



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 2.5.2003  
KOM(2003) 227 endelig

2003/0088 (CNS)

Forslag til

**RÅDETS RAMMEAFGØRELSE**

**om en styrkelse af strafferetlige rammer til bekæmpelse af forurening fra skibe**

(forelagt af Kommissionen)

## BEGRUNDELSE

### 1. BEGRUNDELSE FOR FORSLAGET

Miljøkriminalitet er et af de store emner i Den Europæiske Union. Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 krævede, at der blev gjort en indsats for at vedtage fælles definitioner, fælles regler for, hvad der er strafbart, og fælles sanktioner i første omgang for et begrænset antal områder af særlig betydning, som f.eks. miljøkriminalitet. Den 28. september 2000 fastslog Rådet (Retlige og indre anliggender) behovet for at indføre regler for overtrædelser i relation til miljøkriminalitet. Kommissionen har fremlagt et forslag til direktiv i den henseende<sup>1</sup>. Den 27. januar 2003 vedtog Rådet en rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet<sup>2</sup>.

Olietankskibet Prestiges forlis ud for Galiciens kyst i november 2002 viste med al tydelighed behovet for en hurtig reaktion i forbindelse med forurening fra skibe. På Det Europæiske Råds møde i København den 12. og 13. december 2002 blev det understreget, at EU er fast besluttet på at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå lignende katastrofer i fremtiden. I den henseende udtrykte Rådet tilfredshed med, at Kommissionen vil undersøge behovet for yderligere specifikke foranstaltninger, herunder foranstaltninger vedrørende ansvar og dermed forbundne sanktioner<sup>3</sup>. På Rådets møde (Retlige og indre anliggender) den 19. december blev der vedtaget en erklæring, i hvilken Rådet forpligter sig til at undersøge alle yderligere foranstaltninger, der kan sikre en strafferetlig beskyttelse af miljøet, herunder havmiljøet.

Forslaget til direktiv om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner for ulovlig forurening<sup>4</sup> er et første afgørende skridt i den henseende. Forslaget indarbejder de internationale regler for skibes forurenende udtømminger og regulerer anvendelsen af disse regler. Det vil sammen med de sædvanlige internationale normer finde anvendelse på overtrædelser på åbent hav (havområder uden for en stats jurisdiktion). Forslaget foreskriver, at sådanne overtrædelser skal give anledning til effektive, forholdsmæssige og afskrækkende foranstaltninger. Hvad angår fysiske personer, er der tale om strafferetlige sanktioner, der i de alvorligste tilfælde kan medføre fængselsstraf. For fysiske og juridiske personers vedkommende indebærer sanktionerne normalt bøder.

For at sikre en effektiv bekæmpelse af forurening fra skibe er det nødvendigt at supplere de nuværende regler med nye foranstaltninger inden for det retlige samarbejde i medfør af afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

Formålet med dette forslag til rammeafgørelse er således at styrke de strafferetlige foranstaltninger for at koordinere medlemsstaternes lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige bestemmelser vedrørende ulovlig forurening fra skibe samt at lette og fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne for at bekæmpe disse overtrædelser.

---

<sup>1</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet fremlagt af Kommissionen den 13.3.2001 (EFT C 180 E af 26.6.2001, s. 238), ændret den 30.9.2002 (EFT C 20 E af 28.1.2003, s. 284).

<sup>2</sup> EFT L 29 af 5.2.2003, s. 55.

<sup>3</sup> Punkt 32-34.

<sup>4</sup> KOM (2003) 92 endelig af 5.3.2003.

## 2. REGIONAL OG INTERNATIONAL SITUATION - EU'S RAMMER

Forslaget til rammeafgørelse skal ses i den regionale og internationale sammenhæng, som forslaget netop tager udgangspunkt i.

Ud over Marpol-konventionen fra 73/78, som forslaget til direktiv 2003/.../EF henviser direkte til, er det mest relevante instrument i denne sammenhæng, De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 (UNCLOS), som Fællesskabet har undertegnet<sup>5</sup>, ligesom alle de medlemsstater, der har ratificeret konventionen, med Danmark som eneste undtagelse. Konventionens kapitel XII - "Beskyttelse og bevarelse af havmiljøet", der giver regler for de kontraherende parters beføjelser med hensyn til efterforskning og retsforfølgning, som fastsætter kompetencereglerne, har været en direkte inspirationskilde for dette forslag.

Det Europæiske Fællesskab er sammen med Tyskland, Belgien, Danmark, Frankrig, Norge, Nederlandene, Sverige og Storbritannien part i den såkaldte "Bonn-aftale" af 13. september 1983 om samarbejde vedrørende bekæmpelse af forurening i Nordsøen forårsaget af olie og andre farlige stoffer. Aftalen skal nævnes her, da den indeholder en mekanisme til overvågning og gensidig bistand mellem de kontraherende parter, også hvad angår bevisindsamling. Task forcen vedrørende Østersøen er en anden relevant regional referenceramme for forurening fra skibe. "Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea" (REMPEC) behandler ligeledes aspekter, der er relevante for rammeafgørelsen, herunder bl.a. mere generelle miljøbeskyttelsesaspekter.

Rammeafgørelsen tager endvidere højde for en række aspekter i instrumenter, der allerede er vedtaget, eller som Rådet snart vil vedtage. Hvad angår aspekterne på det retlige samarbejdsområde, er det f.eks. tilfældet med den nylige rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet<sup>6</sup>.

