

Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg

Christiansborg, den 10. juni 2004
EU-konsulenten

Til
udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

Oversigtsnotat over indholdet af Kommissionen grøn bog om harmonisering af strafferetlige sanktioner

Resumé

Kommissionen har den 30. april 2004 fremlagt en grøn bog med titlen "*Grøn bog om tilnærmelse, gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner i EU*"¹.

Grønbogen indeholder en række overvejelser omkring behovet for at indføre fælles EU-regler vedrørende strafferetlige sanktioner.

På baggrund af de reaktioner som grøn bogen måtte give anledning til, vil Kommissionen eventuelt fremsætte forslag til retsakter, der dels vil kunne indebære **harmonisering** af medlemslandenes regler for strafferetlige sanktioner generelt, dels vil kunne indebære en højere grad af **gensidig anerkendelse** af frihedsstraffe og alternative straffe mellem medlemslandene.

Høringsfristen er sat til **31. juli 2004**.

Retsudvalget afholder den **24. juni 2004** en teknisk gennemgang af grøn bogen ved justitsministeren og embedsmænd fra Justitsministeriet.

Traktatgrundlaget

Den overordnede målsætning for EU's tiltag på det strafferetlige område er fastlagt i Traktaten om den Europæiske Union (TEU) artikel 29, hvoraf fremgår, at EU har sat som mål "*at sikre borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed*".

¹ KOM (2004) 33 af 30.04.2004 – Regeringens grundnotat foreligger endnu ikke.

Med afsæt i denne målsætning og på grundlag af mere specifikke hjemmelbestemmelser i TEU artikel 31 (se vedlagte bilag 1), er der på EU-plan allerede vedtaget en række retsakter (rammeafgørelser) vedrørende terrorisme, hvidvaskning af penge, miljøkriminalitet, menneskehandel, en europæisk arrestordre, korruption i den private sektor m.m.².

De retsakter, der er vedtaget indtil videre, har typisk drejet sig om at indføre fælles definitioner af gerningsindhold, som for eksempel en fælles definition af hvilke handlinger, der udgør terrorisme, ligesom retsakterne typisk også indeholder regler for, hvor lav maksimumsstraffen for en given forbrydelse må være. Eksempelvis fastsætter rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme, at **maksimumsstraffen** for at være leder af en terroristgruppe skal være **mindst 15 år** i alle medlemslande.

Formålet med grønbogen

Kommissionens grønbog lægger i denne sammenhæng op til en debat omkring den videre udvikling på EU-plan for så vidt angår de strafferetlige sanktioner.

Metoden med at fastsætte minimumskrav til loftet for strafferammer er ikke tilstrækkelig progressiv ifølge Kommissionen. Kommissionen anfører i den forbindelse, at *"Den straf, der afsones, er i sidste instans slutresultatet af en kompleks ligning, der indeholder et meget højt antal variabler, hvorfor det teoretisk set er nødvendigt at påvirke alle faktorer for at garantere samme sanktion for alle retssystemer."*

Hvis den reelle straf for de forbrydelsestyper, der fastsættes på EU-plan skal være nogenlunde ens, er det med andre ord ikke tilstrækkeligt at fastsætte minimumskrav til strafferammerne. Man er ifølge Kommissionen nødt til at se nærmere på de andre faktorer, der indgår i strafforfølgningen og strafafsoningen.

Kommissionen angiver i grønbogen følgende **4 forhold**, der skal undersøges nærmere og på sigt eventuelt kan munde ud i lovgivningsinitiativer fra Kommissionen side:

² En samlet gennemgang af Rets- og udlændingepolitikken i EU, herunder det strafferetlige samarbejde, vil fremgå af et kommende Småtryk fra Folketingets EU-sekretariat.

