



Bruxelles, den 1. marts 2023  
(OR. en)

6741/23

COPEN 50  
DROIPEN 29  
EVAL 2  
JAI 200  
CATS 12  
EUROJUST 6  
EJN 2

#### NOTE

|        |                                                                                                                                                                 |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| fra:   | Generalsekretariatet for Rådet                                                                                                                                  |
| til:   | delegationerne                                                                                                                                                  |
| Vedr.: | Endelig rapport om niende runde af gensidige evalueringer om retlige instrumenter til gensidig anerkendelse inden for frihedsberøvelse eller frihedsbegrænsning |

I overensstemmelse med artikel 2 i fælles aktion 97/827/RIA af 5. december 1997 besluttede Koordinationsudvalget for Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Straffesager (CATS) på mødet den 21. november 2018, at niende runde af gensidige evalueringer skulle handle om princippet om gensidig anerkendelse.

På grund af de mange forskellige retlige instrumenter på området gensidig anerkendelse og deres brede anvendelsesområde blev det på mødet i CATS den 12. februar 2019 besluttet, at evalueringen skulle fokusere på følgende instrumenter til gensidig anerkendelse:

- rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne ("den europæiske arrestordre")
- rammeafgørelse 2008/909/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union ("frihedsstraffe")

- rammeafgørelse 2008/947/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner ("tilsynsforanstaltninger og alternative foranstaltninger")
- rammeafgørelse 2009/829/RIA om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling ("den europæiske kontrolordre").

Den endelige rapport om niende runde af gensidige evalueringer blev udarbejdet af Generalsekretariatet for Rådet på formandskabets vegne efter en omhyggelig og komparativ gennemgang af alle tidligere vedtagne rapporter for hver enkelt medlemsstat, navnlig af de vigtigste resultater, konklusioner og henstillinger, med det formål at sammenfatte og analysere resultaterne af niende runde af gensidige evalueringer for at skabe et overblik over de foranstaltninger, der skal træffes på nationalt plan og på EU-plan for at styrke anvendelsen af de retlige instrumenter, der er omfattet af denne evalueringsrunde.

På mødet den 16. februar 2023 godkendte CATS ovennævnte rapport. Coreper/Rådet orienteres om resultaterne af niende runde af gensidige evalueringer, jf. den endelige rapport i bilaget.

I overensstemmelse med artikel 8, stk. 4, i ovennævnte fælles aktion vil den endelige rapport også blive sendt til Europa-Parlamentet til orientering.

**ENDELIG RAPPORT OM NIENDE RUNDE AF GENSIDIGE EVALUERINGER OM  
RETLIGE INSTRUMENTER TIL GENSIDIG ANERKENDELSE INDEN FOR  
FRIHEDSBERØVELSE ELLER FRIHEDSBEGRÆNSNING**

## Indhold

|                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. SAMMENFATNING.....                                                           | 6         |
| 2. INDLEDNING.....                                                              | 9         |
| 3. Rammeafgørelse 2002/584/RIA .....                                            | 12        |
| <b>3.1 Proportionalitet .....</b>                                               | <b>12</b> |
| <b>3.2. Domme in absentia .....</b>                                             | <b>16</b> |
| <b>3.3. Grunde til afslag .....</b>                                             | <b>20</b> |
| 3.3.1. Fakultative og obligatoriske grunde til afslag.....                      | 20        |
| 3.3.2. Dobbelt strafbarhed.....                                                 | 22        |
| 3.3.3. Ne bis in idem-princippet.....                                           | 24        |
| <b>3.4 Forhold under frihedsberøvelse .....</b>                                 | <b>26</b> |
| <b>3.5 Spørgsmål vedrørende oversættelse .....</b>                              | <b>30</b> |
| <b>3.6 Frister .....</b>                                                        | <b>32</b> |
| 4. Rammeafgørelse 2008/909/RIA .....                                            | 35        |
| <b>4.1. Grunde til afslag .....</b>                                             | <b>35</b> |
| <b>4.2 Spørgsmål vedrørende forhold under frihedsberøvelse .....</b>            | <b>35</b> |
| <b>4.3 Vurdering af social rehabilitering.....</b>                              | <b>36</b> |
| <b>4.4. Den domfældtes oplysninger, mening og samtykke til overførelse.....</b> | <b>40</b> |
| 4.4.1. Situationen i den udstedende medlemsstat.....                            | 40        |
| 4.4.2. Situationen i den fuldbyrdende medlemsstat .....                         | 43        |

|                                                                                                                  |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>4.5. Tilpasning og delvis anerkendelse .....</b>                                                              | <b>45</b> |
| 4.5.1. Tilpasning.....                                                                                           | 45        |
| 4.5.2. Delvis anerkendelse .....                                                                                 | 48        |
| <b>4.6. Spørgsmål vedrørende oversættelse .....</b>                                                              | <b>51</b> |
| <b>4.7. Frister .....</b>                                                                                        | <b>54</b> |
| <b>5. FORBINDELSER MELLEM RAMMEAFGØRELSE 2002/584/RIA og 2008/909/RIA .....</b>                                  | <b>56</b> |
| <b>6. RAMMEAFGØRELSE 2008/947/RIA OG 2009/829/RIA .....</b>                                                      | <b>62</b> |
| <b>6.1 Manglende anvendelse .....</b>                                                                            | <b>62</b> |
| <b>6.2 Rammeafgørelse 2008/947/RIA.....</b>                                                                      | <b>65</b> |
| <b>6.3 Rammeafgørelse 2009/829/RIA.....</b>                                                                      | <b>67</b> |
| <b>7. HORIZONTALT SPØRGSMÅL.....</b>                                                                             | <b>70</b> |
| <b>7.1 Central myndighed og direkte kontakter.....</b>                                                           | <b>70</b> |
| 7.1.1. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse<br>2002/584/RIA.....                  | 70        |
| 7.1.2. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse<br>2008/909/RIA.....                  | 72        |
| 7.1.3. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse<br>2008/947/RIA og 2009/829/RIA ..... | 73        |
| <b>7.2. De kompetente myndigheders specialisering .....</b>                                                      | <b>73</b> |
| <b>7.3. Samarbejde og udveksling af oplysninger.....</b>                                                         | <b>75</b> |
| <b>7.4. Eftersøgte eller domfældtes transit .....</b>                                                            | <b>79</b> |
| <b>7.5. Samarbejde med Eurojust og EJN .....</b>                                                                 | <b>81</b> |
| <b>7.6. Uddannelse.....</b>                                                                                      | <b>85</b> |
| <b>7.7. Statistikker .....</b>                                                                                   | <b>90</b> |

## 1. SAMMENFATNING

Niende runde af gensidige evalueringer omhandlede fire instrumenter til gensidig anerkendelse inden for retligt samarbejde i straffesager vedrørende frihedsberøvelse eller frihedsbegrænsning. Den endelige rapport indeholder vigtige henstillinger rettet til medlemsstaterne og EU's institutioner og agenturer med henblik på yderligere at forbedre anvendelsen af de instrumenter, evalueringerne fokuserede på. Der blev under evalueringsrunden ikke fremhævet noget særligt behov for lovgivning på EU-plan.

Det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne på grundlag af **rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre** og **rammeafgørelse 2008/909/RIA om frihedsstraffe** fungerer godt i praksis. På visse centrale områder er der dog plads til forbedring. Det funktionelle forhold og komplementariteten mellem disse to instrumenter er temmelig komplekse, og henstillingerne vedrørende denne specifikke forbindelse sigter mod at skabe større klarhed i EU.

**Rammeafgørelse 2002/584/RIA** om den europæiske arrestordre var genstand for fjerde runde af gensidige evalueringer, og den endelige rapport blev vedtaget i 2009<sup>1</sup>. I betragtning af vigtigheden og den hyppige anvendelse af instrumentet samt det støt stigende antal anmodninger til EU-Domstolen om præjudicielle afgørelser blev en række centrale emner udvalgt til at indgå i den foreliggende evaluering.

For så vidt angår grundene til afslag viste evalueringen, at visse grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er fakultative i rammeafgørelsen, i flere medlemsstater er obligatoriske i den nationale lovgivning. Denne tilgang reducerer antallet af europæiske arrestordrer, som rent faktisk fuldbyrdes, og hindrer et velfungerende retligt samarbejde i straffesager baseret på gensidig tillid.

I overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis vedrørende den europæiske arrestordre (dom C-665/20 PPU af 29. april 2021) skal den fuldbyrdende judicielle myndighed selv råde over en skønsbeføjelse, hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at fuldbyrde den europæiske arrestordre på grundlag af de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse. Efter indledningen af en overtrædelsesprocedure er nogle medlemsstater i øjeblikket i færd med at revidere deres lovgivning, herunder bestemmelserne om grundene til afslag.

---

<sup>1</sup> ST 8302/4/2009.

Med hensyn til de tilbagevendende spørgsmål vedrørende anvendelsen af proportionalitetsprincippet er det værd at bemærke, at der er sket en betydelig forbedring i forhold til resultaterne af fjerde runde af gensidige evalueringer. I nogle få medlemsstater er det dog stadig de fuldbyrdende myndigheder, som vurderer proportionaliteten. Denne tilgang kan føre til, at der indføres en ny grund til at nægte overgivelse, som ikke er i overensstemmelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA, og som strider mod principperne om gensidig anerkendelse og gensidig tillid.

I de fleste medlemsstater er det de fuldbyrdende myndigheder, der i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis<sup>2</sup> foretager en specifik vurdering af risikoen for umenneskelig eller nedværdigende behandling. Eftersom medlemsstaterne ikke anvender EU-Domstolens ovennævnte retspraksis på en ensartet eller konsekvent måde, pegede flere evalueringshold på, at der er brug for at præcisere EU-Domstolens relevante retspraksis på EU-plan. Evalueringerne viste også, at de medlemsstater, der er berørt af spørgsmål vedrørende forholdene under frihedsberøvelse, herunder overbelægning, har taget eller overvejer at tage initiativer til at forbedre situationen. I forbindelse med evalueringerne blev det understreget, at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne bør gøre en indsats for at undgå straffrihed i de tilfælde, hvor overgivelsesprocedurer suspenderes eller standses på grund af en undersøgelse af forholdene under frihedsberøvelse, som er foretaget ved hjælp af tottrinsanalysen fra Aranyosi og Căldăraru-sagen.

I forbindelse med **rammeafgørelse 2008/909/RIA om frihedsstraffe** blev bl.a. vurderingen af social rehabilitering analyseret, da dette bør være et af formålene med mekanismen. Denne interesse skal dog afvejes i forhold til retssystemets interesse i en effektiv fuldbyrdelse af straffen i en enkelt medlemsstat.

Evalueringerne viste også, at spørgsmålet om delvis anerkendelse og tilpasning af sanktionen i de fleste medlemsstater ikke giver anledning til væsentlige udfordringer i forbindelse med anvendelsen af rammeafgørelsen. Vanskelighederne skyldes derimod forskellene mellem retssystemerne og består f.eks. i, at visse foranstaltninger er i strid med den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, og at hver enkelt medlemsstat anvender forskellige kriterier og metoder til udmåling af den endelige sanktion, samt anvendelsen af princippet om sammenlægning af sanktioner. Det skal understreges, at flere medlemsstater har vanskeligt ved at overholde de frister, der er fastsat i rammeafgørelsen, og medlemsstaterne bør derfor tilstræbe at fremskynde beslutningsprocessen.

---

<sup>2</sup> C-404/15, Aranyosi og Căldăraru, C-220/18, ML, og C-128/18, Dorobantu.

Niende runde af gensidige evalueringer bekræfter, at der er en betydelig manglende anvendelse af **rammeafgørelse 2008/947/RIA** og **rammeafgørelse 2009/829/RIA** for så vidt angår ikkefrihedsberøvende foranstaltninger i henholdsvis fasen forud for og efter domsafsigelse i straffesager. Der blev peget på flere kendte årsager, f.eks. manglende kendskab og viden blandt fagfolk, langvarige og komplekse procedurer og det lille antal sager med grænseoverskridende virkninger. Mere specifikt skyldes den begrænsede anvendelse af **rammeafgørelse 2008/947/RIA** hovedsagelig de store forskelle mellem de nationale systemer med hensyn til arten og varigheden af de gældende tilsynsforanstaltninger og alternative foranstaltninger. Med hensyn til **rammeafgørelse 2009/829/RIA** hænger den sjældne anvendelse normalt sammen med, at det er vanskeligt at indkredse de tilfælde, hvor det vil være effektivt og hensigtsmæssigt at udstede en europæisk kontrolordre, da den nødvendigvis opfylder formålet med straffesagen. Henstillingerne skal øge kendskabet til de to rammeafgørelser og give fagfolkene vejledning i og værktøjer til, hvordan de skal anvendes, så man fremmer og forbedrer anvendelsen af dem.

**Samarbejdet med Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværk på det strafferetlige område (EJN)** kan i væsentlig grad bidrage til et effektivt retligt samarbejde i straffesager i hele EU, navnlig i komplekse sager med grænseoverskridende virkninger, når der er behov for oplysninger for at udpege de kompetente myndigheder, eller hvilke regler der gælder i andre medlemsstater. Niende runde af gensidige evalueringer viste imidlertid, at en mere omfattende anvendelse af bistand fra Eurojust og EJN i alle medlemsstaterne vil bidrage væsentligt til at løse sagerne lettere og hurtigere og kan føre til yderligere styrkelse af det grænseoverskridende retlige samarbejde i EU.

## 2. INDLEDNING

Princippet om gensidig anerkendelse blev forankret som en hjørnesten i det retlige samarbejde i EU på Det Europæiske Råds møde i Tampere i 1999. Behovet for at gøre gennemførelsen af retlige instrumenter til gensidig anerkendelse mere effektiv er bl.a. blevet understreget af Rådet i dets konklusioner af 7. december 2018 med titlen "Fremme af gensidig anerkendelse ved at styrke gensidig tillid". Rådet var i sine konklusioner med titlen "Den europæiske arrestordre og udleveringsprocedurerne – aktuelle udfordringer og vejen frem" desuden bl.a. enig i, at der er plads til forbedring hvad angår den nationale gennemførelse og praktiske anvendelse af rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre, håndteringen af visse aspekter af proceduren i den udstedende og fuldbyrdende medlemsstat og styrkelse af procedurerne for overgivelse i henhold til den europæiske arrestordre i krisetider. Endelig opfordrede Rådet i sine konklusioner fra december 2019 om alternative foranstaltninger til frihedsberøvelse Kommissionen til fortsat at styrke gennemførelsen af rammeafgørelsen om prøvetid med tilsyn og alternative sanktioner (2008/947/RIA) og rammeafgørelsen om den europæiske kontrolordre (2009/829/RIA) under hensyntagen til de oplysninger, der blev indsamlet under niende runde af gensidige evalueringer.

På grund af de mange forskellige retlige instrumenter inden for gensidig anerkendelse og deres brede anvendelsesområde blev det på mødet i CATS den 12. februar 2019 besluttet, at evalueringen skulle fokusere på følgende instrumenter til gensidig anerkendelse:

- rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne ("den europæiske arrestordre")
- rammeafgørelse 2008/909/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union ("frihedsstraffe")

- rammeafgørelse 2008/947/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner ("tilsynsforanstaltninger og alternative foranstaltninger")
- rammeafgørelse 2009/829/RIA om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling ("den europæiske kontrolordre").

På ovennævnte møde i CATS blev det også besluttet, at evalueringen kun skulle fokusere på de specifikke aspekter af disse instrumenter, som ifølge medlemsstaterne skulle have særlig opmærksomhed, hvilket er udførligt beskrevet i dok. 6333/19, og på de operationelle forbindelser mellem rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og rammeafgørelse 2008/909/RIA om frihedsstraffe.

Under henvisning til rammeafgørelse 2008/947/RIA om tilsynsforanstaltninger og alternative foranstaltninger og rammeafgørelse 2009/829/RIA om den europæiske kontrolordre blev det besluttet, at evalueringen skulle være af ret generel art og søge at klarlægge grundene til, at disse to rammeafgørelser kun sjældent finder anvendelse.

På grund af pandemien var det ikke muligt at besøge medlemsstaterne i den rækkefølge, som CATS vedtog den 13. maj 2019, da adskillige besøg på stedet gentagne gange blev udsat og dermed forsinkede afslutningen af niende evalueringsrunde betydeligt. De besøg på stedet, der blev indledt i november 2019, blev derfor først afsluttet i april 2022. I overensstemmelse med artikel 3 i fælles aktion 97/827/RIA af 5. december 1997 opstillede formandskabet en liste over eksperter i de evalueringer, som skulle foretages, på grundlag af medlemsstaternes udpegelse af eksperter med indgående praktisk kendskab til det emne, evalueringen omfattede. Evalueringsholdene bestod af tre nationale eksperter, som blev bistået af en eller flere ansatte fra Generalsekretariatet for Rådet og ved flere lejligheder af observatører (fra Europa-Kommissionen og Eurojust).

Målet med niende runde af gensidige evalueringer har været at skabe merværdi ved at give mulighed for – med besøg på stedet – ikke kun at tage juridiske spørgsmål i betragtning, men også – og især – relevante praktiske og operationelle aspekter vedrørende fagfolks anvendelse af disse instrumenter i forbindelse med grænseoverskridende straffesager.

Denne rapport, som er udarbejdet af Generalsekretariatet for Rådet på formandskabets vegne, sammenfatter de vigtigste resultater, konklusioner og henstillinger i de enkelte landerapporter og indeholder henstillinger til medlemsstaterne og EU's institutioner og organer under hensyntagen til de henstillinger, der udpeges til at være mest relevante og/eller forekommer hyppigst på grundlag af rapporterne om de 27 evaluerede medlemsstater, hvori der er peget på mangler og områder, der kan forbedres. Rapporten fremhæver også nogle eksempler på bedste praksis, der blev konstateret under denne runde af gensidige evalueringer, og som kan udveksles mellem medlemsstaterne med henblik på at sikre en mere effektiv og sammenhængende anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse i alle faser af straffesager på tværs af Unionen.

Mere generelt forventes denne runde at fremme en sammenhængende og effektiv anvendelse af pakken af retlige instrumenter med henblik på at udnytte dens fulde potentiale og øge den gensidige tillid mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder og dermed forbedre det grænseoverskridende retlige samarbejde i straffesager inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

### 3. RAMMEAFGØRELSE 2002/584/RIA

#### 3.1 Proportionalitet

Proportionalitetsprincippet, som er en nøgelfaktor for et effektivt samarbejde inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, er et generelt strafferetligt princip, der ikke udtrykkeligt er nævnt i alle medlemsstaternes lovgivning. For nogles vedkommende stammer det fra deres forfatning, primært i form af retsstatsprincippet og beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

Mere generelt indebærer proportionalitetsprincippet en afvejning af enhver indgriben i den enkeltes rettigheder i forbindelse med en straffesag og samfundets interesse i at afsløre og pågribe gerningsmændene bag en strafbar handling. I praksis kræver det, at frihedsberøvelse begrænses til tilfælde, hvor der er tale om alvorlige strafbare handlinger. Under hensyntagen til de konsekvenser, som fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre har for den eftersøgte frihed og frie bevægelighed, er det vigtigt, at de udstedende judicielle myndigheder tager en række faktorer i betragtning for at fastslå, om der er grundlag for at udstede en europæisk arrestordre.

Proportionalitetsprincippet er fast forankret i EU's retssystem, Den Europæiske Unions Domstols retspraksis, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og i medlemsstaternes nationale lovgivning. Artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA fastsætter imidlertid kun strafferammen for udstedelse af en europæisk arrestordre. Det fastsættes, at en europæisk arrestordre med henblik på retsforfølgning kun kan udstedes for forhold, der efter den udstedende medlemsstats lovgivning kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst 12 måneder, og at en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af en straf kun kan udstedes for straffe af en varighed på mindst fire måneder.

En fælles forståelse af proportionalitetsprincippet formuleres i Europa-Kommissionens håndbog om udstedelse og fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, som indeholder en udførlig redegørelse for proportionalitetsspørgsmålet og de kriterier, som de udstedende myndigheder skal anvende i denne henseende: lovovertrædelsens grovhed, den straf, der forventes idømt, sandsynligheden for, at personen fængsles efter overgivelsen, og hensynet til den forurettede.

De fleste medlemsstater kan, når de fungerer som udstedende medlemsstater, overveje, om de i stedet for at udstede en europæisk arrestordre kan anvende andre instrumenter inden for det retlige samarbejde i straffesager, som også er effektive, men mindre indgribende, navnlig hvis der anmodes om overgivelse med henblik på afhøring af mistænkte/tiltalte under efterforskningen og endnu ikke med henblik på retsforfølgning af vedkommende eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf. I dette tilfælde kan der udstedes en europæisk efterforskningskendelse (EIO) med henblik på afhøring af mistænkte/tiltalte ved videokonference eller med henblik på midlertidig overførelse. Dette spiller en central rolle med henblik på at undgå misbrug af europæiske arrestordrer i tilfælde, hvor der findes mindre indgribende muligheder, som sikrer, at en tiltalt, der opholder sig i udlandet, deltager i straffesager i den udstedende medlemsstat, og frihedsberøvelse ikke er absolut nødvendig.