## 3. RETSGRUNDLAG

Artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Union vedrører udformning af fælles handling mellem medlemsstaterne inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager som et middel til at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Dette mål skal nås gennem et tættere samarbejde mellem medlemsstaternes retlige og andre kompetente myndigheder. Artikel 31, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union opremser flere aspekter, der skal indgå i den fælles handling på området retligt samarbejde og tilnærmelse af straffelovgivningen.

Dette forslag bidrager til opnåelse af disse mål.

De nuværende forskellige sanktionsniveauer skaber en skævhed i de mulige følger af forureningen, navnlig de finansielle, afhængig af hvor forureningen sker, samtidig med at forureningen kan påvirke flere medlemsstater i Unionen. En harmonisering af sanktionerne vil

---

<sup>5</sup> Denne konvention trådte i kraft den 1.5.1998 for Det Europæiske Fællesskabs vedkommende.

<sup>6</sup> Denne henvisning berører på ingen måde Kommissionens holdning til tekstens retsgrundlag, som Kommissionen hele tiden har bestridt, og hvor den i en erklæring bilagt Rådets referat om vedtagelsen af rammeafgørelsen, fastslog, at "Kommissionen forbeholder sig .... alle de rettigheder, der følger af traktaten". I overensstemmelse med denne erklæring besluttede Kommissionen den 24. marts 2003 at anlægge sag mod Rådet vedrørende rammeafgørelsens lovmæssighed (PE/2003/410).

lægge en dæmper på enhver form for "forum shopping". Anerkendelse af efterforskningsbeføjelser for en stat, i hvis havn eller terminal et skib ligger, og muligheden for at indføre fælles efterforskningshold bidrager til at forbedre samarbejdet mellem de retlige myndigheder. En opstilling af kompetencekriterier bidrager til at forebygge konflikter om stedlig kompetence mellem medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 31, litra d), i traktaten om Den Europæiske Union. Endelig vil oprettelsen af kontaktpunkter til informationsudveksling lette og fremme samarbejdet mellem myndighederne og sikre forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler således som foreskrevet i artikel 31, litra a) og c).

Artikel 34, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union nævner rammeafgørelser som et instrument, der kan sikre en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

#### **4. FORSLAGETS INDHOLD**

##### **Titel: rammeafgørelse om en styrkelse af de strafferetlige rammer til bekæmpelse af forurening fra skibe**

Det fremgår klart af rammeafgørelsens titel, at der er tale om et instrument, der supplerer direktiv 2003/.../EF. Derfor er udtrykket "forurening fra skibe", der allerede er anvendt i direktivets titel, overtaget direkte. Udtrykket "om en styrkelse af de strafferetlige rammer til bekæmpelse af" præciserer formålet med de påtænkte yderligere foranstaltninger og er inspireret af andre EU-instrumenter.

##### **Artikel 1 - Formål**

Artikel 1 understreger, at formålet med rammeafgørelsen er at supplere bestemmelserne i direktiv 2003/.../EF med hensigtsmæssige strafferetlige bestemmelser. Rammeafgørelsens anvendelsesområde er således ikke nødvendigvis sammenfaldende med direktivets. Den finder anvendelse på ulovlig udtømning fra skibe af forurenende stoffer således som anført i direktivet. Dvs. straf for ulovlig udtømning af olie og skadelige flydende stoffer i alle farvande, der henhører under en medlemsstats jurisdiktion (indre farvande, territorialfarvande, stræder benyttet i international sejlads, som er omfattet af bestemmelserne om transitpassage, eksklusive økonomiske zoner), og på åbent hav fra et skib eller et søgående fartøj, uanset flag, af en hvilken som helst type, der opererer i havmiljøet, herunder hydrofoilskibe, luftpudefartøjer, undervandsfartøjer og flydende materiel.

Afgrænsningen til det strafferetlige område udelukker andre yderligere civile eller administrative foranstaltninger.

##### **Artikel 2 - Definitioner**

Det understreges i denne artikel, at definitionerne i direktiv 2003/.../EF også finder anvendelse i rammeafgørelsen. Det skyldes, at rammeafgørelsen skal ses som et supplement til direktiv 2003/.../EF. Definitionen af ulovlig udtømning med henvisning til Marpol-konventionen fra 73/78 af forurenende stoffer, herunder olie og skadelige flydende stoffer, samt definitionen af skibe eller personer og juridiske personer ifølge rammeafgørelsen findes således i artikel 2 i direktiv 2003/.../EF.

### Artikel 3 - Anvendelse af sanktioner

Ifølge direktiv 2003/.../EF gøres ulovlig udtømmning af forurenende stoffer, der sker forsætligt eller ved grov uagtsomhed til en strafbar handling, der i overensstemmelse med direktivets artikel 6 gøres til genstand for effektive sanktioner, der står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og som eventuelt har strafferetlig karakter. Sanktionerne kan i de alvorligste tilfælde ifølge samme artikel medføre frihedsstraf for fysiske personer. Det foreskrives ligeledes i artikel 6, at sanktionerne kan omfatte bøder både for fysiske og juridiske personers vedkommende, hvilket formodentlig vil være det mest almindelige, når man ser på den nuværende nationale praksis.

