



EUROPA-PARLAMENTET

2009 - 2014

Mødedokument

A7-0039/2014

28.1.2014

BETÆNKNING

med henstillinger til Kommissionen om revision af den europæiske arrestordre
(2013/2109(INL))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Sarah Ludford

(Initiativ – forretningsordenens artikel 42)

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BILAG TIL FORSLAGET TIL BESLUTNING: HENSTILLINGER VEDRØRENDE PÅTÆNKTE FORSLAG TIL RETSAKTER	10
BEGRUNDELSE.....	12
RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET	14

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

med henstillinger til Kommissionen om revision af den europæiske arrestordre (2013/2109(INL))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til artikel 225 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,
- der henviser til artikel 2, 3, 6 og 7 i traktaten om Den Europæiske Union og til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,
- der henviser til artikel 5 i Europa-Parlamentets afgørelse af 28. september 2005 om vedtagelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer¹,
- der henviser til Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne²,
- der henviser til Kommissionens beretninger om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (COM(2005)0063 og SEC(2005)0267, COM(2006)0008 og SEC(2006)0079, COM(2007)0407 og SEC(2007)0979 samt COM(2011)0175 og SEC(2011)0430),
- der henviser til Rådets endelige rapport om fjerde runde af gensidige evalueringer – den praktiske anvendelse af den europæiske arrestordre og de hermed forbundne procedurer for overgivelse mellem medlemsstaterne af 28. maj 2009 (CRIMORG 55),
- der henviser til sin beslutning af 23. oktober 2013 om organiseret kriminalitet, korruption og hvidvaskning af penge: henstillinger om foranstaltninger og initiativer (endelig betænkning)³,
- der henviser til den reviderede udgave af den europæiske håndbog om udstedelse af en europæisk arrestordre (17195/1/10 REV 1),
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1382/2013 af 17. december 2013 om oprettelse af et program for retlige anliggender for perioden 2014 til 2020⁴,
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 13. september 2011 med titlen "Opbygning af tillid til retsvæsenet overalt i EU – et nyt aspekt af uddannelsen af retsvæsenets aktører i EU" (COM(2011)0551),
- der henviser til sin beslutning af 15. december 2011 om forholdene under frihedsberøvelse

¹ EUT L 262 af 7.10.2005, s. 1.

² EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

³ Vedtagne tekster af 23.10.2013, P7_TA(2013)0444.

⁴ EUT L 354 af 28.12.2013, s. 73.

i EU¹,

- der henviser til sin henstilling til Rådet om indsattes rettigheder i Den Europæiske Union²,
 - der henviser til vurderingen af merværdien af EU-foranstaltningerne vedrørende den europæiske arrestordre, der blev foretaget af Enheden for Europæisk Merværdi i Europa-Parlamentet,
 - der henviser til rammeaftalen af 20. oktober 2010 om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og Kommissionen³,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 42 og 48,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A7-0039/2014),
- A. der henviser til, at EU har sat sig for at udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed til sine borgere, og at EU i henhold til artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union anerkender menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder og dermed påtager sig positive forpligtelser, som den må opfylde for at leve op til dette tilsagn; der henviser til, at princippet om gensidig anerkendelse for at være effektivt må bygge på gensidig tillid, som kun kan opnås, hvis respekt for mistænkte og tiltalte grundlæggende rettigheder og proceduremæssige rettigheder er garanteret i hele EU; der henviser til, at gensidig tillid fremmes gennem uddannelse, samarbejde og dialog mellem retslige myndigheder og retsvæsenets aktører, hvorved der skabes en egentlig europæisk retskultur;
- B. der henviser til, at hensigten med rammeafgørelse 2002/584/RIA var at fremskynde og lette udleveringsprocedurer i EU i forhold til traditionelle udleveringsprocedurer, og at dette overvejede er lykkedes, og at rammeafgørelsen udgør hovedhjørnестenen med hensyn til princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser i straffesager, som fastsat i artikel 82 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde;
- C. der henviser til, at der dog er problemer med anvendelsen i praksis, og at nogle af disse problemer specifikt knytter sig til rammeafgørelse 2002/584/RIA og skyldes lakuner i rammeafgørelsen, f.eks. det faktum, at der ikke udtrykkeligt er medtaget retsgarantier vedrørende grundlæggende rettigheder eller en proportionalitetskontrol, samt en ufuldstændig og inkonsistent gennemførelse af rammeafgørelsen; der henviser til, at andre problemer er fælles med sættet af instrumenter til gensidig anerkendelse på grund af den ufuldstændige og uafbalancerede udvikling af det strafferetlige område på EU-plan;
- D. der henviser til, at klart definerede og velfungerende instrumenter for gensidig anerkendelse af retslige foranstaltninger er væsentlige for de nationale anklagemyndigheders undersøgelsesaktiviteter med henblik på at bekæmpe grov grænseoverskridende kriminalitet, og at sådanne instrumenter ligeledes er afgørende for