I mangel af en juridisk definition i rammeafgørelse 2002/584/RIA og en fælles model for alle jurisdiktioner anvender medlemsstaterne proportionalitetsprincippet på forskellig vis, og de kriterier, som anvendes i praksis til vurdering af proportionaliteten af europæiske arrestordrer, er ikke ens i alle medlemsstater. De mest almindelige kriterier, der anvendes, er bl.a. lovovertrædelsens grovhed, den tid, der er forløbet, siden forbrydelsen blev begået, den forvoldte skade, hensynet til den forurettede, den forventede straf, den pågældende persons alder og adfærd og andre omstændigheder i sagen. I én evalueringsrapport understreges et andet proportionalitetsaspekt, nemlig at de finansielle omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af en europæisk arrestordre ikke er ubetydelige, og at de skal stå i et rimeligt forhold til lovovertrædelsens grovhed. Nogle medlemsstater har udsendt nationale håndbøger eller retningslinjer, som skal lette vurderingen af proportionaliteten.

Som det skitseres i en række evalueringsrapporter fra niende evalueringsrunde, bør proportionalitetskontrollen udelukkende foretages af udstedelsesstaten. Næsten ingen af medlemsstaterne vurderer proportionaliteten, når de fuldbyrder en europæisk arrestordre. Myndighederne i nogle enkelte medlemsstater mener imidlertid, at medlemsstaternes udstedende myndigheder ikke altid vurderer proportionaliteten korrekt, inden de udsteder europæiske arrestordrer, som synes at stå i misforhold til lovovertrædelsens grovhed. De vurderer også proportionaliteten, når de fungerer som fuldbyrdende myndigheder, og anbefaler i visse tilfælde, hvis de er af den opfattelse, at den ikke er begrundet i lovovertrædelsens grovhed, at den europæiske arrestordre bør trækkes tilbage, eller afviser at fuldbyrde den.

Disse medlemsstater foretager dog yderst sjældent en sådan vurdering. Som det understreges i de respektive rapporter, kan denne tilgang føre til, at der indføres en ny grund til at nægte overgivelse, som ikke er i overensstemmelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA, og som strider mod principperne om gensidig anerkendelse og gensidig tillid.

Der kan ved valget mellem en europæisk arrestordre og en europæisk efterforskningskendelse opstå et problem som følge af grundene til afslag i forbindelse med en europæisk efterforskningskendelse, f.eks. hvis den fuldbyrdende medlemsstat ikke accepterer, at mistænkte/tiltalte afhøres ved videokonference.

Der skal også tages hensyn til, at Irland og Danmark ikke er parter i den europæiske efterforskningskendelse. Hvis de kompetente myndigheder i disse medlemsstater ikke anvender en europæisk arrestordre, vil de derfor skulle søge og yde strafferetlig juridisk bistand i henhold til andre instrumenter såsom Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager og relevante EU-instrumenter såsom konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.

På denne baggrund er der sket en betydelig forbedring i forhold til resultaterne af fjerde runde af gensidige evalueringer, hvor proportionalitet var et alvorligt problem. I de fleste medlemsstater bliver proportionalitetsprincippet nu anvendt på tilfredsstillende vis. Nogle få medlemsstaters tilgang i denne henseende blev identificeret som bedste praksis, og kun nogle få medlemsstater blev opfordret til at videreudvikle proportionalitetsprincippet i deres nationale sager angående den europæiske arrestordre.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at deres kompetente myndigheder, når de fungerer som udstedende myndigheder i sager angående en europæisk arrestordre, altid gennemfører proportionalitetstesten ved at foretage en omhyggelig vurdering af omstændighederne i den enkelte sag, så de kan afgøre, om de i stedet for at udstede en europæisk arrestordre kan anvende mindre indgribende instrumenter vedrørende retligt samarbejde.*
- *Medlemsstaterne rådes til at sikre, at deres kompetente myndigheder, når de fungerer som fuldbyrdende myndigheder i sager angående en europæisk arrestordre, ikke betragter den manglende proportionalitet i europæiske arrestordrer udstedt af den anmodende medlemsstat som en grund til at afslå at fuldbyrde den europæiske arrestordre.*

### 3.2. Domme in absentia

Rammeafgørelse 2009/299/RIA, som ændrer rammeafgørelse 2002/584/RIA, bl.a. med tilføjelsen af artikel 4a, fastsætter en fakultativ grund til at afslå domme afsagt in absentia og fire undtagelser, hvor en europæisk arrestordre ikke må afslås, da den eftersøgte må antages at have været klar over retssagen.

Den nationale lovgivning i visse medlemsstater giver ikke mulighed for at afsige domme in absentia eller underlægger dem visse betingelser, hvilket begrænser muligheden for at udstede denne form for domme til særlige tilfælde. Disse medlemsstater har, når de fungerer som fuldbyrdende medlemsstater, alligevel været nødt til at behandle sager, hvor der var blevet afsagt dom in absentia i udstedelsesstaten. Generelt fremgik det af niende runde af gensidige evalueringer, at dette ikke lader til at være en hindring for anvendelsen af artikel 4a i rammeafgørelse 2002/584/RIA.

Desuden varierer betingelserne for at afsige dom, når den eftersøgte udebliver fra retssagen, og kriterierne for, hvornår en dom klassificeres som in absentia, betydeligt i medlemsstaterne. I nogle få medlemsstater anses det i henhold til den relevante nationale lovgivning for tilstrækkeligt at stævne den tiltalte via en skriftlig meddelelse sendt til den angivne adresse, uanset om den pågældende rent faktisk modtager stævningen personligt og er klar over retssagen.

For de fleste medlemsstaters vedkommende viste niende runde af gensidige evalueringer ikke større problemer med domme in absentia. Der er dog visse tilbagevendende vanskeligheder, der opstår i de fleste medlemsstater, og som er forbundet med:

- a) anvendelsen og fortolkningen af afsnit d) i den europæiske arrestordreformular, dvs. anvendelsen af den udgave, der var gældende inden ikrafttrædelsen af rammeafgørelse 2009/299/RIA, eller ukorrekte, ufuldstændige eller modstridende oplysninger i den nuværende udgave af den europæiske arrestordreformular. De fleste medlemsstater påpegede, at det ofte ikke fremgår klart af indholdet i den modtagne europæiske arrestordre, om grundene til afslag i henhold til rammeafgørelsens artikel 4a finder anvendelse, f.eks. fordi det relevante felt ikke er afkrydset, eller fordi de anførte oplysninger er utilstrækkelige,

- b) på grund af forskellige fortolkninger af begrebet dom in absentia og dens kendetegn: kontradiktorisk dom, endelig dom, mulighed for at klage osv. De forskellige juridiske krav i medlemsstaterne for så vidt angår forkyndelse af domme og stævninger til retsforhandlinger kan vanskeliggøre anerkendelsesprocessen. Fagfolk i visse medlemsstater samt visse evalueringshold har givet udtryk for, at det ville være nyttigt at indføre en fælles praksis på EU-plan med hensyn til håndteringen af domme in absentia i forbindelse med sager angående den europæiske arrestordre,
- c) forskellene i gennemførelsen af rammeafgørelse 2009/299/RIA i medlemsstaterne og mere specifikt den obligatoriske eller fakultative karakter af grundene til afslag. Nogle medlemsstater har nemlig gennemført denne grund til afslag som værende obligatorisk, selv om artikel 4a i rammeafgørelse 2002/584/RIA fastsætter en fakultativ grund til afslag.

I lyset af ovenstående anmoder de fuldbyrdende myndigheder ofte den udstedende medlemsstat om supplerende oplysninger, jf. artikel 15 i rammeafgørelse 2002/584/RIA, med henblik på at indhente de manglende oplysninger om in absentia-procedurene i disse medlemsstater og klart fastslå de nærmere oplysninger om den eftersøgte tilstedeværelse under straffesagen. Dette omfatter oplysninger om, hvordan vedkommende blev stævnet, om vedkommende var til stede under afhøringen, om vedkommende var repræsenteret ved en forsvarsadvokat, om dommen afsagt in absentia var blevet stadfæstet, og retten til fornyet prøvelse. Nogle medlemsstater anmoder også om at få tilsendt de relevante nationale afgørelser fra udstedelsesstaten.

Som fremhævet af visse af medlemsstaternes myndigheder er der efter vedtagelsen af rammeafgørelse 2009/299/RIA, og navnlig efter dommene Tupikas<sup>3</sup>, Zdziaszek<sup>4</sup> og Ardic<sup>5</sup> afsagt af Den Europæiske Unions Domstol, sket en stigning i antallet af anmodninger om supplerende oplysninger, navnlig i sager, hvor den europæiske arrestordre er baseret på mere end én retsafgørelse. I visse tilfælde var dette også grunden til den manglende overholdelse af de frister, der er fastsat i artikel 17 i rammeafgørelse 2002/584/RIA, eller til en stigning i antallet af afslag på europæiske arrestordre.

I overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis forekommer visse afslag angiveligt i sager, hvor den udstedende medlemsstats nationale lovgivning ikke giver mulighed for fornyet prøvelse. Under hensyntagen til de forskellige fortolkninger af ovennævnte retspraksis er det i visse rapporter blevet bemærket, at det ville være nyttigt at have retningslinjer på EU-plan med henblik på en harmoniseret tilgang.

Sådanne anmodninger om supplerende oplysninger kan ganske rigtigt være tidskrævende og føre til forsinkelser i sagen og/eller manglende overholdelse af fristerne. Det ville derfor være meget nyttigt, hvis oplysningerne fra den udstedende medlemsstat vedrørende den dømte persons kendskab til retssagen og andre relevante oplysninger ved domme in absentia var mere udførlige og nøjagtige og tilgængelige lige fra begyndelsen, så man undgår, at behovet for at anmode om supplerende oplysninger opstår.

Situationen kan være mere kompleks, når den endelige afgørelse skal afsiges i sager, der har været igennem flere instanser, og hvor personen ikke var til stede i alle straffesagens faser. I lyset af EU-Domstolens ovennævnte retspraksis i domme in absentia er det vigtigt at tage hensyn til den tiltaltes fremmøde i alle straffesagens faser. Nogle medlemsstater har tilpasset deres lovgivning, så den efterkommer disse domme, hvorimod det i de respektive evalueringsrapporter er blevet understreget, at andre medlemsstater også bør gøre dette.

---

<sup>3</sup> Dom af 10. august 2017, Openbaar Ministerie mod Tadas Tupikas, C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:628.

<sup>4</sup> Dom af 10. august 2017, Openbaar Ministerie mod Sławomir Andrzej Zdziaszek, C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:629.

<sup>5</sup> Dom af 22. december 2017, Samet Ardic, C-571/17PPU, ECLI:EU:C:2017:1026.

## HENSTILLINGER

- *Når artikel 4a i rammeafgørelse 2002/584/RIA finder anvendelse, fordi der er afsagt dom i tiltaltes fravær, bør medlemsstaternes udstedende myndigheder give klare og fyldestgørende oplysninger i afsnit d) i den europæiske arrestordreformular, navnlig om det nationale system i in absentia-retssager og den måde, hvorpå den eftersøgte blev gjort bekendt med retssagen.*
- *Europa-Kommissionen opfordres til at overveje at udstikke retningslinjer for, hvordan domme in absentia skal behandles med fokus på fortolkningen og anvendelsen i hele Unionen af artikel 4a i rammeafgørelse 2002/584/RIA i overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis og, hvor det er relevant, efter relevante drøftelser i Rådets kompetente organer.*
- *Det Europæiske Retlige Netværk (EJN) opfordres til i samarbejde med medlemsstaterne at overveje at anføre specifikke oplysninger på sit websted om national lovgivning og de proceduremæssige konsekvenser af domme in absentia i medlemsstaterne.*

### 3.3. Grunde til afslag

#### 3.3.1. Fakultative og obligatoriske grunde til afslag

I artikel 3 i rammeafgørelse 2002/584/RIA fastsættes tre obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, på grundlag af hvilke de fuldbyrdende judicielle myndigheder er forpligtede til at afslå overgivelse af den eftersøgte til udstedelsesstaten. Disse obligatoriske grunde til afslag er: amnesti, ne bis in idem og udelukkelse fra strafferetligt ansvar på grund af alder.

I artikel 4 fastsættes syv fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, på grundlag af hvilke de fuldbyrdende judicielle myndigheder kan afslå overgivelse. I denne henseende er det imidlertid forskelligt, hvordan rammeafgørelse 2002/584/RIA gennemføres i national lovgivning. Visse grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er fakultative i rammeafgørelsen, er i flere medlemsstater obligatoriske i national lovgivning. I én medlemsstat skelnes der i den nationale lovgivning til gennemførelse af rammeafgørelse 2002/584/RIA ikke mellem obligatoriske og fakultative grunde til afslag.

Nogle eksperthold, der deltog i evalueringerne, kritiserede denne praksis ligesom i forbindelse med den fjerde evalueringsrunde vedrørende den europæiske arrestordre og påpegede, at den bl.a. fratager de fuldbyrdende judicielle myndigheder muligheden for fra sag til sag at vurdere, om de skal anvende grundene til afslag, når disse grunde i rammeafgørelsen anses for at være fakultative. De understregede, at medlemsstaterne i overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis vedrørende den europæiske arrestordre (dom C-665/20 PPU af 29. april 2021) bør råde over visse skønsbeføjelser med hensyn til at afgøre, om det er hensigtsmæssigt at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre. Det tilkommer imidlertid ikke lovgiveren, men den judicielle myndighed, der behandler en konkret sag, at udøve denne skønsbeføjelse.

De gav derfor udtryk for, at alle medlemsstaters nationale lovgivning bør bringes i overensstemmelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA for så vidt angår obligatoriske og fakultative grunde til afslag og dermed bør være konsekvent i hele EU.

I nogle få medlemsstater er der i national lovgivning fastsat en grund til afslag, der ikke er præciseret i rammeafgørelse 2002/584/RIA, betyder, at de grundlæggende rettigheder, som de er fastsat i artikel 6 i TEU, kan blive krænket. Dette kan f.eks. forekomme, hvis dommen er afsagt som led i en retssag, hvor de grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder er blevet krænket, eller hvor personen er dømt på grundlag af vedkommendes køn, race, religion, etniske oprindelse, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering.

Nogle medlemsstater begrænser muligheden for at overgive deres statsborgere og personer, som er bosat i landet, eller indskrænker den med visse betingelser (f.eks. den eftersøgte samtykke eller den udstedende medlemsstats garanti for overførelse), ud over dem, der er fastsat i rammeafgørelse 2002/584/RIA. I sådanne tilfælde henstillede ekspertholdene, at disse medlemsstater genovervejer denne mulighed, idet de mente, at den nationale lovgivning i disse tilfælde ikke stemmer overens med rammeafgørelse 2002/584/RIA.

Evalueringsholdene bemærkede, at denne tilgang udvider anvendelsesområdet for rammeafgørelse 2002/584/RIA, reducerer antallet af europæiske arrestordre, der rent faktisk fuldbyrdes, og udgør en klar hindring for et velfungerende retligt samarbejde i straffesager baseret på gensidig tillid. De understregede også uoverensstemmelsen med EU-Domstolens retspraksis, hvorefter de fuldbyrdende judicielle myndigheder i princippet kun kan afslå at fuldbyrde en sådan europæisk arrestordre af de grunde til at afslå fuldbyrdelse, der er anført på den udtømmende liste i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Følgelig er det hensigten, selv om den europæiske arrestordre i reglen fuldbyrdes, at afslag på fuldbyrdelse udgør en undtagelse, som skal fortolkes meget strengt (C-354/20 PPU og C-412/20 PPU).

I én medlemsstat er nationalitet en obligatorisk grund til at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, mens ophold er en fakultativ grund til afslag, og således behandles statsborgere og personer med bopæl i landet forskelligt. Evalueringsholdet fandt, at dette ikke var i overensstemmelse med artikel 4, nr. 6, i rammeafgørelse 2002/584/RIA, som fastsætter, at både nationalitet og ophold er fakultative grunde til afslag på fuldbyrdelse. Det skal understreges, at der i nogle medlemsstater er igangværende lovgivning, som omfatter, men ikke begrænset til, grunde til afslag, efter at der er indledt overtrædelsesprocedurer.

### 3.3.2. Dobbelt strafbarhed

En almindelig grund til at afslå fuldbyrdelse er dobbelt strafbarhed, jf. artikel 4, nr. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA som en fakultativ grund til afslag. Hvis der i et sådant tilfælde udstedes en europæisk arrestordre for lovovertrædelser, der udgør en strafbar handling i henhold til den udstedende medlemsstats lovgivning, men ikke i henhold til den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, kan overgivelsen afslås, medmindre lovovertrædelsen er opført blandt de 32 lovovertrædelser i henhold til artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA, som er undtaget fra kontrol af dobbelt strafbarhed.

De mest almindelige lovovertrædelser, der fører til afslag på overgivelse på grund af manglende dobbelt strafbarhed, er mindre lovovertrædelser, narkotika- og trafikforseelser, bortførelse af mindreårige m.fl. Selv om nogle medlemsstater har anført, at de ikke eller kun sjældent støder på vanskeligheder i forbindelse med dobbelt strafbarhed, udgør den beskrivelse af lovovertrædelsen, som de udstedende myndigheder giver i den europæiske arrestordreformular, et tilbagevendende problem for flere medlemsstater.

Oplysningerne heri anses ofte for at være utilstrækkelige til at fastslå, om handlingen udgør en strafbar handling i henhold til den fuldbyrdende medlemsstats nationale lovgivning. De fuldbyrdende myndigheder skal afgøre, om de væsentlige kendetegn ved den strafbare handling findes i den nationale lovgivning og kunne straffes med en strafferetlig sanktion, hvis den skete på deres område. Hvis dette er tilfældet, bør de kunne sammenligne en faktisk beskrivelse af den strafbare handling som anført i afsnit e) i den europæiske arrestordreformular med den faktuelle beskrivelse af den tilsvarende lovovertrædelse i henhold til en specifik bestemmelse i deres nationale strafferet.

Der mangler imidlertid nogle gange relevante oplysninger (en detaljeret beskrivelse af gerningsindholdet i den påståede strafbare handling, som den pågældende er blevet dømt for, af de faktuelle elementer og omstændighederne ved forbrydelsen, herunder tidspunkt og gerningssted, eller graden af den eftersøgte formodede involvering). I mangel af ovennævnte elementer kan de fuldbyrdende myndigheder, når der kræves kontrol af dobbelt strafbarhed, anmode om supplerende oplysninger i henhold til artikel 15 i rammeafgørelse 2002/584/RIA for at lette afgørelsen om overgivelse.

En mere kortfattet beskrivelse af de faktiske omstændigheder er naturligvis tilstrækkelig i forbindelse med de 32 lovovertrædelser i artikel 2 i rammeafgørelse 2002/584/RIA, som ikke er underlagt kontrol af dobbelt strafbarhed. Én medlemsstat har imidlertid rapporteret, at nogle fuldbyrdende medlemsstater stadig kontrollerer dobbelt strafbarhed, selv i tilfælde af en såkaldt overtrædelse af listen, hvilket ikke er i overensstemmelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA.

Der kan også opstå problemer på grund af mangel på tilstrækkelige oplysninger, hvilket kan komplicere sagen, hvis den omfatter en række alternative lovovertrædelser. Der kan være tale om manglende dobbelt strafbarhed for nogen af lovovertrædelserne, men i mangel af tilstrækkelige oplysninger bliver det vanskeligt at afgøre, hvilke lovovertrædelser der er omfattet af kravet om kontrol af dobbelt strafbarhed, og at fuldbyrde andre dele af sanktionen, som vedrører andre lovovertrædelser. I sådanne situationer anmoder de fuldbyrdende myndigheder udstedelsesstaten om at få sanktionen opdelt. Hvis dette ikke accepteres, afvises overgivelsen.

For at sikre, at sagen er let forståelig for de fuldbyrdende myndigheder, indeholder bilag III til Kommissionens håndbog om udstedelse af en europæisk arrestordre retningslinjer for udfyldelse af den europæiske arrestordreformular, herunder afsnit e) om, hvordan forbrydelsen beskrives i detaljer. Således får den fuldbyrdende myndighed et klart billede af de faktiske omstændigheder og kan, hvis det er nødvendigt, let vurdere situationer med dobbelt strafbarhed og eventuelle *ne bis in idem*-situationer (se nedenstående underkapitel).

Ikke desto mindre er antallet af europæiske arrestordre, der afslås på grundlag af dobbelt strafbarhed, ifølge visse fagfolk relativt lavt, hvilket tyder på, at tilvejebringelsen af supplerende oplysninger normalt løser problemerne, selv om det kan være en forsinkende faktor i sager angående den europæiske arrestordre.

Nogle medlemsstater påpegede, at Eurojust eller EJN's relevante kontaktpunkt også kan hjælpe med at fastslå dobbelt strafbarhed.

Én medlemsstats myndigheder påpegede, at medlemsstaterne synes at følge forskellig praksis med hensyn til forbindelsen mellem kontrollen af dobbelt strafbarhed og kontrol af en lovbestemt begrænsning. I nogle medlemsstater omfatter førstnævnte ikke kontrol af, om forældelsesfristen for fuldbyrdelse i henhold til lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat er overskredet, i overensstemmelse med artikel 4, nr. 4, i rammeafgørelse 2002/584/RIA.