Rammeafgørelsens artikel 3 giver regler for anvendelsen af de sanktioner, der ligeledes foreskrives i direktivet. Artiklen behandler således udelukkende de rent sanktionsmæssige aspekter. Dvs., at de mere "horisontale" aspekter ikke behandles her men andetsteds<sup>7</sup>.

Stk. 1 vedrører fængselsstraf, der ifølge direktiv 2003/.../EF kan idømmes i de "alvorligste tilfælde". Der er fastsat et minimumsniveau for de maksimale straffe. Dette niveau er i overensstemmelse med konklusionerne fra Rådets (Retlige og indre anliggender) møde den 25. og 26. april 2002, der fastsatte fire niveauer for strafferetlige sanktioner<sup>8</sup>. Det niveau, der er fastsat i rammeafgørelsen, svarer til niveau 3 i Rådets konklusioner (Retlige og indre anliggender). I forbindelse med denne rammeafgørelse er de overtrædelser, for hvilke der vil kunne idømmes fængselsstraf - det drejer sig om de "alvorligste tilfælde" ifølge direktivet - af en så alvorlig karakter, at det vil være mest hensigtsmæssigt at fastsætte en harmoniseret strafferamme svarende til niveau 3. Maksimumstraffen skal derfor være på mindst 5 til 10 års fængsel. Fastsættelse af en sådan strafferamme betyder imidlertid ikke, at en fængselsstraf af kortere varighed er udelukket i national lovgivning. Medlemsstaterne kan frit fastsætte lavere strafniveauer, dvs. en strafferamme fra 1 til 3 års fængsel, eller en strafferamme fra 3 til 5 års fængsel for overtrædelser, der uden at være ubetydelige ikke regnes til de "alvorligste tilfælde", der er de eneste tilfælde, hvor direktiv 2003/.../EF foreskriver en fængselsstraf.

Vurderingen af overtrædelser, der straffes med fængselsstraf i medfør af direktivet, er ikke reguleret og er overladt til den enkelte medlemsstat, der foretager en fortolkning på baggrund af medlemsstatens egne traditioner og retssystem. Rammeafgørelsen fastsætter imidlertid fire særlige omstændigheder, hvor en overtrædelse i medfør af direktivet vil blive behandlet som et af de "alvorligste tilfælde". De omfatter strafbare handlinger inden for rammerne af en kriminel organisation ifølge Rådets fælles aktion fra 1998<sup>9</sup>, og overtrædelser, der medfører alvorlige fysiske skader eller død, eller som medfører alvorlig skade på vandkvaliteten, dyre- eller plantearter eller dele af disse.

Kommissionen ønsker at understrege, at de fire typer omstændigheder, der er nævnt i denne artikel, ikke berører andre omstændigheder, der betragtes som meget alvorlige i medlemsstaternes lovgivning. De fire "alvorligste tilfælde" i denne rammeafgørelse svarer til

---

<sup>7</sup> Det græske formandskab har taget initiativ med henblik på vedtagelse af Rådets rammeafgørelse om anvendelse af *ne bis in idem*-princippet. Gentagelsestilfælde skal behandles inden for rammerne af den kommende meddelelse fra Kommissionen om en indbyrdes tilnærmelse af de strafferetlige sanktioner, der formodentlig vil blive fulgt op af et forslag til Rådets rammeafgørelse om en indbyrdes tilnærmelse af de strafferetlige sanktioner.

<sup>8</sup> Niveau 1: maksimumstraffe på mindst 1 til 3 års fængsel; niveau 2: maksimumstraffe på mindst 2 til 5 års fængsel; niveau 3: maksimumstraffe på mindst 5 til 10 års fængsel; niveau 4: maksimumstraffe på mindst 10 års fængsel (tilfælde der kræver meget strenge straffe).

<sup>9</sup> Fælles aktion af 21. december 1998 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater (EFT L 351 af 29.12.98, s. 1).

de omstændigheder, der generelt gælder i national lovgivning, og som allerede figurerer i andre EU-instrumenter. Deltagelse i en kriminel organisation figurerer således som en skærpende omstændighed i forslaget til rammeafgørelse om angreb på informationssystemer<sup>10</sup>. En meget alvorlig skade, der pådrages et offer, er en skærpende omstændighed, der skal tages højde for i forbindelse med forbrydelser som f.eks. menneskehandel<sup>11</sup>. Overtrædelser, der medfører alvorlig skade på vandkvaliteten og på dyre- og plantearter nævnes ligeledes i ovennævnte rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet som en forsættelig strafferetlig overtrædelse.

Da der er tale om en rammeafgørelse, som er bindende for medlemsstaterne hvad angår resultatet, dog således at de selv kan vælge, hvordan de vil nå dette, har de et vist spillerum hvad angår tilpasning af deres lovgivning til disse regler og fastsættelse af gældende sanktioner inden for de grænser, der er fastsat i rammeafgørelsen.

Ifølge direktiv 2003/.../EF er frihedsberøvelse ikke altid eller ikke udelukkende en egnet sanktion. For det første vedrører frihedsstraf som allerede nævnt udelukkende de alvorligste tilfælde, og for det andet bør der ligeledes indføres et harmoniseret afskrækkende system for juridiske personer, og endelig kan en frihedsstraf meget vel kumuleres med en anden sanktion.

Artikel 3, stk. 2, vedrører derfor harmonisering af de bøder, som medlemsstaterne har mulighed for at pålægge, ud over eller i stedet for fængselsstraf i medfør af direktiv 2003/.../EF i overensstemmelse med de respektive traditioner og retssystemer.