¹ EUT C 168 E af 14.6.2013, s. 82.

² EUT L 102 af 28.4.2004, s. 31.

³ EUT L 304 af 20.11.2010, s. 47.

den kommende europæiske anklagemyndigheds efterforskningsaktivitet;

- E. der henviser til, at Det Særlige Udvalg om Organiseret Kriminalitet, Korruption og Hvidvaskning af Penge (CRIM) i sin endelige beretning har understreget nødvendigheden af at sikre hurtig gensidig anerkendelse under fuld overholdelse af proportionalitetsprincippet og alle retslige foranstaltninger, navnlig hvad angår strafferetlige afgørelser, konfiskationskendelser og europæiske arrestordre;
- F. der henviser til, at bl.a. følgende forhold volder bekymring:
- i) manglen i rammeafgørelse 2002/584/RIA og andre instrumenter for gensidig anerkendelse på en eksplicit grund til afslag, når der er væsentlig grund til at formode, at en fuldbyrdelse af foranstaltningen vil være uforenelig med den fuldbyrdende medlemsstats forpligtelser i henhold til artikel 6 i TEU og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder
 - ii) manglen på en bestemmelse i rammeafgørelse 2002/584/RIA og andre instrumenter for gensidig anerkendelse om retten – som fastsat i chartrets artikel 47 – til effektive retsmidler, der overlades til at blive reguleret i national ret, hvilket fører til usikkerhed og inkonsekvent praksis mellem medlemsstaterne
 - iii) manglen på regelmæssig kontrol af indberetninger til Schengeninformationssystemet (SIS) og Interpol såvel som manglen på en automatisk forbindelse mellem tilbagetrækningen af en europæisk arrestordre og fjernelse af sådanne indberetninger, samt usikkerhed om, hvilke konsekvenser en afvisning af at fuldbyrde en europæisk arrestordre har for den fortsatte gyldighed af en europæisk arrestordre og de tilknyttede indberetninger, med det resultat, at personer, som er berørt af en europæisk arrestordre, ikke kan bevæge sig frit inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden at risikere fremtidig anholdelse og udlevering
 - iv) manglen på præcision i definitionen af alvorlige forbrydelser i den liste, der er knyttet til den europæiske arrestordre, men også til andre EU-instrumenter, som til stadighed henviser til denne liste, og medtagelsen af forbrydelser, der ikke betragtes som alvorlige i straffelovgivningen i alle medlemsstater, og som muligvis ikke kan klare en proportionalitetstest
 - v) overdreven brug af den europæiske arrestordre for mindre forseelser eller i forbindelse med situationer, hvor mindre indgribende alternativer kunne anvendes, hvilket fører til uberettigede anholdelser, uberettigede og ofte langvarige varetægtsfængslinger og således en uforholdsmæssigt vidtgående indgriben i mistænkte og tiltalte grundlæggende rettigheder og en belastning af medlemsstaternes ressourcer
 - vi) manglen på en definition af begrebet "judiciel myndighed" i rammeafgørelse 2002/584/RIA og andre instrumenter for gensidig anerkendelse, hvilket har ført til en variation i praksis mellem medlemsstaterne og dermed usikkerhed, skade på den gensidige tillid og retstvister
 - vii) manglen på minimumsstandarder til at sikre effektivt retsligt tilsyn med korrekt udførelse af foranstaltninger til gensidig anerkendelse, hvilket har ført til stærkt

divergerende praksis i medlemsstaterne med hensyn til retsgarantier og beskyttelsesmekanismer mod krænkelse af grundlæggende rettigheder, herunder spørgsmålet om erstatning til ofre for fejlagtig domfældelse, f.eks. ved forveksling af identitet, i modstrid med de normer, der er fastlagt i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK) og i den faste praksis ved Den Europæiske Unions Domstol

