



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.6.2011  
KOM(2011) 327 endelig

## GRØNBOG

**Styrkelse af den gensidige tillid inden for det europæiske retlige område – en grøn bog om anvendelse af EU-lovgivningen om frihedsberøvelse på det strafferet lige område**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Formål .....	2
2.	Hvilken interesse har EU i dette område?.....	3
3.	Forholdet mellem retsakterne om gensidig anerkendelse og frihedsberøvelse.....	4
3.1.	Den europæiske arrestordre.....	4
3.2.	Overførelse af fængselsindsatte .....	5
3.3.	Prøvetid og alternative sanktioner.....	7
3.4.	Den europæiske kontrolordre .....	7
3.5.	Gennemførelse .....	8
4.	Spørgsmålet om varetægtsfængsling.....	9
4.1.	Varigheden af varetægtsfængslingen .....	9
4.2.	Regelmæssig prøvelse af grundene til varetægtsfængsling/overholdelse af lovens maksimumsperioder .....	10
5.	Børn.....	11
6.	Forholdene under frihedsberøvelsen.....	12
6.1.	Igangværende aktiviteter med hensyn til frihedsberøvelse på EU-plan.....	12
6.2.	Medlemsstaternes tilsyn med forholdene under frihedsberøvelse .....	12
6.3.	De europæiske fængselsbestemmelser.....	13
7.	Offentlig høring.....	13
	<b>BILAG.....</b>	<b>15</b>
	Tabel 1: De indsatte i fængslerne i Den Europæiske Union 2009-2010.....	15
	Tabel 2: Igangværende støtteaktiviteter på EU-plan.....	18

## 1. FORMÅL

Kommissionen ønsker at undersøge, i hvilket omfang spørgsmål om frihedsberøvelse<sup>1</sup> har konsekvenser for den gensidige tillid og dermed på den gensidige anerkendelse og det retlige samarbejde generelt i Den Europæiske Union. Selv om forholdene under frihedsberøvelsen og driften af fængslerne er medlemsstaternes ansvar, interesserer Kommissionen sig for spørgsmålet på grund af den centrale betydning af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

For at den gensidige anerkendelse kan fungere effektivt, skal der være et fælles fundament af tillid mellem de retslige myndigheder. Medlemsstaterne skal have et bedre kendskab til hinandens strafferetlige system.

I sin resolution om en køreplan med henblik på at styrke mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager<sup>2</sup> anførte Rådet, at "*[v]arigheden af den periode, en person kan berøves sin frihed, inden vedkommende bliver stillet for en domstol og under selve retssagen, varierer betragteligt fra medlemsstat til medlemsstat. Uforholdsmæssigt lange perioder med varetægtsfængsling er skadelige for den enkelte, kan påvirke det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne i negativ retning og kendetegner ikke de værdier, som Den Europæiske Union står for.*"

Rådet opfordrede Kommissionen til at fremlægge en grøn bog om varetægtsfængsling. Med nærværende grøn bog – der indgår i pakken om processuelle rettigheder – efterkommer Kommissionen Rådets opfordring.

Grøn bogen behandler samspillet mellem forholdene under frihedsberøvelse og retsakter om gensidig anerkendelse, såsom om den europæiske arrestordre, samt varetægtsfængsling, og den indleder en bred offentlig høring om ti spørgsmål, der stilles i grøn bogen.

Stockholmprogrammet<sup>3</sup> opfordrer Kommissionen til at gøre sig overvejelser om frihedsberøvelse og beslægtede spørgsmål: "*Det Europæiske Råd finder, at der bør gøres en indsats for at styrke den gensidige tillid og effektivisere princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med tilbageholdelse. Der bør gøres en indsats for at udveksle bedste praksis, og gennemførelsen af de europæiske fængselsbestemmelser, som er godkendt af Europarådet, bør støttes. Man kunne også gøre en indsats med hensyn til spørgsmål som alternativer til fængsel, pilotprojekter vedrørende frihedsberøvelse og bedste praksis inden for fængselsforvaltning. Kommissionen opfordres til yderligere overvejelser vedrørende dette spørgsmål inden for de muligheder, Lissabontraktaten giver.*"

Europa-Parlamentet har i flere år tilskyndet Kommissionen til at behandle en række spørgsmål inden for frihedsberøvelse. I Europa-Parlamentets beslutning om Stockholmprogrammet<sup>4</sup> kræves det, at der opbygges et EU-område for strafferetspleje, som bl.a. skal udvikles gennem minimumstandarder for fængselsforhold og

<sup>1</sup> Frihedsberøvelse forstås her i betydningen i artikel 5, stk. 1, litra a), b) og c), i EMRK som frihedsberøvelse som følge af en forbrydelse og ikke frihedsberøvelse med andre formål (såsom tilbageholdelse af immigranter).

<sup>2</sup> Resolution om en køreplan med henblik på at styrke mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager, EUT C 295 af 4.12.2009, s. 1.

<sup>3</sup> EUT C 115 af 4.4.2010, s. 1.

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 25. november 2009 om meddelelsen fra Kommissionen – Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste – Stockholmprogrammet. P7\_TA(2009)0090.

## 2. HVILKEN INTERESSE HAR EU I DETTE OMRÅDE?

Spørgsmål om frihedsberøvelse, hvad enten det er varetægtsfængsling eller frihedsberøvelse af dømte, henhører under medlemsstaternes ansvarsområde. Ikke desto mindre er der grund til, at Den Europæiske Union uanset nærhedsprincippet beskæftiger sig med disse spørgsmål.

Spørgsmål om frihedsberøvelse falder inden for rammerne af Den Europæiske Union, for det første udgør de et relevant aspekt af de rettigheder, der skal beskyttes for at fremme gensidig tillid og sikre, at retsakterne om gensidig anerkendelse fungerer, som de skal, og for det andet har Den Europæiske Union visse værdier, den skal værne om.

Med henblik på at fremme den gensidige tillid er det Kommissionens prioritet på det strafferetlige område at styrke de processuelle rettigheder gennem minimumsregler for mistænkte og tiltalte under straffesagen. En minimumsstandard for beskyttelse af individets rettigheder vil ikke alene være til gavn for den enkelte overalt i EU, men den vil også virke fremmende på den gensidige tillid, der er det nødvendige modstykke til foranstaltningerne i det retlige samarbejde, der øger beføjelserne for anklagemyndigheden, domstolene og de myndigheder, der forestår efterforskningen.

Med henblik herpå har Kommissionen udarbejdet en pakke foranstaltninger vedrørende mistænkte og tiltaltes processuelle rettigheder<sup>6</sup>, der skal medvirke til at opbygge den nødvendige gensidige tillid hos de juridiske erhverv under hensyntagen til de forskellige retstraditioner og retssystemer i medlemsstaterne.