Der er således tilstræbt en indbyrdes tilnærmelse af niveauerne, uden at de medlemsstater, hvis retssystem ikke foreskriver mindstestrafte, er forpligtet til at indføre sådanne. Der er valgt et system med minimumsniveauer for de maksimale straffe, der i princippet ligger tæt på konklusionerne fra Rådets møde (Retlige og indre anliggender) vedrørende strafniveauer.

I stedet for at indføre beløbsskalaer udtrykt i valuta, der vil udvikle sig i takt med den pågældende valutas indeksering, og som endvidere ikke nødvendigvis opfylder kravet om proportionalitet i artikel 6 i direktiv 2003/.../EF<sup>12</sup>, refereres der til en vis procentdel af omsætningen eller aktiverne. Dette system er inspireret af andre fællesskabsretlige tekster, navnlig inden for konkurrenceretten<sup>13</sup>. Begrebet "aktiver" skal forstås som en pendant til omsætning. Det skal ligeledes omfatte situationen for fysiske personer eller almennyttige juridiske personer, hvor begrebet omsætning ikke findes. Fortolkningen baseres på den nationale lovgivning.

---

<sup>10</sup> Kommissionens forslag (KOM (2002) 173 endelig, offentliggjort i EFT C 203 E af 27.8.2002, s. 109.

<sup>11</sup> Se rammeafgørelse af 19.7.2002 om bekæmpelse af menneskehandel, EFT 203 af 1.8.2002, s. 1, artikel 3, stk. 2, litra c).

<sup>12</sup> Det skal bemærkes, at Kommissionen til Beskyttelse af Havmiljøet i Østersøområdet (HELCOM) i en ikke-strafferetlig sammenhæng ganske rigtigt indfører et sådant harmoniseret niveau for administrative bøder (HELCOM-henstilling 19/14). Denne henstilling foreskriver et mindsteniveau for bøder for de overtrædelser, der nævnes i bilagene til Marpol-konventionen fra 73/78. Hvad angår ulovlig udtømmning af olie og andre flydende stoffer, der er omfattet af direktiv 2003/.../EF, er dette niveau på 1 500 SDR ("special drawing right" - en regneenhed defineret af Den Internationale Valutafond), der svarede til ca. 1 900 EUR, da dette forslag til rammeafgørelse blev udarbejdet.

<sup>13</sup> Se artikel 23 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002, om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82, EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1.

Der indføres to sanktionsniveauer. Det første, fra 1-10 % af omsætningen, vedrører de tilfælde, der ikke nødvendigvis giver anledning til fængselsstraf i medfør af direktivets artikel 6, stk. 4, når der er tale om en fysisk person. Det drejer sig om de tilfælde, der ikke betragtes som de alvorligste i national ret. Disse tilfælde er ikke harmoniseret i medfør af ovennævnte afsnit, da direktivet ikke kræver fængselsstraf i disse tilfælde. Det andet niveau, fra 10-20 % af omsætningen, vedrører derimod de alvorligste tilfælde, der kan give anledning til fængselsstraf efter artikel 6, stk. 4, i direktiv 2003/.../EF. Der er således tale om de tilfælde, hvor ovennævnte afsnit foreskriver et straffniveau på mindst 5 til 10 års fængsel (artikel 3, stk. 1, i rammeafgårelsen).

Uden at det berører artikel 6, stk. 5, litra b), i direktiv 2003/.../EF vedrørende konfiskation af provenuet ved overtrædelsen, er der intet til hinder for, at medlemsstaterne beslutter, at bøder, der pålægges ifølge denne bestemmelse, tager højde for provenuet fra overtrædelsen.

#### **Artikel 4 - Jurisdiktion**

Da rammeafgårelsen skal ses som et supplement til direktiv 2003/.../EF er jurisdiktionen for overtrædelser omfattet af direktivet som omhandlet i artikel 4, defineret med henvisning til direktivets anvendelsesområde, der er fastsat i artikel 3.

I medfør af denne bestemmelse skal medlemsstaterne således træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at fastslå deres jurisdiktion for overtrædelser begået i:

- a) en medlemsstats indre farvande, herunder havne
- b) en medlemsstats territorialfarvande
- c) stræder benyttet i international sejlads, som er omfattet af bestemmelserne om transitpassage i kapitel 3, afsnit 2, i De Forenede Nationers Havretskonvention af 1982, for så vidt som sådanne stræder hører under en medlemsstats jurisdiktion
- d) en medlemsstats eksklusive økonomiske zone som fastlagt i overensstemmelse med folkeretten, og
- e) det åbne hav.

Artikel 8 om samarbejde mellem medlemsstaterne supplerer denne bestemmelse, idet den foreskriver en samordning af medlemsstaternes retsforfølgning og kriterier til løsning af kompetencekonflikter, der måtte opstå i medfør af artikel 4.

#### **Artikel 5 - Strafferetlige undersøgelser i havnestaten**

Artikel 5 supplerer artikel 4 i direktiv 2003/.../EF vedrørende foranstaltninger over for skibe i en medlemsstats havn. I medfør af artiklen skal de kompetente myndigheder, typisk havnemyndighederne, i havnestaten foretage en række kontrolundersøgelser. Så snart de får mistanke om en overtrædelse, skal de kompetente strafferetlige myndigheder underrettes.