- viii) det er et anerkendt faktum, at varetægtsfængsling kan være et nødvendigt retsinstrument under visse omstændigheder, men manglen på minimumsstandarder for varetægtsfængsling, herunder regelmæssig kontrol, anvendelse af denne form for fængsling som sidste udvej og overvejelse af alternativer, betyder sammen med en mangelfuld vurdering af, om en given sag er klar til at komme for retten, at der sker uberettiget og overdrevent langvarig varetægtsfængsling af mistænkte og tiltalte
 - ix) de usle forhold i en række tilbageholdelsesfaciliteter på tværs af EU og den indvirkning, dette har på de berørte personers grundlæggende rettigheder, især retten til beskyttelse mod umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. artikel 3 i EMRK, og effektiviteten og funktionsevnen af Unionens instrumenter om gensidig anerkendelse
 - x) manglen på advokatbistand til de personer, som eftersøges i henhold til en europæisk arrestordre, i såvel den udstedende som den fuldbyrdende medlemsstat
 - xi) manglen i rammeafgørelse 2002/584/RIA på frister for fremsendelsen af de oversatte europæiske arrestordre, som fører til forskellig praksis og usikkerhed
 - xii) manglen på en ordentlig definition af strafbare handlinger, således at kravet om dobbelt strafbarhed ikke længere finder anvendelse;
 - xiii) den manglende brug af andre eksisterende EU-værktøjer til effektivt retsligt samarbejde og gensidig anerkendelse;
1. mener, med tanke på de nye retlige rammer fra 2014 i medfør af Lissabontraktaten, at denne betænkning ikke bør beskæftige sig med problemer, der direkte skyldes den ukorrekte gennemførelse af rammeafgørelse 2002/584/RIA, eftersom sådanne problemer kan og bør afhjælpes ved en korrekt gennemførelse fra medlemsstaternes side, og Kommissionen kan sikre dette ved hjælp af de til rådighed stående procedurer;
 2. opfordrer medlemsstaterne til rettidigt og effektivt at gennemføre samtlige EU's strafferetlige foranstaltninger, eftersom de er komplementære, herunder den europæiske efterforskningskendelse, den europæiske kontrolordre og foranstaltninger vedrørende processuelle rettigheder, og således stille alternative og mindre indgribende instrumenter om gensidig anerkendelse til rådighed for de retslige myndigheder og samtidig sikre overholdelse af mistænkte og tiltalte rettigheder i straffesager; opfordrer Kommissionen til at overvåge deres korrekte gennemførelse samt deres indvirkning på anvendelsen af den europæiske arrestordre og det strafferetlige område på EU-plan;
 3. opfordrer medlemsstaterne og deres retslige myndigheder til at undersøge alle eksisterende muligheder i rammeafgørelse 2002/584/RIA (f.eks. betragtning 12) for at

sikre beskyttelsen af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, til at udnytte alle alternative mekanismer inden udstedelse af en europæisk arrestordre og til at behandle sagen uden urimelige forsinkelser, når en europæisk arrestordre har resulteret i en anholdelse, for at holde varetægtsfængslingen nede på et minimum;