En medlemsstats myndigheder påpegede, at nogle medlemsstater undersøger dobbelt strafbarhed ved at vurdere sagens realiteter ved fuld anvendelse af de specifikke parametre i deres nationale lovgivning, og understregede, at denne praksis kan svække den gensidige tillid og påvirke det retlige samarbejde i hele EU negativt.

### 3.3.3. Ne bis in idem-princippet

Ifølge nogle fagfolk synes antallet af europæiske arrestordrer, der er blevet afvist på grundlag af ne bis in idem-princippet, der er fastsat i artikel 3, nr. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA som en obligatorisk grund til afslag, at være ret lavt, med endnu færre afslag end i tilfælde af dobbelt strafbarhed.

I de fleste medlemsstater har de judicielle myndigheder ikke mødt større vanskeligheder med hensyn til ne bis in idem-princippet. Et muligt spørgsmål vedrører imidlertid vurderingen af "de samme handlinger". Ud fra et juridisk synspunkt kan der ved en vurdering af begrebet "de samme handlinger" foruden artikel 3, nr. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA henvises til EU-Domstolens dom i sag C-261/09 (Mantello) og C-665/20 PPU (X - europæisk arrestordre - ne bis in idem) og til artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen (SGK).

Fra et praktisk synspunkt kan en sådan vurdering imidlertid være problematisk, hvis den udstedende myndighed kun har givet meget få oplysninger vedrørende "de samme handlinger", hvorom der var truffet afgørelse. I nogle tilfælde skal de fuldbyrdende myndigheder anmode om supplerende oplysninger om beskrivelsen af de faktiske omstændigheder (art, dato, sted osv.) med henblik på at vurdere, om ne bis in idem-princippet bør anvendes i den pågældende sag. Hvad angår dobbelt strafbarhed, ser det ikke desto mindre ud til, at de supplerende oplysninger, som der anmodes om i disse sager, normalt løser de problemer, som de fuldbyrdende myndigheder støder på.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne bør sikre, at grunde til afslag, der er fakultative i henhold til rammeafgørelse 2002/584/RIA, ikke fremstår som obligatoriske i gennemførelseslovgivningen. Endvidere bør der ikke fastsættes andre grunde til afslag end dem, der er fastsat i ovennævnte rammeafgørelse, i overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis.*
- *Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at deres kompetente udstedende myndigheder, når de udfylder afsnit e) i den europæiske arrestordreformular, i detaljer og i et klart sprog anfører den faktuelle beskrivelse af lovovertrædelsen for at lette vurderingen af mulige grunde til at afslå anerkendelse og fuldbyrdelse på grundlag af dobbelt strafbarhed og ne bis in idem.*
- *Medlemsstaterne bør sikre, at deres kompetente fuldbyrdende myndigheder ikke foretager kontrol af dobbelt strafbarhed, når de pågældende lovovertrædelser falder ind under de 32 kategorier i artikel 2 i rammeafgørelse 2002/584/RIA, for hvilke der ikke kræves kontrol af dobbelt strafbarhed.*

### 3.4 Forhold under frihedsberøvelse

Mens en potentiel risiko for overtrædelse af de grundlæggende rettigheder i andre efterfølgende EU-instrumenter til gensidig anerkendelse er fastsat som en grund til at afslå fuldbyrdelse, indeholder rammeafgørelse 2002/584/RIA ikke specifikt denne grund til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse, men kun en generel henvisning til grundlæggende rettigheder i betragtning 12 og artikel 1, stk. 3.

Under hensyntagen til, at princippet om gensidig tillid, som ligger til grund for princippet om gensidig anerkendelse af retlige afgørelser, ikke *på forhånd* automatisk eliminerer risikoen for overtrædelse af de grundlæggende rettigheder, spiller forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat ikke desto mindre en vigtig rolle i sager angående den europæiske arrestordre.

Ud fra denne vinkel og inden for de grænser, der er fastsat i EU-Domstolens retspraksis (C-404/15 Aranyosi og Căldăraru, EU-Domstolen C-220/18 ML og C-128/18 Dorobantu), foretager de fuldbyrdende myndigheder i de fleste medlemsstater undtagelsesvis og på grundlag af en totrinsanalyse en specifik vurdering af risikoen for umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Systemisk risiko bør ikke betragtes som en tilstrækkelig risiko. I stedet er der krav om, at det skal fastslås, om der er en reel risiko for at overtræde de grundlæggende rettigheder under hensyntagen til de særlige omstændigheder i den konkrete sag.

I den forbindelse tager de kompetente fuldbyrdende myndigheder hensyn til pålidelige oplysninger om særligt dårlige forhold under frihedsberøvelse i udstedelsesstaten eller dårlige forhold under frihedsberøvelse i særlige fængsler eller for særlige grupper af indsatte. Disse oplysninger kan baseres på: domme afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol<sup>6</sup> og EU-Domstolen, afgørelser eller rapporter fra internationale organisationer (FN og Europarådet, navnlig Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Vanærende Behandling eller Straf), rapporter fra Ombudsmanden og autoritative NGO'er på menneskerettighedsområdet (f.eks. Amnesty International, Human Rights Watch) og domme afsagt af nationale domstole samt garantier fra den udstedende medlemsstat.

---

- <sup>6</sup> Mušić mod Kroatien, Sylla og Nollomont mod Belgien, Torreggiani m.fl. mod Italien, Bivolaru og Moldovan mod Frankrig, osv.

I nogle rapporter anføres det, at de kompetente fuldbyrdende myndigheder også kan basere sig på oplysninger, der er modtaget gennem forskellige EU-netværk/-agenturer (Det Europæiske Retlige Netværk, Eurojust og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA) osv.), og på specifikke værktøjer, navnlig FRA's nyligt ajourførte database om strafferetlig frihedsberøvelse, som forventes at blive et meget nyttigt værktøj for de judicielle myndigheder, når de støder på problemer vedrørende forhold under frihedsberøvelse, og FRA's rapport "Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality" (Forhold under frihedsberøvelse i Den Europæiske Union: regler og praksis), som beskriver udvalgte minimumsstandards for frihedsberøvelse i straffesager.

De elementer, som de nationale judicielle myndigheder skal tage hensyn til i forbindelse med forhold under frihedsberøvelse, er defineret af EU-Domstolen i dens dom i Dorobantu-sagen (C-128/18), og henviser til visse af fængselsfaciliteternes fysiske aspekter i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK). Medlemsstaterne tager også hensyn til forskellige faktorer såsom aktiviteter for indsatte (fritids-, uddannelses- og arbejdsfaciliteter), rehabiliteringsprogrammer, privatlivets fred, adgang til naturligt lys, varigheden af ophold i og uden for fængselscellen, frihedsberøvelsens varighed osv.

I de tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at den eftersøgte kan blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i fængslet, anmoder den fuldbyrdende judicielle myndighed om de nødvendige supplerende oplysninger om de faktiske forhold, hvorunder den pågældende vil blive frihedsberøvet i den udstedende medlemsstat, jf. artikel 15, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Dette udsætter afgørelsen om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre, indtil de fuldbyrdende myndigheder modtager oplysninger og garantier, der sætter dem i stand til at udelukke en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Overvejelser vedrørende forhold under frihedsberøvelse kan forsinke sager angående den europæiske arrestordre, navnlig hvis den kompetente udstedende myndighed ikke har tilstrækkelige oplysninger til at kunne svare inden for en rimelig frist. Dette kan være tilfældet, når kompetencen er decentraliseret, og der er behov for at anmode justitsministeriet eller fængselsvæsenet i udstedelsesstaten om supplerende oplysninger. Hvis de fuldbyrdende myndigheder ikke modtager de ønskede oplysninger eller garantier, kan de afslå overgivelsen. I praksis sker afslag dog yderst sjældent.

Det skal understreges, at medlemsstaterne ikke anvender EU-Domstolens ovennævnte retspraksis på grundlag af en ensartet fortolkning og tilgang. De fleste medlemsstater vurderer uden videre, om der er rimelige tegn på umenneskelige eller nedværdigende forhold under frihedsberøvelse, uanset om den pågældende giver sit samtykke til overgivelsen eller ej. I én rapport henviser den medlemsstat, som evalueres, til de rettigheder, der er fastsat i EMRK's artikel 6. Andre medlemsstater vurderer kun forholdene under frihedsberøvelse i udstedelsesstaten, hvis spørgsmålet rejses af den domfældte eller dennes forsvarsadvokat, og/eller hvis personen har givet sit samtykke til overgivelsen. Flere evalueringshold påpegede, at der på EU-plan er behov for at præcisere EU-Domstolens retspraksis i denne henseende.

Som det fremgår af nogle rapporter, varierer fængselsfaciliteternes kvalitet utvivlsomt i hele EU. Mange medlemsstater er, når de fungerer som udstedende myndigheder, aldrig blevet spurgt om forholdene under frihedsberøvelse i deres fængsler. Der anmodes ofte om sådanne oplysninger for nogle få medlemsstater, hvor det vurderes, at der stadig er plads til forbedring med hensyn til forhold under frihedsberøvelse, navnlig overbelægning. Evalueringerne viste imidlertid, at nogle af disse medlemsstater har overvejet eller overvejer at tage initiativ til at forbedre situationen for at undgå, at andre medlemsstater afslår overgivelse.

I forbindelse med evalueringerne er det blevet understreget, at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne bør gøre en indsats for at undgå straffrihed i de tilfælde, hvor overgivelsesprocedurerne suspenderes eller helt standses som følge af resultatet af undersøgelsen af forholdene under frihedsberøvelse, som er foretaget ved hjælp af totrinsanalysen fra Aranyosi/Căldăraru-sagen.

Det skal også understreges, at fuldbyrdelsesstaten i overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis ikke har mulighed for at give den eftersøgte mere vidtgående grundlæggende rettigheder end dem, der er fastsat i EU-retten.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne bør, når de fungerer som fuldbyrdelsesstat i forbindelse med en europæisk arrestordre, sikre, at de af deres dommere og anklagere, der er involveret i sager angående den europæiske arrestordre, hvor det er relevant, tager initiativ til at vurdere forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat i overensstemmelse med EU-Domstolens relevante retspraksis, og ikke kun når eftersøgte (eller dennes advokat) anmoder herom, og uanset vedkommendes samtykke.*
- *Medlemsstaterne bør som fuldbyrdende myndigheder i sager angående den europæiske arrestordre tage hensyn til EU-Domstolens retspraksis i overensstemmelse med standarderne i EMRK, når de vurderer de fængselsforhold, der kan udgøre en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling, for at undgå, at højere nationale standarder giver anledning til afslag på overgivelse.*

### 3.5 Spørgsmål vedrørende oversættelse

Nogle medlemsstater accepterer kun europæiske arrestordre på deres eget officielle sprog. Praksis viser imidlertid, at det undertiden kan være en udfordring at forelægge en europæisk arrestordre, der er oversat til fuldbyrdelsesstatens sprog under den foreløbige anholdelse, navnlig i medlemsstater, der har korte frister, da det kan være vanskeligt at finde en oversætter inden for så kort tid. Hvis udstedelsesstaten ikke fremlægger en oversættelse inden for den fastsatte frist, kan det medføre, at sagen angående den europæiske arrestordre afsluttes, og at den eftersøgte løslades, medmindre retten vælger at oversætte den europæiske arrestordre for egen regning.

I henhold til artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA kan en medlemsstat ved indgivelse af en erklæring til Generalsekretariatet for Rådet meddele, at den accepterer en oversættelse til et eller flere andre af EU-institutionernes officielle sprog. Nogle medlemsstater anvender denne bestemmelse og accepterer også europæiske arrestordre på andre sprog end deres eget. Dette er en ny tilgang, som også anvendes i EU's seneste strafferetlige instrumenter, såsom direktivet om den europæiske efterforskningskendelse eller forordningen om afgørelser om indefrysning og konfiskation, hvor medlemsstaterne opfordres til at acceptere dokumenter på mere end ét sprog.

Nogle medlemsstater anførte, at de, når de fungerer som fuldbyrdelsesstat, accepterer en oversættelse af en europæisk arrestordre til et andet sprog end deres eget i hastesager eller på betingelse af gensidighed. I sidstnævnte tilfælde kan en fuldbyrdende medlemsstat anerkende europæiske arrestordre på et hvilket som helst officielt sprog fra enhver udstedelsesstat, der anerkender europæiske arrestordre på det officielle sprog i den pågældende fuldbyrdende medlemsstat. Nogle eksperthold anså denne mulighed for bedste praksis.

En fleksibel sprogordning og en åben holdning hos de medlemsstater, der accepterer europæiske arrestordre på andre sprog end deres eget, anses for at være god praksis, der bør anvendes mere bredt i medlemsstaterne, da det har den store fordel, at det fremskynder sager angående den europæiske arrestordre.

En række medlemsstater oversætter, når de fungerer som udstedelsesstat, de udsendte europæiske arrestordreformularer til engelsk, inden de indlæser dem i SIS. Dette blev også betragtet som god praksis, da det betyder, at der altid forefindes en udgave, som generelt kan forstås af alle medlemsstater, uanset behovet for at oversætte den til det accepterede sprog i den fuldbyrdende medlemsstat.

Nogle få medlemsstaters fagfolk erklærede, at de, selv om det officielle sprog i retsmøder er nationalsproget, foretrækker at modtage europæiske arrestordre på engelsk, fordi oversættelserne til den fuldbyrdende medlemsstats officielle sprog undertiden er af dårlig kvalitet. Ikke desto mindre skal den europæiske arrestordre efterfølgende oversættes til straffesagens sprog, inden sagen kan indbringes for en domstol.

I forbindelse med udveksling af oplysninger fremsætter eller besvarer nogle medlemsstater anmodninger om supplerende oplysninger om europæiske arrestordre på deres eget sprog. I sådanne tilfælde skal anmodningen om supplerende oplysninger oversættes og dette kan forsinke sagerne angående den europæiske arrestordre.

Nogle medlemsstater påpegede, at der kan opstå problemer, når de anmoder om supplerende oplysninger, fordi nogle medlemsstater ikke så tit anvender sprog, der forstås bredt. Nogle få medlemsstater kontakter ikke myndighederne i de andre medlemsstater direkte, men går gennem deres centrale myndigheder, fordi de ikke føler sig trygge ved at anvende visse sprog. Andre medlemsstater anførte, at kommunikationen mellem de udstedende og de fuldbyrdende myndigheder også kan finde sted på et andet sprog end de respektive medlemsstaters officielle sprog, og at det som regel er engelsk, der anvendes i disse tilfælde.

### **HENSTILLING**

- *Når medlemsstaterne fungerer som fuldbyrdesstater, opfordres de til at forholde sig fleksibelt til sprogkravene og i højere grad anvende artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA med henblik på at acceptere europæiske arrestordre på andre sprog end deres officielle sprog.*

### 3.6 Frister

Fristerne i artikel 17 i nævnte rammeafgørelse overholdes normalt af medlemsstaternes fuldbyrdende myndigheder i tilfælde, hvor det ikke er nødvendigt at anmode om supplerende oplysninger, eller hvis de er fremsendt rettidigt.

Hvis der er behov for supplerende oplysninger, for at de kompetente fuldbyrdende myndigheder kan træffe afgørelse om overgivelsen, anmoder den fuldbyrdende judicielle myndighed om de manglende oplysninger på grundlag af artikel 15, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Der fastsættes normalt en tidsfrist for fremsendelsen af disse oplysninger under hensyn til nødvendigheden af at overholde fristerne i artikel 17 i nævnte rammeafgørelse.

Ikke desto mindre kræver behandlingen af europæiske arrestordrer i nogle medlemsstater lang tid på grund af procedurerne for undersøgelse af oplysningerne vedrørende en europæisk arrestordre, og i tilfælde af utilstrækkelige supplerende oplysninger eller manglende korrekt svar på de spørgsmål, der blev stillet i den oprindelige anmodning kan der være behov for påmindelser til de udstedende myndigheder. Andre årsager til eventuelle forsinkelser vedrører domme in absentia, hovedsagelig på grund af manglende nødvendige og korrekte oplysninger eller anmodninger om oplysninger, og sager, hvor der forelægges spørgsmål for Den Europæiske Unions Domstol med henblik på en præjudiciel afgørelse.

I disse tilfælde, hvor fristen for indgivelse af de supplerende oplysninger ikke er overholdt, overskrides fristerne i artikel 17, stk. 3, i rammeafgørelse 2002/584/RIA ofte. I nogle rapporter bemærkes det, at manglende overholdelse af en frist eller manglende meddelelse af de anmodede oplysninger kan føre til, at den eftersøgte løslades, eller endog, at den judicielle myndighed i sidste ende afslår at fuldbyrde den europæiske arrestordre.

I mange tilfælde af forsinkelse begrundes den fuldbyrdende medlemsstat forsinkelsen. Flere medlemsstater anførte, at de som fuldbyrdende myndigheder, hvis de ikke modtager et svar efter flere påmindelser, kontakter EJN's relevante kontaktpunkt og, i hastesager eller mere komplekse sager, deres nationale medlem af Eurojust for at få hjælp til at indhente de nødvendige oplysninger.

Som anført i nogle rapporter gives oplysningerne om en forsinkelse og den tid, der skønnes at være nødvendig for at træffe afgørelse om fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre, sjældent spontant til udstedelsesstaten. Ekspertholdene mente imidlertid, at denne praksis ikke fuldt ud stemmer overens med rammeafgørelse 2002/584/RIA, idet det i dens artikel 17, stk. 4, hedder, at hvor den europæiske arrestordre ikke kan fuldbyrdes inden for de i stk. 2 og 3 fastsatte frister, underretter den fuldbyrdende judicielle myndighed straks den udstedende judicielle myndighed herom og om grundene hertil.

I nogle rapporter blev det understreget, at det er vigtigt at finde en balance mellem på den ene side behovet for hurtig fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre og grundigheden af de undersøgelser, der foretages af de fuldbyrdende myndigheder, og på den anden side behovet for at give den udstedende myndighed tilstrækkelig tid til at besvare anmodningen, herunder en eventuel appelprocedure.

Som det blev bemærket i én evalueringsrapport, kan sager angående den europæiske arrestordre forbedres, hvis samarbejdet mellem medlemsstaterne blev strømlinet med hensyn til fremlæggelsen af supplerende oplysninger, der er relevante for afgørelsen, hvilket vil fremskynde beslutningsprocessen og lette overholdelsen af de frister, der er fastsat i artikel 17 i rammeafgørelse 2002/584/RIA.

I nogle få rapporter blev det påpeget, at selv om Tupikas-, Zdziaszek- og Ardic-dommene indeholdt nyttige retningslinjer for fastlæggelsen af anvendelsesområdet for artikel 4a i rammeafgørelse 2002/584/RIA, øgede de behovet for supplerende oplysninger, som der ikke specifikt blev anmodet om i den europæiske arrestordreformular, hvilket utvivlsomt har øget antallet af anmodninger om supplerende oplysninger og manglende overholdelse af de frister, der er fastsat i artikel 17 i rammeafgørelse 2002/584/RIA.

I tilfælde af manglende overholdelse af de frister, der er fastsat i artikel 17 i rammeafgørelse 2002/584/RIA, er det kun nogle af medlemsstaterne, som underretter Eurojust om den manglende overholdelse af fristerne og grundene til forsinkelsen. Det skal understreges, at gentagne tilfælde af manglende overholdelse i henhold til artikel 17, stk. 7 skaber en yderligere forpligtelse: En medlemsstat, der har været udsat for en anden medlemsstats gentagne forsinkelser i fuldbyrdelsen af en arrestordre, skal underrette Rådet herom med henblik på en vurdering af gennemførelsen af denne rammeafgørelse i medlemsstaterne.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne bør, både når de fungerer som udstedelses- og fuldbyrdesstat, i beslutningsprocessen og de relevante procedurer gøre deres yderste for at sikre overholdelse af de frister, der er fastsat i rammeafgørelse 2002/584/RIA, uanset procedurernes kompleksitet. Med henblik herpå henstilles det til medlemsstaterne, at de, når de fungerer som udstedelsesstat, forelægger de supplerende oplysninger, der anmodes om, i tide, så man undgår unødvendige forsinkelser.*
- *Når medlemsstaterne fungerer som fuldbyrdende medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2002/584/RIA, henstilles det, at de underretter den udstedende judicielle myndighed og Eurojust, hvis anmodningen ikke kan efterkommes inden for fristerne.*

## **4. RAMMEAFGØRELSE 2008/909/RIA**

### **4.1. Grunde til afslag**

I flere medlemsstater er alle eller nogle af de grunde til at afslå anerkendelse og fuldbyrdelse, jf. artikel 9 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, blevet gennemført som obligatoriske, selv om alle grundene er fakultative i selve rammeafgørelsen. De overvejelser, der blev fremsat vedrørende rammeafgørelse 2002/584/RIA, gør sig også gældende for rammeafgørelse 2008/909/RIA.

