



Bruxelles, den 2.6.2014
COM(2014) 313 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november
2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i
straffesager

INDHOLDSFORTEGNELSE

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager

1.	Indledning	3
1.1.	Formål med og anvendelsesområde for rammeafgørelsen.....	3
1.2.	Beskyttelse af grundlæggende rettigheder	4
1.3.	Rammeafgørelsens hovedelementer.....	4
1.4.	Status med hensyn til gennemførelsen og konsekvenser af mangelfuld gennemførelse	5
2.	Evaluerings af medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelsen	5
2.1.	Foreløbig vurdering af den modtagne gennemførelseslovgivning.....	5
2.2.	Vurdering af udvalgte vigtige bestemmelser i rammeafgørelsen	6
2.2.1.	Kompetente myndigheder	6
2.2.2.	Sprogordning	6
2.2.3.	Udveksling af sagsoplysninger	7
2.2.4.	Procedure for direkte høringer og enighed	9
3.	Konklusion	11

1. INDLEDNING

1.1. Formål med og anvendelsesområde for rammeafgørelsen

I et reelt område med retfærdighed baseret på gensidig tillid kan borgerne med rette forvente både sikkerhed og beskyttelse mod kriminalitet i hele EU og samtidig stole på, at deres grundlæggende rettigheder respekteres, såfremt de tiltales i straffesager.

EU har indført forskellige værktøjer for at kunne bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet mere effektivt. Kriminelle aktiviteter kan forekomme inden for flere medlemsstaters område: En lovovertrædelse kan f.eks. forberedes i én medlemsstat, men begås i en anden, og gerningsmændene kan blive arresteret i en tredje medlemsstat, mens lovovertrædelsens aktiver overføres til en fjerde medlemsstat. Dette medfører situationer, hvor potentielt flere medlemsstater er kompetente til at efterforske lovovertrædelsen og føre en sag mod de påståede gerningsmænd. Dette giver udfordringer, ikke kun med hensyn til koordineringen og effektiviteten af straffesager, men også med hensyn til strafferettens grundlæggende princip, som også er nedfældet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("chartret"), om, at en person ikke må retsforfølges og dømmes to gange for den samme lovovertrædelse.¹

EU vedtog rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager², som har til formål at forhindre unødvendige parallelle straffesager om samme faktiske forhold og mod den samme person i EU.

Det er i den effektive strafferets interesse i det europæiske område med retfærdighed at sikre, at straffesager føres i den mest velegnede medlemsstat, f.eks. i den medlemsstat, hvor hovedparten af lovovertrædelsen blev begået, hvor hovedparten af tabet blev lidt, eller hvor den mistænkte eller tiltalte eller ofrene har væsentlige interesser. Denne jurisdiktion skal vælges på en gennemsigtig og objektiv måde for at beskytte borgernes retssikkerhed og for at forbedre det retlige samarbejde i straffesager mellem myndigheder, som muligvis udøver parallelle kompetencer.

Denne rammeafgørelse er det første vigtige trin i EU's lovgivning om forebyggelse af konflikter om jurisdiktion.³ I forbindelse med internationaliseringen af kriminalitet i EU giver denne foranstaltning merværdi ved at forbedre funktionen af EU's område med retfærdighed. Den bidrager derfor også til en effektiv strafferetspleje i medlemsstaterne.

Formålet med denne rapport er at give en foreløbig vurdering af de nationale gennemførelsesretsakter, som Kommissionen allerede har modtaget.

Fra den 1. december 2014 som er den dato, hvor Lissabontraktatens femårige overgangsperiode udløber, gælder Domstolens og Kommissionens

¹ Artikel 50 i EU's charter ("*Ne bis in idem*"): "**Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse:** Ingen skal i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken den han/hun allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen."

² Initiativet til denne rammeafgørelse hidrører fra Den Tjekkiske Republik, Republikken Polen, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik og Kongeriget Sverige.

³ Europarådets konvention om overførsel af retsforfølgning i straffesager fra 1972 trådte kun i kraft i 13 EU-medlemsstater.

håndhævelsesbeføjelser fuldt ud i forhold til regelværket forud for Lissabontraktaten inden for retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde.

1.2. Beskyttelse af grundlæggende rettigheder

Disse retsfor skrifter respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der er forankret i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union og afspejlet i chartret om grundlæggende rettigheder. Med Lissabontraktatens ikrafttrædelse blev chartret juridisk bindende, og retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange i straffesager er blevet styrket. Artikel 50 i chartret indeholder "ne bis in idem"-princippet, som medlemsstaterne i henhold til artikel 51 skal respektere, overholde og fremme, når de gennemfører EU-retten.