4. fastslår, at fuld anerkendelse og hurtig fuldbyrdelse af retslige foranstaltninger er et skridt hen imod et strafferetligt område i EU, og understreger, at den europæiske arrestordre udgør et vigtigt instrument til effektiv bekæmpelse af grove grænseoverskridende kriminalitet;
5. mener, at da de problemer, der er fremhævet i punkt F, udspringer af både detaljerne i rammeafgørelse 2002/584/RIA og den ufuldstændige og uafbalancerede karakter af det strafferetlige område på EU-plan, må de lovgivningsmæssige løsninger bestå i en fortsat indsats for at indføre minimumsstandarder for bl.a. mistænkte og tiltaltes processuelle rettigheder samt tværgående foranstaltninger, som indfører fælles principper for alle instrumenter for gensidig anerkendelse, eller, hvis sådanne tværgående foranstaltninger ikke kan anvendes eller ikke kan afhjælpe de problemer, der er identificeret i denne beslutning, ændringer af rammeafgørelse 2002/584/RIA;
6. mener, at de svagheder, der er påpeget, ikke kun undergraver den gensidige tillid, men også har store sociale og økonomiske omkostninger for de berørte personer, deres familier og samfundet generelt;
7. anmoder derfor Kommissionen om senest et år efter vedtagelsen af denne beslutning, på grundlag af artikel 82 i TEUF, at fremlægge forslag til retsakter efter de detaljerede henstillinger i bilaget med bestemmelser om:
 - a) en procedure, hvorefter en foranstaltning om gensidig anerkendelse om nødvendigt kan valideres i den udstedende medlemsstat af en dommer, en domstol, en undersøgelsesdommer eller en offentlig anklager med henblik på at overvinde de forskellige fortolkninger af begrebet "judiciel myndighed"
 - b) en proportionalitetstest, som skal gennemføres i forbindelse med alle afgørelser om gensidig anerkendelse, på grundlag af alle relevante faktorer og forhold, f.eks. hvor alvorlig overtrædelsen er, om sagen er klar til domstolsbehandling, indvirkningen på den eftersøgte rettigheder, herunder retten til beskyttelse af privatliv og familieliv, omkostningerne og tilgængeligheden af en passende og mindre indgribende alternativ foranstaltning
 - c) en standardiseret høringsprocedure, ifølge hvilken de kompetente myndigheder i den udstedende stat og den fuldbyrdende stat kan udveksle oplysninger om fuldbyrdelse af retsafgørelser, for eksempel om proportionalitetsvurderingen og specifikt i forbindelse med den europæiske arrestordre for at fastslå, om en sag er rede til domstolsprøvelse
 - d) en obligatorisk grund til afslag, hvis der er vægtige grunde til at formode, at fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre ville være uforenelig med den fuldbyrdende stats forpligtelser i henhold til artikel 6 i TEU og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 52, stk. 1, som henviser til proportionalitetsprincippet

- e) retten til effektive retsmidler i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 1, og artikel 13 i EMRK, herunder ret til i den fuldbyrørende medlemsstat at indanke spørgsmålet om fuldbyrdelse af et instrument til gensidig anerkendelse samt den eftersøgte ret til at anfægte den udstedende stats manglende opfyldelse af garantier, som gives til den fuldbyrørende stat
- f) en bedre definition af de forbrydelser, hvor den europæiske arrestordre bør finde anvendelse, for at lette proportionalitetstesten;
- 8. kræver en klar og sammenhængende anvendelse i alle medlemsstater af EU-lovgivningen vedrørende processuelle rettigheder i straffesager i forbindelse med anvendelsen af den europæiske arrestordre, herunder retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, retten til adgang til advokatbistand i straffesager og retten til kommunikation ved anholdelse samt retten til information under straffesager;
- 9. opfordrer Kommissionen til at anmode om, at medlemsstaterne leverer omfattende data i forbindelse med anvendelsen af den europæiske arrestordre, og til at medtage sådanne data i sin næste rapport om gennemførelsen med henblik på at foreslå passende handling i forbindelse med eventuelle problemer;
- 10. opfordrer til en regelmæssig revision af ikke-gennemførte europæiske arrestordre og vurdering af, om de sammen med de tilsvarende SIS II- og Interpol-indberetninger bør trækkes tilbage; opfordrer også til tilbagetrækning af europæiske arrestordre og de tilsvarende SIS II- og Interpol-indberetninger i de tilfælde, hvor den europæiske arrestordre er blevet afvist af obligatoriske grunde, f.eks. under henvisning til "ne bis in idem"-princippet eller på grundlag af krænkelser eller uforenelighed med forpligtelser på det menneskeretlige område; opfordrer til, at der træffes foranstaltninger til at sikre, at SIS II- og Interpol-indberetninger obligatorisk skal opdateres med oplysninger om årsagerne til, at der er givet afslag på at fuldbyrde den europæiske arrestordre svarende til indberetningen, og til at sikre en passende opdatering af Europols registre;
- 11. understreger vigtigheden af at følge de korrekte procedurer, også hvad angår appelrettigheder, og opfordrer medlemsstaterne til enten som udstedende eller fuldbyrørende medlemsstat at sørge for juridiske mekanismer, der giver kompensation for skader som følge af fejlagtig domfældelse i forbindelse med instrumenter for gensidig anerkendelse i overensstemmelse med EMRK's standarder og EU-Domstolens faste praksis;
- 12. opfordrer Rådet til i sin reviderede udgave af den europæiske manual om udstedelse af en europæisk arrestordre (17195/1/10 REV 1) at medtage en frist på seks dage for fremsendelse af oversatte europæiske arrestordre for at skabe større klarhed og sikkerhed;
- 13. opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til at samarbejde om styrkelse af dommeres, anklageres og forsvarsadvokaters kontaktnetværk for at fremme en effektiv og velinformeret behandling af sager vedrørende den europæiske arrestordre og til at tilbyde relevant uddannelse på nationalt og EU-plan til retsvæsenets aktører, herunder sproguddannelse samt uddannelse i hensigtsmæssig anvendelse af den europæiske arrestordre og den kombinerede anvendelse af de forskellige instrumenter til gensidig anerkendelse; opfordrer Kommissionen til at udarbejde en praktisk EU-håndbog for

