovens § 168. Afhøring skal ske på en måde, der er egnet til at fremkalde en tydelig og sandfærdig forklaring. Afhøring af vidner foretages som udgangspunkt direkte for den ret, ved hvilken sagen behandles, jf. retsplejelovens § 174, stk. 1. Politiets afhøring af et barn kan dog, når afhøringen er optaget på video, benyttes som bevis under hovedforhandlingen, jf. retsplejelovens § 872. *Ifølge retsplejelovens § 174, stk. 2 og 3 (indsat ved lov nr. 538 af 8. juni 2006 og forventes sat i kraft inden udgangen af 2009), kan retten bestemme, at et vidne skal afgive forklaring ved anvendelse af telekommunikation med eller uden billede.*

Retsmøder er som udgangspunkt offentlige, jf. retsplejelovens § 28 a. Offentligheden (og i visse tilfælde tiltalte) kan dog i visse tilfælde afskæres fra at deltage i et retsmøde. Efter retsplejelovens § 29 kan retten således bestemme, at et retsmøde skal holdes for lukkede døre (dørlukning). Efter retsplejelovens §§ 30-31 kan retten i straffesager forbyde offentlig gengivelse af forhandlingen (referatforbud) henholdsvis, at der sker offentlig gengivelse af navn, stilling eller bopæl for sigtede (tiltalte) eller andre under sagen nævnte personer, eller at den pågældendes identitet offentliggøres (navneforbud) på anden måde.

Retten kan efter retsplejelovens § 856 beslutte, at tiltalte skal forlade retssalen, mens et vidne eller en medtiltalt afhøres, når særegne grunde taler for, at en uforbeholden forklaring ellers ikke kan opnås. Retten kan endvidere på begæring bestemme, at et vidnes navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, hvis afgørende hensyn til vidnets sikkerhed taler derfor, og det må antages at være uden betydning for tiltaltes svar.

Bevisførelse om et vidnes almindelige troværdighed kan kun finde sted på den måde og i den udstrækning, som retten bestemmer, jf. retsplejelovens § 185.

I meget alvorlige sager iværksætter politiet – ud fra en konkret risikovurdering – særlige sikkerhedsforanstaltninger for at beskytte vidner, f.eks. i form af overfaldsalarm eller jævnlig patruljering ved vidnets bopæl. Der kan endvidere i sjældne tilfælde blive tale om, at politiet opholder sig på

vidnets bopæl eller arbejdsplads. Herudover kan Rigspolitiet i helt ekstraordinære tilfælde tilbyde vidner et fuldstændigt identitetsskifte.

### **3.4.3. Bistand til ofre**

Regeringen oprettede i september 2007 Center mod Menneskehandel, der er placeret i Servicestyrelsen. Centret, der er et videns- og koordinationscenter, har bl.a. til formål at forbedre den sociale indsats for ofre for menneskehandel samt at koordinere samarbejdet mellem de sociale organisationer og andre myndigheder, herunder indsatsen med henblik på identificering af ofre. Dette arbejde supplerer politiets generelle indsats med identificering af ofre.

I samarbejde med de sociale organisationer og offentlige myndigheder sikrer centret en landsdækkende opsøgende og støttende indsats til ofre for menneskehandel bl.a. i form af tilbud om læge- og psykologbehandling, juridisk rådgivning, kortere kompetencegivende kurser, ophold i et krise- eller beskyttelsescenter og forberedt hjemsendelse i samarbejde med organisationer i hjemlandet.

### **3.5. Forebyggelse**

Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel 2007-2010 indeholder bl.a. tiltag, der skal forebygge menneskehandel dels ved at begrænse efterspørgslen og øge befolkningens viden, dels ved at forbedre det internationale samarbejde, herunder forbedre det forebyggende arbejde i afsenderlandene.

## **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Det er vurderingen, at en vedtagelse af forslaget i sin nuværende form bl.a. vil nødvendiggøre ændring af straffelovens § 262 a med henblik på at medtage udnyttelse af forhold i forbindelse med tiggeri *eller af "kriminelle aktiviteter"*. Vedtagelse vil tillige nødvendiggøre, at bl.a. straffesammen i straffelovens § 262 a på 8 år forhøjes, så menneskehandel i bestemte tilfælde kan straffes med fængsel indtil (*mindst*) 10 år.