- 1) **Strafferamme og viften af disponible sanktioner** (f.eks. frihedsstraf, alternativer til fængselsstraf, og bøder)
- 2) **Gældende regler for retsforfølgning** (f.eks. legalitetsprincippet/opportunitetsprincippet og prioriteringen i forbindelse med kriminalpolitikken)
- 3) **Generelle strafferetlige regler** (f.eks. forsøg, medvirken, anstiftelse og tilskyndelse, skærpende og formildende omstændigheder og gentagelsestilfælde)
- 4) **Regler og praksis for så vidt angår fuldbyrdelsen af straffe** (f.eks. forskellige former for prøveløsladelse, strafeftergivelse og strafnedsættelse, amnesti, benådning, resocialisering, retsmyndighedernes eller andres inddragelse i fuldbyrdelsen af straffen og foranstaltninger vedrørende individualiseringen af straffen med henblik på resocialisering)

Grønbogen indeholder i alt 39 konkrete spørgsmål, der berører de ovenfor nævnte 4 forhold.

Det danske forbehold

Tiltag på området vil i givet fald ske med hjemmel i det mellemstatslige samarbejde i Søjle III (TEU). Området er dermed ikke omfattet af det danske forbehold, hvorfor Danmark deltager fuldt ud.

Folketingets behandling af grønbogen samt nærhedsprincippet

Europaudvalget behandlede kort grønbogen på sit møde den 14. maj 2004 og besluttede ved den lejlighed at anmode Retsudvalget om en udtalelse.

Europaudvalget har efterfølgende modtaget en henvendelse af 24. maj 2004 fra det franske Senat³. Henvendelsen opfordrer til, at de nationale parlamenter foretager en særskilt vurdering af **nærhedsprincippet** i forhold til grønbogen, idet grønbogen ifølge det franske Senat behandler områder, der hører til i kerneområdet af staternes suverænitet, hvorfor der er grund til særlig agtpågivenhed i forhold til nærhedsprincippet.

³ Se info-note I 136 af 26.maj 2004

Retsudvalget afholder den 24. juni 2004 en **teknisk gennemgang** af grønbo-
gen ved justitsministeren og embedsmænd fra Justitsministeriet.

Med venlig hilsen

Christian Dubois
(3611)

BILAG 1

Traktaten om den Europæiske Union

...

Afsnit VI. Bestemmelser om Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Kriminal­sager

Art. 29.

1. Uden at det berører Det Europæiske Fællesskabs beføjelser, 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 kriminalsager og gennem forebyggelse og bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

Stk. 2. Dette mål skal nås både ved at forebygge og bekæmpe organiseret og anden kriminalitet, især terrorisme, menneskehandel og overgreb mod børn, ulovlig narkotikahandel og ulovlig våbenhandel, korruption og svig, gennem:

- tættere samarbejde mellem medlemsstaternes politi, toldmyndigheder og andre kompetente myndigheder, både direkte og gennem Den Europæiske Politienhed (Europol), i overensstemmelse med artikel 30 og 32
- forstærket samarbejde mellem medlemsstaternes retlige og andre kompetente myndigheder, herunder gennem Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust), i overensstemmelse med artikel 31 og 32
- om nødvendigt indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes strafferetlige regler i overensstemmelse med artikel 31, litra e).

[...]

Art. 31

1. Fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager omfatter:

- 1) fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne, herunder, når det er relevant, gennem Eurojust
- 2) lettelse af udlevering mellem medlemsstaterne.
- 3) sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet
- 4) forebyggelse af konflikter om stedlig kompetence mellem medlemsstaterne
- 5) gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel.

Stk. 2. Rådet skal fremme samarbejdet via Eurojust ved:

- 1) at sætte Eurojust i stand til at bidrage til en passende koordinering mellem medlemsstaternes nationale retsforfølgende myndigheder
- 2) at fremme Eurojusts støtte i efterforskningen i kriminalsager vedrørende grov grænseoverskridende kriminalitet, især i forbindelse med organiseret kriminalitet, navnlig under hensyntagen til Europols analyser
- 3) at lette et tæt samarbejde mellem Eurojust og det europæiske retlige netværk, specielt med henblik på at lette efterkommelse af retsanmodninger og udleveringsbegæringer.