"Ne bis in idem"-princippet er indeholdt i artikel 54-58 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen (CISA), som fortolket af Domstolen i flere sager.⁴

1.3. Rammeafgørelsens hovedelementer

Rammeafgørelsen indeholder den procedure, hvorved de kompetente nationale myndigheder i EU's medlemsstater skal kontakte hinanden, såfremt de har rimelig grund til at antage, at der føres en parallel retssag i en eller flere andre EU-medlemsstater. I så fald skal de søge at få bekræftelse på en sådan parallel sag fra den kompetente myndighed i en anden medlemsstat. Den kontaktede myndighed skal svare uden unødigt ophold eller inden for den frist som den kontaktende myndighed har fastsat.

Denne foranstaltning fastlægger endvidere rammerne for disse myndigheder i forhold til at indlede direkte høringer, såfremt der konstateres parallelle sager, med henblik på at nå frem til en effektiv aftale, hvorunder de involverede medlemsstater kan fortsætte med at retsforfølge lovovertrædelsen. Høringen bør helst medføre, at sagen koncentrerer sig i én EU-medlemsstat f.eks. ved overførsel af en straffesag. Med henblik på at nå til enighed bør de kompetente myndigheder tage hensyn til alle relevante kriterier, der kan omfatte kriterierne i de retningslinjer, der er offentliggjort i Eurojusts årsberetning for 2003, og f.eks. tage hensyn til det sted, hvor hovedparten af lovovertrædelsen er begået, det sted, hvor størstedelen af tabet er lidt, det sted, hvor den mistænkte eller tiltalte befinder sig, og mulighederne for at sikre vedkommendes overgivelse eller udlevering til andre jurisdiktioner, den mistænkte eller tiltaltes nationalitet og bopæl, den mistænkte eller tiltaltes væsentlige interesser, ofrenes og vidnernes væsentlige interesser, anerkendelse af bevismidler og forsinkelser, der måtte opstå.

Såfremt det ikke er muligt at nå til enighed, indbringes sagen, hvor det er relevant, for Eurojust, såfremt den falder ind under dennes kompetencer. Da Eurojust er særlig egnet til at yde bistand til løsning af konflikter, bør indbringelse af en sag for Eurojust være den almindelige fremgangsmåde, når det ikke har været muligt at nå til enighed.⁵

⁴ Se f.eks. Domstolens sager C-187/01 og C-385/01 Gözütok og Brügger, C-436/04 Van Esbroeck, C-367/05 Kraaijenbrink, C-150/05 Van Straaten, C-297/07 Klaus Bourquain og C-261/09 Gaetano Mantello.

⁵ Rådets afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust som ændret ved Rådets afgørelse 2009/426/RIA af 16. december 2008 om styrkelse af Eurojust. I Eurojusts årsberetning for

1.4. Status med hensyn til gennemførelsen og konsekvenser af mangelfuld gennemførelse

I skrivende stund har Kommissionen modtaget meddelelser om de nationale gennemførelsesretsakter fra følgende 15 medlemsstater: **AT, BE, CY, CZ, DE, FI, HU, HR, LV, NL, PL, PT, RO, SI** og **SK**.

Mere end et år efter gennemførelsesdatoen har 13 medlemsstater endnu ikke meddelt foranstaltningerne for gennemførelse af forpligtelser i denne rammeafgørelse. **BG, DK, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, SE** og **UK**.

7 medlemsstater har meddelt Kommissionen, at der arbejdes med at udarbejde relevante gennemførelsesforanstaltninger på nationalt plan (**BG, EL, ES, FR, LT, MT** og **SE**). Imidlertid var der ingen af disse medlemsstater, der vedtog foranstaltningerne eller gav Kommissionen meddelelse herom inden udgangen af april 2014.

I bilaget findes en tabel over status for gennemførelsen af rammeafgørelsen.