forsvarsadvokater i procedurer vedrørende den europæiske arrestordre, som gøres let tilgængelig i hele EU, under hensyntagen til det arbejde, som den europæiske sammenslutning af forsvarsadvokater (ECBA) allerede har udført om dette emne, og suppleret med nationale håndbøger;

14. opfordrer Kommissionen til at fremme oprettelsen et specifikt netværk vedrørende den europæiske arrestordre og et netværk af forsvarsadvokater, der arbejder på de europæiske strafferets- og udleveringssager, og til at sørge for passende midler til dem samt til Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere; mener, at Kommissionen kan sikre passende midler gennem de eksisterende programmer på det strafferetlige område på EU-plan;
15. opfordrer Kommissionen til at oprette en lettilgængelig EU-database, som samler al national retspraksis i forbindelse med den europæiske arrestordre og andre sager om gensidig anerkendelse, for at lette arbejdet for retsvæsenets aktører og fremme kontrollen og vurderingen af gennemførelsen og eventuelle problemer, der måtte opstå;
16. fremhæver forbindelsen mellem fængselsforholdene og foranstaltninger i forbindelse med den europæiske arrestordre og minder medlemsstaterne om, at artikel 3 i EMRK og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis ikke kun pålægger medlemsstaterne negative forpligtelser ved at forbyde dem at udsætte fanger for umenneskelig eller nedværdigende behandling, men også positive forpligtelser ved at kræve, at de skal sikre, at fængselsforholdene er i overensstemmelse med den menneskelige værdighed, og at der gennemføres grundige, effektive undersøgelser, hvis sådanne rettigheder krænkes; opfordrer medlemsstaterne til at tage særligt hensyn til sårbare personers rettigheder og generelt at undersøge grundigt, om der er alternativer til fængslingen;
17. opfordrer med henblik på at sikre effektiviteten i forbindelse med gensidig anerkendelse Kommissionen til at undersøge de juridiske og finansielle midler til rådighed på EU-plan for at forbedre standarden af fængselsforholdene, herunder forslag til retsakter om forholdene i forbindelse med varetægtsfængsling;
18. konstaterer, at disse henstillinger respekterer borgernes grundlæggende rettigheder, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet;
19. mener, at forslagenes eventuelle finansielle følgevirkninger for EU's budget bør dækkes af de eksisterende budgetbevillinger; understreger, at vedtagelsen af disse forslag ville føre til markante udgifts- og tidsbesparelser for såvel medlemsstaterne som borgerne og derfor ville være gavnlig både økonomisk og samfundsmæssigt, som det klart blev påpeget i vurderingen af den europæiske merværdi af EU-foranstaltningerne vedrørende den europæiske arrestordre;
20. pålægger sin formand at sende denne beslutning og de udførlige henstillinger i bilaget til Kommissionen og Rådet.

BILAG TIL FORSLAGET TIL BESLUTNING: HENSTILLINGER VEDRØRENDE PÅTÆNKTE FORSLAG TIL RETSAKTER

Valideringsprocedure til Unionens instrumenter for gensidig anerkendelse:

- "Udstedende myndighed" defineres i Unionens straffelovgivning som:
 - i) en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, der er kompetent i den pågældende sag, eller
 - ii) enhver anden kompetent myndighed som defineret af den udstedende stat, forudsat at den handling, der skal udføres, er valideret, efter undersøgelse af dens overensstemmelse med betingelserne for udstedelse af instrumentet af en dommer, en domstol, en undersøgelsesdommer eller en offentlig anklager i den udstedende stat.

