

Fhv. landsdommer Jørgen Jochimsen

Svinglen 56

8800 Viborg

Tlf.: 86 67 33 20, e-mail: jochimsen@privat.tdcadsl.dk

Retsudvalget

L 5 - Bilag 7

Offentlig

1. november 2004

Folketingets Retsudvalg,
Folketinget,
Christiansborg,
1240 København K.

Vedr. lovforslag L 5: Forslag til lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union

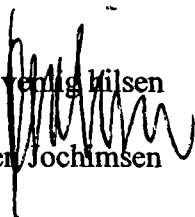
Hermed vedlægges til orientering en kopi af manuskript til Tidsskrift for Kriminalret, der vil blive offentliggjort i TfK 9/2004 og på TfK-online.

Artiklen vedrører lovforslag L 5: Forslag til lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, og omhandler særligt problematikken vedrørende domstolsprøvelse af fuldbyrdelse af udenlandske beslaglæggelseskendelser.

Det omtales, at domstolen skal træffe afgørelse så vidt muligt inden 24 timer efter anklagemyndighedens modtagelse af anmodningen om fuldbyrdelse, at prøvelsen forudsættes at skulle ske inden fuldbyrdelsen af beslaglæggelseskendelsen, og at prøvelsen skal ske på grundlag af bl.a. en udenlandsk afgørelse, affattet på et fremmed sprog som dommeren i følge lovforslaget ikke i forbindelse med behandling af anmodningen om fuldbyrdelse kan forlange oversat til dansk.

Med venlig hilsen

Jørgen Jochimsen



Manuskript til Tidsskrift for Kriminalret 9/2004.

NYHEDER OG MEDDELELSER

ved fhv. landsdommer Jørgen Jochimsen

Perioden 28. september 2004 – 31. oktober 2004

NYE LOVFORSLAG:

Lovforslag nr. L 5: Forslag til lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union. Fremsat den 6. oktober 2004 af justitsministeren.

Formålet med lovforslaget er at indføre sådanne regler, som er nødvendige for Danmarks opfyldelse af Rådet for Den Europæiske Unions rammeafgørelse om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale samt udkast til rammeafgørelser om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte og på afgørelser om konfiskation.

Lovforslaget indebærer en forenkling og effektivisering af procedurene mellem medlemsstaterne i forbindelse med anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om henholdsvis beslaglæggelse, bødestraf og konfiskation, således at fuldbyrdelse hurtigt kan ske i det land, hvor det pågældende bevismateriale eller formuegode eller den pågældende person befinder sig.

Kompetencen til at træffe afgørelse om fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser skal ligge hos domstolene, mens fuldbyrdelse af bødestraf og konfiskation skal træffes af Justitsministeriet med adgang til domstolsprøvelse. Den fuldbyrdende stat skal ifølge rammeafgørelserne forpligte sig til at fuldbyrde de pågældende afgørelser fra en anden EU-medlemsstat uden at foretage en nærmere prøvelse af grundlaget for afgørelsen og i forhold til visse lovovertrædelser uden at betinge sig, at der er tale om strafbare forhold i fuldbyrdelsesstaten. Danmark kan heller ikke stille som betingelse for fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse eller en afgørelse om bødestraf eller konfiskation fra en anden medlemsstat, at den handling, som afgørelsen vedrører, også er strafbar i Danmark. Det gælder i de tilfælde, hvor de pågældende handlinger er opregnet på de "positivlister", som er indeholdt i lovforslaget, og som svarer til positivlisten i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.¹

¹ Se om rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, Jørn Vestergaards artikel i dette nummer.

Som grundlag for fuldbyrdelse skal afgørelsen være ledsaget af en attest fra vedkommende udenlandske myndighed, jf. herved lovforslagets § 48. Attester er indeholdt i bilag 1 til lovforslaget.

I lovforslagets bemærkninger anføres der, at attesterne er forskellige, afhængigt af hvilken type afgørelse der er tale om. Attesterne indeholder bl.a. angivelse af den myndighed, der har truffet afgørelsen og den, der er kompetent til at fuldbyrde den, angivelse af de lovovertrædelser, der ligger til grund for afgørelsen, så vidt muligt navnet på den eller de personer, som afgørelsen vedrører, beskrivelse af de relevante faktiske omstændigheder samt en nærmere redegørelse for særlige aspekter af afgørelsen.