Rammeafgørelser skal gennemføres af medlemsstaterne på samme måde som alle andre elementer af gældende EU-ret. Rammeafgørelser er pr. definition bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, mens det overlades til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

Visse medlemsstaters manglende gennemførelse af rammeafgørelserne er yderst problematisk, eftersom de medlemsstater, der har gennemført rammeafgørelserne korrekt, ikke kan drage fordel af deres bestemmelser om samarbejde i forholdet til de medlemsstater, der ikke har gennemført dem rettidigt. Princippet om gensidig anerkendelse, der er hjørnестenen på det europæiske retlige område, fungerer ikke, hvis instrumenterne ikke gennemføres korrekt i alle de berørte medlemsstater. Derfor vil selv de medlemsstater, som har gennemført rammeafgørelserne rettidigt, når de samarbejder med en medlemsstat, som ikke har gennemført dem rettidigt, være afhængige af den tilfældige og ofte langvarige praksis med traditionel gensidig retshjælp i straffesager uden nogen troværdig garanti for, at bis in idem-sager opdages i tide, hvilket allerede bør ske i de tidlige faser af straffesagerne. Denne praksis øger risikoen for dobbelt strafforfølgning betydeligt.

2. EVALUERING AF MEDLEMSSTATERNES GENNEMFØRELSE AF RAMMEAFGØRELSEN

2.1. Foreløbig vurdering af den modtagne gennemførelseslovgivning⁶

Denne rapport fokuserer på udvalgte artikler, der under hensyn til rammeafgørelsens formål må anses for at udgøre deres kerneområde.

2012 anføres det, at Eurojust sjældent gør formelt brug af sine beføjelser til at fremsætte anbefalinger for at forebygge og løse positive eller negative jurisdiktionskonflikter. Meddelelserne viser, at størstedelen af medlemsstaterne gennemførte artikel 12 (Samarbejde med Eurojust) på en fleksibel måde, hvilket i princippet viser, at "hvis det ikke har været muligt at nå til enighed [...], henvises sagen, når det er hensigtsmæssigt, til Eurojust". Kun én medlemsstat sikrede udtrykkeligt Eurojusts rolle i 2003 i "Retningslinjer for en afgørelse af "Hvilket retssystem skal foretage retsforfølgning?" i sine gennemførelsesforanstaltninger.

⁶ Hvor gennemførelsesforanstaltningen ikke omfatter særlige bestemmelser om visse elementer i rammeafgørelsen, anføres det i rapporten, at de berørte medlemsstater ikke gennemførte disse elementer.

Generelt har medlemsstaterne valgt forskellige metoder og tilgange til at gennemføre rammeafgørelsen. Visse medlemsstater valgte at gennemføre rammeafgørelsen i deres nationale strafferetlige lovgivning (AT, CZ, DE, FI, HR, HU, LV, PT, RO, SI og SK), én medlemsstat i en regulerende afgørelse (CY), og to medlemsstater gennemførte rammeafgørelsen i deres interne (administrative) procedure (BE, NL).

Da der er tale om en foreløbig vurdering, er det for tidligt at drage nogen generelle konklusioner om kvaliteten af gennemførelsen. Dette skyldes også, at mange medlemsstater endnu ikke har opfyldt deres forpligtelse til at gennemføre rammeafgørelsen. Desuden har medlemsstaterne endnu ikke megen praktisk erfaring med anvendelsen af denne rammeafgørelse.

2.2. Vurdering af udvalgte vigtige bestemmelser i rammeafgørelsen

2.2.1. Kompetente myndigheder

Det fremgår af artikel 4, at princippet om direkte kontakt mellem kompetente myndigheder er et vigtigt krav.

Ifølge artikel 4 skal medlemsstaterne fastlægge, hvilke nationale retslige eller ikke-retslige myndigheder, der er kompetente til at handle i overensstemmelse med denne rammeafgørelse. Som et underordnet støtteelement kan de enkelte medlemsstater imidlertid også udpege en eller flere centrale myndigheder med ansvar for den administrative fremsendelse og modtagelse af anmodninger om oplysninger og med henblik på at bistå de kompetente myndigheder, hvis det er nødvendigt som følge af tilrettelæggelsen af deres interne system.

For størstedelen af medlemsstaterne er de kompetente myndigheder for gennemførelse af opgaver under rammeafgørelsen retslige myndigheder som domstole (CZ, PL, RO, SK) eller offentlige anklagere (AT, BE, CZ, DE, FI, HR, NL, PL, RO, SK). I et mindretal af medlemsstaterne (FI, CY⁷, LV) blev der udpeget politimyndigheder som politibetjente med ansvar for efterforskningen. Derudover skelner CZ, LV⁸, RO og SI mellem de kompetente myndigheder, afhængigt af sagens fase.

En central myndighed med en hjælperolle udpeges i et mindretal af medlemsstaterne, f.eks. i HU⁹, FI, PT¹⁰, RO og i et vist omfang i CZ.