I relation til rammeafgårelsen understreges det i denne artikels stk. 1, at myndighederne på det tidspunkt foretager en strafferetlig undersøgelse.

De undersøgelsesbeføjelser, der er tillagt de nationale myndigheder i den stat, i hvis havn der befinder sig et skib, der mistænkes for at have foretaget en udtømmning af forurenende stoffer i medfør af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF, opregnes derefter i artiklens stk. 2. De relevante bestemmelser i UNCLOS-konventionen, er i det store og hele overtaget. Undersøgelsen kan vedrøre alt relevant materiel/udstyr, herunder inspektioner om bord, vidneafhøring og undersøgelse af fotografisk bevismateriale med mere og prøver af stoffer.

## **Artikel 6 - Fælles efterforskningshold**

I medfør af artikel 6 skal medlemsstaterne træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at indføre fælles efterforskningshold i overensstemmelse med rammeafgårelsen af 13. juni 2002<sup>14</sup>. Formålet med denne bestemmelse er at sikre et tættere samarbejde mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på efterforskning. Da direktiv 2003/.../EF vedrører transnationale overtrædelser, er det ofte vanskeligt at koordinere en sådan efterforskning. Det er så meget mere beklageligt, som forurening fra skibe kræver en hurtig og næsten øjeblikkelig indsats fra de kompetente myndigheders side, bl.a. for at sikre en effektiv indsamling af bevismateriale, der er særdeles forgængeligt, når der er tale om olie og andre skadelige flydende stoffer.

Rammeafgårelsen af 13. juni 2002 giver den ramme, der er nødvendig for at oprette sådanne fælles efterforskningshold. Standardaftalen for oprettelse af sådanne fælles efterforskningshold, der i øjeblikket diskuteres i Rådet, skal gøre det lettere at oprette sådanne hold. Europol vil naturligt skulle deltage i sådanne fælles efterforskningshold, når protokollen, der gør det muligt, er trådt i kraft<sup>15</sup>.

## **Artikel 7 – Retsforfølgning**

Artikel 7 er stort set overtaget fra UNCLOS-konventionen, som alle medlemsstaterne har undertegnet.

Da artiklen er direkte inspireret af en international tekst, indfører den for første gang legalitetsprincippet i et EU-instrument dog inden for nøje definerede rammer.

Da dette princip kan være i modstrid med opportunitetsprincippet, der anvendes i nogle medlemsstater, understreges det, at indledning af retsforfølgning skal ske i henhold til gældende ret i den omhandlede medlemsstat, og forudsat at der foreligger "tilstrækkelige beviser". Med andre ord vil en medlemsstat, der anvender opportunitetsprincippet, ikke være bundet af denne bestemmelse. Omvendt vil en medlemsstat, der ikke giver anklagemyndigheden mulighed for at anvende opportunitetsprincippet, ikke skulle indføre en forpligtelse til retsforfølgning, hvis der ikke foreligger tilstrækkelige beviser.

Det understreges endvidere, at bestemmelsen finder anvendelse "uden at det berører bestemmelserne i artikel 8" om samarbejde mellem medlemsstaterne, for at sikre en vis samordning og på den måde centralisere retsforfølgningen.

## **Artikel 8 – Samarbejde mellem medlemsstaterne**

Artikel 8 omhandler medlemsstaternes behov for at yde hinanden den bedst mulige bistand samt behovet for gensidig høring, når en overtrædelse henhører under flere medlemsstaters jurisdiktion.

I den henseende henviser stk. 1, som så mange andre EU-instrumenter<sup>16</sup>, meget generelt til gældende konventioner og multilaterale eller bilaterale aftaler eller arrangementer. Bestemmelserne i UNCLOS-konventionen er særdeles relevante i denne sammenhæng, idet artikel 228 omhandler en mekanisme vedrørende suspension af retsforfølgning og begrænsninger for indledning af retsforfølgning.

---

<sup>14</sup> Rammeafgårelse om fælles efterforskningshold, EFT L 162 af 20.6.2002, s. 1.

<sup>15</sup> Rådets retsakt af 28.11.2002 om udarbejdelse af en protokol om ændring af konventionen om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen) og protokollen om privilegier og immuniteter for Europol, medlemmerne af Europols organer samt Europols vicedirektører og personale, EFT C 312 af 16.12.2002, s. 1.

<sup>16</sup> Se f.eks. artikel 11 i Rådets rammeafgårelse af 28.5.2001 om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter, EFT L 149 af 2.6.2001, s. 1.

I medfør af stk. 2 skal medlemsstaterne samarbejde for at afgøre, hvem der skal retsforfølge lovovertræderne, hvis mere end én medlemsstat har straffemyndighed og faktisk mulighed for at retsforfølge en lovovertrædelse på grundlag af de samme forhold, med henblik på om muligt at samle retsforfølgningen i én enkelt medlemsstat. Med henblik herpå kan medlemsstaterne betjene sig af ethvert organ eller enhver mekanisme, der er oprettet inden for Den Europæiske Union, for at lette samarbejdet mellem de kompetente myndigheder og koordineringen af deres indsats. De kan bl.a. henvende sig til Eurojust, der blev oprettet ved afgørelse af 28. februar 2002<sup>17</sup>.