I de fleste medlemsstater er de hyppigste grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse af andre medlemsstaters domme i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA manglende dobbelt strafbarhed, domme afsagt in absentia og at der mangler at blive afsonet mindre end seks måneder af sanktionen. Andre hyppigt anvendte grunde til afslag er, at den fremsendte attest fra den udstedende myndighed ikke er udfyldt korrekt, at domfældte ikke er statsborger i fuldbyrdelsesstaten, at det ikke er fastslået, at det vil lette den sociale rehabilitering, på grund af en manglende tilknytning til fuldbyrdelsesstaten, eller at sanktionen ikke kan fuldbyrdes på grund af forældelse. Der anvendes ikke så ofte andre grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse.

### **4.2 Spørgsmål vedrørende forhold under frihedsberøvelse**

I lighed med sagerne angående den europæiske arrestordre tager flere medlemsstater, når de udsteder en attest for overførelse af en indsat til en anden medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA, hensyn til de grundlæggende rettigheder i forbindelse med forholdene under frihedsberøvelse og vurderer, om fængselsforholdene i den fuldbyrdende medlemsstat er tilfredsstillende. I denne forbindelse henviser de til EU-Domstolens retspraksis (navnlig dommen i Aranyosi- og Căldăraru-sagen) som fortolkningsvejledning, selv om der ved denne retspraksis ikke blev henvist til rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Evalueringerne viste imidlertid, at det i praksis er ret sjældent, at en overførelse i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA ikke gennemføres eller indledes på grund af utilfredsstillende fængselsforhold i fuldbyrdesstaten.

### **4.3 Vurdering af social rehabilitering**

I henhold til betragtning 9 og artikel 4, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA må den kompetente myndighed i udstedelsesstaten lægge til grund, at fuldbyrdesstatens fuldbyrdelse af sanktionen vil tjene det formål at lette den domfældtes sociale rehabilitering og vellykkede reintegration. Denne vurdering er et centralt aspekt i procedurerne omhandlet i rammeafgørelse 2008/909/RIA, da den i højere grad giver mulighed for at nå de opdragelsesmæssige og forebyggende mål med den udmålte straf.

Som det fremgår af visse rapporter, bør der i overensstemmelse hermed hos de udstedende myndigheder lægges tilstrækkeligt fokus på domfældtes interesse i en social rehabilitering, når de træffer afgørelse om, hvorvidt de skal begære overførelse af fuldbyrdesstaten af sanktionen til en anden medlemsstat, og hos de fuldbyrdende myndigheder, når de træffer afgørelse om, hvorvidt de skal acceptere en sådan overførelse. Denne interesse i en social rehabilitering skal dog afvejes i forhold til retssystemets interesse i, at straffen fuldbyrdes effektivt i én enkelt medlemsstat.

Enkelte medlemsstater har også fremhævet betydningen af ofres rettigheder i forbindelse med anvendelsen af rammeafgørelse 2008/909/RIA. Ifølge dem bør der også lægges vægt på at sikre, at de forurettede parter rent faktisk holdes skadesløse, når den pågældende person overføres til en anden medlemsstat, da man i praksis har konstateret, at en sådan skadesløsholdelse i visse tilfælde bortfalder, så snart den domfældte afsoner sin straf i en anden medlemsstat.

Rammeafgørelse 2008/909/RIA definerer ikke betydningen af "social rehabilitering". I visse medlemsstater er der udstedt retningslinjer for de specifikke kriterier for vurdering af udsigterne til social rehabilitering forud for udstedelsen af en attest, hvorimod det i andre medlemsstater er op til dommeren i det enkelte tilfælde at vurdere, om overførelsen letter den sociale rehabilitering.

Ifølge håndbogen om overførelse af domfældte og frihedsstraffe i Den Europæiske Union (2019/C 403/02) må vurderingen af den tilbudte sociale rehabilitering ikke begrænses alene til etableringen af en geografisk tilknytning, men skal baseres på en grundig evaluering i hvert enkelt tilfælde.

Niende runde af gensidige evalueringer har vist, at de fleste af medlemsstaternes myndigheder foretager en nøje vurdering af den domfældtes udsigter til social rehabilitering, hvis vedkommende overføres til en anden medlemsstat for dér at afsone straffen, hvorved de i en vis udstrækning anvender lignende kriterier, om end der kan være forskelle i den brede vifte af anvendte parametre. Selv om en overførelse til oprindelsesmedlemsstaten i de fleste tilfælde må formodes at lette den sociale rehabilitering, kan det være nødvendigt at foretage en samlet vurdering i hver enkelt sag for at sikre, at dette rent faktisk er tilfældet.

Herved tages der udgangspunkt i flere faktorer og forhold ved den enkeltes situation, på grundlag af hvilke det med rimelighed kan konkluderes, hvorvidt en overførelse er hensigtsmæssig under hensyn til kriteriet om social rehabilitering. I de fleste medlemsstater lægges der særlig vægt på det sociale miljø, som den domfældte, der er berettiget til overførelse til fuldbyrdsstaten, befinder sig i, dvs. de sociale, økonomiske, kulturelle, sproglige, familiemæssige og øvrige bånd, som personen har til denne medlemsstat.

Andre kriterier for vurderingen af de faktorer, der kan skabe gunstige betingelser for social rehabilitering, kan være: varigheden og arten af samt betingelserne for personens ophold, vedkommendes finansielle situation, det sprog, som vedkommende taler, vedkommendes beskæftigelsessituation i den fuldbyrdende medlemsstat og adgang til bolig.

I nogle få medlemsstater tager de kompetente myndigheder udgangspunkt i andre kriterier som f.eks. geografisk placering af væsentligt tilhørsforhold, sundhedsmæssige hensyn, længden af den resterende del af straffen til afsoning og muligheden for tidlig løsladelse. Den domfældtes mening vægter normalt også betydeligt med hensyn til den endelige afgørelse om overførelse af straffen.

Oplysningerne i den nationale ansøgning eller i attesten kan være utilstrækkelige til at kunne fastslå, om straffen vil opfylde målet med at lette domfældtes sociale rehabilitering og vellykkede reintegration i samfundet, og der kan derfor være behov for supplerende oplysninger, navnlig for at fastslå personens tilknytning til den medlemsstat, som vedkommende skal overføres til.

Med henblik herpå giver artikel 4, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA de udstedende medlemsstater mulighed for at høre den fuldbyrdende medlemsstat, før de fremsender attesten og dommen. Denne mulighed udnyttes dog ikke af medlemsstaterne i samme omfang, og blot nogle få gør det regelmæssigt. Andre medlemsstater hører kun fuldbyrdelsesstaten i meget specifikke tilfælde, f.eks. hvis der er behov for høring eller forudgående samtykke.

Selv om en sådan høring ikke er obligatorisk, med undtagelse af de tilfælde, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), i rammeafgørelse 2008/909/RIA, gav visse eksperthold udtryk for, at en forudgående høring af den fuldbyrdende medlemsstat er nyttig for den udstedende medlemsstat for at kunne indhente alle relevante oplysninger forud for beslutningen, om at der skal udstedes en attest i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA. Dette fremmer også et gnidningsløst samarbejde med den fuldbyrdende medlemsstat i de følgende faser af retssagen, ikke kun med hensyn til at vurdere muligheden for social rehabilitering, men også for så vidt angår andre overførelsesrelaterede spørgsmål.

De fuldbyrdende myndigheder kan afgive begrundede udtalelser om, at fuldbyrdelse af sanktionen i fuldbyrdelsesstaten ikke vil tjene det formål at lette personens rehabilitering og reintegration i samfundet, jf. artikel 4, stk. 4, i rammeafgørelse 2008/909/RIA, og fremsende dem til de udstedende myndigheder. Niende runde af gensidige evalueringer har imidlertid understreget, at sådanne udtalelser ikke er særlig hyppige. Det skal også understreges, at en sådan udtalelse, hvis den modtages, ikke er bindende for den udstedende medlemsstats myndighed og ikke altid medfører, at attesten tilbagekaldes.

### **HENSTILLINGER**

- *Alle medlemsstater opfordres til, når de fungerer som udstedende medlemsstat, at sikre, at deres kompetente myndigheder udnytter den mulighed, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA, bedst muligt og hører den fuldbyrdende medlemsstat med sigte på at indhente relevante oplysninger om de faktiske udsigter til social rehabilitering for en domfældt, som er berettiget til en overførelse i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA.*

#### **4.4. Den domfældtes oplysninger, mening og samtykke til overførelse**

Proceduren med at fremsende dommen og attesten til en anden medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA kan indledes ex officio af udstedelsesstaten eller efter anmodning fra fuldbyrdelsesstaten eller den domfældte. Enkelte medlemsstater indleder imidlertid ikke sådanne procedurer, hvis den domfældte eller fuldbyrdelsesstaten ikke anmoder herom, eller indleder dem kun, når domfældte giver sit samtykke til overførelsen.

I evalueringsrapporterne fremhæves det, at denne praksis ikke synes at være i overensstemmelse med ånden i rammeafgørelse 2008/909/RIA, og at de kompetente udstedende myndigheder, hvor det er relevant for at lette den domfældtes sociale rehabilitering, bør overveje at indlede denne procedure ex officio.

I én medlemsstat er det muligt at søge om at få anerkendt og fuldbyrdet en frihedsstraf allerede under afhøringen af mistænkte eller endog i forbindelse med forberedelsen af afhøringen, hvilket ekspertholdet fandt nyttigt. De var af den opfattelse, at den praksis kunne anvendes i andre medlemsstater, således at mistænkte på et tidligt tidspunkt i sagen og under tilstedeværelse af en advokat, som kan forklare de muligheder, som rammeafgørelse 2008/909/RIA og de judicielle myndigheder giver, og om nødvendigt under tilstedeværelse af en tolk, kan træffe en mere informeret beslutning om, hvorvidt vedkommende vil benytte sig af en overførelse.

##### 4.4.1. Situationen i den udstedende medlemsstat

I evalueringerne fremhæves det, at domfældte, som er statsborgere fra eller har deres sædvanlige opholdssted i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor de er dømt, ikke nødvendigvis ved, at de har ret til at blive overført til og afsone sanktionen i den medlemsstat, hvor de er statsborgere eller har deres sædvanlige opholdssted, eller i en anden medlemsstat. Derfor underrettes den pågældende i de fleste medlemsstater i sager, der vedrører rammeafgørelse 2008/909/RIA, mens vedkommende er varetægtsfængslet, om muligheden for at blive overført til en anden medlemsstat, om de procedurer, der skal følges med henblik herpå, og om de retlige konsekvenser af en sådan overførelse, såsom specialitetsreglen.

I de fleste medlemsstater sker dette skriftligt ved hjælp af en formular eller folder, som dog meget ofte ikke foreligger på alle de officielle EU-sprog. Som skitseret i flere rapporter vil dette være tilrådeligt for at sikre, at vedkommende forstår de relevante oplysninger. I én medlemsstat, hvor de indsatte ikke informeres skriftligt, men kun mundtligt, understregede evalueringsholdet, at dette ikke er tilstrækkeligt, og at alle indsatte bør informeres skriftligt om muligheden for at afsone sanktionen i en anden medlemsstat og om den relevante procedure for overførslen.

Til samme formål blev det også understreget, at eftersom indsatte normalt ikke er bekendt med retsplejereglerne, bør det sikres, at sådanne oplysninger er klare og tilgængelige, da dette vil styrke den indsattes forståelse af de muligheder, som rammeafgørelse 2008/909/RIA giver. Ét evalueringshold foreslog, at et standardiseret EU-informationsskema på alle EU-sprog kunne uddeles til indsatte i alle medlemsstaternes fængsler.

I overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA kræver den procedure, som den udstedende medlemsstat skal følge, at den domfældte i alle de tilfælde, hvor domfældte stadig befinder sig på deres område, og der foreligger en endelig dom, også skal have mulighed for at tilkendegive, om vedkommende accepterer at blive overført, selv om vedkommendes samtykke ikke er påkrævet. Proceduren for at give domfældte mulighed for at give sin mening til kende varierer fra medlemsstat til medlemsstat og kan være skriftlig og/eller mundtlig. Hvis domfældtes mening afgives mundtligt, dokumenteres dette dog normalt skriftligt. I én rapport bemærkes det, at det ofte kan være vanskeligt i praksis at kontrollere de oplysninger, der er indhentet fra domfældte (samtaler med familie, naboer, arbejdsgiver).

Den domfældtes mening spiller en vigtig rolle i forbindelse med afgørelsen om, hvorvidt der skal udstedes en attest. Der tages normalt behørigt hensyn til denne sammen med sagens andre elementer og retlige krav, selv om den ikke er afgørende for afgørelsen om overførelse.

I overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909/RIA skal domfældtes samtykke indhentes, undtagen i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, nemlig hvis en person, der er berettiget til overførelse, er statsborger i en medlemsstat, som vedkommende ville blive overført til, eller i forbindelse med en udvisningsafgørelse, eller den pågældende forsvinder eller sendes tilbage til den pågældende medlemsstat, mens vedkommende er ved at blive retsforfulgt eller dømt i den udstedende medlemsstat. I én medlemsstat formodes det i tilfælde, hvor domfældte anmoder om, at proceduren for fremsendelse af attesten til en anden medlemsstat indledes, at samtykket til overførelse er uløseligt forbundet med en sådan anmodning. Evalueringsholdet påpegede, at denne praksis synes at se bort fra det forhold, at det ifølge rammeafgørelse 2008/909/RIA kræves, at domfældte udtrykkeligt har givet samtykke og er blevet informeret om de retlige konsekvenser af et sådant samtykke.

I nogle rapporter blev det påpeget, at i de tilfælde hvor domfældte på grundlag af en udsendelses- eller udvisningsafgørelse skal udvises til den medlemsstat, hvori vedkommende er statsborger, sendes attesten, når den pågældende er løsladt fra fuldbyrdelsen af sanktionen, til den medlemsstat, hvori den domfældte er statsborger, uanset om personen accepterer overførslen eller ej.

De kompetente udstedende myndigheder skal i overensstemmelse med artikel 6, stk. 4, i rammeafgørelse 2008/909/RIA på et sprog, som domfældte forstår, underrette vedkommende om, at dommen og attesten fremsendes til den fuldbyrdende medlemsstat ved hjælp af standardformularen i bilag II til nævnte rammeafgørelse. Hvis domfældte befinder sig i den fuldbyrdende medlemsstat på det tidspunkt, hvor denne afgørelse træffes, fremsendes formularen til den fuldbyrdende medlemsstat, som derefter skal underrette domfældte.

Selv om rammeafgørelse 2008/909/RIA ikke indeholder bestemmelser om retsmidler, som kan anvendes til at anfægte afgørelsen om overførsel af fuldbyrdelsen af en sanktion, giver nogle medlemsstater mulighed herfor i deres nationale lovgivning.

#### 4.4.2. Situationen i den fuldbyrdende medlemsstat

Når domfældte ikke opholder sig i den fuldbyrdende medlemsstat, forlader den fuldbyrdende medlemsstat sig oftest på, at udstedelsesstaten skriftligt videregiver den domfældtes mening og, når der er anmodet herom, samtykket til den foreslåede overførelse af domfældte, medmindre vedkommende allerede er blevet hørt i udstedelsesstaten. Enkelte fuldbyrdende medlemsstater anmoder imidlertid direkte skriftligt om domfældtes mening og samtykke.

Når domfældte befinder sig i den fuldbyrdende medlemsstat, har alle medlemsstater procedurer for modtagelse af den domfældtes mening og efter anmodning herom, samtykke til overførelsen. I de fleste medlemsstater vil domfældte eller en person, der er ansvarlig for at bistå eller repræsentere vedkommende, hvis vedkommende er mindreårig eller under retlig beskyttelse, blive indkaldt til et retsmøde for at tilkendegive sin mening og efter anmodning herom, give sit samtykke. Vedkommende bistås af en advokat og om nødvendigt af en tolk. I andre medlemsstater gennemføres denne procedure skriftligt.

Uanset om en medlemsstat fungerer som udstedende eller fuldbyrdende medlemsstat, skal den underrette personen om alle retsafgørelser fra den kompetente myndighed ved hjælp af meddelelsesformularen i bilag II til rammeafgørelse 2008/909/RIA. Hvis personen stadig befinder sig i udstedelsesstaten, sender de fuldbyrdende myndigheder afgørelsen enten direkte til vedkommende eller via den kompetente myndighed i den pågældende stat. Bilag II til rammeafgørelse 2008/909/RIA anvendes i vid udstrækning af medlemsstaterne.

I flere rapporter anføres det, at den fuldbyrdende medlemsstats afgørelse om anerkendelse og fuldbyrdelse af frihedsstraffen kan anfægtes ved indgivelse af en appel.

## **HENSTILLINGER**

- *Alle medlemsstater opfordres til at sikre, at deres kompetente myndigheder på en enkel og tilgængelig måde oplyser den domfældte om muligheden for at afsone sanktionen i en anden medlemsstat i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/909/RIA, den relevante procedure for overførelsen og dens retlige konsekvenser.*
- *Det henstilles til alle medlemsstater at sikre, at de relevante oplysninger om overførelse med henblik på afsoning af straffen i en anden medlemsstat gives skriftligt til den person, der er berettiget til en sådan overførelse, helst ved hjælp af en formular eller folder, der er tilgængelig på alle de officielle EU-sprog, så den pågældende kan forstå oplysningerne.*

#### 4.5. Tilpasning og delvis anerkendelse

Arten og varigheden af frihedsstraffe varierer betydeligt i de forskellige medlemsstater. Af den grund kan anerkendelse og fuldbyrdelse af en frihedsstraf i en anden medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA omfatte tilpasning eller delvis anerkendelse af sanktionen som fastsat i henholdsvis artikel 8 og 10 i rammeafgørelse 2008/909/RIA.

På grundlag af resultatet af niende runde af gensidige evalueringer må det generelt antages, at spørgsmålet om delvis anerkendelse og tilpasning af sanktionen i de fleste medlemsstater ikke rummer de store udfordringer i forbindelse med anvendelsen af rammeafgørelse 2008/909/RIA eller princippet om gensidig anerkendelse og ikke hindrer, at de spiller en formidlende rolle i det retlige samarbejde i straffesager i EU. I evalueringen blev der som anført nedenfor dog gjort opmærksom på visse spørgsmål, der skal tages i betragtning.

##### 4.5.1. Tilpasning

Det bør bemærkes, at ordningen i rammeafgørelse 2008/909/RIA er baseret på princippet om gensidig anerkendelse, og artikel 8, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909/RIA indeholder i princippet bestemmelser om, at sanktionen skal videreføres med hensyn til arten og varigheden heraf som pålagt i domsstaten. Som en undtagelse fra denne regel indeholder artikel 8, stk. 2 og 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA bestemmelser om tilpasning af sanktionen i to specifikke situationer:

- Hvis sanktionen på grund af sin varighed ikke er forenelig med den fuldbyrdende medlemsstats retssystem, da den overstiger den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser efter den gældende lovgivning på det tidspunkt, i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA. Den fuldbyrdende medlemsstat kan tilpasse sanktionen ved at idømme den maksimale gældende straf i dens eget retssystem

- Hvis sanktionen på grund af sin art ikke er forenelig med den fuldbyrdende medlemsstats retssystem, kan den kompetente fuldbyrdende myndighed i overensstemmelse med artikel 8, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA tilpasse den til den straf eller foranstaltning, som så vidt muligt svarer til den frihedsstraf, den udstedende medlemsstat har idømt. En strafferetlig sanktion, der indebærer frihedsberøvelse, må ikke konverteres til en bøde eller anden økonomisk sanktion.

I sådanne tilfælde skal de fuldbyrdende myndigheder vurdere, hvad der svarer til en "tilsvarende lovovertrædelse", jf. artikel 8 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, med henblik på at identificere en sammenlignelig lovovertrædelse, som i kraft af sine objektive og subjektive kendetegn minder om den lovovertrædelse, der blev begået i den udstedende medlemsstat, og hvor der teoretisk set kunne idømmes en straf i en lignende situation i deres eget strafferetlige system.

Rammeafgørelse 2008/909/RIA hverken definerer begrebet "tilsvarende lovovertrædelse" eller præciserer, hvilke obligatoriske strafferetlige bestemmelser der bør finde anvendelse med henblik på fastsættelse af straffen, og henviser i denne henseende kun til fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Et eksperthold fremhævede, at de forskellige medlemsstater fortolker begrebet "tilsvarende lovovertrædelse" på forskellig vis. Visse medlemsstater tilpasser sanktionerne til den generelle maksimale fængselsstraf i lovgivningen, mens andre tilpasser dem til den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser.

Under alle omstændigheder skal der foretages en juridisk analyse, så det kan fastslås, om de faktuelle elementer, der udgør en lovovertrædelse, stemmer overens med den strafferetlige klassificering i henhold til fuldbyrdelsesstatens nationale ret.

Evalueringen viser, at medlemsstater, der fungerer som fuldbyrdende medlemsstater, vurderer, hvad der kan udgøre en "tilsvarende lovovertrædelse", jf. artikel 8 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, ved lignende kriterier såsom lovovertrædelsens gerningsindhold, type af forbrydelse og sanktionens varighed, de faktiske omstændigheder i sagen som beskrevet i attesten og den retlige beskrivelse af lovovertrædelsen ifølge udstedelsesstaten.