De medlemsstater, som udpegede centrale myndigheder til at udføre opgaverne i denne rammeafgørelse, skal overholde bestemmelsen om, at sådanne myndigheder udelukkende fungerer som en støttemyndighed, og at princippet om direkte kontakt mellem de kompetente myndigheder skal overholdes behørigt.

2.2.2. Sprogordning

For at sikre et effektivt samarbejde mellem de kompetente myndigheder i forbindelse med denne rammeafgørelse, er det nødvendigt, at medlemsstaternes kompetente myndigheder underrettes om det sprog, som skal anvendes i forbindelse med kontaktproceduren.

⁷ I CY blev politiet og mere specifikt European Union and International Police Cooperation Directorate (EU&IPCD) udpeget.

⁸ Ud over politiet udpegede LV statsadvokaturen og justitsministeriet.

⁹ Med hensyn til artikel 4 udpegede HU kun statsadvokaturen.

¹⁰ Med hensyn til artikel 4 udpegede PT kun statsadvokaturen.

Ifølge artikel 14 angiver medlemsstaterne i en erklæring, hvilke af de officielle sprog for Unionens institutioner, der kan anvendes i forbindelse med kontaktproceduren (*kapitel 2*). Derudover kan de kompetente myndigheder frit aftale at anvende et hvilket som helst sprog i deres direkte høringer.

SK kræver f.eks. kun slovakisk for procedurerne i kapitel 2. Visse medlemsstater accepterer, bortset fra deres eget officielle sprog, også engelsk (CY, NL, HU og SI) eller andre sprog, som anvendes i deres nærmeste geografiske område (CZ, NL, FI).

Størstedelen af medlemsstaterne anvender en vis grad af fleksibilitet, når de anfører, at den kompetente myndighed derudover kan acceptere kontakthanmodninger på andre sprog end det anførte på gensidig basis (AT, PT), såfremt der ikke er nogen hindringer derfor (FI, PO) eller ved (mundtlig) kontakt, når blot sproget forstås og tales af høringsparterne (NL, BE, SI).

Størstedelen af medlemsstaterne meddelte deres sprogordning for accept af anmodninger korrekt. Tre medlemsstater (DE, HR og LV) anførte ikke deres gennemførelsessprogordning.

2.2.3. Udveksling af sagsoplysninger

(Artikel 5 – Pligt til at tage kontakt, artikel 6 – Pligt til at svare, artikel 7 – Kommunikationsmidler, artikel 8 – Minimumsoplysninger, der skal gives i anmodningen, artikel 9 – Minimumsoplysninger, der skal gives i svaret)

Med hensyn til denne rammeafgørelses artikel 5, stk. 1, ifølge hvilken medlemsstaterne skal kontakte en anden medlemsstat, hvis den har "rimelig grund" til at antage, at der føres en parallel retssag i en anden medlemsstat, gennemførte næsten alle medlemsstaterne præcis denne ordlyd i deres gennemførelsesforanstaltning (med undtagelse¹¹ af DE, HR, HU, LV, PL og PT). NL og RO beskrev udførligt i foranstaltningen, hvad de anser for at udgøre "rimelig grund".¹²

Det Europæiske Retlige Netværk bør nævnes i denne forbindelse (artikel 5, stk. 2). Netværket blev primært etableret for at forbedre forbindelserne mellem de kompetente myndigheder med hensyn til udveksling af oplysninger. Denne effektive og uformelle metode til hurtig udveksling af oplysninger kan ofte også bidrage til at skabe øget opmærksomhed om verserende straffesager, som føres i to eller flere medlemsstater om samme eller relaterede faktiske forhold.

Gennemførelsen i BE, FI, HR, HU, NL, PL, RO og SK henviser til *Det Europæiske Retlige Netværk*, som kan hjælpe med at fremme den direkte kontakt mellem retsvæsenets aktører.

Det fremgår af denne rammeafgørelses artikel 6, stk. 1, at de kontaktede myndigheder skal svare på en anmodning, der er fremsendt, inden for en "rimelig

¹¹ Visse medlemsstater anvendte en lidt anden terminologi som "såfremt det er berettiget, eller når det fastslås, at der føres en parallel retssag".