Kommissionen har allerede påpeget, at overholdelse af de grundlæggende rettigheder inden for EU er af afgørende betydning for at bidrage til opbyggelsen af gensidig tillid mellem medlemsstaterne. Hvis medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten ikke har tillid til, at de grundlæggende rettigheder overholdes effektivt, vil det hindre en udbygning af samarbejdsmekanismerne på området med frihed, sikkerhed og retfærdighed<sup>7</sup>.

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EU-chartret) lægger en standard, som alle EU-medlemsstaterne skal overholde, når de implementerer EU-retten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastslået, at uacceptable forhold under frihedsberøvelsen kan udgøre en tilsidesættelse af artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention (herefter "EMRK"). Artikel 4 i EU-chartret har samme ordlyd som artikel 3 i EMRK, og de to bestemmelser har det samme anvendelsesområde og den samme betydning. EU-chartrets artikel 19, stk. 2, bestemmer også, at ingen må overgives til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for bl.a. at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

<sup>5</sup> "Written Declaration on infringement of the fundamental rights of detainees" fra medlemmer af Europa-Parlamentet 06/2011 af 14. februar 2011.

<sup>6</sup> Forslagene vil omfatte retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (direktiv 2010/64/EU, der blev vedtaget i oktober 2010), retten til information under straffesager, adgang til advokatbistand, retten til kommunikation under frihedsberøvelse, beskyttelse af sårbare mistænkte og tiltalte personer og adgang til retshjælp.

<sup>7</sup> "Strategi for Den Europæiske Unions effektive gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder", KOM(2010) 573.

Til trods for, at standarderne i EMRK gælder for alle medlemsstaternes ret og straffeprocess, og at EU-chartret skal følges i forbindelse med anvendelsen af EU-retten, er det stadig tvivlsomt, hvordan der værnes om standarderne rundt om i EU.

### **3. FORHOLDET MELLEM RETSAKTERNE OM GENSIDIG ANERKENDELSE OG FRIHEDSBERØVELSE**

Forholdene under frihedsberøvelse kan have direkte konsekvenser for, om princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser fungerer efter hensigten. Både varetægtsfængslede og dømte indsatte har krav på forhold af en rimelig standard under frihedsberøvelsen. Overfyldte fængsler og rygter om dårlig behandling af de frihedsberøvede kan virke undergravende på den tillid, der er nødvendig for at understøtte det retlige samarbejde inden for Den Europæiske Union.

Princippet om gensidig anerkendelse bygger på en forudsætning om gensidig tillid mellem medlemsstaterne. Retsafgørelser skal anerkendes som værende af tilsvarende værdi og skal kunne fuldbyrdes overalt i EU, uanset hvor afgørelsen blev truffet. Dette bygger på en formodning om, at de strafferetlige systemer inden for Den Europæiske Union, selv om de ikke er ens, dog i det mindste svarer til hinanden. Retsafgørelser fuldbyrdes normalt af domstolen i fuldbyrdesstaten. Disse domstole skal anse det for godt gjort, at den oprindelige afgørelse blev truffet under en retfærdig rettergang (dvs. at den pågældendes rettigheder ikke blev tilsidesat, da afgørelsen blev truffet), og at den pågældendes rettigheder fuldt ud bliver opfyldt, når han sendes tilbage til en anden medlemsstat.

Uden gensidig tiltro inden for frihedsberøvelse vil de af EU's retsakter om gensidig anerkendelse, der vedrører frihedsberøvelse, ikke fungere efter hensigten, da medlemsstaterne muligvis vil være tilbageholdende med at anerkende og fuldbyrde en afgørelse fra en anden medlemsstats myndigheder. Det ville nok være vanskeligt at udvikle et tættere retligt samarbejde mellem medlemsstaterne, hvis der ikke blev gjort en større indsats for at forbedre forholdene under frihedsberøvelse og fremme alternativerne til varetægtsfængsling.

Der er en række retsakter vedrørende gensidig anerkendelse, der potentielt berøres af spørgsmålet om forholdene under frihedsberøvelse: De retsakter, det drejer sig om, er Rådets rammeafgørelser om den europæiske arrestordre, om overførsel af indsatte, om gensidig anerkendelse af alternative sanktioner og prøvetid og om den europæiske kontrolordre.

#### **3.1. Den europæiske arrestordre<sup>8</sup>**

Den europæiske arrestordre medfører en forpligtelse mellem medlemsstaterne til at overgive personer, der ønskes udleveret enten til retsforfølgelse eller til afsoning af straf pålagt ved dom og er derfor relevant både for varetægtsfængsling og frihedsberøvelse efter domsafsigelsen.

Selv om den europæiske arrestordre har vist sig at være meget nyttig til at sikre, at forbrydere ikke kan bruge grænserne til at undgå retsforfølgelse, særligt i forbindelse med alvorlig og organiseret kriminalitet på tværs af landegrænserne, skal anvendelsen af arrestordren i overensstemmelse med det centrale princip om gensidig anerkendelse, som den bygger på, ske i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. I henhold til artikel 1, stk. 3, i

---

<sup>8</sup> Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002, EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

rammeafgørelsen om arrestordren bestemmes det, at medlemsstaterne skal respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, herunder artikel 4 i EU-chartret og artikel 3 i EMRK, og de retslige myndigheder er derfor ikke forpligtede til at overføre en person, hvis de på grundlag af samtlige omstændigheder i sagen anser det for godtgjort, at overgivelse ville indebære en tilsidesættelse af den pågældendes grundlæggende rettigheder på grund af uacceptable forhold under frihedsberøvelsen.

Behandlingen af de frihedsberøvede, som der er udstedt en europæisk arrestordre for, skal dog nå en vis grad af hårdhed, før den er omfattet af artikel 4 i EU-chartret og artikel 3 i EMRK. Artikel 3 i EMRK blev for nylig påberåbt under en sag angående den europæiske arrestordre, hvor det blev gjort gældende, at der ikke kunne ske overgivelse, fordi forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende stat angiveligt var utilstrækkelige (se eksemplet nedenfor).

**Eksempel:** I en nyere dom i sagen Minister for Justice, Equality and Law Reform mod Robert Rettinger af 23. juli 2010 underkendte Irish Supreme Court i en appelsag en afgørelse fra Irish High Court om at overgive en mistænkt, som der var udstedt en europæisk arrestordre for, til den udstedende stat. Supreme Court henviste sagen til High Court til fornyet prøvelse under hensyn til alle de foreliggende oplysninger med henblik på under en indgående undersøgelse at få fastslået, om der var en reel risiko for, at en overgivet person ville blive udsat for behandling i strid med artikel 3 i EMRK. I sin afgørelse henviste Irish Supreme Court til en række sager ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter "Menneskerettighedsdomstolen") om forholdene under frihedsberøvelse, hvori Menneskerettighedsdomstolen havde fastslået, at klagerne var blevet frihedsberøvet under forhold, der var umenneskelige og nedværdigende.