Det ser dog ud til, at begrebet "tilsvarende lovovertrædelse" i artikel 8, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA kan volde problemer, hvis oplysningerne om lovovertrædelsen i attesten (afsnit h)) ikke stemmer overens med dommen eller beskrivelsen i attesten, eller hvis de beskrevne forhold i attesten er upræcise eller utilstrækkelige til at kunne fastslå, at de faktiske omstændigheder er tilsvarende kvalificerende. I disse tilfælde kan den fuldbyrdende medlemsstat anmode den udstedende medlemsstat om yderligere oplysninger eller kopi af dommen.

I nogle evalueringsrapporter nævnes det, at en forudgående høring mellem de udstedende og de fuldbyrdende myndigheder kan være hensigtsmæssig, så man undgår at skulle tilbagekalde attesterne på grund af krav om tilpasning i den fuldbyrdende medlemsstat på et givet tidspunkt i sagen (hvorefter den relevante retsafgørelse anerkendes og dernæst fuldbyrdes eller fremsendes til en anden medlemsstat med henblik på fuldbyrdelse) i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Det nævnes i nogle rapporter, at tilpasningen af sanktioner, der påtvinger psykiatrisk eller medicinsk behandling, og som indebærer frihedsberøvelse, men som ikke udgør en egentlig frihedsstraf, ofte er problematisk på grund af forskellene i de nationale systemer med hensyn til de kompetente myndigheder, den obligatoriske karakter af den psykiatriske behandling eller fængslingens varighed.

I visse rapporter fremhæves det, at det kan give anledning til problemer i forbindelse med udmålingen af den resterende del af den sanktion, der skal afsones, da retssystemerne og udmålingsmetoderne er forskellige. Visse medlemsstater udmåler frihedsberøvelse i år og måneder, mens andre gør det i dage. Dette gør det vanskeligere at udmåle sanktionens præcise varighed eller den resterende del, der mangler at blive afsonet. I sådanne tilfælde kan de udstedende myndigheder anmodes om supplerende oplysninger. Trods disse vanskeligheder forekommer afslag på denne baggrund dog kun undtagelsesvis.

Hvis der ses bort fra ovennævnte, havde de fleste medlemsstater ikke yderligere praktiske vanskeligheder på området. Nogle medlemsstater havde faktisk ikke haft behov for at tilpasse sanktionen, fordi længden eller arten heraf var uforenelig med deres nationale lovgivning, eller havde kun stået i sådanne situationer få gange. De fleste medlemsstater havde kun sjældent været i berøring med sager, hvor attesten blev tilbagekaldt som følge af en alt for lempelig straf.

#### 4.5.2. Delvis anerkendelse

Artikel 10 i rammeafgørelse 2008/909/RIA fastslår, at den kompetente myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat, hvis den finder det hensigtsmæssigt at overveje delvis anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, inden den beslutter at afvise fuldstændig anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, eventuelt kan høre den kompetente myndighed i den udstedende medlemsstat med henblik på at opnå enighed. De kompetente udstedende og fuldbyrdende myndigheder kan efter en konkret vurdering give deres tilslutning til delvis anerkendelse og håndhævelse af en sanktion, forudsat at dette ikke medfører en forlængelse af sanktionen.

Hvis ikke der kan nås til enighed om en løsning, den udstedende myndigheds er tilfreds med, kan dennes endelige afgørelse blive en tilbagekaldelse af attesten, hvis den skønner, at sanktionen ikke vil blive afsonet korrekt.

Niende runde af gensidige evalueringer viser, at delvis anerkendelse i de fleste medlemsstater ikke forekommer ret ofte. Kun få medlemsstater har haft situationer, hvor sanktioner idømt af den udstedende medlemsstat var blevet delvis anerkendt. Trods manglende praktisk erfaring med dette spørgsmål synes fagfolk at være bekendt med den procedure, der skal følges i henhold til artikel 10 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, herunder mulig høring af de kompetente myndigheder i den udstedende medlemsstat og behovet for at nå til enighed med sidstnævnte om betingelserne for delvis anerkendelse og fuldbyrdelse, forudsat at sanktionen ikke skærpes.

Oftest fastsætter hverken den nationale lovgivning eller andre formelle handlinger specifikke kriterier for, hvordan det afgøres, om der kun skal foretages delvis anerkendelse af dommen og delvis fuldbyrdelse af sanktionen, dvs. hvordan det vurderes, om dette er muligt, hvad der skal tages hensyn til i denne forbindelse, eller i hvilke tilfælde de judicielle myndigheder bør tilbagekalde attesten. En sådan vurdering overlades primært til den kompetente myndighed.

Der anvendes ofte delvis anerkendelse i sager, hvor personen er blevet idømt en straf for flere sammenfaldende lovovertrædelser, hvor der særskilt træffes afgørelse om det strafbare forhold, og betingelserne kun er opfyldt for en del af lovovertrædelsens vedkommende, men hvor en eller flere lovovertrædelser ikke er strafbare i fuldbyrdelsesstaten. Dette kan især forekomme i forbindelse med lovovertrædelser (f.eks. vedrørende økonomi, narkotika, færdselsloven osv.), som i visse medlemsstater hører ind under de administrative myndigheder.

Det er vigtigt, at udstedelsesstaten fastsætter strafnedsættelsen efter den delvise anerkendelse, for at der kan foretages en vurdering af, om delvis anerkendelse kan accepteres i fuldbyrdelsesstaten, eller om attesten skal tilbagekaldes. Som fremhævet i nogle rapporter kan delvis anerkendelse i sjældne tilfælde føre til tilbagekaldelse af attesten, hvis strafnedsættelsen vurderes at være betydelig.

Nogle medlemsstater påpegede visse problemer som følge af forskelle mellem retssystemerne. De henviste primært til, at visse foranstaltninger var uforenelige med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, og at den enkelte medlemsstat anvendte forskellige kriterier og metoder til udmåling af den endelige sanktion, samt til princippet om sammenlægning af straffe. Dette kan forekomme, hvis en af grundstraffene omhandler en adfærd, som ikke er kriminaliseret i fuldbyrdelsesstaten, og hvor det efterfølgende kan være vanskeligt at afgøre, hvilken del af sanktionen der er blevet idømt for denne specifikke lovovertrædelse, hvorfor der kan kræves udførlige oplysninger om fastsættelsen af den deraf følgende straf for flere lovovertrædelser.

De fleste medlemsstater har ikke haft større vanskeligheder i høringsprocessen i henhold til artikel 10, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909/RIA. Udstedelses- og fuldbyrdelsesstaten når ofte til enighed om delvis anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen. Hvis der opstår vanskeligheder i denne proces, kan de dog ofte løses, ved at Eurojust eller EJM's kontaktpunkter optræder som mæglere.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstater, der fungerer som udstedelses- og fuldbyrdelsesstat, opfordres i tilfælde, hvor der er mulighed for fuld anerkendelse af en sanktion i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA, til at sikre, at deres kompetente myndigheder foretager en høring på grundlag af artikel 10, stk. 1, i nævnte rammeafgørelse med henblik på at nå til enighed om muligheden for delvis anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, eftersom dette kan lette den gensidige anerkendelse.*
- *Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at deres kompetente myndigheder, når de fungerer som udstedende myndigheder i sager i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA, og i forbindelse med udfyldning af afsnit h) i attesten udarbejder en redegørelse for de faktiske omstændigheder, der er så fuldstændig og præcis som muligt, med henblik på derved i det relevante omfang at supplere oplysningerne i dommen, så man undgår eventuelle vanskeligheder med hensyn til de fuldbyrdende myndigheders vurdering af lovovertrædelsen.*

#### 4.6. Spørgsmål vedrørende oversættelse

I henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA skal følgende dokumenter fremsendes til den fuldbyrdende medlemsstat med henblik på anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen: en kopi af attesten, en kopi af dommen og en oversættelse af attesten til den fuldbyrdende medlemsstats officielle sprog eller, hvor det er relevant, til et af Unionens officielle sprog, som accepteres af denne medlemsstat.

I henhold til artikel 23, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA kræves der principielt ingen oversættelse af dommen. Lovgivningen i flere medlemsstater indeholder derfor ikke krav om oversættelse af dommene.

I henhold til stk. 3 i denne bestemmelse er det kun medlemsstater, der har deponeret en erklæring i Generalsekretariatet for Rådet som fuldbyrdelsesstater, hvis de finder attestens indhold utilstrækkeligt til at træffe beslutning om sanktionens anerkendelse og fuldbyrdelse, der kan anmode om, at dommen eller væsentlige dele heraf ledsages af en oversættelse til deres officielle sprog. Medlemsstater, der ikke har givet en sådan meddelelse, kan, hvis der er behov for en oversættelse (dvs. i mere komplicerede domme), skaffe den uden at henvende sig til den udstedende medlemsstat.

Selv om udstedelsesstaten ikke er blevet anmodet om en oversættelse af dommen, er det i sådanne tilfælde i henhold til visse medlemsstaters strafferetspleje et krav at anvende det officielle sprog i retssager. I praksis er de kompetente myndigheder i nogle medlemsstater derfor af den opfattelse, at en oversættelse af dommen er hensigtsmæssig, og anmoder ofte om den eller får den ofte den oversat for egen regning, hvis de ikke modtager den fra den udstedende medlemsstat.

En fuldstændig oversættelse af dommen kan være nødvendig, hvis attestens indhold forekommer utilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse om fuldbyrdelse af sanktionen, og der er behov for en mere detaljeret undersøgelse af mulige grunde til afslag eller behovet for tilpasning. Desuden anmoder nogle medlemsstater også om at få oversat alle bilagene.

I disse tilfælde kan der finde høringer sted mellem de to medlemsstaters kompetente myndigheder, hvilket kan ende med et kompromis under hensyn til den forskellige lovgivning i den anden medlemsstat. Den udstedende medlemsstat kan kun anmodes om at forelægge en oversættelse af de relevante dele af dommen (dvs. undersøgelsen af lovovertrædelserne og domstolens vurderinger med hensyn til valget og varigheden af sanktionen) eller om at fremlægge en sammenfatning af dommen og ikke dommen i sin helhed, da det normalt er dyrt og tidskrævende at oversætte hele domme. Med disse ordninger kan der spares tid og unødvendig ressourcefordeling.

Når der fremsættes en anmodning om oversættelse af afgørelsen om domfældelse og i givet fald af bilagene, overholder nogle medlemsstater tydeligvis ofte ikke de fastsatte frister, hvilket fører til, at afgørelsen om anerkendelse og fuldbyrdelse af dommen forhales.

Enkelte fuldbyrdende medlemsstater kræver ikke jævnligt at få oversat dommen og bilagene til deres sprog og/eller accepterer dem på engelsk, hvilket ekspertholdene betragtede som god praksis.

Enkelte udstedende medlemsstater sender normalt den fuldbyrdende medlemsstat dommen og attesten oversat til et sprog, der accepteres af den fuldbyrdende medlemsstat, selv om det ikke er påkrævet og uafhængigt af en specifik anmodning, hvilket også er en god måde at lette og fremskynde retssagen på.

I nogle tilfælde, hvor den modtagne attest ikke er oversat, eller hvor der ikke foreligger en oversættelse af afgørelsen eller væsentlige elementer heri, og hvor indholdet af disse dokumenter er utilstrækkeligt til, at der kan træffes en afgørelse, kan de kompetente myndigheder i fuldbyrdellesstaten afslå at anerkende en dom afsagt af den anden medlemsstat om idømmelse af en frihedsstraf, og sagen afsluttes.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne bør, når de fungerer som fuldbyrdende medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA, sikre, at deres kompetente myndigheder begrænser anmodninger om oversættelse af hele domme til de tilfælde, hvor de finder attestens indhold utilstrækkeligt til at kunne træffe afgørelse om fuldbyrdelse af sanktionen, og, hvor det er relevant, efter høring af de kompetente myndigheder i udstedelsesstaten, med henblik på en vurdering af, om det er tilstrækkeligt kun at oversætte de væsentlige dele af dommene i henhold til artikel 23, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909/RIA.*

#### 4.7. Frister

Flere medlemsstater har, når de fungerer som fuldbyrdelsesstater, vanskeligt ved at overholde den frist på 90 dage, der er fastsat i artikel 12, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA, for så vidt angår afgørelsen om anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen.

Niende runde af gensidige evalueringer har vist, at det kan være en udfordring at få rettidige svar fra de relevante fuldbyrdende myndigheder, navnlig når der mangler oplysninger i attesten, eller visse aspekter skal afklares (hovedsagelig vedrørende den idømte sanktion, manglende dokumenter, ufuldstændige identifikationsoplysninger om domfældte osv.), eller der er behov for en oversættelse af dokumenterne. Disse problemer fører ofte til forsinkelser, og fristerne i henhold til artikel 12, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA kan muligvis ikke overholdes.

Dette kan være særlig relevant, hvis attesten vedrører flere domme, eller hvis dommen omhandler flere strafbare handlinger, idet processen vil tage længere tid på grund af antallet af involverede myndigheder og de særskilte appeller, der kan indgives. Dette er muligvis ikke noget særlig stort problem i visse medlemsstater, hvor fristerne for indgivelse af et retsmiddel er ret korte. Det kan også være vanskeligt at overholde fristerne, når sanktionen skal tilpasses.

Hvis de fuldbyrdende medlemsstater ikke kan overholde fristen i artikel 12, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909/RIA, bør de straks underrette den udstedende medlemsstat om årsagerne til den manglende overholdelse af de fastsatte frister og om den tid, der skønnes nødvendig til den endelige afgørelse, men i praksis er det ikke alle medlemsstater, der gør det.

I nogle tilfælde har dette på grundlag af resultatet af niende runde af gensidige evalueringer ført til, at en attest er blevet trukket tilbage på grund af nært forestående (prøve)løsladelse af den domfældte, eller fordi vedkommende løsladt.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne opfordres, både når de fungerer som udstedelsesstater og fuldbyrdesstater, til at gøre deres yderste i beslutningsprocessen og sørge for at overholde fristerne i rammeafgørelse 2008/909/RIA på trods af procedurernes kompleksitet. Med henblik herpå henstilles det til medlemsstaterne, at de, når de fungerer som udstedelsesstat, forelægger de supplerende oplysninger, der anmodes om, i tide, så man undgår unødvendige forsinkelser.*
- *Når medlemsstaterne fungerer som fuldbyrdende medlemsstater, henstilles det, at de underretter den udstedende judicielle myndighed, hvis anmodningen ikke kan fuldbyrdes inden for fristen i rammeafgørelse 2008/909/RIA, med angivelse af grundene til forsinkelsen og den tid, der skønnes nødvendig, før de kan træffe en endelig afgørelse.*

## **5. FORBINDELSER MELLEM RAMMEAFGØRELSE 2002/584/RIA OG 2008/909/RIA**

Det funktionelle forhold og komplementariteten mellem artikel 4, nr. 6), og artikel 5, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584/RIA på den ene side og rammeafgørelse 2008/909/RIA på den anden side er temmelig vanskeligt at håndtere, navnlig i medlemsstater, hvor kompetencen for de to instrumenter ligger hos forskellige myndigheder, hvilket gør sig gældende for de fleste medlemsstater. I de fleste medlemsstater findes der ikke noget specifikt aftalememorandum mellem disse myndigheder. Eksperterne henstillede til nogle medlemsstater at udarbejde retningslinjer for, hvordan dette samarbejde skulle tilrettelægges.

Kun i nogle få medlemsstater træffer de samme myndigheder afgørelse om anerkendelse af dommen inden for rammerne af den samme sag i tilfælde, hvor artikel 4, stk. 6, i rammeafgørelse 2002/584/RIA finder anvendelse.

I tilfælde, hvor fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre afslås i henhold til artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA eller gøres betinget i henhold til artikel 5, nr. 3), i nævnte rammeafgørelse, er det måske ikke let at afgøre, om man skal holde fast i den europæiske arrestordre eller udstede en attest i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Kun nogle få medlemsstater har udgivet retningslinjer eller faktablade, der forklarer fagfolkene, under hvilke omstændigheder en dom bør fuldbyrdes enten ved overgivelse af den pågældende eller ved anerkendelse af dommen. Dette anså eksperterne for at være bedste praksis.

I de fleste medlemsstater er der ikke hverken i lovgivningen eller i administrative retningslinjer fastsat specifikke kriterier for vurderingen af, om der bør udstedes en europæisk arrestordre eller en attest på grundlag af rammeafgørelse 2008/909/RIA, selv om disse kriterier for nogles vedkommende er klart definerede. Fagfolkene træffer dette valg fra sag til sag. Der udstedes imidlertid normalt en europæisk arrestordre, når domfældtes opholdssted er ukendt.

Blandt kriterierne for valget af det passende instrument til gensidig anerkendelse nævnte nogle medlemsstaters myndigheder mulighederne for reel fuldbyrdelse af sanktionen, den domfældtes statsborgerskab og opholdssted, forbindelserne mellem personen og fuldbyrdelsesstaten og mulighederne for at lette den sociale rehabilitering og integration samt behovet for at undgå straffrihed.

I betragtning af, hvor kompleks en afgørelse om afslag på overgivelse på grundlag af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA er, understregede nogle eksperthold, at de udstedende myndigheder er nødt til nøje og omhyggeligt at vurdere, om der skal udstedes en europæisk arrestordre eller en attest i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA, så der skabes balance mellem behovet for at fuldbyrde sanktionen og behovet for at sikre domfældtes sociale rehabilitering og samtidig lægge passende vægt på de relevante kriterier. I nogle rapporter blev der peget på, at kommunikation og høringer med de kompetente myndigheder i andre medlemsstater kan være nyttige, når det skal besluttes, hvilket instrument der skal anvendes. Det kan også overvejes at få støtte fra Eurojust eller EJM's kontaktpunkter for at lette disse høringer, hvis det er nødvendigt. I en evalueringsrapport blev det anset for at være god praksis at afholde bilaterale møder med den anden medlemsstats kompetente myndigheder med henblik på at fastlægge ordninger for eventuelt at konvertere en procedure for den europæiske arrestordre til en procedure for anerkendelse af en dom i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Nogle medlemsstater afslår overgivelse i henhold til artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA, inden afgørelsen om gensidig anerkendelse af dommen eller afgørelsen om idømmelse af en sanktion er blevet endelig uden garanti for fuldbyrdelse af sanktionen. Evalueringsholdene mente, at denne praksis burde ændres i lyset af artikel 25 i rammeafgørelse 2008/909/RIA som fortolket af EU-Domstolen.

I de tilfælde, der er omhandlet i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA, og i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 5, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584/RIA, findes der i medlemsstaterne ingen almindelig praksis for, om der skal udstedes eller kræves en attest i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Nogle medlemsstater kræver ganske vist på grundlag af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA altid en attest i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/909/RIA for at skabe hjemmel for fuldbyrdelse af en sanktion pålagt af en anden medlemsstat. Nogle fagfolk mente, at attesten i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA giver flere garantier end "direkte" fuldbyrdelse uden en attest, selv om denne praksis kan forsinke fuldbyrdelsen af dommen.

I én rapport påpeges det også, at attesten indeholder meget værdifulde oplysninger, som det efterfølgende kan være nødvendigt at anmode om fra den myndighed, der afsagde dommen, med henblik på yderligere retsforfølgning, f.eks. varigheden af varetægtsfængslingen, hvis personen var tilbageholdt under retssagen, lovgivningsmæssige bestemmelser, hvorvidt domsstaten kræver oplysninger om prøveløsladelse osv. Der verserer i øjeblikket en sag om dette spørgsmål (C-179/22) ved EU-Domstolen.

Andre medlemsstater fuldbyrder efter at have afvist overgivelse direkte den fuldbyrdende medlemsstats dom på grundlag af oplysningerne i den europæiske arrestordre, navnlig i de tilfælde, hvor den eftersøgte er statsborger i eller har lovligt ophold i den udstedende medlemsstat. I disse tilfælde anses anerkendelse og fuldbyrdelse af dommen for automatisk at være resultatet af et afslag på overgivelse.

Selv om dette ud fra et rent praktisk synspunkt sikrer, at sanktioner hurtigst fuldbyrdes, var nogle evalueringshold og fagfolk fra de evaluerede medlemsstater i forbindelse med niende runde af gensidige evalueringer ikke tilhængere af denne mulighed, idet de bl.a. understregede, at den fratager de udstedende myndigheder, som måske ikke ønsker sanktionen fuldbyrdet i fuldbyrdelsesstaten, deres beføjelse til at beslutte, om attesten skal tilbagekaldes, jf. rammeafgørelse 2008/909/RIA.

I disse tilfælde blev der henstillet til, at de fuldbyrdende myndigheder anmoder om og indhenter en attest fra den udstedende myndighed, inden de overtager frihedsstraffen. Det bør dog som fremhævet i nogle rapporter påpeges, at man med en sådan praksis undgår risikoen for, at den eftersøgte forsvinder, hvilket bidrager til at undgå straffrihed.