¹² Ifølge gennemførelsesforanstaltningen i NL: "vil der altid være en rimelig grund, hvis en mistænkt anfører, at han/hun er genstand for en parallel straffesag i en anden medlemsstat, det fremgår af en anmodning om retshjælp fra en kompetent myndighed i en anden medlemsstat, at en sådan sag muligvis føres, at politiet eller de retlige myndigheder giver oplysninger, hvoraf det fremgår, at der muligvis føres en parallel straffesag, eller det fremgår af en nederlandsk strafferetlig efterforskning, at der muligvis føres en parallel sag."

frist", som den kontaktende myndighed måtte have angivet, eller hurtigst muligt. BE, CZ, FI, HR, HU, RO, PL og SK har gennemført rammeafgørelsens artikel 6 næsten bogstaveligt i deres nationale lovgivning/foranstaltninger, idet den eneste undtagelse er FI, som har fortolket kravet om at gennemføre "hurtigst muligt" som "omgående", og LV, som har fortolket det som "så tidligt som muligt".

Gennemførelsen i NL og SI adskiller sig også i denne henseende: NL anvendte "hurtigt", mens SI synes at have gennemført bestemmelsen i den modsatte rækkefølge, eftersom den kræver svar "omgående eller senest inden for den i anmodningen anførte frist". Endvidere kræver SI, at medlemsstatens egne myndigheder skal fastsætte en " passende tidsfrist" for at kontakte myndighederne.

Det er vigtigt at påpege, at AT, DE, LV, NL, PL, PT, RO og SK har undladt at gennemføre elementet i artikel 6, stk. 1, i denne rammeafgørelse, som kræver, at staterne skal behandle anmodninger i sager, hvor en mistænkt er varetægtsfængslet, som hastesager.

NL adskiller sig fra andre gennemførelser ved at tillægge de *internationale centre for retshjælp* (IRC) en væsentlig rolle.¹³

DE har ikke gennemført artikel 6 i denne rammeafgørelse bogstaveligt i sin nationale lovgivning. I stedet sikrer § 59 i *lov om international retshjælp i straffesager* blot generelt, at hvis EU's regler indeholder en forpligtelse til at samarbejde, skal der tages højde for dette i udøvelsen af skønsmæssige beføjelser.

BE, CZ, HR, HU, FI, NL, RO og SI accepterer enhver form for kommunikation, herunder elektronisk kommunikation, så længe den kan registreres skriftligt. SI understreger, at det valgte kommunikationsmiddel i tilstrækkelig grad skal beskytte personoplysninger. Følgende stater har ikke angivet deres kommunikationsmiddel: AT, CY, DE, LV, PL, PT, RO og SK. De medlemsstater, som ikke har indført det kommunikationsmiddel, som gør det muligt at frembringe skriftlige optegnelser, opfylder ikke et vigtigt krav i kapitel 2 om udveksling af oplysninger.

AT, BE, CZ, FI, HR, HU, LV, NL, RO, SI og SK har gennemført ordlyden i artikel 8 og 9 i denne rammeafgørelse med de oplysninger, der som minimum skal gives i anmodningen eller i svaret, (næsten) direkte i deres nationale foranstaltninger. De medlemsstater, som hverken har gennemført de krævede minimumsoplysninger i artikel 8 og 9 i deres nationale lovgivning eller i interne bindende regler, opfylder derfor ikke den vigtige forpligtelse i rammeafgørelsen og opfordres til at gennemgå og tilpasse deres nationale gennemførelsesforanstaltninger med bestemmelserne i rammeafgørelsen.

¹³

Anmodninger fra de kompetente myndigheder i andre medlemsstater sendes direkte til den offentlige anklager eller sendes fra et IRC-center. Hvis en offentlig anklager modtager en anmodning direkte, skal denne underrette IRC-centret.

2.2.4. Procedure for direkte høringer og enighed

(Artikel 10 – Pligt til at indlede direkte høringer, artikel 11 – Procedure for enighed, artikel 12 – Samarbejde med Eurojust)

2.2.4.1. Procedure for direkte høringer

Størstedelen af medlemsstaterne anvendte en ordlyd svarende til artikel 10, stk. 1, i denne rammeafgørelse til at gennemføre denne pligt i den nationale lovgivning/foranstaltning (AT, BE, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI, SK). Nogle medlemsstater indførte dog yderligere procedurer eller vejledninger som led i proceduren for direkte høringer og enighed. For eksempel foreslås det i foranstaltningen i NL, at IRC-centre kan yde bistand til kontakten mellem medlemsstaterne. I gennemførelsen i BE fastlægges det, at der i anvendelsen af denne artikel skal "overvejes alle relevante faktorer, herunder faktiske elementer og formaliteter."