I denne sag blev det gjort gældende, at der ikke kunne ske overgivelse på grund af problemer i forbindelse med frihedsberøvelsen, idet forholdene i den udstedende stat ikke fandtes at være i overensstemmelse med standarderne i EU-chartret og EMRK.

Problemerne opstår både i perioden før og efter retssagen<sup>9</sup>. Den retslige myndighed kan anse et sådant argument angående frihedsberøvelsen overvisende i den konkrete sag og afslå overgivelse. Selv når det ikke fører til et afslag, undergraves "den høje grad af tillid mellem medlemsstaterne" (som ifølge rammeafgørelsens betragtning 10 udgør grundlaget for ordningen med den europæiske arrestordre), når de retslige myndigheder gang på gang må foretage en afvejning af denne tillid over for de mangler, det er anerkendt, at der er i forbindelse med frihedsberøvelsen.

Under hensyn til den ret til en rettergang inden en rimelig frist, der er anerkendt i artikel 6, stk. 1, i EMRK, kan medlemsstater, der skal fuldbyrde en europæisk arrestordre, når perioderne med varetægtsfængsling er uforholdsmæssigt lange, være tilbageholdende med at anvende et instrument, der er beregnet til hurtigt at få overgivet personer, der skal stilles for en ret, hvis de pågældende så risikerer at tilbringe flere måneder i et udenlandsk fængsel i afventning af retssagen, hvor de kunne være blevet i deres hjemlige omgivelser, indtil myndighederne i den udstedende stat var klar til retssagen.

### 3.2. Overførelse af fængselsindsatte

Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger<sup>10</sup> skal gennemføres senest den 5. december 2011. Den indfører en ordning til overførelse af dømte indsatte til den medlemsstat, hvis nationalitet de har, eller til den

<sup>9</sup> Se Kommissionens rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, KOM(2011) 175 af 11.4.2011.

<sup>10</sup> Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008, EUT L 327 af 5.12.2008, s. 27.

medlemsstat, hvor de har sædvanligt opholdssted (eller til en medlemsstat, de har en nær tilknytning til). I henhold til artikel 3, stk. 4, skal medlemsstaterne respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper. Dette skal lette de domfældtes sociale rehabilitering ved at sikre, at de afsøner deres dom i hjemlandet.

Eksempel: Peter er statsborger i medlemsstaten A. Han er blevet dømt for en lovovertrædelse i medlemsstat B, hvor han normalt bor, og er blevet idømt to års fængselsstraf. Myndighederne i medlemsstat B kan sende ham tilbage til medlemsstat A til afsøning af dommen uden hans samtykke.

Opfattelsen af, der er dårlige forhold under frihedsberøvelsen eller forhold, der risikerer ikke at opfylde de minimumsstandarder, der kræves efter Europarådets europæiske fængselsbestemmelser, kan være en hindring for overførelse af fængselsindsatte. Domfældte, der ikke ønsker at blive overført, kan forsøge at argumentere for, at overførelsen kunne indebære en risiko for, at de bliver udsat for umenneskelig og nedværdigende behandling.

Rammeafgørelsen fjerner kravet om, at den domfældte skal samtykke i overførelsen. Dette betyder, at der skal være endnu større opmærksomhed om, hvorvidt der muligvis vil ske en tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder efter en overførelse. Videre adgang til oplysninger om fængselsforholdene og de strafferetlige systemer i andre stater vil gøre det muligt for udstedelsesstaterne at tage alle relevante faktorer i betragtning, inden de tager initiativ til en overførelse.

Der er en risiko for, at overførelse vil blive brugt til at løse problemet med overfyldte fængsler i en medlemsstat, eventuelt med den følge at det samme problem forværres i en anden. Dette kunne være et særligt problem, når en høj andel af de fængselsindsatte i en medlemsstat er statsborgere i en anden medlemsstat, som måske er en nabostat.

Den omstændighed, at medlemsstaternes regler om fuldbyrdelse af frihedsstraffe er så forskellige, giver anledning til potentielle problemer for, at rammeafgørelsen kan fungere efter hensigten. Hvis en person idømmes fængselsstraf i en medlemsstat, og straffen skal afsønes i en anden, er det vigtigt for den pågældende at vide, hvor meget af dommen han faktisk skal afsøne. Medlemsstaterne har forskellige regler om prøveløsladelse eller tidlig løsladelse<sup>11</sup>, og det kan blive en hindring for overførelse, hvis den pågældende ville komme til at afsøne en længere straf i den medlemsstat, han bliver overført til, end han ville have gjort i den, han blev dømt i. Der er en risiko for, at fuldbyrdelsesstaten (den administrerende stat) har en strengere ordning for tidlig løsladelse end udstedelsesstaten (domsstaten). Menneskerettighedsdomstolen har fastslået<sup>12</sup>, at det, når dette er tilfældet, ikke kan udelukkes, at en markant længere de facto fængselsstraf i den administrerende stat (fuldbyrdelsesstaten) kan give anledning til spørgsmål i forhold til artikel 5 i EMRK (ret til frihed og personlig

---

<sup>11</sup> Visse medlemsstater har bestemmelser om automatisk tidlig løsladelse af fængselsindsatte, andre har en ordning, der bygger på et skøn, og endnu andre har en kombination af bestemmelser, der indeholder et skøn, og automatiske bestemmelser. Der er også forskellige ordninger med hensyn til kontrol af lovovertrædere, der løslades tidligt fra fængslet, og med hensyn til de fængselsindsattes mulighed for at få nedsat straffen på grund af det arbejde, de har udført i fængslet. Der er også forskelle i medlemsstaterne på, hvordan frihedsstraf kan afsønes. Visse stater giver mulighed for, at de fængselsindsatte kan afsøne frihedsstraffen i weekenden eller om aftenen, mens andre giver mulighed for afsøning i dagtimerne. Disse former for straffuldbyrdelse findes imidlertid slet ikke i en række medlemsstater, der i stedet anvender brug af fængsel i den mere "traditionelle" forstand.

<sup>12</sup> Endelig afgørelse af 27. juni 2006 vedrørende antagelse til realitetsbehandling af sag nr. 28578/03, Szabó mod Sverige.

sikkerhed) og derved kan medføre et ansvar for domsstaten (udstedelsesstaten) i henhold til denne artikel<sup>13</sup>.

### 3.3. Prøvetid og alternative sanktioner

Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om prøvetid og alternative sanktioner<sup>14</sup> skal gennemføres senest den 6. december 2011.

Rammeafgørelsen vedrører perioden efter domsafsigelsen. Den anvender princippet om fælles anerkendelse på mange alternativer til frihedsstraf og foranstaltninger til fremme af tidlig løsladelse. I henhold til artikel 1, stk. 4, skal medlemsstaterne respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper. Afgørelsen om prøvetid eller en anden alternativ sanktion ville blive fuldbyrdet i en anden medlemsstat end den, hvor den pågældende blev dømt, og kan fuldbyrdes i en hvilken som helst medlemsstat, når bare den pågældende har meddelt sit samtykke.