Proportionalitetstest af EU-instrumenter til gensidig anerkendelse:

- Når der træffes en afgørelse, som skal fuldbyrdes i en anden medlemsstat, skal den kompetente myndighed omhyggeligt vurdere behovet for den ønskede foranstaltning på grundlag af alle relevante faktorer og omstændigheder under hensyntagen til den mistænkte eller tiltalte persons rettigheder og muligheden for at opnå de ønskede mål ved hjælp af en passende alternativ og mindre indgribende foranstaltning, og anvende den mindst indgribende tilgængelige foranstaltning. Når den fuldbyrdende myndighed har grundlag for at mene, at foranstaltningen er uforholdsmæssig, kan den fuldbyrdende myndighed forhøre sig hos den udstedende myndighed om vigtigheden af at gennemføre afgørelsen om gensidig anerkendelse. Efter en sådan høring kan den udstedende myndighed vælge at trække afgørelsen om gensidig anerkendelse tilbage.

Høringsprocedure mellem de relevante myndigheder i udstedelses- og fuldbyrdesstaten, der skal bruges i forbindelse med EU's instrumenter til gensidig anerkendelse:

- Uden at det berører den kompetente fuldbyrdende myndigheds mulighed for selv at benytte grundene til afslag, bør der være adgang til en standardiseret procedure, hvorefter de kompetente myndigheder i udstedelses- og fuldbyrdesstaten udveksler oplysninger og konsulterer hinanden med henblik på at fremme en problemløs og effektiv anvendelse af de relevante instrumenter til gensidig anerkendelse eller beskyttelsen af den berørte persons grundlæggende rettigheder, f.eks. i forbindelse med proportionalitetsvurderingen, også hvad angår den europæiske arrestordre, når det skal fastslås, om en sag er rede til domstolsprøvelse.

Afslag, der er begrundet i hensynet til de grundlæggende rettigheder, skal finde anvendelse på Unionens instrumenter til gensidig anerkendelse:

- Der er vægtige grunde til at formode, at fuldbyrdelsen af foranstaltningen ville være uforeneligt med den fuldbyrdende stats forpligtelser i henhold til artikel 6 i TEU og chartret.

Bestemmelse om effektive retsmidler, der finder anvendelse på instrumenterne til gensidig anerkendelse:

- Medlemsstaterne sikrer i overensstemmelse med chartret samt EU-Domstolens og Menneskerettighedsdomstolens praksis, at enhver, hvis rettigheder og friheder er blevet krænket ved en afgørelse, handling eller undladelse i forbindelse med anvendelsen af et instrument om gensidig anerkendelse i straffesager, har ret til en effektiv domstolsprøvelse. Udnyttes sådanne retsmidler i den fuldbyrdende medlemsstat, og har de opsættende virkning, skal der træffes endelig afgørelse om sådanne retsmidler inden for de frister, som er fastsat af det gældende instrument for gensidig anerkendelse eller, i mangel af udtrykkelige frister, med tilstrækkelig hurtighed til sikre, at formålet med processen for gensidig anerkendelse ikke forspildes.

BEGRUNDELSE

Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre¹, der blev vedtaget i 2002, trådte i kraft den 1. januar 2004 og er den vigtigste EU-retsakt, der er baseret på princippet om gensidig anerkendelse, hvorefter retsafgørelser fuldbyrdes på grundlag af gensidig tillid. Formålet med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre var at gøre det hurtigere og nemmere at bringe mistænkte og tiltalte til domstolene ved at omdanne den gamle besværlige udleveringsprocedure, der involverede politikere, til et nyt hurtigere overgivelsessystem gennem kommunikation mellem retslige myndigheder. Den europæiske arrestordre letter overgivelse, bl.a. ved at fastsætte stramme tidsfrister og begrænse brugen af dobbelt strafbarhed som en begrundelse for afslag. Den kræver, at den anmodede medlemsstat fuldbyrder kendelsen uden nogen vurdering af substansen i anklagen eller domfældelsen.

Siden den blev indført, har den sørget for en mere effektiv mekanisme til at sikre, at åbne grænser ikke udnyttes af dem, der søger at unddrage sig retsforfølgning. Samtidig betyder hurtigere overgivelse, at mistænkte og tiltalte ikke længere skulle tilbageholdes i lange perioder, mens de venter på at blive udleveret. Kommissionen har fremlagt tre beretninger om gennemførelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, som alle bedømmer den operationelle gennemførelse af den europæiske arrestordre for at være generelt vellykket, navnlig med hensyn til reduktionen i den tid, der kræves for at gennemføre en udlevering (fra gennemsnitlig ét år før den europæiske arrestordre til ca. 15 dage med samtykke og ca. 50 dage uden samtykke efter indførelse af den europæiske arrestordre)².

