

BILAG 2

EU OG DOBBELT STRAFBARHED

Af Thomas Elholm, adjunkt



EUROPÆISK RETSPOLITIK

EU-lovgivningen på det strafferetlige område kræver i stigende grad, at EU-landene har tillid til hinandens retssystemer. F.eks. er princippet om dobbelt strafbarhed opgivet på flere områder.

I disse måneder forhandles i EU forslag til »Rammeafgørelse om fuldbyrdelse i EU af afgørelser om konfiskation«. Ideen med forslaget er, at en afgørelse om konfiskation i ét EU-land skal kunne gennemføres omgående i et andet EU-land (fuldbyrdeslandet) uden yderligere formaliteter og på en måde, som var det fuldbyrdeslandet selv, der havde truffet afgørelsen. Der vil kun være begrænsede muligheder for at efterprøve en afgørelse, som et andet EU-land har truffet. Og fuldbyrdelsen vil alene kunne afslås med henvisning til de grunde, der står i rammeafgørelsen. En del af rammeafgørelsens indhold synes allerede nu at ligge fast, herunder en række afslagsgrunde. Men man mangler f.eks. stadig at afklare, i hvilket omfang fuldbyrdelse skal kunne afslås, fordi det land, der har truffet afgørelsen, ikke har overholdt grundlæggende retsprincipper.

Et væsentligt punkt i rammeafgørelsen er kravet eller princippet om dobbelt strafbarhed, dvs. kravet om, at det strafbare forhold, som ligger til grund for afgørelsen om konfiskation, også er strafbart i fuldbyrdeslandet. Det er et princip, som hidtil i vidt omfang – bortset fra i forholdet mellem de nordiske lande

– har fundet anvendelse, jf. lov om international fuldbyrdelse af straf m.v. Der lægges med rammeafgørelsen op til, at princippet skal fraviges ved konfiskation i forbindelse med en række forbrydelser. Der er tale om forbrydelser, som typisk er strafbare i alle landene, så på den måde er rækkevidden af rammeafgørelsen altså begrænset. Men for det første åbner listen mulighed for fortolkning, og for det andet fremgår det af forarbejderne, at princippet om dobbelt strafbarhed skal anvendes »fleksibelt«. Groft sagt betyder det, at princippet ma anses for opfyldt, hvis fuldbyrdeslandet helt eller delvis har kriminaliseret de handlinger, som ligger til grund for afgørelsen om konfiskation.

Landsforeningen af beskikede advokater og Advokatrådet har ved høring af forslaget til rammeafgørelsen kritiseret netop svækkelsen af princippet om dobbelt strafbarhed.

ANERKENDELSE AF BØDESTRAFFE

»Rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte« indebærer, at bødeførelser truffet i et EU-land som udgangspunkt skal anerkendes og kunne fuldbyrdes omgående og uden yderligere formaliteter i andre EU-lande. Det drejer sig både om bødeførelser fra domstole og fra administrative myndigheder i forbindelse med overtrædelse af strafferetlige regler, hvis afgørelsen i øvrigt kan indbringes for en

domstol med kompetence i straffesager. Under bødebegrebet falder i øvrigt ikke blot »bøder« i straffelovens forstand, men også offererstatning og sagsomkostninger. Den gensidige anerkendelse er således relativ vidtfavnende.

Som også rammeafgørelsen om konfiskation, medfører rammeafgørelsen om gensidig anerkendelse af bødestrafte en svækkelse af princippet om dobbelt strafbarhed. Rammeafgørelsen indeholder en liste over forbrydelser, hvor det som udgangspunkt ikke skal være muligt at gøre princippet gældende. Ud over de forbrydelser, der er nævnt i rammeafgørelsen om konfiskation (terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, ulovlig handel med narkotika, ulovlig våbenhandel, svig, bestikkelse mm.), omfatter listen i denne rammeafgørelse også færdselsforseelser og en række særlovsovertrædelser.

Rammeafgørelsen om gensidig anerkendelse af bødestrafte er længere fremme i forhandlingerne end rammeafgørelsen om konfiskation. Allerede i maj 2003 blev der opnået politisk enighed om indholdet. Der er dog fortsat enkelte udeståender, bl.a. skal man blive enige om udformningen af det certifikat, som skal følge en evt. anmodning om fuldbyrdelse af en bødestraf.