Det er endvidere for alle afgørelsestypers vedkommende et krav, at den kompetente myndighed i udstedelsesstaten har undertegnet attesten og dermed har attesteret, at indholdet er korrekt. For beslaglæggelseskendelsers vedkommende stiller rammeafgørelsen krav om, at attesten skal attesteres af den myndighed, der har truffet afgørelsen, mens der med hensyn til afgørelser om bødestraf og konfiskation alene stilles krav om, at attesten skal attesteres af den kompetente myndighed, hvilket også kan være en anden myndighed end den, der har truffet afgørelsen.

Attesterne skal være udfyldt på dansk, men der er intet krav om, at selve afgørelsen skal være oversat til dansk.

For så vidt angår afgørelser om bødestraf og konfiskation er der imidlertid i medfør af lovforslagets § 48, stk. 2 mulighed for at udsætte fuldbyrdelsen i det nødvendige tidsrum, hvis det findes nødvendigt at tilvejebringe en dansk oversættelse af afgørelsen. En tilsvarende udsættelsesmulighed findes ikke med hensyn til beslaglæggelseskendelser. Ved disse kendelser skal dommeren træffe bestemmelse om fuldbyrdelse, selv om dommeren ikke har mulighed for at gøre sig bekendt med indholdet af kendelsen.

Under høringsrunden har blandt andre Dommerforeningen i sit høringssvar – udover at tilkendegive, at det er utilfredsstillende, at domstolene skal fuldbyrde udenlandske afgørelser, hvis indhold dommerne for visse sprogs vedkommende ikke har mulighed for at gøre sig bekendt med – anmodet Justitsministeriet ”om at overveje, hvorvidt der kan sikres danske domstole mulighed for, i tilfælde hvor dette synes særligt indiceret, at foranstalte oversættelse af den udenlandske afgørelse, forudsat at oversættelsen ikke forsinker den tilstræbte hurtige rådighedsberøvelse. En foreløbig rådighedsberøvelse kan således tænkes i tilfælde, hvor politiet efter retsplejelovens § 806, stk. 3, jf. lovudkastets § 50, stk. 2, har foretaget foreløbig beslaglæggelse, hvor retten har imødekommet begæringen om beslaglæggelse, men med frist til efterfølgende kontrol af udstedelseslandets afgørelse.”²

² Præsidenterne for retten i Århus, retten i Odense, retten i Ålborg og retten i Roskilde har tilsluttet sig Dommerforeningens bemærkninger. Præsidenten for Østre har anført, at det ville være ønskeligt, om der i lighed med, hvad der er foreslået for så vidt angår bøder og konfiskation, gives mulighed for at udsætte en afgørelse om, hvorvidt en beslaglæggelseskendelse kan fuldbyrdes i Danmark i det nødvendige tidsrum, hvis det findes nødvendigt at tilvejebringe en dansk oversættelse af udstedelsesstatens afgørelse. Præsidenten for Vestre Landsret samt Præsidenten for Københavns Byret har tilsluttet sig denne udtalelse.

I Kommenteret høringsnotat anfører Justitsministeriet, at rammeafgørelsen ikke giver mulighed for at indføre en ordning, hvorefter det kan besluttes, at afgørelsen om fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse skal afvente en oversættelse af den underliggende kendelse.

Justitsministeriet henviser i lovforslagets bemærkninger bl.a. til, at rammeafgørelsen som de to øvrige rammeafgørelser ikke indeholder hjemmel til, at afgørelsen af spørgsmålet om fuldbyrdelse kan udsættes med henvisning til, at man afventer oversættelse af den underliggende kendelse. Denne forskel må antages at være begrundet i, at rammeafgørelsen om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale vedrører et foreløbigt retsmiddel, hvorimod de to andre rammeafgørelser vedrører endelige afgørelser. Det skal endvidere ses i sammenhæng med, at formålet med rammeafgørelserne er at forenkle og effektivisere procedurerne. Justitsministeriet henviser endvidere til, at rammeafgørelsen opererer med en ganske kort vejledende tidsfrist med hensyn til fuldbyrdelse af beslaglæggelseskendelser, og det oftest ikke vil være muligt for anklagemyndigheden at fremskaffe en oversættelse inden for fristen.