I stk. 3 opstilles en prioriteret liste over kriterier til bestemmelse af jurisdiktion med henblik på anvendelsen af stk. 2. Listen omfatter de kriterier, der findes i UNCLOS-konventionen eller i andre rammeafgørelser, navnlig rammeafgørelsen om strafferetlig beskyttelse af miljøet. Der tages successivt hensyn til følgende former for tilknytning:

a) den medlemsstat, i hvis havområde overtrædelsen er begået (enten indre farvande, herunder havne, territorialfarvande, eksklusive økonomiske zoner i medlemsstaten samt stræder, der er underlagt den pågældende medlemsstats jurisdiktion)

b) den medlemsstat, hvor der under alle omstændigheder er risiko for forurening, når overtrædelsen er sket på åbent hav

c) den medlemsstat, på hvis havområde et skib er i transit, uanset hvor overtrædelsen er begået, inden for de grænser der følger af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF,

d) den medlemsstat, hvor gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl,

e) den medlemsstat, på hvis område den juridiske person, for hvis vinding handlingen er begået, har hjemsted,

f) den flagstat, hvorfra overtrædelsen er begået.

Formuleringen er baseret på tidligere EU-lovtekster<sup>18</sup>.

## **Artikel 9 – Meddelelse af oplysninger**

Artikel 9 omhandler meddelelse af oplysninger imellem medlemsstaterne. Der er to typer oplysninger.

Stk. 1 og stk. 2 omhandler oplysninger, der skal forebygge forurening eller dens udbredelse. Behovet for øjeblikkelige oplysninger er her afgørende og indlysende.

Ifølge stk. 3 skal medlemsstaterne grundlæggende først og fremmest underrette flagstaten men også enhver anden berørt medlemsstat om enhver foranstaltning, der træffes i henhold til denne rammeafgørelse. Også her er det vigtigt, at oplysningerne videregives hurtigt. Kravet om hurtighed er imidlertid mindre her end i stk. 1. Derfor har man foretrukket udtrykket "snarest muligt" i stedet for "øjeblikkeligt", der er anvendt i stk. 1 og stk. 2.

Det er med vilje ikke præciseret, hvordan disse oplysninger skal meddeles, idet det er op til den enkelte medlemsstat at træffe en sådan beslutning på baggrund af kravet om en øjeblikkelig og hurtig indsats.

---

<sup>17</sup> Rådets afgørelse af 28.2.2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet, EFT L 63 af 6.3.2002, s. 1.

<sup>18</sup> Se bl.a. artikel 9, stk. 2, i rammeafgørelsen af 13.6.2002 om bekæmpelse af terrorisme, EFT L 164 af 22.6.2002, s. 3.

### **Artikel 10 – Udpegning af kontaktpunkter**

Formålet med artikel 10 er at fremme informationsudvekslingen ved at udpege operationelle kontaktpunkter. Medlemsstaterne kan i den henseende anvende de allerede eksisterende samarbejdsmechanismer. Bestemmelsen er vigtig for et effektivt strafferetligt samarbejde.

Det hedder i stk. 2, at medlemsstaterne skal underrette Rådets og Kommissionens Generalsekretariat om, hvilke kontaktpunkter de udpeger, da Rådets Generalsekretariat skal videregive disse oplysninger til de øvrige medlemsstater.

### **Artikel 11 – Territorial anvendelse**

Det præciseres i denne artikel, at rammeafgørelsen har samme territoriale anvendelsesområde som direktiv 2003/.../EF. Det skyldes ligeledes, at de to instrumenter er komplementære. Bestemmelserne i artikel 299 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der ikke findes tilsvarende i traktaten om Den Europæiske Union, finder således anvendelse.

### **Artikel 12 – Gennemførelse**

Artikel 12 vedrører gennemførelsen og opfølgningen af rammeafgørelsen. Medlemsstaterne vedtager de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen senest den 31. december 2004.

Medlemsstaterne skal inden denne dato underrette Rådets Generalsekretariat og Kommissionen om, hvilke bestemmelser de har indført for at overholde deres forpligtelse til at gennemføre rammeafgørelsen i national lovgivning. Rådet vurderer i løbet af et år på grundlag af disse oplysninger og en skriftlig rapport fra Kommissionen, i hvilken udstrækning medlemsstaterne har opfyldt de forpligtelser, der blev pålagt dem med rammeafgørelsen.

### **Artikel 13 – Ikrafttrædelse**

Det hedder i artikel 13, at rammeafgørelsen træder i kraft på dagen for dens offentliggørelse i *De Europæiske Unions Tidende*.

Forslag til

## RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

### om en styrkelse af strafferetlige rammer til bekæmpelse af forurening fra skibe

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 31 og artikel 34, stk. 2, litra b),

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>19</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet<sup>20</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådets og Kommissionens handlingsplan for, hvorledes Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres<sup>21</sup> samt konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 (punkt 48)<sup>22</sup> kræver lovgivningsmæssige foranstaltninger til bekæmpelse af miljøkriminalitet, herunder fælles sanktioner og ensartede procesgarantier.
- (2) I den forbindelse vedtog Kommissionen den 13. marts 2001 et forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet<sup>23</sup>, der foreskriver, at medlemsstaterne skal indføre sanktioner, eventuelt af strafferetlig karakter, for en række aktiviteter, der udøves forsætligt eller ved grov uagtsomhed i strid med Fællesskabets lovgivning om miljøbeskyttelse, således som nævnt i bilaget, og/eller de bestemmelser, medlemsstaterne vedtager for at gennemføre fællesskabsretten.
- (3) Bekæmpelse af forurening fra skibe begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed er et af Den Europæiske Unions prioriterede områder. Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i København den 12. og 13. december 2002 (punkt 32-34) og erklæringen fra Rådets møde (Retlige og indre anliggender) af 19. december 2002 efter olietankskibet Prestiges forlis viser EU's ønske om at sikre vedtagelse af alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå, at sådanne katastrofer sker igen.