Endvidere skal en offentlig anklager i foranstaltningen i BE i tilfælde af en "identisk" efterforskning eller en fælles efterforskning samarbejde med den relevante myndighed i en anden medlemsstat om retsforfølgningen og så vidt muligt fastsætte fælles tidsfrister for at forhindre jurisdiktionskonflikter og sikre en mere effektiv retsforfølgelse, retssag og gennemførelse af dommen.

Selv om denne gennemførelse ikke er en bogstavelig oversættelse af teksten i artikel 10, afspejler den ånden i denne rammeafgørelse. BE gik endnu videre end rammeafgørelsen ved at forpligte medlemsstaterne til at indlede direkte høringer, når en person, som eftersøges i henhold til en europæisk arrestordre, retsforfølges i BE for samme lovovertrædelse, som den europæiske arrestordre blev udstedt for.¹⁴

PL fastsætter i sin lovgivning, at "*såfremt det kræves i retfærdighedens interesse*", skal domstolen eller statsanklageren høre den kompetente domstol eller et andet organ i den EU-medlemsstat, hvor straffesagen med hensyn til den samme persons handling er indledt, og anmode om at overtage eller overføre straffesagen.

I lovgivningen i CY lovgivning skal retlige efterforskere om nødvendigt ikke tøve med at anmode om hjælp fra European Union and International Police Cooperation Directorate, som om nødvendigt kan anmode den juridiske afdeling om hjælp og/eller vejledning,

Foreløbig kan det konkluderes, at artikel 10, stk. 2, i denne rammeafgørelse – som forpligter medlemsstaterne til at underrette hinanden om alle de vigtige procesforanstaltninger, som de træffer i den pågældende retssag – tilsyneladende blev gennemført direkte i de nationale love eller foranstaltninger i AT, BE, CZ, HR, HU, FI, NL, PL, RO, SI og SK.¹⁵

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0584:en:HTML>.

¹⁵ I lovgivningen i PL fastlægges det f.eks., at der skal gives oplysninger om proceduren i forebyggende foranstaltninger samt andre oplysninger på anmodning fra det kompetente organ. I foranstaltningen i NL tilføjes det, at den offentlige anklager ligeledes rådes til at nå til enighed med den kompetente myndighed om, hvordan de udvekslede oplysninger skal registreres og anvendes i straffesager. I lovgivningen i HU fastsættes det, at anklagemyndigheden, når høringerne indledes, skal udsætte efterforskningen eller retssagen, alt efter hvad der er relevant. Statsadvokaten skal underrette den kompetente myndighed i de andre medlemsstater om udsættelsen af retssagen.

Følgende medlemsstater har henvist til anvendelsen af en "national sikkerhedsundtagelse"¹⁶ i forbindelse med pligten til at svare på andre kompetente myndigheders anmodninger: AT, BE, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI og SK.

Visse medlemsstater har understreget, at deres nationale anklagemyndighed ikke er forpligtet til at trække retssager tilbage eller indlede retssager som led i disse høringer. Såfremt det ikke er muligt at nå til enighed om koncentrationen af retsforfølgelser i en medlemsstat, selv efter Eurojusts mægling, kan den offentlige anklager indlede en straffesag for enhver lovovertrædelse i sin jurisdiktion (BE, NL). SI tilføjede, at direkte høringer ikke berører, om der indledes eller gennemføres forberedende retsmøder.

2.2.4.2. Resultat af de direkte høringer og enighed i artikel 10 og 11

Medlemsstaterne har henvist til følgende scenarier som mulige resultater af den direkte høring med hensyn til at fastslå det optimale værneting for retsforfølgelse og/eller retssag.

- Koncentrering/overførsel af efterforskning eller retssager med henblik på at sikre, at den sagsøgte retsforfølges i én medlemsstat (AT, BE, HR, HU, FI, RO, SI og NL). I PL kan overtagelse eller overførsel af straffesager kun ske "*såfremt det er nødvendigt i retfærdighedens interesse*".
- At afholde straffesagen på anden passende vis (FI).
- Efterforskningen standses (NL, HR). HR specificerede, at "når straffesagen i den anden medlemsstat er afsluttet med en retskraftig dom, standser statsanklageren straffesagen eller frafalder tiltalen og informerer domstolen derom".
- Parallele efterforskninger, der gennemføres i begge medlemsstater med et tæt samarbejde og tæt kontakt mellem dem (BE, NL).
- Oprettelse af et fælles efterforskningsteam (BE, NL).