Eksempel: Anna er statsborger i medlemsstat A, men er på ferie i medlemsstat B. Hun kendes skyldig i en lovovertrædelse i medlemsstat B og idømmes samfundstjeneste i stedet for en frihedsstraf. Hun kan vende tilbage til sin hjemstat, og myndighederne i denne medlemsstat er forpligtede til at anerkende dommen til samfundstjeneste og føre tilsyn med Annas fuldbyrdelse af den.

Rammeafgørelsen anvender princippet om gensidig anerkendelse på mange af disse alternativer til frihedsstraf og foranstaltninger til fremme af tidlig løsladelse. Hvis den anvendes rigtigt, vil den medføre, at mange tilsynsforanstaltninger og alternativer til fængsel ville kunne anvendes i alle retssystemer i hele EU. Det bliver så eventuelt nødvendigt aktivt at støtte disse foranstaltninger på EU-niveau, hvis reglerne skal anvendes rigtigt og effektivt af medlemsstaterne.

### 3.4. Den europæiske kontrolordre

Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling<sup>15</sup> skal gennemføres senest den 1. december 2012. I henhold til artikel 5 skal medlemsstaterne respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper.

Den europæiske kontrolordre vedrører midlertidig løsladelse fra varetægtsfængsling. Kontrolordren vil gøre det muligt at overføre en tilsynsforanstaltning, der ikke indebærer frihedsberøvelse, fra den medlemsstat, hvor den pågældende mistænkes for at have begået en lovovertrædelse, men hvor han ikke har bopæl, til den medlemsstat, hvor han sædvanligvis har bopæl. Det vil give mulighed for, at den mistænkte kan undergives en tilsynsforanstaltning i sit hjemstat, indtil retssagen finder sted i den anden medlemsstat, og derved kan varetægtsfængsling af unionsborgere, der ikke har bopæl i medlemsstaten, i fremtiden begrænses.

<sup>13</sup> Se Dirk van Zyl Smit og Sonja Snacken, "Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights", OUP, 2009, kapitel 8, Release.

<sup>14</sup> Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27. november 2008, EUT L 337 af 16.12.2008, s. 102.

<sup>15</sup> Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009, EUT L 294 af 11.11.2009, s. 20.

Eksempel: Hans, der har bopæl i medlemsstat A, anholdes og bliver tiltalt for en forbrydelse i medlemsstat B. Hans retssag vil ikke blive behandlet de næste seks måneder. Hvis han havde bopæl i medlemsstat B, ville dommeren være tilbøjelig til at løslade ham mod kaution med et vilkår om, at han skulle melde sig hos politiet, men dommeren er tilbageholdende med at gøre det, fordi Hans stadig bor i en anden medlemsstat og vil rejse tilbage dertil, inden retssagen begynder. Dommeren frygter, at Hans ikke vil komme tilbage og måske endda vil unddrage sig retsforfølgning. Med den europæiske kontrolordre kan Hans få lov at rejse hjem med et vilkår om, at han skal melde sig, og dommeren kan anmode myndighederne i medlemsstat A om at sikre, at Hans melder sig på politistationen som fastsat af domstolen i medlemsstat B.

Rammeafgørelsen om kontrolordren giver mulighed for en række alternative tilsynstyper, der kan anvendes i stedet for varetægtsfængsling, såsom en forpligtelse for den pågældende til at meddele den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten enhver ændring af bopæl med henblik på modtagelse af stævninger om at give møde under retsmøder eller i hovedforhandlingen i straffesagen, en pligt til ikke at opholde sig på bestemte lokaliteter eller steder eller i definerede områder i udstedelses- eller fuldbyrdelsesstaten, en forpligtelse til at blive på et bestemt sted i bestemte perioder, en begrænsning i muligheden for at forlade fuldbyrdelsesstatens område, en pligt til på bestemte tidspunkter at melde sig hos en bestemt myndighed, en forpligtelse til at deponere en bestemt sum penge eller at yde en anden form for garanti eller en forpligtelse til at underkaste sig afvæning.

Ordningen med kontrolordrer hviler på et skøn for udstedelsesmedlemsstaten, hvilket gør det svært at forudse, hvordan de nationale retter vil anvende den, og hvordan samspillet mellem den og den europæiske arrestordre vil være. Det er også et spørgsmål, hvor tit den europæiske kontrolordre vil blive brugt.

Gensidig tillid er af afgørende betydning for, om kontrolordren kommer til at fungere. Der er dog en risiko for, at instrumentet ikke vil blive brugt ensartet i alle medlemsstaterne, men kun mellem de lande, hvor der er gensidig tillid.

Der kan tilskyndes til brug af alternative foranstaltninger til varetægtsfængsling. Med anvendelsen af kontrolordren bør der tilskyndes til brug af alternative foranstaltninger såsom overvågning ved hjælp af elektronisk udstyr med henblik på, at medlemsstaterne anvender reglerne om kontrolordren rigtigt og effektivt, og for at reducere omfanget af varetægtsfængsling.

### **3.5. Gennemførelse**

Spørgsmålet om, hvorvidt der er sådanne forhold under frihedsberøvelse, at den gensidige tillid kan finde rodfast, så der ikke er nogen hindringer for anvendelsen af instrumenter til gensidig anerkendelse overalt i EU, bør behandles, inden rammeafgørelserne skal gennemføres i henholdsvis 2011 og 2012.

Det er vigtigt, at medlemsstaterne hurtigt gennemfører dem i national lovgivning og anvender dem korrekt. Kommissionen står til medlemsstaternes rådighed med hensyn til bistand og vejledning om god praksis og vil fortsætte med sine regionale workshoper om gennemførelse fra 2010, da disse blev anset for at udgøre et vigtigt aspekt af gennemførelsesprocessen.

#### **SPØRGSMÅL ANGÅENDE INSTRUMENTER TIL GENSIDIG ANERKENDELSE**

1) *Inden retssagen:* Hvilke alternativer til varetægtsfængsling findes der, som ikke indebærer frihedsberøvelse? Virker de? Kunne der på EU-plan tilskyndes til brug af alternativer til varetægtsfængsling? I bekræftende fald, hvordan?

2) *Efter retssagen*: Hvad er de vigtigste alternative foranstaltninger til frihedsberøvelse (såsom samfundstjeneste eller prøvetid) i Deres retssystem? Virker de? Kunne der på EU-plan tilskyndes til brug af prøvetid og andre alternative foranstaltninger til frihedsberøvelse? I bekræftende fald hvordan?

3) Hvordan mener De, forholdene under frihedsberøvelsen kan have konsekvenser for, om den europæiske arrestordre fungerer efter hensigten? Og hvad med rammeafgørelsen om overførelse af fængselsindsatte?