I én rapport vurderes det, at disse forskelligheder kan skyldes, at rammeafgørelse 2008/909/RIA i et vist omfang er tvetydig på det punkt. Det fastsættes i artikel 25, at med forbehold af rammeafgørelse 2002/584/RIA finder bestemmelserne i rammeafgørelse 2008/909/RIA, i det omfang de er forenelige med bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584/RIA, anvendelse mutatis mutandis på fuldbyrdelse af domme i sager, hvor en medlemsstat påtager sig at fuldbyrde dommen i sager i henhold til nævnte rammeafgørelses artikel 4, nr. 6, eller hvis overgivelsen er betinget af, at den pågældende efterfølgende overføres (artikel 5, nr. 3, i rammeafgørelse 2002/584/RIA). På grundlag af formuleringen "med forbehold af rammeafgørelse 2002/584/RIA" og derefter "i det omfang [bestemmelserne] er forenelige med bestemmelserne i [rammeafgørelse 2002/584/RIA]", blev det bemærket, at rammeafgørelse 2002/584/RIA tilsyneladende bør have forrang. I samme retsakt anføres det imidlertid i betragtning 12, at "fuldbyrdesstaten [...] kan undersøge, om der foreligger grunde til at afslå anerkendelse og fuldbyrdelse", jf. rammeafgørelsens artikel 9. Denne retsusikkerhed er afspejlet i medlemsstaternes forskellige praksis og nationale lovgivning.

Der bør også bemærkes, at retspraksis i Poplawski I og II-sagerne, hvori det fastslås, at fuldbyrdesstaten skal garantere effektiv gennemførelse af fuldbyrdelsen eller overgivelsen, ikke fortolkes og anvendes ens i EU.

Både fagfolkene fra de evaluerede medlemsstater og ekspertholdene i forbindelse med niende runde af gensidige evalueringer understregede, at der er behov for på EU-plan at præcisere konsekvenserne af, at artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA og rammeafgørelse 2008/909/RIA anvendes i kombination, navnlig med hensyn til, om det er muligt at fuldbyrde en sanktion direkte uden en attest efter at have afslået overgivelse på grundlag af oplysningerne i den europæiske arrestordre.

Når der er indgået en aftale om overgivelse med en garanti for overførelse på grundlag af artikel 5, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584/RIA, kan de fleste medlemsstaterne tilsyneladende blive enige om, at der skal udstedes en attest, når eftersøgte er blevet dømt i udstedelsesstaten.

Et andet relevant spørgsmål vedrørende den kombinerede anvendelse af rammeafgørelse 2002/584/RIA og rammeafgørelse 2008/909/RIA er spørgsmålet om, hvad der sker med den frihedsberøvede mellem et afslag på overgivelse og anerkendelse af en frihedsstraf.

Dette spørgsmål er ikke relevant for de medlemsstater, der fuldbyrder dommen direkte. Andre medlemsstater udsætter deres afgørelse om overgivelse, mens de venter på, at der udstedes en attest. I disse tilfælde er der et tidsrum, hvor personen kan forsvinde. Nogle af disse medlemsstater varetægtsfængsler den eftersøgte, mens de venter på, at udstedelsesstaten udsteder attesten i henhold til artikel 14 i rammeafgørelse 2008/909/RIA. Det blev i forbindelse med evalueringen understreget, at en sådan tilgang forhindrer den eftersøgte i at forsvinde, indtil frihedsstraffen er anerkendt, og fremmer således den gensidige tillid.

I andre medlemsstater anvendes en sådan foreløbig anholdelse ikke. I dette tilfælde henstillede eksperterne, at de nationale myndigheder gjorde brug af artikel 14 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, hvis overgivelse i henhold til en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af en sanktion afslås, for at undgå enhver risiko for straffrihed.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at de kompetente judicielle myndigheder, inden de udsteder en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af en sanktion, nøje undersøger, om det vil være mere hensigtsmæssigt at følge procedurerne i rammeafgørelse 2008/909/RIA.*
- *Det henstilles til medlemsstaterne at gøre brug af foreløbig anholdelse, jf. artikel 14 i rammeafgørelse 2008/909/RIA, hvis overgivelse i henhold til en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af en sanktion afslås, for at undgå enhver risiko for straffrihed.*
- *Eurojust opfordres sammen med EJM til at vejlede om det funktionelle forhold og komplementariteten mellem artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584/RIA og rammeafgørelse 2008/909/RIA og konsekvenser og eventuelle problemer, fordi disse anvendes i kombination, med henblik på at skabe mere sammenhæng i medlemsstaternes praksis, alt afhængigt af udfaldet i Den Europæiske Unions Domstols sag C-179/22.*

## 6. RAMMEAFGØRELSE 2008/947/RIA OG 2009/829/RIA

### 6.1 Manglende anvendelse

Rammeafgørelse 2008/947/RIA anvendes på tværs af EU ikke så ofte på overførelse af ikkefrihedsberøvende straffe, og det samme gør sig gældende for anvendelsen af rammeafgørelse 2009/829/RIA på den europæiske kontrolordre.

På grundlag af niende runde af gensidige evalueringer synes årsagerne til den manglende anvendelse af rammeafgørelse 2008/947/RIA og rammeafgørelse 2009/829/RIA ikke at skyldes den måde, disse rammeafgørelser er blevet gennemført på. De fleste af de fagfolk, der blev interviewet i forbindelse med denne runde af gensidige evalueringer, finder generelt den nationale gennemførelseslovgivning sammenhængende og forståelig.

Årsagerne til den sjældne anvendelse af rammeafgørelse 2008/947/RIA og rammeafgørelse 2009/829/RIA synes at være mangesidede og knyttet til flere faktorer, der gør sig gældende på samme tid. Nogle af disse faktorer blev allerede identificeret for nogen tid siden i forbindelse med drøftelser mellem fagfolk fra alle medlemsstater i EJR-regi (ST 14754/18). De vigtigste punkter, der blev nævnt, var, at instrumenterne ikke er almindeligt kendt blandt fagfolk i EU, og at det har ført til manglende erfaring og forsinkelser i fuldbyrdelsen. Et andet problem, der blev nævnt, var vanskeligheden ved at finde frem til, hvilken kompetent myndighed der skal rettes henvendelse til i de andre medlemsstater.

Denne runde af gensidige evalueringer gav mulighed for at se nærmere på disse og andre omstændigheder, der ligger til grund for den begrænsede anvendelse af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, så man kan pege på, hvordan situationen kan forbedres. Visse spørgsmål og udfordringer, der er fælles for begge rammeafgørelser, behandles i dette underkapitel, mens andre, der gælder specifikt for den enkelte retsakt, behandles i de følgende underkapitler.

Ud over at disse instrumenter for relativt nylig er kommet til, pegede evalueringen på, at et tilbagevendende problem er utilstrækkeligt kendskab til, viden om og erfaring med rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA blandt medlemsstaternes fagfolk, ikke kun blandt dommere og anklagere, kriminalforsorgstjenester og forsvarsadvokater, som burde være centrale aktører på dette område. Et andet problem er utilstrækkelig undervisning i disse instrumenter.

Disse mangler er hyppige for de fleste medlemsstaters vedkommende og viser tydeligt, at der er behov for initiativer, der kan fremme viden om og anvendelse af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA blandt alle relevante interessenter, der er involveret i anvendelsen heraf, og at der skal sikres uddannelse, udveksling af oplysninger og god praksis blandt fagfolk både nationalt og på EU-plan. Desuden vil det være nyttigt at forsyne fagfolkene med håndbøger med henblik på den praktiske gennemførelse af disse instrumenter både på EU-plan og på nationalt plan, da manglen på specifikke nationale proceduremæssige retningslinjer kan medføre en vis modvilje blandt dommerne mod at anvende disse retlige instrumenter.

Det er blevet bemærket, at den meget begrænsede anvendelse af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA også skyldes de tilknyttede procedurers langstrakte og komplekse karakter. Som følge heraf vælger de judicielle myndigheder oftest enklere løsninger i stedet for at anvende komplekse og tidskrævende mekanismer. Visse fagfolk mener derfor, at en mulig foranstaltning på EU-plan til at fremme større anvendelse heraf kunne være at forenkle procedurerne.

Fagfolkene har derudover påpeget, at der er et begrænset antal tilfælde, hvor det ville være hensigtsmæssigt eller formålstjenligt at anvende disse instrumenter. Som udgangspunkt synes der at være et relativt lille antal sager med relevante grænseoverskridende virkninger.

En væsentlig hindring for anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, som blev klart identificeret i denne runde af evalueringer, kan findes i de betydelige forskelle mellem de nationale systemer med hensyn til arten og varigheden af gældende tilsynsforanstaltninger, alternative foranstaltninger og tilsynsforanstaltninger. De foranstaltninger, der er omfattet af rammeafgørelserne, findes måske slet ikke i nogle medlemsstaters jurisdiktioner. Desuden er oplysningerne fra udstedelsesstaten undertiden ufuldstændige, eller attesten sendes ikke til de fuldbyrdende myndigheder.

Denne runde af evalueringer har tydeligt vist, at forskellene mellem de nationale retssystemer gør det vanskeligt at overføre de pågældende foranstaltninger til en anden medlemsstat. Viden om de andre retssystemer og nationale praksis med hensyn til foranstaltninger forud for og efter domsafsigelse er ikke udbredt blandt medlemsstaternes fagfolk, og dette kan påvirke den gensidige tillid mellem de kompetente judicielle myndigheder, hvilket er en forudsætning for, at den gensidige anerkendelse fungerer korrekt, herunder på grundlag af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA.

I forbindelse med denne runde af gensidige evalueringer blev det understreget, at det for at afhjælpe sådanne problemer ville være meget nyttigt at have én enkelt informationskilde om ikkefrihedsberøvende foranstaltninger i alle medlemsstaternes retssystemer, f.eks. på EJN's websted. Det blev også understreget, at medlemsstaterne for at lette anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA bør ajourføre oplysningerne på EJN's websted ("EJN Atlas" (det europæiske retlige atlas)) om, hvilke kompetente myndigheder der beskæftiger sig med ovennævnte instrumenter til gensidig anerkendelse, så der bliver mulighed for effektiv direkte kontakt mellem de kompetente myndigheder.

Et andet velkendt problem vedrørende rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA er manglende kendskab blandt de personer, der er berettiget til foranstaltningerne i disse retlige instrumenter, til de muligheder, de tilbyder. Det blev derfor henstillet, at de kompetente nationale myndigheder mere effektivt orienterer den tiltalte eller domfældte om disse muligheder under retsmødet eller retssagen. I én rapport blev det påpeget, at der kunne afholdes regelmæssige møder mellem dommere, offentlige anklagere og andre involverede myndigheder, så man kan indkredse sager, hvor rammeafgørelse 2008/947/RIA kan anvendes på et tidligt tidspunkt i sagen, og koordinere deres indsats på nationalt plan. Det samme gælder for rammeafgørelse 2009/829/RIA.

## 6.2 Rammeafgørelse 2008/947/RIA

Selv om det anerkendes, at rammeafgørelse 2008/947/RIA, som er et instrument til gensidig anerkendelse efter domsafsigelse, der har til formål at forbedre domfældtes muligheder for at blive reintegreret i samfundet, er relativt ny, har denne runde af evalueringer vist, hvor sjældent den anvendes.

Som allerede anført ovenfor giver forskellene i medlemsstaternes strafferetlige systemer, herunder med hensyn til, hvordan alternative sanktioner og tilsynsforanstaltninger er struktureret, anledning til problemer i praksis. Selv om medlemsstaterne ret enkelt kan anerkende fængselsstraffe, forekommer det langt fra ligetil at anerkende alternative sanktioner og tilsynsforanstaltninger, der omfatter særlige former for hensyn eller forbud, som den fuldbyrdende myndighed måske ikke har nogen pendant til i sit nationale system. For at forbedre fagfolkenes viden og lette overførelser bør der derfor indsamles flere oplysninger om ikkefrihedsberøvende straffe, der idømmes i forskellige medlemsstater, eventuelt på EJN's websted, som nævnt ovenfor i det foregående underkapitel.

Desuden gør det forhold, at flere nationale myndigheder har kompetence til at gennemføre rammeafgørelse 2008/947/RIA, også spørgsmålene mere komplekse og skaber usikkerhed om, hvilken myndighed der bør kontaktes. Der er også vanskeligheder med at identificere de kompetente myndigheder i det europæiske retlige atlas, som i øjeblikket bl.a. ikke indeholder oplysninger om kriminalforsorgen.

Når tilsynsforanstaltningernes varighed er kort, er prøvetiden desuden ofte allerede udløbet eller lige ved at udløbe, når den udstedende myndighed har taget de nødvendige skridt til at vedtage foranstaltningen. En afgørelse om anerkendelse af en foranstaltning kan også træffes efter prøvetidens udløb.

Som påpeget i én rapport er effektiv og rettidig kommunikation mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på at sikre en vellykket og rettidig overførsel af prøvetiden med tilsyn eller alternative foranstaltninger i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/947/RIA af allerstørste betydning for at fremme anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid. Nogle eksperthold har konstateret flere tilfælde af ineffektiv kommunikation mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, hvilket har ført til forsinkelser og manglende overholdelse af fristerne for gennemførelse af overførsler. En medlemsstats myndigheder foreslog, at kontakten mellem kriminalforsorger, der beskæftiger sig med rammeafgørelse 2008/947/RIA, fra alle medlemsstater kunne styrkes på EU-plan, da dette ville lette høring og samarbejde om specifikke sager, når det er nødvendigt.

Desuden kræver det særlige anvendelsesområde for rammeafgørelse 2008/947/RIA, dvs. tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner, specifik overvågning af og tilsyn med de domfældte. En effektiv overvågning forudsætter stor tillid mellem de kompetente myndigheder i andre medlemsstater og dermed kendskab til andre retssystemer. Der synes dog at være plads til forbedring i denne henseende, da nogle nationale judicielle myndigheder snarere end at acceptere grænseoverskridende tilsyn, foretrækker at fastholde fuldbyrdelsen af straffen/foranstaltningen under deres nationale tjenesters ansvar, selv når den foregår på afstand, da de mener, at dette sikrer en mere effektiv overvågning af foranstaltningerne.

For at gøre rammeafgørelse 2008/947/RIA mere synlig på EU-plan foreslås det i nogle rapporter at nedsætte et netværk bestående af medlemsstaternes relevante myndigheder med henblik på at udveksle erfaringer og bedste praksis og finde fælles løsninger for anvendelsen af dette retlige instrument.

Et skridt i den retning er projektet METIS, som bl.a. skal fremme anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA, ved at der udvikles praktiske værktøjer for både fagfolk og domfældte og deres advokater. De medlemsstater, der er involveret i METIS, er også igang med at udarbejde en tabel, der sammenligner tilsynsforanstaltninger. Nogle eksperter mente, at dette projekt vil fremme anvendelsen af instrumentet til gensidig anerkendelse og mere generelt styrke den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

### 6.3 Rammeafgørelse 2009/829/RIA

Nogle af konklusionerne vedrørende rammeafgørelse 2008/947/RIA, jf. foregående underkapitel, gælder også for rammeafgørelse 2009/829/RIA. Sidstnævnte er et instrument til gensidig anerkendelse, der giver mulighed for forud for domsafsigelsen at overføre tilsynsforanstaltninger til en anden medlemsstat med henblik på at forebygge ulighed mellem personer med bopæl og personer uden bopæl i den stat, hvor retssagen skal foregå, idet der tages hensyn til det forhold, at personer uden bopæl under lignende omstændigheder oftere varetægtsfængsles end personer med bopæl.

En forklaring på dommernes modvilje mod at anvende rammeafgørelse 2009/829/RIA er, at det er vanskeligt at udpege sager, hvor det ville være effektivt og hensigtsmæssigt at udstede en europæisk kontrolordre. Nogle medlemsstaters fagfolk gav udtryk for det synspunkt, at merværdien af den europæiske kontrolordre er tvivlsom, da den ikke opfylder behovene i forbindelse med straffesager, præcis fordi den tid, der er nødvendig for at indføre de dertil knyttede procedurer, ikke er forenelig med fristerne for retsmøder om varetægtsfængsling. Afgørelsen om at varetægtsfængsle en person skal træffes inden for kort tid, og det er ikke muligt at udstede en europæisk kontrolordre og modtage svar fra den fuldblydende medlemsstat inden for denne tidsramme.

Derudover er de kompetente myndigheder ofte ikke villige til at lade den mistænkte/tiltalte forlade landet, når denne skal være til stede under straffesagen, da de mener, at frihedsberøvelse er nødvendig, og at der derfor er behov for en europæisk arrestordre.

Fagfolkene i nogle medlemsstater mente, at når efterforskningen forud for domsafsigelse kan afsluttes forholdsvis hurtigt, vil det ikke være hensigtsmæssigt at udstede en europæisk kontrolordre, da dette kan gøre sagen mere kompliceret at håndtere. En bedre mulighed for hurtigere opklaring af en straffesag er, at den pågældende kort varetægtsfængsles i stedet for at blive løsladt til overførsel med henblik på yderligere efterforskning eller retssag.

I forbindelse med mere komplekse og tidskrævende efterforskninger gav nogle fagfolk og eksperthold udtryk for forskellige holdninger. Nogle fagfolk mener, at en europæisk kontrolordre i forbindelse med efterforskninger, hvor mistænkte normalt er frihedsberøvet, kan bringe efterforskningen i fare.

Et eksperthold forholdt sig modsat, nemlig at fordelene ved rammeafgørelse 2009/829/RIA (styrkelse af uskyldsformodningen og retten til frihed) i lange straffesager bør tillægges større vægt.

Mere generelt har denne runde af evalueringer vist, at modviljen mod at anvende den europæiske kontrolordre også skyldes de udstedende myndigheder usikkerhed om, hvor effektivt de fuldbyrdende myndigheder vil overvåge tilsynsforanstaltningen. Nogle fagfolks mente, at det er ret vanskeligt i praksis at sikre interaktion og kommunikation mellem disse myndigheder for så vidt angår overvågningen af, om af de idømte foranstaltninger overholdes.

Endelig er endnu en grund, som de kompetente myndigheder i en medlemsstat giver for den sjældne anvendelse af rammeafgørelse 2009/829/RIA, at omkostningerne ved tilsynsforanstaltninger gør, at deres anvendelse ikke er berettiget, når det drejer sig om mindre lovovertrædelser.

### **HENSTILLINGER**

- *Medlemsstaterne opfordres til at træffe passende foranstaltninger til at øge fagfolks kendskab til rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA og følgelig inkludere disse retlige instrumenter i uddannelsesprogrammerne for alle relevante interessenter samt til at udarbejde specifikke retningslinjer for at lette og fremme anvendelsen af disse instrumenter.*
- *Det henstilles, at Europa-Kommissionen træffer konkrete ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger til at styrke anvendelsen af Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA om prøvetid med tilsyn og alternative sanktioner og 2009/829/RIA om den europæiske kontrolordre, idet der tages hensyn til de oplysninger, der er indsamlet under denne runde af gensidige evalueringer.*

- *Europa-Kommissionen opfordres til, hvor det er relevant, i samarbejde med EJM og Eurojust, at overveje at EU-håndbøger til fagfolkene med praktisk vejledning i anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA.*
- *Med henblik på at lette anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA opfordres EJM til i samarbejde med medlemsstaterne at medtage relevant information om alle de nationale systemer og de ikkefrihedsberøvende foranstaltninger fastsat heri og ajourførte oplysninger om alle de af medlemsstaternes myndigheder, der har kompetence til at anvende disse rammeafgørelser, på EJM's websted.*

## 7. HORIZONTALT SPØRGSMÅL

### 7.1 Central myndighed og direkte kontakter

#### 7.1.1. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse 2002/584/RIA

I henhold til artikel 7, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA kan hver enkelt medlemsstat udpege en central myndighed eller, hvis det er foreskrevet i dens retssystem, flere centrale myndigheder. Medlemsstaterne kan, hvis det bliver nødvendigt på grund af deres retssystem, overdrage den administrative fremsendelse og modtagelse af europæiske arrestordre samt al anden officiel korrespondance i den forbindelse til sin eller sine centrale myndigheder.

En medlemsstat har udpeget to organer som centrale myndigheder. Kun i nogle få medlemsstater er der ikke udpeget nogen central myndighed som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Af de medlemsstater, der har udpeget en central myndighed, har de fleste udpeget deres justitsministerium, og enkelte har udpeget en anden national (judiciel) myndighed end justitsministeriet.

I næsten alle medlemsstater har den centrale myndighed en begrænset rolle og går kun ind i sagen, når den anmodes herom. Den går ikke ind i forbindelserne mellem judicielle myndigheder og har ikke kontakt med andre medlemsstaters judicielle myndigheder, selv om den har kontakt med justitsministerierne i andre medlemsstater.

Normalt bistår den centrale myndighed den udstedende og den fuldbyrdende judicielle myndighed, navnlig i de mest komplekse sager, f.eks. ved at lette kommunikationen med de judicielle myndigheder i de berørte medlemsstater eller i tilfælde af vanskeligheder, der ikke kan løses direkte med de kompetente myndigheder i andre medlemsstater, f.eks. udpegning af den kompetente eller centrale myndighed, fremsendelse af dokumentation eller kontrol af ægtheden heraf. Den udarbejder ofte støttemateriale til de kompetente myndigheder (håndbøger, intranet, retningslinjer, cirkulærer osv.) eller behandler statistikker. I nogle tilfælde foretager den også kvalitetskontrol forud for udstedelsen af en europæisk arrestordre.