---

<sup>19</sup> EFT C af , s. .

<sup>20</sup> EFT C af , s. .

<sup>21</sup> EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1, punkt 18.

<sup>22</sup> <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>.

<sup>23</sup> EFT C 180 E af 26.6.2001, ændret den 30.9.2002, EFT C 20 E af 28.1.2003, s. 284.

- (4) I den henseende er det vigtigt, således som Kommissionen anførte i sin meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om skærpelse af sikkerheden til søs efter olietankskibet Prestiges forlis<sup>24</sup>, at sikre en harmonisering af medlemsstaternes lovgivning.
- (5) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/.../EF om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, for ulovlig forurening<sup>25</sup> tager sigte på en sådan harmonisering hvad angår definitionen af overtrædelser, samt det forhold at begå, deltage i og opfordre til sådanne overtrædelser på den ene side og typer af sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, på den anden side. Det indeholder endvidere visse tekniske og operationelle ledsageforanstaltninger.
- (6) For at supplere disse bestemmelser skal der gennemføres en harmonisering hvad angår strafniveauet i forhold til overtrædelsernes alvor for de fysiske og juridiske personer, som har begået eller er ansvarlige for sådanne overtrædelser, blandt andet i overensstemmelse med konklusionerne fra Rådets møde (Retlige og indre anliggender) den 25. og 26. april 2002.
- (7) Der skal gennemføres bestemmelser, der letter de strafferetlige undersøgelser. Medlemsstaterne skal om nødvendigt kunne oprette fælles efterforskningshold, som Europol kan tilknyttes.
- (8) Der skal indføres samarbejdsregler for at sikre, at de overtrædelser, der er omhandlet i direktiv 2003/.../EF, kan gøres til genstand for effektiv retsforfølgning. I den henseende skal Den Europæiske Union supplere de resultater, der er opnået inden for rammerne af regionale og internationale organisationer. De Forenede Nationers havretskonvention fra 1982, som alle medlemsstaterne i Den Europæiske Union har undertegnet, og i hvilken Det Europæiske Fællesskab er kontraherende part, er særlig vigtig i den henseende.
- (9) For at give mulighed for et bedre samarbejde mellem medlemsstaterne skal der sikres en hurtigere udveksling af nyttige oplysninger medlemsstaterne imellem. Der kan oprettes operationelle kontaktpunkter.
- (10) Da målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, og derfor bedre kan gennemføres på EU-niveau på grund af de potentielle grænseoverskridende skader, der måtte følge af de omhandlede aktiviteter, kan EU træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet efter traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, som er beskrevet i denne artikel, går rammeafgørelsen ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (11) Denne rammeafgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder især principperne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder -

---

<sup>24</sup> Meddelelse af 3.12.2002, KOM(2002) 681 endelig.

<sup>25</sup> EFT C af , s. .

## TRUFFET FØLGENDE RAMMEAFGØRELSE:

### *Artikel 1* *Formål*

Formålet med denne rammeafgørelse er at supplere bestemmelserne i direktiv 2003/.../EF med egnede gennemførelsesbestemmelser på det strafferetlige område.

### *Artikel 2* *Definitioner*

Definitionerne i artikel 2 i direktiv 2003/.../EF finder anvendelse i denne rammeafgørelse.

### *Artikel 3* *Anvendelse af sanktioner*

1. Hvad angår fysiske personer, træffer hver medlemsstat de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at overtrædelserne i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF straffes med mindst 5 til 10 års fængsel i de alvorligste tilfælde i overensstemmelse med artikel 6, stk. 4, i direktiv 2003/.../EF, blandt andet i følgende tilfælde:
  - a) når overtrædelserne begås inden for rammerne af en kriminel organisation efter den fælles aktion 98/733/RIA af 21. december 1998 om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater<sup>26</sup>
  - b) når overtrædelserne har forårsaget dødsfald eller alvorlige personskader
  - c) når overtrædelserne har medført alvorlige skader på vandkvaliteten
  - d) når overtrædelserne har medført alvorlig skade på dyre- eller plantearter eller dele af disse.
2. Hvad angår fysiske og juridiske personer, træffer hver medlemsstat de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at overtrædelserne efter artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF i medfør af artikel 6, stk. 5, litra a), pålægges bøder eller administrative afgifter på mindst:
  - a) 1 %-10 % af den samlede omsætning i det foregående regnskabsår eller af de samlede aktiver det foregående år i de tilfælde, der ikke er de alvorligste
  - b) 10 %-20 % af den samlede omsætning i det foregående regnskabsår eller af de samlede aktiver det foregående år i de alvorligste tilfælde, herunder de tilfælde der er nævnt i stk. 1.

---

<sup>26</sup> EFT L 351 af 29.12.1998, s. 1.