#### 4. SPØRGSMÅLET OM VARETÆGTSFÆNGSLING

Der kan kun foretages frihedsberøvelse, når det sker i overensstemmelse med forpligtelsen til at overholde retten til frihed (artikel 5, stk. 1, i EMRK), som er tæt forbundet med uskyldsformodningen<sup>16</sup>. EU-chartret bestemmer i artikel 48, stk. 1, at "enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans eller hendes skyld er bevist i overensstemmelse med loven": Artikel 6, stk. 2, i EMRK og konventionen om borgerlige og politiske rettigheder<sup>17</sup> indeholder også bestemmelser om uskyldsformodningen<sup>18</sup>. Varetægtsfængsling omfatter inden for rammerne af denne grønne bog perioden, indtil dommen er endelig<sup>19</sup>. Varetægtsfængsling er i alle medlemsstaternes retssystemer en foranstaltning, der har karakter af en undtagelse. Det bør kun anvendes, når alle andre foranstaltninger findes at være utilstrækkelige. I visse europæiske retssystemer er varetægtsfængsling endog reguleret i en regel i forfatningen, hvilket viser, at hensynet til friheden vejer tungest i overensstemmelse med uskyldsformodningen. Reglen indebærer en begrænsning af, under hvilke omstændigheder varetægtsfængsling er tilladt, og opstiller nærmere bestemte betingelser og procedurer for brugen af det. F.eks., bør der kun ske varetægtsfængsling, når domstolen har besluttet, at der er en væsentlig risiko for, at tiltalte vil unddrage sig retsforfølgning, at tiltalte udgør en trussel mod den offentlige sikkerhed eller over for ofrene eller vidner, eller at der er en risiko for, at den pågældende vil stille hindringer i vejen for efterforskningen. Der bør dog under alle omstændigheder føres tilsyn med den frihedsberøvede tiltaltes situation, og der bør løbende under sagens pådømmelse foretages en prøvelse af, om den pågældende opfylder betingelserne for løsladelse. Ved berømmelse af sagerne bør der gives prioritet til de sager, hvor tiltalte er frihedsberøvet. I straffesager kræver proportionalitetsprincippet, at tvangsforanstaltninger, såsom varetægtsfængsling eller alternativer hertil, kun anvendes, når det er absolut nødvendigt, og da kun så længe det er nødvendigt. Det tilkommer de nationale retslige myndigheder at sikre, at varetægtsfængslingen af en tiltalt i den konkrete sag ikke varer længere, end det er rimeligt, og at den er i overensstemmelse med princippet om uskyldighedsformodning og retten til frihed, samtidig med, at de nødvendige behov i forbindelse med efterforskningen af forbrydelser tilgodeses.

##### 4.1. Varigheden af varetægtsfængslingen

Varigheden af varetægtsfængslingen er meget forskellig i de forskellige medlemsstater. I Menneskerettighedsdomstolens praksis er det blevet fastslået, at varetægtsfængsling skal anses for en ekstraordinær foranstaltning, og at der i videst muligt omfang skal anvendes

<sup>16</sup> Se Kommissionens grønne bog om uskyldsformodningen, KOM(2006) 174 af 26. april 2006.

<sup>17</sup> Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder.

<sup>18</sup> Artikel 48, stk. 1, i chartret og artikel 14, stk. 2, i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder.

<sup>19</sup> Ligesom i de fleste EU-medlemsstater anvendes begrebet "varetægtsfængsling" i grønne bøger i en vid betydning og omfatter alle fængslede, der ikke har modtaget en endelig dom i straffesagen.

overvågningsforanstaltninger, der ikke indebærer frihedsberøvelse. I praksis er andre landes statsborgere imidlertid ofte ringere stillet med hensyn til løsladelse mod kaution, fordi de anses for at frembyde en større risiko for unddragelse fra retsforfølgning end tiltalte, der er statsborgere i landet. Følgen er, at andre tiltalte jævnligt nægtes løsladelse, og der dermed gøres indgreb i deres ret til frihed, alene fordi de har færre tilknytningsmomenter til jurisdiktionsområdet.

I visse lande indeholder loven ingen øvre grænse for varigheden af varetægtsfængsling. I visse lande kan der varetægtsfængsles i indtil fire år<sup>20</sup>. Uforholdsmæssigt lange perioder tilbragt i varetægt er skadelige for individet, og hvis der viser sig et mønster med uforholdsmæssigt lange perioder tilbragt i varetægt i en bestemt medlemsstat, kan det virke undergravende på den gensidige tillid.

En retslig myndighed bør anvende den mildeste af de tvangsmæssige foranstaltninger, der er egnede til at opfylde formålet, dvs. vælge en alternativ foranstaltning til varetægtsfængsling, hvis denne er tilstrækkelig til at fjerne risikoen for flugt eller ny overtrædelse af loven. Disse myndigheder kan i stedet for at varetægtsfængsle udstede en europæisk arrestordre for at sikre, at en person, der skal tiltales under en retssag, og som er blevet løsladt og har fået lov til at rejse tilbage til sin hjemstat, vender tilbage.

Endelig bestemmes det i artikel 47 i EU-chartret og EMRK<sup>21</sup>, at enhver skal være berettiget til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist eller til at blive løsladt i afventning af rettergangen, og at løsladelsen kan gøres betinget af sikkerhed for, at den pågældende giver møde under rettergangen.

#### **4.2. Regelmæssig prøvelse af grundene til varetægtsfængsling/overholdelse af lovens maksimumsperioder**

Det er spørgsmålet, om mindstekrav til bestemmelser om prøvelse af grundene til varetægtsfængsling og/eller overholdelse af lovens maksimumsperioder for varetægtsfængsling ville øge den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

Retten til at få sin sag pådømt inden en rimelig frist og til at blive løsladt inden retssagen (medmindre der er mere tungtvejende grunde til at holde den pågældende varetægtsfængslet) er en vigtig rettighed. Visse medlemsstater har fastsat maksimumsperioder for varetægtsfængsling i loven. Der findes et krav om domstolsprøvelse af varetægtsfængslingen i artikel 5 i EMRK, og dette skal fortolkes som en løbende forpligtelse for de myndigheder, der er ansvarlige for efterforskningen og retsforfølgningen, til regelmæssigt at godtgøre, at det er berettiget at forlænge varetægtsfængslingen af den mistænkte.

Europarådets henstilling 2006-13 om varetægtsfængsling<sup>22</sup> fastsætter betingelser for varetægtsfængsling og garantier mod misbrug. Den anbefaler foranstaltninger til sikring af, at en retslig myndighed regelmæssigt foretager en prøvelse af begrundelsen for at varetægtsfængsle.

---

<sup>20</sup> Se undersøgelsen "Pre-trial detention in the European Union, An Analysis of Minimum Standards in Pre-trial Detention and the Grounds for Regular Review in the Member States of the EU", der er foretaget af universiteterne i Tilburg i Nederlandene og Greifswald i Tyskland.