Den vejledende tidsfrist er indeholdt i lovforslaget § 50, stk. 1, hvorefter indbringelse for retten skal ske snarest og så vidt muligt inden 24 timer efter anklagemyndighedens modtagelse af anmodningen. I § 50, stk. 4 er der endvidere angivet en frist for rettens afgørelse, idet den så vidt muligt skal træffes inden for den i stk. 1 nævnt frist.

Det fremgår af Justitsministeriets høringsnotat, at § 50, stk. 4 ikke var indeholdt i det lovudkast, der blev sendt til høring, men bestemmelsen om rettens frist for at træffe afgørelse, blev efter høringsrunden – på baggrund af høringsvaret fra Politidirektøren i København - tilføjet udkastets § 50 som et nyt stk. 4.

I rammeafgørelsen hedder det i artikel 5, pkt. 3 om tidsfristen:

”De kompetente judicielle myndigheder i fuldbyrdesstaten skal træffe afgørelse om indefrysningsskendelsen og meddele denne afgørelse snarest muligt og, om praktisk muligt, inden for 24 timer efter modtagelse af indefrysningsskendelsen.”

Tidsfristen på 24 timer for rettens afgørelse må anses for ganske urealistisk, og det er ganske usædvanligt at foreskrive en så kort frist for en retsafgørelse. Der er i § 50, stk. 3 adgang til at beskikke forsvarer i det omfang, der ville være adgang til at beskikke en forsvarer efter retsplejelovens §§ 730-732, og det hedder videre i bestemmelsen, at forsvareren har samme beføjelser som en forsvarer i en dansk straffesag. Ved henvisningen i lovforslagets § 50, stk. 2 til retsplejelovens § 806, stk. 5 skal der endvidere gives den, som indgrebet retter sig, adgang til at udtale sig.

Der vil ikke blive megen tid for forsvareren til at sætte sig ind i sagen eller for retten til at behandle sagen med den i lovforslaget angivne tidsfrist for rettens afgørelse. Hertil kommer, at anklagemyndigheden – inden sagen indbringes for retten - også inden for fristen skal undersøge, om betingelserne for fuldbyrdelse synes at være i orden.

Ikke engang ved frihedsberøvelse opereres der med en så kort tidsfrist for rettens afgørelse, idet retten efter Grundlovens § 71, stk. 3 skal træffe afgørelse om fængsling eller løsladelse snarest muligt og inden 3 dage.

§ 50, stk. 4 blev først indsat i lovforslaget, efter at høringsfasen er sluttet, selv om grundlaget (rammeafgørelsen) for Justitsministeriet har været uændret. § 50, stk. 4 var ikke medtaget i lovudkastet med en deraf følgende mulighed for, at de under høringsrunden adspurgte – herunder domstolene som bestemmelsen direkte berører – kunne kommentere bestemmelsen. Det fremgår af Justitsministeriets høringsnotat, at Politidirektøren i København har anført, at formuleringen af lovudkastets § 50 kan medføre, at retsmødet, selv om anklagemyndigheden inden udløbet af 24-timersfristen fremsender en anmodning til retten om berømmelse af retsmøde til behandling af spørgsmålet om beslaglæggelse, først berammes til foretagelse flere uger senere, og at afgørelsen således ikke træffes inden for fristen.

I Justitsministeriets bemærkninger i høringsnotatet hedder det:

”Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, har rammeafgørelsen indlagt en tidsfrist på 24 timer, inden for hvilken afgørelse om beslaglæggelse skal træffes, og meddelelse til udstedelsesstaten gives, hvis dette er muligt. Der er således alene tale om vejledende frist. Justitsministeriet er enig i, at det bør fremgå af lovteksten, at tidsfristen ikke alene vedrører anklagemyndigheden, men også indebærer, at rettens afgørelse i sagen så vidt muligt skal foreligge inden 24 timer efter, at anklagemyndigheden har modtaget ansøgningen. Denne præcisering er foretaget i lovforslagets § 50, stk. 4.”

Det er lovforslagets almindelige bemærkninger under 6.3.3. anført, at fristen i stk. 1 og 4 alene er en vejledende frist, hvilket har betydning i de tilfælde, hvor det – uanset det eksisterende vagtberedskab hos anklagemyndighed og domstole – viser sig ikke at være praktisk muligt at opnå rettens afgørelse inden for 24 timer.

Det kan anføres, at fristen i stk. 4 herefter er af mindre betydning. Domstolene vil tage sig tid til at træffe en forsvarlig afgørelse. Dette kan der også henvises til ved udtrykket ”så vidt muligt” i § 50, stk. 4.