SI beskrev i detaljer, hvilke omstændigheder som skulle overvejes under direkte høringer for at nå til enighed. "Alle faktuelle forhold og beviser i forbindelse med sagen samt alle omstændigheder, som er relevante for at nå til enighed, skal undersøges". I denne forbindelse er det navnlig vigtigt at "tage højde for straffesagernes interesser, retsforfølgelsens omkostningseffektivitet, bevisernes tilgængelighed, beskyttelse af familielivet samt omkostningerne til forberedende retsmøder eller de straffesager, som hidtil er udløst, eller som vil blive udløst, men ikke længden af den foreskrevne straf."¹⁷

¹⁶ Såfremt de specifikke oplysninger, der anmodes om, vil være til skade for vigtige nationale sikkerhedsinteresser eller til fare for enkeltpersoners sikkerhed, er den kompetente myndighed ikke forpligtet til at give dem i den enkelte sag.

¹⁷ I HU skal partnerne under høringen tage højde for alle de betydelige aspekter med hensyn til at beslutte, hvilken medlemsstat, som skal fortsætte straffesagen. Sådanne betydelige aspekter kan navnlig omfatte den aktuelle fase i straffesagen, i hvilken medlemsstat der er flere flest beviser til rådighed, om den verserende straffesag i de forskellige medlemsstater er forbundet med andre straffesager i samme stat, hvor den anklagede er varetægtsfængslet, eller den anklagedes nationalitet.

3. KONKLUSION

- Denne rammeafgørelse er første vigtige skridt til at forhindre overtrædelser af "ne bis in idem"-princippet i straffesager og til at undgå risikoen for utilstrækkelig udøvelse af jurisdiktion i medlemsstaterne. Gennemførelsesgraden for denne rammeafgørelse er meget forskellig. Det anerkendes, at 15 medlemsstater har gennemført rammeafgørelsen indtil i dag, men gennemførelsesniveauet for denne vigtige retsakt er langt fra tilfredsstillende, eftersom 13 andre medlemsstater ikke har gennemført den.
- Den delvise og ufuldstændige gennemførelse af denne rammeafgørelse er til hinder for, at det europæiske område med retfærdighed fungerer effektivt. Det kan endvidere i visse tilfælde undergrave EU-borgernes berettigede forventninger. De nationale gennemførelsesbestemmelser, som er modtaget fra 12 medlemsstater, synes generelt at være tilfredsstillende, navnlig med hensyn til de vigtigste spørgsmål som mekanismen for udveksling af oplysninger og høringsproceduren (AT, BE, CY, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI, SK).
- Medlemsstaterne opfordres til at give præcise statistiske oplysninger med hensyn til henvisning af sager, idet dette vil gøre det muligt at foretage en vurdering af den effektive anvendelse af denne rammeafgørelse i praksis.
- Endelig beklages den sene gennemførelse, eftersom denne rammeafgørelse potentielt kan effektivisere forvaltningen af strafferetten i grænseoverskridende sager ved at spare både tid og menneskelige og finansielle ressourcer for de kompetente myndigheder i straffesager.
- Det er af største betydning for medlemsstaterne at tage denne rapport op til overvejelse og give alle yderligere relevante oplysninger til Kommissionen for at opfylde deres forpligtelser i henhold til traktaten. Endvidere opfordrer Kommissionen de medlemsstater, der har nævnt, at de er ved at udarbejde relevant lovgivning, til at gennemføre disse nationale foranstaltninger og give meddelelse herom snarest muligt. Kommissionen opfordrer alle de medlemsstater, der ikke allerede har gjort det, til hurtigt at træffe foranstaltninger til at gennemføre rammeafgørelsen i videst muligt omfang. Derudover opfordrer Kommissionen de medlemsstater, der har gennemført den mangelfuldt, til at revidere og tilpasse deres lovgivning om national gennemførelse til rammeafgørelsernes bestemmelser.