*Artikel 4*  
*Jurisdiktion*

Hver medlemsstat træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at fastslå dens jurisdiktion for de overtrædelser, der er nævnt i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF i de tilfælde, hvor artikel 3 i samme direktiv finder anvendelse.

*Artikel 5*  
*Strafferetlige undersøgelser i havnestaten*

1. Når de kompetente myndigheder på det strafferetlige område i medfør af artikel 4, stk. 3, i direktiv 2003/.../EF underrettes om en mistanke om overtrædelse efter artikel 6, stk. 1, i samme direktiv, indleder de en strafferetlig undersøgelse.
2. Undersøgelsen skal klarlægge alle relevante fakta og omfatter inspektioner om bord, vidneafhøring samt vurdering af fotografisk bevismateriale og prøver af stoffer.

*Artikel 6*  
*Fælles efterforskningshold*

Medlemsstaterne træffer om nødvendigt de foranstaltninger, der er nødvendige for at oprette fælles efterforskningshold i overensstemmelse med rammeafgårelsen af 13. juni 2002, 2002/465/RIA, for at gennemføre strafferetlige undersøgelser vedrørende overtrædelser efter artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF.

*Artikel 7*  
*Retsforfølgning*

Uden at det berører bestemmelserne i artikel 8, skal den medlemsstat, der har fastslået sin jurisdiktion i medfør af artikel 4, uden ophør og i overensstemmelse med den nationale ret indlede retsforfølgning af den formodede overtrædelse, hvis der foreligger tilstrækkelige beviser.

*Artikel 8*  
*Samarbejde mellem medlemsstaterne*

1. I overensstemmelse med gældende konventioner, bilaterale og multilaterale aftaler eller andre arrangementer skal medlemsstaterne i videst muligt omfang bistå hinanden i de procedurer, der vedrører overtrædelserne efter artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF.
2. Når mere end en medlemsstat har kompetence og faktisk mulighed for at indlede retsforfølgning på grundlag af de samme omstændigheder, skal de pågældende medlemsstater samarbejde for at beslutte, hvilken medlemsstat der skal retsforfølge lovovertræderne for om muligt at samle retsforfølgningen i en medlemsstat. Med henblik herpå kan medlemsstaterne betjene sig af ethvert organ eller enhver mekanisme, der er oprettet inden for Den Europæiske Union for at lette samarbejdet mellem de kompetente myndigheder og koordineringen af deres indsats. De kan blandt andet henvende sig til Eurojust.

3. Der tages successivt hensyn til følgende former for tilknytning:
  - a) den medlemsstat, på hvis område overtrædelsen er begået
  - b) den medlemsstat, på hvis område følgerne af overtrædelsen viser sig
  - c) den medlemsstat, på hvis havområde et skib, hvorfra overtrædelsen er begået, er i transit
  - d) den medlemsstat, hvor gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl
  - e) den medlemsstat, på hvis område den juridiske person, for hvis vinding handlingen er begået, har hjemsted
  - f) den flagstat, hvorfra overtrædelsen er begået.
4. Med henblik på stk. 3, omfatter området den zone, der er nævnt i artikel 3, stk. 1, litra a)-litra d), i direktiv 2003/.../EF.

*Artikel 9  
Meddelelse af oplysninger*

1. Hvis en medlemsstat underrettes om, at der er begået en overtrædelse efter artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF, eller at der er risiko for en sådan overtrædelse, der medfører eller kan medføre en umiddelbar forurening, skal medlemsstaten uden ophold underrette de medlemsstater, der kan blive ramt af disse skader, samt Kommissionen.
2. Hvis en medlemsstat underrettes om, at der er begået en overtrædelse efter artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/.../EF, eller at der er risiko for en sådan overtrædelse, der kan henhøre under en medlemsstats jurisdiktion, skal medlemsstaten straks underrette sidstnævnte medlemsstat.
3. Medlemsstaterne skal uden ophold underrette flagstaten eller enhver anden berørt medlemsstat om de foranstaltninger, der er truffet i medfør af denne rammeafgørelse, særlig artikel 4, 5, 6 og 7.

*Artikel 10  
Udpegning af kontaktpunkter*

1. Hver medlemsstat udpeger operationelle kontaktpunkter til udveksling af oplysninger med henblik på anvendelsen af denne rammeafgørelse, navnlig hvad angår indsamling af beviser.
2. Hver medlemsstat meddeler Kommissionen, hvilken eller hvilke myndigheder der fungerer som kontaktpunkter efter stk. 1. Kommissionen underretter de øvrige medlemsstater om disse kontaktpunkter.

*Artikel 11*  
*Territorial anvendelse*

Denne rammeafgørelse har samme territoriale anvendelsesområde som direktiv 2003/.../EF.

*Artikel 12*  
*Gennemførelse*

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af denne rammeafgørelse senest den 31. december 2004.
2. Medlemsstaterne sender senest den 31. december 2004 Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen teksten til de love og administrative bestemmelser, hvorved de gennemfører de forpligtelser, de pålægges ved denne rammeafgørelse. Rådet evaluerer senest den 31. december 2005 efter en rapport udarbejdet på grundlag af disse oplysninger og en skriftlig rapport forelagt af Kommissionen, i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet denne rammeafgørelse.

*Artikel 13*  
*Ikrafttrædelse*

Denne rammeafgørelse træder i kraft på datoen for dens offentliggørelse i *De Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne*  
*Formand*