Imidlertid kan den efter høringsrunden tilføjede bestemmelse være problematisk i forhold til indholdet af lovforslagets § 50, stk. 2 ved denne bestemmelses henvisning til retsplejelovens 806, stk. 3, hvorefter politiet, hvis indgrebs øjemed vil forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan træffe beslutning om beslaglæggelse og om edition, jf. dog bestemmelsens stk. 4 om bl.a. beslaglæggelse efter § 802, stk. 3, der kun kan ske efter retskendelse.

Justitsministeriet anfører om domstolenes kompetence med hensyn til beslaglæggelseskendelser under punkt 6.3.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

”Med hensyn til *beslaglæggelseskendelser* finder Justitsministeriet, at det fortsat bør være domstolene, der træffer afgørelsen om fuldbyrdelse. Hensynet til

retssikkerheden taler for, at ingen udsættes for et straffeprocessuelt indgreb, uden at indgrebets lovlighed først er prøvet af en dansk domstol. Dette skal ses i sammenhæng med, at fuldbyrdelse af en beslaglæggelseskendelse kan have stor betydning, f.eks. i relation til beslaglæggelse af goder, der er en del af den pågældende persons erhvervsvirksomhed.”

Idet en retsafgørelse kun i ganske sjældne tilfælde kan forventes at foreligge inden for 24 timer, kan den tilføjede bestemmelse i stk. 4 til § 50 få den virkning, at politiet i højere grad vil kunne skønne, at øjemedet vil forspildes, hvis retskendelse skal afventes. Det kan føre til en øget anvendelse af retsplejelovens § 806, stk. 3, således at politiet foretager beslaglæggelse uden retskendelse, og således at bestemmelsen om en *forudgående* domstolskontrol – jf. herved det ovenfor anførte i lovforslagets bemærkninger – gøres illusorisk.

Beslaglæggelse uden forudgående prøvelse ved en dansk domstol vil sandsynligvis – med 24-timers reglen i lovforslagets § 50, stk. 4 – blive den måde, som en beslaglæggelseskendelse vil blive fuldbyrdet på. Politiet kan for den domstol, der senere skal tage stilling til, om indgrebet kan godkendes, henvise til, at den foreløbige beslaglæggelse blev foretaget, fordi rettens afgørelse ikke kunne forventes inden for den frist, der er angivet i lovforslagets § 50, stk. 4, og at indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes.

Der er i lovforslaget på baggrund af bl.a. Dommerforeningens hørings svar indsat bestemmelser, der fremhæver, at fuldbyrdelse kan afslås, hvis der er grund til at formode, at udstedelsesstatens afgørelse er truffet med det formål at retsforfølge eller straffe en person på grund af vedkommendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, jf. lovforslagets §§ 7, 20 og 33. (For beslaglæggelseskendelsers vedkommende § 7, stk. 3).

Det er endvidere efter høringsrunden foretaget en uddybning af lovforslagets almindelige bemærkninger under pkt. 3.3.1., idet det er anført, at det vedrørende fuldbyrdelse af kendelser om beslaglæggelse af skrifter eller andre ytringer beregnet til offentliggørelse forudsættes, at domstolene foretager en intensiv kontrol og i den forbindelse bl.a. vurderer, om fuldbyrdelsen vil være forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 om ytringsfrihed.

Prøvelsen fra domstolenes side af beslaglæggelseskendelser – som i bemærkningerne angives i visse henseender skal være en intensiv kontrol, og som angives skal finde sted af hensyn til retssikkerheden – skal efter lovforslaget ske på grundlag af en beslaglæggelseskendelse på et fremmed sprog, som dommeren ikke kan forlange oversat til dansk. Prøvelsen skal endvidere så vidt muligt ske inden for en tidsfrist på 24 timer fra politiets modtagelse af anmodningen om beslaglæggelse fra udstedelsesstaten.

Det forekommer ikke realistisk, at domstolene under sådanne vilkår kan foretage den i lovforslagets bemærkninger angivne prøvelse. Grundlaget for prøvelsen er alene en attest – udfyldt på dansk – med et ganske summarisk indhold og en beslaglæggelseskendelse, affattet på et EU-lands sprog, som dommeren for visse sprogs vedkommende ikke forstår, og som dommeren ikke kan forlange oversat til dansk.