<sup>21</sup> Artikel 5, stk. 3, i EMRK.

<sup>22</sup> Vedtaget den 27. september 2006 af Europarådets Ministerkomité.

Kommissionen ønsker at foretage en vurdering af, om juridisk bindende regler, f.eks. EU-mindstekrav til regelmæssig prøvelse af grundene til fængsling, ville øge den gensidige tillid.

#### **SPØRGSMÅL ANGÅENDE VARETÆGTSFÆNGSLING**

4) Der er en forpligtelse til at løslade en tiltalt, medmindre der er tungtvejende grunde til fortsat at varetægtsfængsle den pågældende. Hvordan anvendes dette princip i Deres retssystem?

5) Forskellig praksis i medlemsstaterne med hensyn til reglerne om a) den længst mulige periode, hvor der i henhold til loven kan ske varetægtsfængsling, og b) hyppigheden af prøvelsen af varetægtsfængsling kan udgøre en hindring for gensidig tillid. Hvad er Deres syn herpå? Hvordan kan man bedst reducere unødvendig varetægtsfængsling?

6) Domstolene kan i stedet for at varetægtsfængsle udstede en europæisk arrestordre for at sikre, at en person, der skal tiltales under en retssag, og som er blevet løsladt og har fået lov til at rejse tilbage til sin hjemstat, vender tilbage. Bruges denne mulighed allerede af domstolene, og hvis den gør, da hvordan?

7) Ville det være ønskeligt at have EU-minimumsregler om, i hvor lange perioder der maksimalt kan ske varetægtsfængsling, og om regelmæssig prøvelse af varetægtsfængsling med henblik på at styrke den gensidige tillid? I bekræftende fald, hvordan kan det så bedst gøres? Hvilke andre foranstaltninger ville nedbringe varetægtsfængslingen?

#### **5. BØRN**

Børn er særligt sårbare over for varetægtsfængsling. Frihedsberøvelse har meget negative konsekvenser for barnets harmoniske udvikling og er en alvorlig hindring for deres genintegrering i samfundet. En nyere undersøgelse<sup>23</sup> viser forskellene på, hvordan børn behandles i de forskellige retssystemer. Inden for EU varierer minimumsalderen for at ifalde strafferetligt ansvar fra 8 år i Skotland til 16 år i Portugal. Medlemsstaterne har i almindelighed særlige regler for mindreårige.

Der er truffet en række foranstaltninger på internationalt plan for at beskytte børns rettigheder under straffesager, herunder med hensyn til frihedsberøvelse. Artikel 37 i FN's konvention om barnets rettigheder bestemmer, at anholdelse og fængsling af et barn kun må bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum. Børn skal behandles på en måde, der tager hensyn til deres aldersmæssige behov, herunder skal de holdes adskilt fra voksne og skal have ret til at opretholde kontakt med deres familie. Ethvert barn, der er berøvet sin frihed, har ret til hurtig juridisk og anden passende bistand samt ret til at få lovligheden af sin frihedsberøvelse prøvet ved en domstol eller anden kompetent myndighed.

#### **SPØRGSMÅL OM BØRN**

8) Er der nogen særlige alternative foranstaltninger til frihedsberøvelse, som kunne bruges i forbindelse med børn?

<sup>23</sup> Dokument PC-CP (2006) 09 af 6. juni 2006, "Youth custody and the balance between education and punishment – an international comparison of developments and prospects", Strasbourg.

## 6. FORHOLDENE UNDER FRIHEDSBERØVELSEN

En række domme fra Menneskerettighedsdomstolen har vist manglerne i visse fængsler inden for EU<sup>24</sup>. I Stockholmprogrammet er det anført, at "Der bør gøres en indsats for at udveksle bedste praksis, og gennemførelsen af de europæiske fængselsbestemmelser, som er godkendt af Europarådet, bør støttes. Man kunne også gøre en indsats med hensyn til spørgsmål som alternativer til fængsel, pilotprojekter vedrørende frihedsberøvelse og bedste praksis inden for fængselsforvaltning."

### 6.1. Igangværende aktiviteter med hensyn til frihedsberøvelse på EU-plan

Kommissionen støtter en række fængselsrelaterede aktiviteter gennem forskellige finansielle programmer<sup>25</sup>. Aktiviteterne spænder vidt; fra undersøgelser af forholdene i fængslerne til praktiske projekter inden for uddannelse og social inddragelse samt genintegrering af tidligere kriminelle.

### 6.2. Medlemsstaternes tilsyn med forholdene under frihedsberøvelse

Gode forhold under frihedsberøvelsen er en nødvendig forudsætning for rehabiliteringen af kriminelle. En række rapporter om forholdene under frihedsberøvelse i fængsler i EU viser, at visse af dem ikke opfylder de internationale standarder, herunder Europarådets europæiske fængselsbestemmelser og FN's standardiserede minimumsregler for behandling af fængslede<sup>26</sup>.

De standardiserede krav til fængsler i Europa er hovedsageligt blevet udarbejdet af Europarådet, herunder af Menneskerettighedsdomstolen, Komitéen til forebyggelse af tortur og Ministerkomitéen. De standardiserede regler i de europæiske fængselsbestemmelser er ganske vist ikke bindende, men de er i vidt omfang blevet tiltrådt.

Ved den valgfri protokol af 2006 til FN's konvention mod tortur (herefter torturprotokollen") er der indført en ny ordning med regelmæssige besøg på steder, hvor der sker frihedsberøvelse, for at forebygge dårlig behandling af de frihedsberøvede. De stater, der er parter i torturprotokollen<sup>27</sup>, skal på nationalt plan oprette eller udpege en national forebyggende mekanisme til at føre tilsyn med fængslerne.

EU og Europarådet samfinansierer et projekt til fremme af etableringen af et aktivt netværk bestående af de nationale forebyggende mekanismer i Europa med henblik på udveksling af erfaringer og kritisk refleksion.

Spørgsmålet om, hvordan arbejdet i disse tilsynsorganer kan koordineres bedre, så overlappning undgås, og der skabes synergi, drøftes jævnlige mellem Kommissionen og Europarådet. De nationale forebyggende mekanismer mener, at det er vigtigt, at de mødes regelmæssigt i et uformelt netværk for at drøfte spørgsmål om frihedsberøvelse og udveksle

---

<sup>24</sup> Se bl.a. domme i sagen *Peers mod Grækenland* (19. april 2001), *Salejmanovic mod Italien* (16. juli 2009), *Orchowski mod Polen* (22. januar 2010).

<sup>25</sup> Se tabel 2.

<sup>26</sup> Europarådets "Recommendation (2006)2 on the European Prison Rules" og FN's "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners" (1995).