Det er endvidere vurderingen, at forslaget vil have visse mindre statsfinansielle konsekvenser, der imidlertid forventes at kunne holdes inden for den eksisterende bevillingsmæssige ramme.

## 5. Høring

Forslaget har med høringsfrist til den 1. juli 2009 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Erstatningsnævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Center mod Menneskehandel, Hjælp Voldsofre, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Kompetencecenter Prostitution, Reden International, Pro Vest, Dansk Røde Kors, Red Barnet, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

*Justitsministeriet har modtaget hørings svar fra Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Erstatningsnævnet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Center mod Menneskehandel, Hjælp Voldsofre, Pro Vest, Dansk Røde Kors, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden. Herudover har Københavns Universitet sendt bemærkninger.*

*Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen og Erstatningsnævnet har ingen bemærkninger til forslaget.*

### Strafbare handlinger

*Rigsadvokaten finder, at der er behov for en nærmere definition af udtrykket udnyttelse af "ulovlige forhold".*

*Retssikkerhedsfonden finder tilsvarende, at dette udtryk bør afgrænses i forbindelse med gennemførelsen af rammeafgørelsen. Retssikkerhedsfonden finder det endvidere ikke proportionalt at medtage "tiggeri og ulovlige forhold". Udnyttelse af andre personer til f.eks. tiggeri kan straffes med 2 års fængsel i medfør af straffelovens § 260 om ulovlig tvang. Det strider mod proportionalitetsprincippet, at denne form for udnyttelse fremover skal kunne give lange fængselsstraffe.*

*Center mod Menneskehandel støtter den forslåede udvidelse.*

### Sanktioner

**Rigsadvokaten** bemærker, at den nuværende strafferamme i straffelovens § 262 a (fængsel i indtil 8 år) ikke udnyttes fuldt ud i retspraksis. Straffene for menneskehandel varierer således i domspraksis fra fængsel i 6 måneder til fængsel i 3 år og 9 måneder.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** finder ikke behov for en skærpelse af den i forvejen høje strafferamme for menneskehandel. **Retssikkerhedsfonden** bemærker, at forhøjelsen af strafferammen til 8 år i 2002 i sig selv var udtryk for en markant opkriminalisering. Forslaget om en yderligere forhøjelse stemmer ikke overens med nærhedsprincippet. Intet taler således for, at fælles krav til strafferammer har nogen virkning på EU-samarbejdet i forhold til menneskehandel.

### Straffemyndighed

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** advarer mod at fravige kravet om dobbelt strafbarhed i forhold til menneskehandel begået i udlandet. **Dansk Røde Kors** støtter derimod forslaget.

### Ikke-retsfølgning af ofre

**Advokatrådet, Center mod Menneskehandel** og **Institut for Menneskerettigheder** finder det positivt, at det skal være muligt ikke at retsfølge ofre for menneskehandel eller (i det mindste) ikke at straffe dem for deres indblanding i ulovlige handlinger, som er en direkte følge af, at de har været udsat for menneskehandel. **Center mod Menneskehandel** anfører endvidere, at der har været eksempler på retsfølgning af personer, der først efterfølgende er anset som ofre for menneskehandel. Centret efterlyser i den forbindelse retningslinjer til sikring af ofrets retsstilling og afbødning af retsvirkningerne af en eventuel dom.

### Forældelse

I tilknytning til forslaget om at der skal kunne rejses tiltale i en tilstrækkelig lang periode efter, at ofret har nået myndighedsalderen, anbefaler **Advokatrådet**, at forældelsesfristen ikke forlænges yderligere, end hvad der følger af straffelovens § 94, stk. 4 (hvorefter bl.a. forældelse af menneskehandel tidligst regnes fra den dag, den forurettede fylder 18 år).