På trods af en overordnet positiv evaluering afslører Kommissionens tre rapporter om gennemførelsen af rammeafgørelse 2002 imidlertid alle mangler i systemets funktion (herunder manglende overholdelse af mistænkte og tiltaltes proceduremæssige rettigheder, dårlige forhold under frihedsberøvelse, påstået overdreven brug af europæiske arrestordre i nogle medlemsstater og manglende anvendelse af proportionalitet), hvilket måske kan udledes af statistikkerne, ifølge hvilke der mellem 2005 og 2009 blev udstedt 54 689 europæiske arrestordre, mens kun 11 630 europæiske arrestordre blev fuldbyrdet³.

Den gensidige tillid, der er nødvendig for en velfungerende anvendelse af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, har således været genstand for en lang række udfordringer, der følger af dens praktiske anvendelse, herunder kritik som følge af systematisk brug af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre for mindre forseelser og bekymringer om, hvorvidt individuelle rettigheder er i fare på trods af indarbejdningen i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 3, og betragtning 12 af en antagelse om, at de grundlæggende rettigheder respekteres i forbindelse med procedurerne for overgivelse. Medlemsstaterne har således forsøgt at anvende principperne i deres nationale retssystemer på grund af frygt for, at en udstedende medlemsstat anvendte lavere standarder med hensyn til proceduremæssige

¹ Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA, som ændret i 2009 ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA.

² COM(2011)175 om gennemførelsen siden 2007 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

³ COM(2011)175 om gennemførelsen siden 2007 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

garantier eller grundlæggende rettigheder.

For ikke at underminere troværdigheden af den europæiske arrestordre og Unionens strafferetlige initiativer i almindelighed bør disse problemer tages op til behandling. Problemerne i forbindelse med anvendelsen af den europæiske arrestordre må tilskrives flere forskellige årsager: ufuldstændig og inkonsekvent gennemførelse af rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre, som f.eks. manglende overholdelse af tidsfrister, samt den ufuldstændige og uafbalancerede karakter af det strafferetlige område på EU-plan.

Problemer, der skyldes den ufuldstændige og inkonsekvente gennemførelse af rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre, er ikke omfattet i denne betænkning, da de primært bør behandles af Kommissionen snarere end gennem lovgivningsmæssige reformer på EU-plan.

Problemer, der skyldes hullerne i rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre, er ikke nødvendigvis enestående for denne foranstaltning, men deles til en vis grad med andre instrumenter for gensidig anerkendelse og er yderligere relateret til den ufuldstændige og uafbalancerede karakter af det strafferetlige område på EU-plan. Der har været juridiske eller lovgivningsmæssige ændringer på nationalt plan af betydning for sager vedrørende den europæiske arrestordre, for eksempel i Det Forenede Kongerige og Polen, med det formål at løse problemer såsom spørgsmålet om proportionalitet, men der er risiko for, at der fortsat vil være forskelle mellem medlemsstaterne, eller at forskellene endda vil blive større. Bløde lovgivningsforanstaltninger ("soft law"), såsom den reviderede udgave af den europæiske håndbog om udstedelse af en europæisk arrestordre, er nyttige, men har ikke løst alle problemerne. Lovgivningsmæssige tiltag på EU-plan betragtes derfor som nødvendige for at reformere anvendelsen af rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre og de andre instrumenter for gensidig anerkendelse samt for at sikre en bedre balance i det strafferetlige område på EU-plan.

RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET

Dato for vedtagelse	13.1.2014
Resultat af den endelige afstemning	+ : 46 - : 4 0 : 0
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Jan Philipp Albrecht, Roberta Angelilli, Edit Bauer, Rita Borsellino, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Ioan Enciu, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Clemente Mastella, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Nuno Melo, Roberta Metsola, Louis Michel, Claude Moraes, Carmen Romero López, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Nils Torvalds, Kyriacos Triantaphyllides, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Monika Hohlmeier, Ulrike Lunacek, Jan Mulder, Carl Schlyter