<sup>27</sup> Følgende medlemsstater har pr. 2. februar 2011 ratificeret torturprotokollen: CY, CZ, DK, EE, FR, DE, LU, MT, NL, PL, RO, SI, ES, SE og UK. Følgende medlemsstater har undertegnet torturprotokollen: AT, BE, BG, FI, IE, IT og PT.

god praksis på området. Det ville også være værd at tilskynde fængselsadministrationerne i EU til at mødes regelmæssigt. Det er imidlertid klart, at der ikke er behov for også at skabe et EU-netværk til at føre tilsyn med fængsler. Under de to rundbordsdiskussioner, som blev arrangeret for at bringe nationale tilsynsorganer og administrationer sammen, fandt man, at den merværdi, EU kunne tilføre, lå i at fremme en bedre koordinering af de forskellige netværk.

#### **SPØRGSMÅL OM TILSYN MED FORHOLDENE UNDER FRIHEDSBERØVELSE**

9) Hvordan kunne der bedre tilskyndes til medlemsstaternes tilsyn med forholdene under frihedsberøvelse? Hvordan kunne EU tilskynde fængselsadministrationerne til at samarbejde i et netværk og udvikle den bedste praksis?

### **6.3. De europæiske fængselsbestemmelser**

De europæiske fængselsbestemmelser, der blev vedtaget af Europarådet i januar 2006, indeholder en omfattende vejledning i driften af fængsler og behandling af de fængselsindsatte. De har til formål at beskytte de fængselsindsattes grundlæggende rettigheder på en måde, der er forenelig med det lovlige formål med deres frihedsberøvelse, og at bestemme, at forholdene bør virke befordrende på en reintegrering efter løsladelsen fra fængslet.

De europæiske fængselsbestemmelser er ikke bindende, selv om Menneskerettighedsdomstolen har brugt dem som grundlag for vurderingen af klager over forholdene i fængsler. Menneskerettighedsdomstolens praksis har søgt at rette op på urimeligt ringe fængselsforhold i konkrete sager, men den kan ikke opnå en ensartet overholdelse i alle medlemsstater.

På grund af sin omfattende erfaring og indsats på området indtager Europarådet en ledende rolle. Hvis EU i fremtiden træffer foranstaltninger på dette område, kunne det medvirke til at sikre tilsvarende fængselsstandarder, så de retsakter om gensidig anerkendelse, der er nævnt i afsnit 3, kan fungere efter hensigten.

#### **SPØRGSMÅL OM STANDARDERNE I FORBINDELSE MED FRIHEDSBERØVELSE**

10) Hvordan kunne Europarådets og medlemsstaternes indsats bedre støttes, når de bestræber sig på at anvende standarderne for gode forhold under frihedsberøvelse i praksis?

### **7. OFFENTLIG HØRING**

Kommissionen håber, at denne grønbog vil nå ud til et bredt publikum og skabe interesse i mange kredse. Grønbogen indeholder ti spørgsmål, og Kommissionen er interesseret i at modtage reaktioner, bemærkninger og svar fra personer, der arbejder med disse spørgsmål i praksis, som f.eks. dommere, anklagere, advokater og andre repræsentanter fra de juridiske erhverv, direktører for fængselsadministrationer, personer, der arbejder hos sociale myndigheder eller tilsynsmyndigheder for de betinget dømte, i arresthuse og fængsler, universitetsmiljøet, relevante ikke-statslige organisationer og statslige organer.

Svarene bedes sendt senest den 30. november 2011 til:

**Europa-Kommissionen**  
**Generaldirektoratet for Retlige Anliggender**  
**Kontor B1 - Strafferetspleje**  
**MO59 03/068**  
**1049 Bruxelles**  
**Belgien**  
eller til e-mail-adressen:

**[JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu](mailto:JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu)**

### **Erklæring om beskyttelse af personoplysninger**

Formål med og omfang af behandlingen af personoplysninger:

Kommissionen registrerer og behandler Deres personoplysninger i det omfang, det er nødvendigt for at følge op på Deres bidrag til den offentlige høring. Deres personoplysninger vil blive behandlet i henhold til forordning (EF) nr. 45/2001 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger. Deres personoplysninger registreres og opbevares, så længe der er behov for opfølgende foranstaltninger i forbindelse med Deres bidrag. Med henblik på at sikre åbenhed vil bidragene, herunder Deres navn og stilling i Deres organisation, blive offentliggjort, bl.a. på Kommissionens websted: [http://\[...\]](http://[...].).

Ret til berigtigelse og oplysninger om den registeransvarlige:

Hvis De ønsker yderligere oplysninger om behandlingen af Deres personoplysninger eller ønsker at benytte Dem af Deres rettigheder (f.eks. få indsigt i oplysningerne eller berigtige urigtige eller ufuldstændige oplysninger), bedes De henvende Dem til: [JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu](mailto:JUST-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu)

De kan til enhver tid rette henvendelse til Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse på [edps@edps.europa.eu](mailto:edps@edps.europa.eu).

## BILAG

**TABEL 1: DE INDSATTE I FÆNGSLERNE I DEN EUROPÆISKE UNION 2009-2010**

**Statistikker De indsatte i fængslerne i Den Europæiske Union**

(Kilder: International Centre for Prison Studies – King's College – University of London, se:

<http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/?search=europe&x=Europe>

og Eurostat, Statistics in focus – 58/2010)

EU-medlemsstater Data fra 2009/2010	Indsatte i fængslerne i alt (herunder varetægtsfængslede)	Varetægtsfængslede (procentdel af de indsatte i fængslerne)	Belægningsniveau (på grundlag af den officielle kapacitet)	Indsatte i fængslerne som andel af befolkningen (pr. 100 000 af landets indbyggere)	Indsatte, der ikke er statsborgere i landet (procentdel af de indsatte, både unionsborgere, der ikke er statsborgere i landet, og tredjelandstatsborger)	Mindreårige (procentdel af de indsatte i fængslerne)
Østrig	8 671	23,7%	102,9%	103	45,8%	2,6 %
Belgien	10 501	35%	118,9%	97	41,1%	0,3 %
Bulgarien	9 071	10,4%	155,6%	120	1,9%	0,5 %
Cypern	831	38,4%	150,5%	105	59,6%	0,6 %
Tjekkiet	22 575	11,3%	111,9%	214	7,3%	0,7 %
Danmark	3 967	34,9%	96%	71	21,9%	0,5 %

Estland	3 436	21,9%	97,2%	256	39,4%	1 %
Finland	3 231	17,1%	98,2%	60	10,3%	0,1 %
Frankrig	59 655	27,7%	118,1%	96	19,2%	1,1 %
Tyskland	69 385	15,5%	89,0%	85	26,3%	3,5% (af varetægtsfængsle
Grækenland	11 547	27,4%	129,6%	102	43,9%	4,4 %
Ungarn	15 373	29,3%	127,7%	153	3,8%	3 %
Irland	4 409	14,9%	103,7%	99	10,8%	2,4 %
Italien	68 795	43,6%	153%	113	36,9%	0,5 %
Letland	7 055	28,3%	70,4%	314	1%	2,1 %
Litauen	8 655	14%	85,5%	260	1,2%	2,5 %
Luxembourg	706	47,2%	99,3%	139	69,5%	0,7 %
Malta	583	35,2%	84,5%	140	40,1%	6,1 %
Nederlandene	15 604	36,3%	86,4%	94	27,7%	4,7 %
Polen	82 794	10,3%	97,4%	217	0,7%	0,3 %
Portugal	11 896	19,4%	98,5%	112	20,2%	0,7 %