I nogle rapporter blev det bemærket, at de centrale myndigheders rolle med hensyn til bistand i sager angående den europæiske arrestordre på det seneste har været aftagende, og at anvendelsen af deres bistand oftest er begrænset til situationer, hvor det pågældende problem ikke kan løses gennem direkte kontakt mellem de involverede judicielle myndigheder. I nogle tilfælde skyldes denne ændring, at der er fulgt op på henstillingerne fra fjerde runde af gensidige evalueringer, mens den i andre tilfælde kan skyldes, at de judicielle myndigheder har fået større kendskab til omfanget heraf og erfaringer med den praktiske anvendelse af rammeafgørelse 2002/584/RIA.

I enkelte medlemsstater spiller den centrale myndighed fortsat en vigtig rolle i forbindelse med de vigtigste aspekter af overgivelsesproceduren, som går ud over de administrative, praktiske og metodemæssige opgaver, som de skal varetage i henhold til artikel 7, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Den centrale myndighed har bl.a. har mulighed for at udstede og fuldbyrde europæiske arrestordrer eller er udpeget som eneste kanal, hvorigennem al kommunikation med og anmodninger til andre medlemsstater skal foregå, eller er også kompetent til at anmode om supplerende oplysninger fra den kompetente udstedende myndighed på grundlag af artikel 15, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA, hvorved den udfører de opgaver, der normalt udføres af retsvæsenet. Disse medlemsstater er blevet rådet til at træffe foranstaltninger, der begrænser den centrale myndigheds rolle, og fremme direkte kontakter mellem de kompetente myndigheder i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse.

I forbindelse med niende runde af gensidige evalueringer er det blevet understreget, at denne nye model for retligt samarbejde indebærer en radikal ændring af forbindelserne mellem medlemsstaterne og betyder, at den tidligere tilgang med kommunikation mellem centrale eller statslige myndigheder erstattes af direkte kommunikation mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder, med det formål at lette det retlige samarbejde uden at inddrage de udøvende organer.

Enkelte fagfolk påpegede, at de i visse tilfælde og på grund af sprogbarrierer, frygt for ikke at kunne identificere den kompetente myndighed osv. afholder sig fra at etablere sådanne direkte kontakter. Ekspertholdet understregede, at selv om sprogbarriererne kan stå i vejen for en effektiv direkte kontakt, der er et centralt element i den gensidige anerkendelse, bør der træffes foranstaltninger til at overvinde sådanne vanskeligheder.

#### 7.1.2. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA

Den centrale myndighed bistår de judicielle myndigheder i procedurer i forbindelse med modtagelse og fremsendelse af attester og domme samt al officiel korrespondance vedrørende sagerne. Den kan også bistå de kompetente myndigheder i forbindelse med procedurerne i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA ved at yde rådgivning eller oplyse herom. Det er imidlertid ikke alle medlemsstater, der har udpeget en central myndighed med henblik på rammeafgørelsen.

Normalt afspejler forholdet mellem princippet om direkte kontakter mellem judicielle myndigheder og de centrale myndigheders rolle i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA kompetencefordelingen i forbindelse med sager angående den europæiske arrestordre; se derfor det relevante kapitel ovenfor i denne henseende.

### 7.1.3. Central myndighed og direkte kontakter i henhold til rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA

Mange medlemsstater har ikke udpeget en central myndighed som udstedende eller fuldbyrdende myndighed med henblik på udstedelse og fremsendelse af afgørelser og attester i henhold til rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA. Justitsministeriet bistår imidlertid normalt de kompetente judicielle myndigheder i tilfælde af vanskeligheder, der ikke kan løses direkte med de kompetente myndigheder i andre medlemsstater.

## **7.2. De kompetente myndigheders specialisering**

Medlemsstaterne har forskellige organisatoriske tilgange, når de fordeler ansvaret for håndteringen af EU-instrumenter til gensidig anerkendelse. Nogle har indført et centraliseret system for et af eller alle instrumenterne, mens andre anvender en decentraliseret tilgang. Centraliserede organer, som i de fleste medlemsstater er justitsministeriet, er højt specialiserede i anvendelsen af EU's instrumenter til gensidig anerkendelse (som både udstedende og fuldbyrdende myndighed) og kan rådgive og støtte de lokale fagfolk.

I de lokale domstole kan specialiseringen være vanskeligere, og fagfolkene er ofte ikke specialiseret i anvendelsen af EU's instrumenter til gensidig anerkendelse, da den enkelte anklagemyndigheds eller straffedomstols behandling heraf kan være en blandt flere andre opgaver. I forbindelse med denne runde af evalueringer er disse medlemsstater blevet opfordret til at overveje at oprette specialiserede domstolsenheder med speciale i spørgsmål vedrørende det internationale retlige samarbejde eller alternativt at øge antallet af dommere, der udelukkende behandler sager vedrørende disse instrumenter, samt sørge for passende specialisering i instrumenterne som måder, hvorpå den specifikke ekspertise på området kan forbedres.

Ikke desto mindre er der i nogle medlemsstater i forskelligt omfang en vis grad af specialisering på forskellige niveauer i retsvæsenet, da nogle dommere og/eller domstole, oftere i de større kredse, i et vist omfang er specialiseret.

Dette ses hyppigere i forbindelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA, da den europæiske arrestordre længe har været anvendt i vid udstrækning, og fagfolkene har fået erfaring med den, og i mindre grad med rammeafgørelse 2008/909/RIA, da kun få medlemsstater har særskilte specialiserede afdelinger, der behandler sager, hvor denne rammeafgørelse optræder. Der er ingen specialisering i rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA.

I én medlemsstat er de kompetente myndigheders struktur baseret på territorial specialisering i specifikke instrumenter, idet de involverede dommeres og administrative ansattes store ekspertise kan udnyttes. I én medlemsstat kan en specialiseret domstol kontrollere en europæisk arrestordre, inden den udstedes, hvilket mindsker risikoen for, at en formular er mangelfuldt udfyldt. I nogle medlemsstater findes der netværker bestående af fagfolk eller arbejdsgrupper specialiseret i internationalt strafferetligt samarbejde, der mødes jævnligt for at diskutere relevante spørgsmål vedrørende retligt samarbejde, og som kan vejlede og bistå andre fagfolk i forbindelse med udstedelse og fuldbyrdelse af anmodninger om gensidig anerkendelse. Desuden har EJN's kontaktpunkter normalt den nødvendige viden og erfaring til at kunne rådgive kollegerne.

Der er næsten ingen af medlemsstaterne, der har advokater specialiseret i EU's instrumenter til gensidig anerkendelse. Desuden er advokaterne end ikke tilstrækkelig bekendt med EU-lovgivningen og EU-Domstolens retspraksis på området. I visse medlemsstater er der dog nogle advokater med et vist kendskab til den europæiske arrestordre og i mindre omfang til rammeafgørelse 2008/909/RIA, men der er ingen specialisering i rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA. Da disse advokater normalt beskikkes, er der desuden en risiko for, at advokater, der ikke er specialiseret i et givet område, ikke i tilstrækkelig grad kan beskytte dømtes eller mistænktets rettigheder og legitime interesser.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne opfordres til at sikre et passende specialiseringsniveau blandt fagfolkene, herunder om muligt advokater, som beskæftiger sig med alle EU's instrumenter til gensidig anerkendelse, der indebærer frihedsberøvelse eller frihedsbegrænsning, med forbehold af niende runde af gensidige evalueringer, ved at tilbyde specialuddannelse og fremme netværk af dommere, der er specialiseret i dette område.*

### 7.3. Samarbejde og udveksling af oplysninger

Udvekslingen af oplysninger mellem de judicielle myndigheder er af afgørende betydning i forbindelse med procedurer vedrørende alle EU's instrumenter til gensidig anerkendelse, der indebærer frihedsberøvelse eller frihedsbegrænsning, og som er omfattet af niende runde af gensidige evalueringer. Fuldbyrdelsesstaten kan have brug for yderligere oplysninger ud over de oplysninger, som udstedelsesstaten allerede har fremsendt. I forbindelse med denne runde af evalueringer blev det imidlertid bemærket, at de ønskede supplerende oplysninger undertiden er irrelevante eller er overflødige, da de går ud over de krav, der er fastsat i det pågældende retlige instrument, hvilket betyder, at retssagen uden grund trækker ud.

I forbindelse med denne runde af gensidige evalueringer er spørgsmålet om udveksling af oplysninger primært er blevet behandlet i forbindelse med rammeafgørelse 2002/584/RIA og i et mere begrænset omfang i forbindelse med rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Med hensyn til den europæiske arrestordre er oplysningerne fra den udstedende medlemsstat undertiden utilstrækkelige til, at der kan træffes afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre. Et af mest almindelige problemer er den utilstrækkeligt detaljerede beskrivelse af kendsgerningerne og omstændighederne ved forbrydelsen, såsom sted og tidspunkt, hvor de enkelte handlinger blev begået. Oplysningerne skal være tilstrækkeligt detaljerede til, at de pågældende handlinger kan skelnes fra andre handlinger, hvilket er afgørende for at kunne kontrollere dobbelt strafbarhed, *ne bis in idem*- eller *in absentia*-domme. I andre tilfælde er der ikke tilstrækkelige oplysninger om forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat. I forbindelse med europæiske arrestordrer, der er udstedt med henblik på fuldbyrkelse af en dom, mangler der af og til oplysninger om sanktionens varighed, eller om, hvorvidt den pågældende blev underrettet om tidspunktet for retsmødet.

I langt de fleste tilfælde, hvor der er behov for supplerende oplysninger, anmodes de udstedende judicielle myndigheder om at fremsende de relevante oplysninger inden for en fastsat frist i overensstemmelse med artikel 15, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Hvis fristerne er rimelige, overholdes de ikke altid, men dog som regel, af de udstedende judicielle myndigheder, og svarene er normalt rettidige og tilstrækkelige.

I visse tilfælde, hvor disse frister er korte og vanskelige at overholde, eller hvor der er behov for gentagne anmodninger om supplerende oplysninger, fordi udstedelsesstaten ikke svarer i tide eller korrekt, kan der imidlertid ske det, at sagen forlænges, og det kan være en udfordring at overholde fristerne i artikel 17 i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Der har desuden været situationer, hvor udstedelsesstaten ikke fremlagde de ønskede oplysninger, og fuldbyrdelsesstaten afviste overgivelsen.

Problemet med udveksling af oplysninger er ikke løst, når personen overgives, da de fuldbyrdende myndigheder også forventes at sende afgørelserne om overgivelse og andre relevante opfølgende oplysninger, efter at der er truffet afgørelse om den europæiske arrestordre, navnlig om varigheden af den afsonede frihedsberøvelse, ved hjælp af standardformularen i bilag VII til Kommissionens håndbog om udstedelse og fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre. Det er imidlertid ikke alle fuldbyrdende medlemsstater, der løbende sender sådanne opfølgende oplysninger, og udstedelsesstaten undertiden nødsaget til at anmode herom.

For så vidt angår rammeafgørelse 2008/909/RIA kan der anmodes om supplerende oplysninger i tilfælde af ufuldstændige eller ukorrekt udfyldte attester. Der kan være tale om forskellige typer oplysninger, f.eks.: retlig kvalificering og beskrivelse af lovovertrædelsen, den nøjagtige varighed af varetægtsfængslingen og den resterende del af dommen, som skal afsones, prøveløsladelsesordningen osv. Generelt er oplysningerne i attesten fra udstedelsesstaten dog fyldestgørende.

I forbindelse med rammeafgørelse 2008/909/RIA kan eller under visse omstændigheder skal der foregå høring mellem de kompetente myndigheder i udstedelsesstaten og fuldbyrdelsesstaten, så det kan fastslås, om sanktionen vil lette social rehabilitering og vellykket reintegration af domfældte. Sådanne høringer er ikke altid obligatoriske. De udstedende myndigheder tager ikke altid forudgående kontakt med myndighederne i den fuldbyrdende medlemsstat, medmindre deres samtykke er nødvendigt. Nogle eksperthold har imidlertid bemærket, at en forudgående høring af den fuldbyrdende medlemsstat kan være nyttig, så man kan indhente alle de relevante og nødvendige oplysninger for at kunne afgøre, om der skal udstedes en attest i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA. Yderligere oplysninger findes i kapitlet om vurdering af social rehabilitering.

De kompetente judicielle myndigheder i fuldbyrdelsesstaten er i henhold til artikel 21 i rammeafgørelse 2008/909/RIA forpligtet til straks at meddele udstedelsesstaten de oplysninger, der er anført i denne bestemmelse; det er dog ikke alle medlemsstater, der opfylder den forpligtelse.

Udvekslingen af oplysninger eller høringerne foregår ad forskellige kanaler. Den generelle regel i overensstemmelse med princippet om gensidig tillid – som er et grundlæggende element i systemet med instrumenter til gensidig anerkendelse i EU – er, at medlemsstatens kompetente myndigheder kommunikerer direkte med de kompetente myndigheder i andre medlemsstater. På grundlag af niende runde af gensidige evalueringer er den direkte kontakt mellem de judicielle myndigheder generelt tilfredsstillende. Nogle få medlemsstater anmoder om supplerende oplysninger gennem deres centrale myndigheder.

Kommunikationen finder sted pr. almindelig post, e-mails, telefon, fax osv. For at lette anvendelsen af rammeafgørelse 2008/909/RIA har nogle medlemsstaters myndigheder indvilliget i at sende anmodninger om overførelse og eventuelle opfølgende elementer (relevante dokumenter, afgørelser om anerkendelse og supplerende oplysninger) elektronisk.

En mere udbredt tilgængelighed og brug af de nye teknologier er med til at fremskynde interaktionen, men kræver samtidig, at det europæiske retlige atlas, som indeholder de judicielle og centrale myndigheders e-mailadresser, holdes ajour.

I nogle tilfælde kan Eurojust og EJM være nyttige kanaler, så der kan kommunikeres hurtigt og effektivt, navnlig i hastesager og/eller hvor der ikke er modtaget svar, eller for at afhjælpe vanskeligheder, der skyldes sprogbarrierer. For de medlemsstater, der anvender Schengeninformationssystemet, kan kommunikationen lejlighedsvis, hvis det er relevant, også finde sted via SIRENE-kontoret og, for de medlemsstater, der ikke anvender Schengeninformationssystemet, via INTERPOL-kontoret.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne rådes til at sikre, at deres centrale myndigheders rolle begrænses til, hvad der er fastsat i det enkelte EU-instrument til gensidig anerkendelse, der er omfattet af niende runde af gensidige evalueringer, og til at fremme direkte kontakter mellem kompetente myndigheder i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser, jf. artikel 82, stk. 1, i TEUF.*
- *Medlemsstaterne rådes til, når de fungerer som udstedelsesstater med henblik på rammeafgørelse 2002/584/RIA og 2008/909/RIA, at sikre, at deres kompetente myndigheder sender de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten alle de oplysninger, der er nødvendige, for at den kan træffe afgørelse om fuldbyrdelse af anmodningen, og, når sidstnævnte ønsker supplerende oplysninger, at give disse oplysninger hurtigst muligt.*

#### 7.4. Eftersøgtes eller domfældtes transit

Transit gennem en anden medlemsstats område end fuldbyrdelsesstatens med henblik på overgivelse i henhold til artikel 25 i rammeafgørelse 2002/584/RIA eller med henblik på overførelse af en domfældt til en anden medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2008/909/RIA er et væsentligt element for at kunne afslutte sagen i henhold til rammeafgørelserne.

I de fleste medlemsstater er justitsministeriet den kompetente myndighed i forbindelse med transit, i forbindelse med overførelsessager i begge retninger. Anmodninger om transit fremsættes gennem SIRENE-kontoret og i nogle tilfælde gennem INTERPOL-kontoret. De praktiske foranstaltninger for gennemførelse af den faktiske transit tilrettelægges i samarbejde med politiet, der har ansvaret for aspekter i forbindelse med operationen.

De fleste medlemsstater har ikke haft større problemer i forbindelse med eftersøgtes transit. Der kan imidlertid opstå nogle praktiske udfordringer i forbindelse med tilrettelæggelsen af transitten, navnlig på grund af de meget stramme transitfrister (overdragelsen skal være gennemført inden for ti dage) og forsinkede svar kan føre til, at udførelsen udsættes, da modtagelse af transitanmodningen meget kort før transiddatoen kan betyde, at der er meget lidt tid til at tilrettelægge overgivelsen. Andre praktiske vanskeligheder kan være at få identificeret, hvilken kompetent myndighed i den anden medlemsstat der er ansvarlig for transitten. Nogle fagfolk og eksperthold påpegede, at det ville være nyttigt, hvis det europæiske retlige atlas indeholdt disse oplysninger, og henstillede, at EJN's websted blev ajourført med henblik herpå. Der kan også opstå problemer med hensyn til dokumentations- og oversættelseskrav i forbindelse med godkendelse af transit.

Transittilladelser er ofte et presserende anliggende, men er tidskrævende, navnlig hvis anmodningen om overførelse skal oversættes til den anmodede medlemsstats officielle sprog.

I nogle tilfælde er transitanmodningerne ufuldstændige. Der er nogle få medlemsstater, der kræver oversættelse, og i nogle tilfælde kræves der en oversættelse af både transitanmodningen og den europæiske arrestordre. "Fiches Belges" på EJN's websted kan, når de er blevet ajourført, være med til at fastslå kravene til de nødvendige dokumenter, tidsrammen og de accepterede sprog. Nogle medlemsstater nævnte også forstyrrelse af lufttrafikken som et yderligere praktisk problem, når transit gennemføres. Flere medlemsstater nævnte, at der var problemer i de tilfælde, hvor fuldbyrdsstaten ønskede at få eftersøgte overgivet uden at træffe forholdsregler for at sikre, at vedkommende var til stede, men blot meddelte personen datoen for overgivelsen med besked om, at vedkommende skulle møde frivilligt op. Nogle gange møder en ikkefrihedsberøvet person, der skal overgives, ikke op på afhentningsstedet, så transitten skal omtilrettelægges, undertiden flere gange.

Fra et logistisk synspunkt er der behov for omfattende forberedelser, før den faktiske overførelse kan finde sted. Desuden kan visse medlemsstaters geografiske beliggenhed skabe udfordringer på grund af store afstande og mangel på direkte flyvninger. Generelt har bilaterale drøftelser med de mest relevante nabo- og partnermedlemsstater vist sig at være nyttige med henblik på at forbedre den praktiske gennemførelse af transitten. EJN's kontaktpunkter kan hjælpe til at fremskynde proceduren og etablere fleksible og hurtige kontakter med de kompetente myndigheder.

Det bør også understreges, at alle medlemsstater i covid-19-perioden havde problemer med grænseoverskridende befordring af personer til andre medlemsstater end nabomedlemsstaterne på grund af de betydelige restriktioner for flyrejser og andre transportformer.

### **HENSTILLINGER**

- *EJN opfordres til i samarbejde med medlemsstaterne at sikre, at ajourførte oplysninger om de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for at give tilladelse til transit, og om den nødvendige dokumentation, tidsrammen og de accepterede sprog er tilgængelige i det europæiske retlige atlas og Fiches Belges for at lette og fremskynde processen.*

## 7.5. Samarbejde med Eurojust og EJN

På grundlag af niende runde af gensidige evalueringer er de kompetente nationale myndigheder generelt velinformerede med hensyn til Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks kompetencer inden for retligt samarbejde og de muligheder, de tilbyder, og den bistand, de yder, betragtes generelt af medlemsstaternes fagfolk som noget værdifuldt og nødvendigt. Eurojust og EJN anses for at være de mest effektive kommunikationskanaler i grænseoverskridende retssager og betragtes i rapporterne generelt som værende meget effektive, da de bidrager til at styrke samarbejdet og den gensidige tillid mellem de judicielle myndigheder i de forskellige medlemsstater.

Det er kun et begrænset antal medlemsstater, som ikke inddrager Eurojust og EJN i grænseoverskridende sager vedrørende procedurer for gensidig anerkendelse mest muligt for at fremskynde sagerne.

Medlemsstaternes myndigheder kan overveje bistand fra enten Eurojust eller EJN, når de anvender EU's instrumenter til gensidig anerkendelse, afhængigt af sagens realiteter og navnlig sagens kompleksitet, og hvor meget den haster. Teoretisk set tilbyder de forskellig, men komplementær bistand. EJN's kontaktpunkter anmodes normalt om at yde bistand med henblik på at lette og strømline kommunikationen og indhente de oplysninger, der er nødvendige for at træffe en afgørelse, mens det nationale medlem af Eurojust i hastende eller mere komplekse sager vedrørende alvorlig kriminel aktivitet, eller hvor flere medlemsstater er involveret i en sag, kan kontaktes med henblik på at lette samarbejdet.

Det er imidlertid ikke altid let tydeligt at skelne mellem deres respektive roller. I praksis søger medlemsstaternes myndigheder om bistand fra enten Eurojust's eller EJN's nationale kontaktpunkter i situationer, hvor det er vanskeligt eller problematisk at etablere kontakt, bl.a. af sproglige årsager, eller når der opstår problemer med at indhente supplerende oplysninger eller dokumenter fra udstedelsesstaten.