Selv om der er opnået politisk enighed, kan der være grund til at lade de kritiske røster komme til orde. Med henvisning til >

svækkelse af princippet om dobbelt strafbarhed gjorde Landsforeningen af beskikkede advokater i sit høringssvar opmærksom på, at hverken niveauet for bødestrafte, anvendelse af forvandlingsstraffe eller mulighed for at afsige udeblivelsesdomme er harmoniseret i EU. Derfor kan foreningen ikke gå ind for at opgive de sikkerhedsgarantier, som i dag findes i forbindelse med fuldbyrdelse af udenlandske domme. Med henvisning til det mangelfulde kendskab til andre landes regler for administrative myndigheders idømmelse af bødestrafte udtrykte Foreningen af Politimestre i Danmark betænkelighed ved anerkendelse af afgørelser fra administrative myndigheder.

DOBBELT STRAFFORFØLGNING

I 2003 afsagde Domstolen sin første præjudicielle dom (forenede sager C-187/01 og C-385/01) med hjemmel i den nye kompetence, som traktaten giver Domstolen vedrørende EU-samarbejdets 3. søjle. Dommen vil formentlig vise sig at blive væsentlig i forbindelse med bestræbelserne på gensidig anerkendelse af straffe i EU. Baggrunden var en tysk og en belgisk domstols præjudicielle forespørgsel om fortolkning af Schengenkonventionens art. 54 om forbuddet mod dobbelt strafforfølgning.

For den tyske domstol var rejst en straffesag mod en tyrkisk statsborger for en narkotikaforbrydelse. Den tiltalte havde imidlertid tidligere accepteret og betalt en bøde i Holland for netop samme forhold. De hollandske regler åbner mulighed for, at anklagemyndigheden i visse tilfælde kan tilbyde lovovertræderen

at betale en bøde, og hvis dette accepteres, kan der efter de hollandske regler ikke rejses tiltalte for den pågældende overtrædelse. Der er tale om en såkaldt »transactie« der formentlig nogenlunde svarer til vort »bødeforlæg«. Spørgsmålet gik altså på, hvorvidt denne »transactie« var en »fuldbyrdet« og »endelig dom«, som det forstås i art. 54, således at tyskerne var afskåret fra at føre sag om forholdet.

Fra et tysk synspunkt virker den hollandske afgørelse muligvis besynderlig. Det, som Holland i det konkrete tilfælde straffer med »bødeforlæg«, kan i Tyskland føre til og vil typisk føre til en længere fængselsstraf. Og dette er blot et blandt mange eksempler på, at der trods den fælles kulturarv mellem EU-landene – også for så vidt angår strafferetten – fortsat er relativt store forskelle.

I den anden sag var en tysk statsborger tiltalt for en belgisk domstol for mishandling af en belgisk kvinde. Også i denne sag havde tiltalte tidligere – for samme handling – accepteret en slags tiltalefravald med vilkår om betaling af et beløb (fra den tyske anklagemyndighed).

Domstolen fastslog, at når anklagemyndigheden i et Schengenland vælger at afgøre en straffesag på denne måde, så er der tale om en »endelig dom«, og når bøden er betalt, er straffen »fuldbyrdet«. Der kan herefter ikke rejses straffesag for samme forhold i et andet Schengenland.

Der skal ikke megen fantasi til at forestille sig, at denne bestemmelse kan medføre utilfredshed i et andet land, som måtte være berørt af afgørelsen, og problemet bliver naturligvis ikke mindre med optagelsen af de nye

medlemslande. Men som Domstolen tørt bemærker, findes der hverken i Schengenkonventionen eller andre steder noget der tilsiger, at en harmonisering af landenes strafferet er en forudsætning for bestemmelsens anvendelse. Derfor må ordningen »nødvendigtvis indebære, at der består en gensidig tillid mellem medlemsstaterne i deres respektive strafferetsplejeordninger, og at hver enkelt medlemsstat accepterer en anvendelse af strafferetlige bestemmelser, der er i kraft i de øvrige medlemsstater, uanset om en anvendelse af medlemsstatens egen retsorden måtte føre til en anden løsning« (jf. dommens præmis 33).

Hermed rykker dommen ind i selve kernen af den harmoniseringsproces, som i disse år foregår i EU på området for retlige og indre anliggender. EU-landene er vel nok tilbageholdende med at acceptere harmonisering af straffe- og straffeprocessetten, herunder også f.eks. oprettelse af en fælles anklagemyndighed. Men hvis den teknologiske udvikling, de åbne indre grænser og den øgede mobilitet gør gensidig tillid og anerkendelse af hinandens regler til eneste alternativ, så er man muligvis gået fra asken til ilden. Dilemmaet forstærkes, når kravet om opgivelse af princippet om dobbelt strafbarhed bringes i spil. Denne cocktail kan komme til at udgøre den væsentligste løftestang for harmonisering af strafferetten i de kommende år. •