<b>Rumænien</b>	<b>28 481</b>	<b>16,5%</b>	<b>81,4%</b>	<b>133</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,6 %</b>
<b>Slovakiet</b>	<b>10 044</b>	<b>17,4%</b>	<b>94,6%</b>	<b>185</b>	<b>1,8%</b>	<b>0,8 %</b>
<b>Slovenien</b>	<b>1 385</b>	<b>24,4%</b>	<b>124,2%</b>	<b>67</b>	<b>10,8%</b>	<b>2 %</b>
<b>Spanien</b>	<b>73 520</b>	<b>18,7%</b>	<b>136,3%</b>	<b>159</b>	<b>35,5%</b>	<b>0% (2,1% under 21)</b>
<b>Sverige</b>	<b>7 286</b>	<b>24,7%</b>	<b>105,4%</b>	<b>78</b>	<b>28,7%</b>	<b>0,1 %</b>
<b>Det Forenede Kongerige<sup>28</sup></b>						
<b>a) England og Wales</b>	<b>85 206</b>	<b>14,9%</b>	<b>107,2%</b>	<b>154</b>	<b>12,9%</b>	<b>1,9 %</b>
<b>b) Skotland</b>	<b>7 781</b>	<b>20,2%</b>	<b>105,2%</b>	<b>149</b>	<b>3,4%</b>	<b>1,5 %</b>
<b>c) Nordirland</b>	<b>1 557</b>	<b>36,8%</b>	<b>82,7%</b>	<b>86</b>	<b>8%</b>	<b>1 %</b>
<b>EU-GENNEMSIT</b>		<b>24,7%</b>	<b>107,3%</b>	<b>137</b>	<b>21,7%</b>	<b>1,6%</b>

<sup>28</sup> Tallene for UK er angivet separat for a) England og Wales, b) Skotland og c) Nordirland, da disse er forskellige jurisdiktioner.

TABEL 2: IGANGVÆRENDE STØTTEAKTIVITETER PÅ EU-PLAN

<u>Benævnelse</u>	<u>Virksomhedens art</u>	<u>Beskrivelse</u>
<u>Programmet om strafferet (JPEN)</u>	<u>Undersøgelse af frihedsberøvelse i EU</u>	<u>JPEN finansierer projekter vedrørende strafferet.</u>  <u>Undersøgelsen "Study on detention in the EU" foretages af Institute for International Research on Criminal Policy under universiteterne i Ghent i Belgien og i Tilburg i Nederlandene. Det er en empirisk undersøgelse af forholdene under frihedsberøvelse i hele EU udarbejdet på grundlag af en rundspørge. Den gennemgår fængselsforholdene, varigheden af varetægtsfængsling, bestemmelser om tidlig løsladelse, de indsatte helbred, god stand (overholdelse af internationale standarder) og inspektion og tilsyn, og indeholder et særligt afsnit om mindreårige. Planlagt udgivelse sommer 2011.</u>
	<u>Varetægtsfængsling i EU</u>	<u>"Pre-trial detention in the European Union, An Analysis of Minimum Standards in Pre-trial Detention and the Grounds for Regular Review in the Member States of the EU", der er foretaget af universiteterne i Tilburg i Nederlandene og Greifswald i Tyskland. Den indeholder en statistisk analyse og et separat kapitel for hver EU-medlemsstat.</u>
<u>Pathways for Inclusion</u>	<u>Europæisk konference om uddannelse i fængslerne</u>	<u>I februar 2010 arrangerede Europa-Kommissionen en europæisk konference om uddannelse i fængslerne, "Pathways for Inclusion". Resultaterne heraf var medvirkende til at bane vejen for den fremtidige udvikling af moduler for uddannelse i fængslerne.</u>
<u>Handlingsprogrammet for livslang læring</u>	<u>Initiativer rettet mod rehabilitering af kriminelle</u>	<u>Uddannelse er en afgørende del af en effektiv rehabiliteringsstrategi, ligesom også foranstaltninger til inddragelse af unge mennesker med en særlig risiko. De vigtigste EU-instrumenter er handlingsprogrammet for livslang læring og programmet "Aktive unge". Der er ydet over 100 tilskud til initiativer, der særligt er rettet mod rehabilitering af kriminelle, svarende til i alt ca. 12 mio. EUR:</u>
<u>&amp;</u>		
<u>Programmet "Aktive unge"</u>		

**Den Europæiske Socialfond**

**Støtter erhvervmæssig og social genintegrering af tidligere kriminelle.**

**Den Europæiske Socialfond støtter både den erhvervmæssige og den sociale genintegrering af tidligere kriminelle. Der er bred enighed om, at den vigtigste faktor for at nedbringe tilbagefald til kriminalitet er, om den kriminelle får arbejde ved løsladelsen. For perioden 2007-2013 er der afsat ca. 10 mia. EUR til foranstaltninger til fremme af social inddragelse af de dårligst stillede grupper, der omfatter indsatte i fængsler og tidligere kriminelle.**

**Fællesskabsinitiativ et EQUAL m.v.**

**Har til formål at øge tidligere kriminelles muligheder for at finde ansættelse.**

**Fællesskabsinitiativet EQUAL har til formål at øge tidligere kriminelles muligheder for at finde ansættelse. Der er etableret et uddannelsesnetværk til integrering af tidligere kriminelle mellem 11 medlemsstater, og det finansieres indtil begyndelsen af 2012. Strukturfondene bruges i en række programmer til at tilvejebringe erhvervsuddannelsesfaciliteter i fængsler. Det drejer sig om investeringer fra Den Europæiske fond for Regionaludvikling (EFRU) på områder som arbejdspladser som led i erhvervsuddannelse, og de suppleres med foranstaltninger fra Den Europæiske Socialfond, der skal medvirke til at genintegrere tidligere indsatte i samfundet.**

**Peer-to-Peer II-projektet**

**Formålet er at bekæmpe dårlig behandling af fængselsindsatte på nationalt plan i EU.**

**Europa-Kommissionen, Europarådet og den nyligt stiftede "Human Rights Trust Fund" samfinansierer et stort projekt, Peer-to-Peer II-projektet, der omfatter finansiering af EU's projekt om nationale forebyggende mekanismer. Projektets generelle målsætning er at bekæmpe dårlig behandling af fængselsindsatte på nationalt plan.**