For så vidt angår rammeafgørelse 2002/584/RIA anses både Eurojust og EJM for at være nyttige, da de giver mulighed for effektiv og hurtig kontakt med den myndighed, der har udstedt den europæiske arrestordre. Fristerne bliver som regel også overholdt takket være hjælp fra EJM's kontaktpunkter og i hastende eller mere komplekse sager med bistand fra Eurojusts nationale kontor.

Med hensyn til den europæiske arrestordre anvendes Eurojusts kanaler til hurtigt at få løst problemer, f.eks. vanskeligheder med at fuldbyrde anmodningen eller ved flere konkurrerende anmodninger om at få overgivet en eftersøgt, der er udstedt af de judicielle myndigheder i flere medlemsstater (artikel 16 i rammeafgørelse 2002/584/RIA). Selv om det ikke er en forpligtelse, er det at inddrage Eurojust en mulighed, der hurtigt kan give den fuldbyrdende myndighed koordineret og velinformeret rådgivning om, hvilken af de konkurrerende europæiske arrestordrer der bør fuldbyrdes, under hensyntagen til alle relevante aspekter. Ekspertene understregede i mange rapporter, hvor nyttigt Eurojust kan være i sådanne tilfælde med anvendelse af eksisterende retningslinjer fra Eurojust for afgørelser om konkurrerende anmodninger om overgivelse og udlevering (revideret i 2019) og muligheden for at nå frem til en aftale, som alle interessenterne kan tilslutte sig inden for en kortere tidsramme. I mange medlemsstater findes denne mulighed ikke i national lovgivning eller anvendes meget sjældent i praksis. I flere rapporter henstilles det, at Eurojust inddrages oftere i forbindelse med konkurrerende europæiske arrestordrer.

Eurojust kan også være en stor hjælp, når der opstår problemer, hvis en europæisk arrestordre vedrører andre instrumenter til gensidig anerkendelse, f.eks. en europæisk efterforskningskendelse, der skal gennemføres parallelt med eller umiddelbart efter anholdelsen af eftersøgte eller samtidigt, og det kan være forskelligt, hvem de kompetente myndigheder for de enkelte instrumenter er.

Det er også relevant at inddrage Eurojust i sager angående den europæiske arrestordre i tilfælde, hvor den judicielle myndighed under ekstraordinære omstændigheder, der kan forsinke fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre, skal underrette Eurojust og begrunde forsinkelsen i overensstemmelse med artikel 17, stk. 7, i rammeafgørelse 2002/584/RIA. Nogle rapporter lagde også vægt på merværdien af de koordineringsmøder, som Eurojust afholder, navnlig i tilfælde, hvor forskellige EU-retsakter finder anvendelse, samt koordinationscentrenes merværdi, når europæiske arrestordrer og andre foranstaltninger skal gennemføres samtidigt i flere medlemsstater.

Undersøgelser med henblik på at identificere de kompetente myndigheder i andre medlemsstater foretages hovedsagelig af EJN, f.eks. med bistand fra de eksperter, der er udpeget som EJN's kontaktpunkter, eller i samarbejde med Eurojust. Det har vist sig at være nyttigt i praksis at henvende sig til EJN's kontaktpunkter eller Eurojust, navnlig i hastesager, når der er forsinkelser med hensyn til indhentningen af oplysninger fra den fuldbyrdende myndighed, eller hvis de fremlagte oplysninger er utilstrækkelige, så man kan få bistand til yderligere undersøgelser eller for at fremskynde sagen.

Fagfolkene sætter samarbejdet via EJN meget højt, da EJN's kontaktpunkter normalt kan rådgive kollegerne om sagsbehandlingen i forbindelse med den europæiske arrestordre og formidle alle relevante oplysninger, herunder oplysninger om EU-Domstolens seneste domme, til andre fagfolk. I flere rapporter fremhævede evalueringsholdene, hvor nyttig Eurojusts oversigt over EU-Domstolens retspraksis vedrørende den europæiske arrestordre og andre Eurojustprodukter er.

I mange medlemsstater er dommerne bekendte med eksistensen af EJN's websted og onlineresourcer, bruger dem regelmæssigt og betragter dem som værende yderst praktiske og uundværlige værktøjer, så de effektivt og nemt kan udarbejde både anmodninger og svar. I nogle medlemsstater er EJN's værktøjer derimod ikke tilstrækkeligt kendt og anvendt af fagfolkene, og der er behov for at udbrede kendskabet til de værktøjer, der kan lette det grænseoverskridende retlige samarbejde.

Det hyppigst anvendte og vigtigste EJN-redskab er det europæiske retlige atlas, som gør det lettere at identificere de kompetente myndigheder. I forbindelse med niende runde af gensidige evalueringer blev det imidlertid fremhævet, at kontaktoplysningerne i det europæiske retlige atlas undertiden er forældede eller ufuldstændige, og at det ikke omfatter e-mailadresser på alle medlemsstaternes judicielle myndigheder. Det blev derfor understreget, at oplysningerne på atlasplatformen bør ajourføres regelmæssigt for alle medlemsstater. EJN har også et sikkert telekommunikationssystem, der kan anvendes i straffesager, herunder til fremsendelse af europæiske arrestordre. I én rapport blev det henstillet, at formularer, der anvendes i forbindelse med gennemførelsen af retlige instrumenter om retligt samarbejde, ligesom det er tilfældet med dem, der anvendes i forbindelse med den europæiske arrestordre, kan oversættes til alle EU-sprog og gøres tilgængelige på EJN's websted.

Andre EJM-værktøjer er:

- "Fiches Belges", der indeholder praktiske oplysninger om specifikke foranstaltninger, der er omfattet af det retlige samarbejde i straffesager;
- det juridiske bibliotek, hvor fagfolk kan tjekke, hvad status er for gennemførelsen af de forskellige retlige instrumenter og medlemsstaternes erklæringer herom;
- kompendiet, der er en hjælp i forbindelse med udarbejdelsen af anmodninger om retligt samarbejde;
- rapporten "Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality" (Forhold under frihedsberøvelse i Den Europæiske Union: regler og praksis), der beskriver udvalgte minimumsstandards for frihedsberøvelse i straffesager på internationalt og europæisk plan, f.eks. cellernes størrelse, sanitære forhold (adgang til toilet- og bade faciliteter), varigheden af de frihedsberøvedes ophold udendørs osv.) og rapporter fra forskellige institutioner i Europa om disse forhold.

### **HENSTILLINGER**

- *Medlemsstaterne opfordres til at fremme kendskabet til og anvendelsen af Eurojust og EJM og de værktøjer, som de tilbyder, under hensyntagen til den merværdi, de kan give med henblik på at overvinde vanskeligheder i forbindelse med anvendelsen af EU's instrumenter til gensidig anerkendelse og mere generelt for at forbedre effektiviteten af det retlige samarbejde med andre EU-medlemsstater.*

*EJM opfordres til i samarbejde med medlemsstaterne at sikre, at webstedet, der er en vigtig og værdifuld central ressource, løbende ajourføres, og navnlig til at holde kontaktoplysningerne på medlemsstaternes judicielle myndigheder og afsnittet om kontaktpunkterne i atlasset ajour, så medlemsstaternes fagfolk let kan identificere de kompetente myndigheder i andre medlemsstater i grænseoverskridende sager, hvor EU's instrumenter til gensidig anerkendelse er involveret.*

## 7.6. Uddannelse

De fleste medlemsstater har ret omfattende og velorganiserede systemer til uddannelse af fagfolk inden for retligt samarbejde. Nogle medlemsstater gør optimal brug af nye og moderne IT-værktøjer med tilbud om e-læringskurser. Ikke desto mindre synes det nødvendigt at gøre en ekstra indsats for at sikre fortsat uddannelse af dommere i alle stadier af deres karriere vedrørende alle de instrumenter til gensidig anerkendelse, der er omfattet af denne evalueringsrunde, som beskrevet nedenfor.

Rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre har eksisteret i lang tid og er nu mere eller mindre et dagligdags redskab for fagfolk i EU. Rammeafgørelse 2008/909/RIA om overførelse af frihedsstraffe er også velkendt og anvendes i forholdsvis tilfredsstillende omfang. Fagfolkene mangler imidlertid viden om og erfaring med rammeafgørelse 2008/947/RIA om prøvetid og alternative sanktioner og rammeafgørelse 2009/829/RIA om den europæiske kontrolordre, hvilket hindrer en hyppigere anvendelse af disse instrumenter.

Denne evalueringsrunde har vist, at der i de fleste medlemsstater regelmæssigt gennemføres uddannelsesaktiviteter vedrørende rammeafgørelse 2002/584/RIA, og at der ofte, men måske ikke systematisk, tilbydes uddannelse i rammeafgørelse 2008/909/RIA. Der undervises til gengæld sjældent i rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, bortset fra nogle få ad hoc-initiativer i visse medlemsstater.

Der er tydeligvis plads til forbedring med flere uddannelsesaktiviteter for dommere, anklagere, advokater og andet personale, der er involveret i anvendelsen af alle de instrumenter til gensidig anerkendelse, der er omfattet af denne runde af evalueringer, da dette vil tilskynde til anvendelse heraf, øge kendskabet til og muligheden for at udveksle praktisk erfaring og udvikling i relevant retspraksis. I forbindelse med denne runde af evalueringer blev der gentagne gange henstillet til, at der tilrettelægges specifik og regelmæssig uddannelse i alle ovennævnte retlige instrumenter både nationalt og på EU-plan for alle de myndigheder, der er involveret i gennemførelsen heraf.

Dette behov vedrører især de mindre kendte rammeafgørelser, 2008/947/RIA og 2009/829/RIA. Den manglende særlige uddannelse er blevet udpeget til at være en af de største hindringer for en udbredt anvendelse af disse rammeafgørelser. For at kunne udnytte det fulde potentiale er det vigtigt at øge fagfolkenes kendskab til og viden om disse rammeafgørelser.

Flere evalueringshold og mange fagfolk i de evaluerede medlemsstater understregede, at der er et klart behov for uddannelse vedrørende rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, som skal tilbydes regelmæssigt og være rettet mod alle relevante interessenter, så de får kendskab til de mål og muligheder, som disse instrumenter til gensidig anerkendelse giver. Det blev også understreget, at det ville være nyttigt at have retningslinjer eller håndbøger om rammeafgørelserne.

Denne runde af evalueringer har vist, at uddannelsesprogrammerne for forsvarsadvokater vedrørende de nævnte rammeafgørelser i størstedelen af medlemsstaterne, er utilstrækkelige eller ikke tilgængelige. Der er næsten ingen advokater, der har specialiseret sig i EU's instrumenter til gensidig anerkendelse. Der er derfor et klart behov for at fremme metoder til, hvordan man kan øge forsvarsadvokaternes viden om disse instrumenter, så de kan rådgive deres klienter ordentligt på dette område.

I en række rapporter blev det foreslået, at der kan tilrettelægges fælles uddannelse for dommere, anklagere og advokater og andre relevante interessenter, så de kan udveksle erfaringer og løse praktiske spørgsmål. For så vidt angår rammeafgørelse 2008/947/RIA vil det være nyttigt at inddrage tilsynsværger og fængselspersonale i en sådan fælles uddannelse.

Nogle få medlemsstater har tilrettelagt fælles uddannelse med nabolandene. Dette fandt ekspertholdene nyttigt med henblik på at løse praktiske problemer, forstå forskellene mellem de forskellige retssystemer og styrke den gensidige tillid.

Dommere og anklagere kan også deltage i uddannelsesarrangementer på EU-plan om EU-instrumenter til gensidig anerkendelse, der tilrettelægges af institutioner som f.eks. Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN) og Det Europæiske Retsakademi (ERA). Andre uddannelsesmuligheder i EU er dem, der tilbydes af Association for Criminal Justice Research and Development (ACJRD) (foreningen for forskning og udvikling på strafferetsplejeområdet), samt uddannelse og seminarer, der tilrettelægges af Eurojust eller EJM.

Advokater kan også deltage i uddannelsesarrangementer, der afholdes på EU-plan, hvis de har kendskab og adgang hertil, dvs. de uddannelsesprogrammer, der tilbydes af ERA, eftersom EJTN's uddannelsesprogrammer kun er rettet mod ansatte i retsvæsenet.

På tidspunktet for evalueringen dækkede disse uddannelsesmuligheder på EU-plan imidlertid ikke alle EU-instrumenter til gensidig anerkendelse, der var omfattet af denne runde af gensidige evalueringer, navnlig rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, og blev ikke udnyttet i fuld udstrækning af alle medlemsstaterne.

Ikke desto mindre har EU's uddannelsesprogrammer, som det fremgår af nogle rapporter, særlige fordele, som rækker ud over ren bevidstgørelse og vidensformidling om den praktiske anvendelse af EU-instrumenterne, idet de giver fagfolk en fremragende mulighed for at etablere netværk og udveksle erfaringer med kolleger fra andre medlemsstater. I denne henseende blev betydningen af uddannelse på EU-plan, navnlig i forbindelse med rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, også nævnt i flere evalueringsrapporter.

Derudover er der projekter og initiativer, der har til formål at styrke det retlige samarbejde på EU-plan. Cross Justice-platformen tilbyder en juridisk informationstjeneste, der primært er rettet mod aktørerne inden for retsvæsenet – dommere, anklagere, undersøgelsesdommere og advokater – men som også er tilgængelig for jurastuderende, NGO'er og alle EU-borgere, og forventes at blive udvidet til at omfatte samarbejdsmekanismer mellem medlemsstaterne i straffesager, herunder den europæiske arrestordre.

Med hensyn til rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA har Confederation of European Probation (CEP – [www.cep-probation.org](http://www.cep-probation.org)) en åben ekspertgruppe, der beskæftiger sig med disse rammeafgørelser. De udveksler ekspertise, erfaring og viden og fremmer anvendelsen af disse rammeafgørelser blandt kriminalforsorgen og fagfolk. PONT-projektet, der finansieres af Europa-Kommissionens program for retlige anliggender, omfatter en række gratis onlinekurser om anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, færdiggørelse af den nødvendige dokumentation og forvaltning af tilpasning og overførselsprocedurer.

Fagfolk fra flere medlemsstater understregede, at EU-håndbøger, der indeholder vejledning om anvendelsen af rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA, som ikke anvendes hyppigt, og som der derfor kun er begrænset erfaring med, i lighed med de håndbøger, der allerede findes for rammeafgørelse 2002/584/RIA og 2008/909/RIA, ville være en vigtig informationskilde.

Flere medlemsstater er opmærksomme på det arbejde, der udføres i EuroPris, og deltager i dets aktiviteter, navnlig med hensyn til rammeafgørelse 2008/909/RIA, og i mindre omfang det arbejde, der udføres af CEP for så vidt rammeafgørelse 2008/947/RIA. Resultatet af de møder, som EuroPris og CEP har afholdt, viderebringes normalt i medlemsstaterne af de fagfolk, der har deltaget i møderne.

## HENSTILLINGER

- *Medlemsstaterne opfordres til at tilbyde regelmæssig og systematisk specialiseringsuddannelse i rammeafgørelse 2002/584/RIA, 2008/909/RIA, 2008/947/RIA og 2009/829/RIA og EU-Domstolens tilknyttede retspraksis til alle fagfolk, der er involveret i anvendelsen heraf, herunder fælles uddannelse for dommere, anklagere, hvis det er muligt under hensyntagen til de juridiske erhvervs uafhængighed i henhold til national ret, og advokater og andet relevant personale.*
- *Medlemsstaterne opfordres til at fremme, at fagfolk, der beskæftiger sig med ovennævnte EU-instrumenter til gensidig anerkendelse, deltager i uddannelsesaktiviteter, der findes på EU-plan, for at opnå større viden og udveksle erfaringer inden for rammerne af denne type uddannelse.*
- *EJTN opfordres til at øge sine bestræbelser på at tilbyde uddannelse til fagfolk i EU's instrumenter til gensidig anerkendelse, herunder rammeafgørelse 2008/947/RIA om prøvetid og alternative sanktioner og 2009/829/RIA om den europæiske kontrolordre, og på at gøre sit uddannelsesprogram mere synligt.*

## 7.7. Statistikker

Et almindeligt problem, der blev påpeget i næsten alle medlemsstaterne i forbindelse med denne runde af evalueringer, er manglen på pålidelige og detaljerede statistiske data, der indsamles regelmæssigt om anmodninger i begge retninger vedrørende alle de fire instrumenter til gensidig anerkendelse, som denne evalueringsrunde omfatter.

Andre udfordringer er aggregering og indsamling af data og behandling af statistikker på centralt plan. Disse mangler er et endnu større problem i medlemsstater med decentraliserede systemer, fordi det er vanskeligere at indsamle data fra forskellige myndigheder på forskellige niveauer end fra ét enkelt organ.

Kun nogle få medlemsstater indsamler årlige statistikker over ovennævnte retlige instrumenter på centralt plan, men disse statistikker indsamles og behandles normalt manuelt, og der er ingen digital registrering af de relaterede sager. Desuden er manuel indsamling og behandling af oplysninger tidskrævende og kan føre til ukorrekte og fragmenterede resultater. I én medlemsstat er justitsministeriet ansvarligt for indsamlingen af statistikker, og de dommere, domstole og anklagere, der er ansvarlige for at fremsende eller fuldbyrde en afgørelse på grundlag af instrumenterne til gensidig anerkendelse, har pligt til at sende en kopi af afgørelsen til justitsministeriet.

Evalueringsholdet mente, at dette er god praksis.

De fleste medlemsstaters myndigheder var i stand til at forsyne de respektive evalueringshold med generelle tal, f.eks. antallet af foranstaltninger, der er udstedt eller gennemført for de forskellige instrumenter, men de indsamler ikke sådanne data systematisk og er ofte ikke i stand til at forelægge mere detaljerede statistikker.

Alle medlemsstater indsamler statistikker om den europæiske arrestordre, da de er forpligtet til at forelægge Europa-Kommissionen disse statistikker. Sådanne statistikker viser dog normalt blot antallet af modtagne og fuldbyrdede europæiske arrestordrer, og dermed er supplerende oplysninger om tidsfrister, grunde til afslag eller procedurens varighed normalt ikke tilgængelige.

En række medlemsstater indsamler og udarbejder statistikker om rammeafgørelse 2008/909/RIA, men bortset fra nogle få undtagelser foreligger der normalt ingen detaljer om resultatet af procedurerne (hvor mange anmodninger der er blevet anerkendt, og hvor mange der er blevet afvist). Med hensyn til rammeafgørelse 2008/947/RIA og 2009/829/RIA findes der i de fleste medlemsstater ingen registrerede statistikker.

Niende runde af gensidige evalueringer har vist, at et velfungerende og samlet statistisk system ville give et bedre billede af, hvordan de forskellige rammeafgørelser anvendes, hvilket ville gøre det muligt at følge og analysere anvendelsen af dem, de vanskeligheder, man er stødt på, og årsagerne til afslag, med henblik på at få nogle mere præcise retningslinjer for anvendelsen heraf og tilpasning af politikker og arbejdsmetoder. Et sådant statistisk system kan øge effektiviteten af instrumenterne til gensidig anerkendelse med henblik på retligt samarbejde i straffesager.

Det blev desuden bemærket, at manglende elektroniske registreringer kan føre til, at opfølgningen bliver utilstrækkelig. I øjeblikket anvender kun nogle få medlemsstater elektroniske værktøjer til statistiske formål. Nogle få medlemsstater har sagsstyringssystemer, der, hvis de koordineres med andre dataindsamlingssystemer eller videreudvikles, muligvis kan bidrage til en bedre anvendelse af de rammeafgørelser, som er omfattet af den aktuelle runde af gensidige evalueringer.

Som nævnt i én rapport kan automatiserede systemer bidrage til at give et nøjagtigt billede af, hvordan instrumentet til gensidig anerkendelse af frihedsstraffe anvendes, sagens varighed eller de vigtigste grunde til at afvise at anerkende en sanktion osv., samt til at forvalte opfølgningen på anmodninger, der sendes til de fuldbgyrdende medlemsstater.

I én medlemsstat er der et projekt i gang vedrørende den europæiske arrestordre, som med passende tilpasninger om nødvendigt kan fungere som grundlag for en centralisering af indsamlingen af statistikker vedrørende de andre instrumenter til gensidig anerkendelse, som denne evaluering omfatter. I en anden medlemsstat er der også iværksat ordninger for en opdelt indsamling af data om europæiske arrestordre, således at det i nærmeste fremtid vil være muligt at tilvejebringe statistiske indikatorer for sager vedrørende den europæiske arrestordre.

## **HENSTILLINGER**

- *Det henstilles til medlemsstaterne at etablere et effektivt og pålideligt system til indsamling af statistikker om anvendelsen af rammeafgørelse 2002/584/RIA, 2008/909/RIA, 2008/947/RIA og 2009/829/RIA for at lette analysen af, hvordan de anvendes, og tilpasse politikker og arbejdsmetoder i overensstemmelse hermed. De opfordres til at overveje at anvende elektroniske værktøjer til det formål for at spare alle kompetente myndigheder tid og få et bedre billede af anvendelsen af ovennævnte retlige instrumenter.*
-