### Forebyggelse mv.

**Retssikkerhedsfonden** anfører – under henvisning til forslaget om at medlemsstaterne skal overveje at kriminalisere brugen af tjenesteydelser, der udføres af ofre for menneskehandel – at man bør undlade at regulere livsforhold, som er så kulturbundne og så forskelligt reguleret i de enkelte lande. Der peges i den forbindelse på den svenske kriminalisering af prostitutionskunder set i forhold til andre landes lovlige bordeller.

**Københavns Universitet** henviser til to artikler vedrørende henholdsvis kriminalisering af prostitutionskunder og menneskehandel. Det anføres heri bl.a., at en effektiv bekæmpelse af menneskehandel kun kan opnås ved at kriminalisere køb af prostitutionsydelser.

### Identificering af ofre

**Dansk Røde Kors** støtter, at en person skal anses som et offer for menneskehandel, hvis der foreligger oplysninger, som tyder på, at personen har været udsat for menneskehandel.

**Center mod Menneskehandel** finder, at det bør præciseres, hvornår formodede ofre får rettigheder som ”ofre for menneskehandel”. Det bør samtidig udtrykkeligt fastslås, at vurderingen af, om en person er offer, ikke bør afhænge af, om den pågældende er handlet særligt med henblik på udnyttelse i netop det land, hvor den pågældende findes.

### Beskyttelse af ofre

**Advokatrådet** er tilfreds med, at det i forslaget fremhæves, at der ikke må ske indgreb i forsvarrets rettigheder. I den forbindelse kan Advokatrådet – ligesom **Landsforeningen af Forsvarsadvokater** – ikke støtte forslaget om hemmeligholdelse af ofres identitet, da forslaget indebærer en udvidet adgang til at benytte anonyme vidner. Retsplejelovens § 856, stk. 2, nr. 2 (hvorefter retten kan bestemme, at vidnets identitet ikke må oplyses til tiltalte, hvis det må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvaret), giver således en tilstrækkelig beskyttelse af de forurettede. Retsplejelovens regler er udtryk for en omhyggelig afvejning mellem hensynet til henholdsvis offer og tiltalte. Det vil være en uheldig udvikling, hvis der generelt i sager om menneskehandel skulle gælde en regel om, at tiltalte ikke skulle være til stede i retssalen, mens forurettede afgiver forklaring. Det er endvidere vigtigt, at princippet om bevisumiddelbarhed ikke udvandes.

### Bistand til ofre

*Dansk Røde Kors støtter, at medlemsstaterne pålægges at yde bistand til ofre for menneskehandel. Det er samtidig bekymrende, at mange ofre sidder i fængsel, mens deres sag undersøges. Vægtige humanitære hensyn taler for, at fængsling holdes på et minimum, og at sagsbehandlingen sker så hurtigt som praktisk muligt. Dette er i tråd med forslagets intention om, at der ikke sker nye og yderligere krænkelser af (mulige) ofre. Den nuværende refleksperiode på indtil 100 dage giver ikke i tilstrækkelig grad mulighed for at forberede offeret for menneskehandel på en fremtid i hjemlandet.*

*Hjælp Voldsofre finder, at reglerne i erstatningsloven om godtgørelse for tort (§ 26) er utilstrækkelige. Godtgørelsesniveauet ved særdeles grove krænkelser, herunder menneskehandel, bør således hæves betydeligt.*

### Monitorering

*Rigspolitiet forudsætter, at de opgaver, der forventes varetaget af de nationale rapportører, vil kunne varetages inden for de eksisterende organisatoriske rammer i dansk politi.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at menneskehandel er et globalt fænomen, der kræver en koordineret indsats mellem medlemsstaterne. Menneskehandel har ofte en grænseoverskridende karakter, og forskelle i medlemsstaternes nationale regulering hindrer i dag en koordineret indsats. Forslaget til rammeafgørelse vil medføre en yderligere tilnærmelse af medlemsstaternes materielle straffebestemmelser og processuelle regler i forhold til den gældende rammeafgørelse.

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig Kommissionens betragtninger.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

*Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.*

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. oktober 2009.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget blev sammen med et grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 20. maj 2009.

*Sagen blev forelagt Europaudvalget og Retsudvalget til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009.*