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2014
COM(2014) 313 final

ANNEX 1

BILAG

til

Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet

om gennemførelse af Rådets rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager

LISTE OVER NATIONALE GENNEMFØRELSESFORANSTALTNINGER

	<i>Meddelelse modtaget</i>	<i>Gennemførelsesdato/ikrafttræden</i>	<i>Type af gennemførelse</i>	<i>Kompetente myndigheder</i>	<i>Sprog (art. 14)</i>
AT	JA	1. 8. 2013	Føderal lov om retligt samarbejde i straffesager med Den Europæiske Unions medlemsstater, offentliggjort i Østrigs lovtidende (Bundesgesetzblatt) I nr. 175/2013	Statsadvokaturen	Tysk kan anvendes i procedurer som beskrevet i kapitel 2. Andre sprog kan også anvendes på gensidig basis.
BE	JA	27. 3. 2013	Fælles cirkulære fra justitsministeren og statsadvokaturen.	Relevant offentlig anklager.	Ethvert sprog, som forstås og tales af myndighedene.
CY	JA	10. 8. 2012	Regulerende retsakt nr. 303/2012. Cirkulære fra Cyperns politichef, offentliggjort den 21. november 2012	Cyperns politi	Græsk og engelsk
CZ	JA	1. 1. 2014	Lov nr. 104/2013 om internationalt retligt samarbejde i straffesager	Domstole, offentlig anklager, afhængigt af retssagens fase. Justitsministeren/s statsadvokaturen spiller ligeledes en rolle, afhængigt af retssagens fase (artikel 4, stk. 3).	Tjekkisk; slovakisk i forbindelse med SK og tysk i forbindelse med AT.
DE	JA	ikke relevant	Lov om international retshjælp i straffesager; strafferetsplejeloven	Den offentlige anklager	Ikke specificeret.
FI	JA	19. 6. 2012	Lov om forebyggelse og løsning af konflikter om udøvelse af jurisdiktion og om overførsel af foreløbige efterforskninger og retssager mellem Finland og andre medlemsstater (295/2012)	Relevant anklager eller betjent med ansvar for efterforskningen. Statsadvokaturen og politiet.	Finsk, svensk eller engelsk; kontaktanmodninger på andre sprog, hvis der ikke er nogen hindringer for dette.
HR	JA	1. 7. 2013	Lov om ændring af lov om	Statsadvokaturen	Ikke specificeret.

			statsadvokaturen (NN nr. 72/13)		
HU	JA	n/a	Lov nr. CLXXX af 2012	Statsadvokaturen (fungerer også som central myndighed i henhold til artikel 4, stk. 3)).	Ungarsk, engelsk, tysk, fransk.
LV	JA	1. 7. 2012	Lov af 24. maj 2012 om ændringer i strafferetspleje-loven	Statsadvokaturen; politiet; justitsministeriet, afhængigt af retssagens fase.	Ikke specificeret.
NL	JA	15. 6. 2012	Cirkulære fra statsadvokaturen	Alle offentlige anklagere.	Nederlandsk, engelsk og tysk for skriftlige anmodninger – mundtlig kontakt: Alle sprog, som forstås af begge parter.
PL	JA	17. 10. 2012	Lov om ændring af strafferetspleje-loven	Domstole, offentlige anklagere.	Polsk.
PT	JA	30. 8. 2001	Artikel 145 i lov nr. 144/1999 som ændret ved lov nr. 104/2001	Statsadvokaturen.	Portugisisk; andre sprog kan også anvendes på gensidig basis.
RO	JA	25. 12. 2013	Lov nr. 300/2013 om ændring af og tilføjelse til lov nr. 302/2004 om internationalt retligt samarbejde i straffesager	Ansvarlige anklagere; domstole i forbindelse med retssagen. Artikel 4, stk. 3: Anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen.	Rumænsk; kontakthanmodninger på andre sprog, hvis der ikke er nogen hindringer for dette.
SI	JA	20. 9. 2013	Lov om internationalt samarbejde i straffesager mellem EU's medlemsstater, offentliggjort i Sloveniens lovtidende nr. 48/20133 af 4. juni 2013	Inden afgørelsen om efterforskningen er udstedt: offentlige anklagere; under efterforskningen: undersøgelsesdommere; under retssagen: dommerne.	Ved kontakt slovensk eller engelsk; kompetente myndigheder kan aftale at anvende et andet sprog i forbindelse med de direkte høringer.
SK	JA	1. 8. 2013	Lov nr. 204/2013 om ændring af lov	Domstole, offentlig anklager.	I procedurerne i kapitel 2 i

			<p>nr. 300/2005, straffeloven, som ændret og om ændring af visse love</p> <p>Lov nr. 301/2005, strafferetsplejeloven som ændret</p> <p>Lov nr. 575/2001 om tilrettelæggelse af regeringsaktiviteter og den centrale statsforvaltning som ændret</p>		<p>rammeafgørelsen kræves slovakisk.</p>
--	--	--	---	--	--