RETLIGT SAMARBEJDE I STRAFFESAGER

Dette faktablad forklarer, at det EU-retlige samarbejde i straffesager bygger på princippet om gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser, og at dette omfatter foranstaltninger til indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning på flere områder. Lissabontraktaten har givet et stærkere grundlag for udviklingen af et område for strafferetspleje og samtidig tillagt Europa-Parlamentet flere beføjelser.

RETSGRUNDLAG

— Artikel 82-86 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

Den gradvise ophævelse af grænsekontroller inden for EU har i høj grad fremmet EU-borgernes frie bevægelighed, men har samtidig gjort det lettere for kriminelle at operere på tværs af grænserne. For at imødegå den udfordring, den grænseoverskridende kriminalitet udgør, omfatter området med frihed, sikkerhed og retfærdighed foranstaltninger til fremme af det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne i straffesager. Udgangspunktet er princippet om gensidig anerkendelse. Der er vedtaget særlige foranstaltninger for at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme og sikre, at de rettigheder, der tilkommer ofre, mistænkte og fængslede, beskyttes i hele EU.

RESULTATER

A. De vigtigste EU-retsakter om retligt samarbejde i straffesager

1. Vedtagelsesprocedurer

I overensstemmelse med TEUF vedtages de fleste foranstaltninger vedrørende retligt samarbejde i straffesager efter den almindelige lovgivningsprocedure og er underlagt domstolsprøvelse ved Den Europæiske Unions Domstol. Men selv hvis man ser bort fra de særlige karakteristika for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (Irlands og Danmarks forbehold (jf. protokol nr. 21 og 22 til TEUF) og de nationale parlamenters særlige rolle (jf. protokol nr. 1 og 2)), er det retlige samarbejde i straffesager og politisamarbejdet ikke blevet fuldt indarbejdet i EU-rammerne, og de har bevaret nogle af deres oprindelige træk fra før Lissabontraktaten:

— Kommissionen deler sin initiativret med medlemsstaterne, forudsat at de repræsenterer en fjerdedel af medlemmerne af Rådet (artikel 76 i TEUF).

— Parlamentet bliver kun hørt om særlige foranstaltninger inden for det retlige samarbejde i straffesager, som derefter vedtages med enstemmighed af Rådet. I tilfælde af manglende enstemmighed i Rådet kan en gruppe på mindst ni medlemsstater stadig indlede et forstærket samarbejde.

2. De vigtigste retsakter, der er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure

a. Fælles minimumsstandarder for straffesager:

— Direktiv om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010).

— Direktiv om ret til information under straffesager (direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012).

— Direktiv om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordrer og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013).

— Direktiv om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (direktiv (EU) 2016/343 af 9. marts 2016).

— Direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager (direktiv (EU) 2016/800 af 11. maj 2016).

— Direktiv om retshjælp til mistænkte og tiltalte i straffesager og til eftersøgte i sager angående europæiske arrestordrer (direktiv (EU) 2016/1919 af 26. oktober 2016).

— Forordning om overførsel af retsforfølgning i straffesager (forordning (EU) 2024/3011 af 27. november 2024).

b. Bekæmpelse af terrorisme:

— Direktiv om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016).

— Direktiv om bekæmpelse af terrorisme og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA og ændring af Rådets afgørelse 2005/671/RIA (direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017).

— Forordning om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret indhold online (forordning (EU) 2021/784 af 29. april 2021).

— Forordning om digital informationsudveksling i terrorsager, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1727 og Rådets afgørelse 2005/671/JHA (forordning (EU) 2023/2131 af 4. oktober 2023).

c. Bekæmpelse af korruption, cyberkriminalitet, svig og hvidvask af penge:

— Direktiv om angreb på informationssystemer og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2005/222/JHA (direktivet om IT-kriminalitet) (direktiv 2013/40/EU af 12. august 2013).

— Direktiv om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union (direktiv 2014/42/EU af 3.4.2014).

— Direktiv om strafferetlige sanktioner for markedsmisbrug (direktivet om markedsmisbrug) (direktiv 2014/57/EU af 16. april 2014).

— Direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod falskmøntneri og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA (direktiv 2014/62/EU af 15. maj 2014).

— Direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (direktiv (EU) 2017/1371 af 5. juli 2017).

— Direktiv om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU (direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018).

— Direktiv om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge (direktiv (EU) 2018/1673 af 23. oktober 2018).

— Forordning om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og afgørelser om konfiskation (forordning (EU) 2018/1805 af 14. november 2018).

— Direktiv om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA (direktiv (EU) 2019/713 af 17. april 2019).

— Direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver (direktiv (EU) 2024/1260 af 24. april 2024).

— Forordning om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme (forordning EU 2024/1624 af 31. maj 2024).

d. Udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og EU-agenturerne:

— Direktiv om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014).

— Forordning om Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) (forordning (EU) 2018/1726 af 14. november 2018).

— Forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde (forordning (EU) 2018/1862 af 28. november 2018).

— Forordning om oprettelse af et centralt system til bestemmelse af, hvilke medlemsstater der ligger inde med oplysninger om straffedomme afsagt over tredjelandsstatsborgere og statsløse personer (ECRIS-TCN) for at supplere det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre, og om ændring af forordning (EU) 2018/1726 (forordning (EU) 2019/816 af 17. april 2019). Denne forordning er forbundet med direktivet om udveksling af oplysninger om tredjelandsstatsborgere og om det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) og om ændring af Rådets rammeafgørelse 2009/315/JHA (direktiv (EU) 2019/884 af 17. april 2019).

— Forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019).

— Direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA (direktiv (EU) 2023/977 af 10. maj 2023).

— Forordning om europæiske editionskendelser og europæiske sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager og om fuldbyrdelse af frihedsstraffe idømt som led i en straffesag (forordning (EU) 2023/1543 af 12. juli 2023).

— Direktiv om harmoniserede regler for udpegning af bestemte forretningssteder og udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af elektronisk bevismateriale i straffesager (direktiv (EU) 2023/1544 af 12. juli 2023).

e. Beskyttelse af ofre:

— Direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor (direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011).

— Direktiv om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi (direktiv 2011/93/EU af 13. december 2011).

— Direktiv om den europæiske beskyttelsesordre (direktiv 2011/99/EU af 13. december 2011).

— Direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse (direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012).

— Direktiv om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (direktiv (EU) 2024/1385 af 14. maj 2024).

— Direktiv om ændring af direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor (direktiv 2024/1712/EU af 13. juni 2024).

B. Agenturer for retligt samarbejde i straffesager og andre beslægtede organer

1. Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust)

Eurojust stimulerer og styrker koordineringen af efterforskning og retsforfølgning og samarbejdet mellem myndighederne i medlemsstaterne. Det gør det navnlig lettere at yde international gensidig retshjælp og efterkomme anmodninger om udlevering. Eurojust støtter medlemsstaternes myndigheder på alle mulige måder for at gøre deres efterforskning og retsforfølgning af grænseoverskridende kriminalitet mere effektiv.

Eurojust kan efter anmodning bistå en medlemsstat i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning, som vedrører den pågældende medlemsstat og et tredjeland, hvis Eurojust og tredjelandet har indgået en samarbejdsaftale, eller hvis der beviseligt er en væsentlig interesse heri.

Eurojust dækker de samme former for kriminalitet og lovovertrædelser, som Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) har kompetence inden for, såsom terrorisme, narkotikahandel, menneskehandel,

forfalskning, hvidvask af penge, cyberkriminalitet, kriminalitet i forbindelse med ejendom eller offentlige goder, herunder svig og korruption, strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser, miljøkriminalitet og deltagelse i en kriminel organisation. Eurojust kan på anmodning af en medlemsstat også bistå med efterforskning og retsforfølgning af andre typer lovovertrædelser.

Som følge af Ruslands militære aggression mod Ukraine, der blev indledt i februar 2022, har et Eurojust-støttet fælles EU-efterforskningshold været aktivt i Ukraine siden marts 2022. Den 14. april 2023 indvilligede de syv medlemmer af det fælles hold i at efterforske ikke blot påståede krigsforbrydelser, men også folkedrab begået i Ukraine. Det Internationale Center for Retsforfølgning af Aggressionsforbrydelsen mod Ukraine (ICPA), som er et retligt knudepunkt i Eurojust, muliggør udveksling af bevismateriale og en fælles retsforfølgningsstrategi. Eurojust er også vært for en central international dokumentationsdatabase over forbrydelser til støtte for det fælles efterforskningsholds arbejde og andre efterforskninger af internationale forbrydelser. Den 2. april 2024 deltog Eurojust i den internationale konference om "Genopretning af retfærdighed for Ukraine" i Haag for at gøre status over de fremskridt, der er gjort med hensyn til efterforskning af forbrydelser, retsforfølgning af lovovertrædere og koordinering af den internationale indsats. Den 2. oktober 2025 var Eurojust vært for et møde med Europarådet med henblik på at fremlægge det forberedende arbejde, der er udført i ICPA om den kommende særlige domstol for aggressionsforbrydelsen mod Ukraine.

I september 2024 var Eurojust vært for den officielle lancering af Det Europæiske Retlige Netværk for Organiseret Kriminalitet (EJOCN), der fungerer som knudepunkt for specialiseret ekspertise til støtte for retlige myndigheder i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet.

I april 2022 offentliggjorde Kommissionen et forslag om at udvide Eurojusts mandat. Parlamentet og Rådet nåede til enighed om det reviderede mandat nogle uger senere, som gør det muligt for Eurojust at bevare, analysere, opbevare og dele beviser for krigsforbrydelser, folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden med medlemsstaternes kompetente retlige myndigheder og med Den Internationale Straffedomstol. Den nye Eurojust-forordning blev offentliggjort i EU-Tidende den 31. maj 2022 og trådte i kraft den følgende dag.

Den tidligere retlige ramme for Eurojust (Rådets afgørelse 2009/426/RIA om styrkelse af Eurojust af 16. december 2008) trådte i kraft den 4. juni 2009. Den 12. december 2019 begyndte forordning (EU) 2018/1727 at finde anvendelse. Den nuværende retsgrundlag for Eurojust er Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/838 af 30. maj 2022 om ændring af forordning (EU) 2018/1727 for så vidt angår sikring, analyse og opbevaring i Eurojust af bevismateriale vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tilknyttede strafbare handlinger.

Hvert år offentliggør Eurojust en årsberetning. Den 15. maj 2025 offentliggjorde Eurojust sin årsberetning for 2024. Det var kernen i Eurojusts arbejde i 2024 at stå i spidsen for EU's retlige reaktion på krigen i Ukraine og uddybe dets samarbejde med lande uden for EU. I januar 2025 offentliggjorde Eurojust og Europol en rapport med titlen "Common challenges in cybercrime".

Eurojust har hjemsted i Haag, Nederlandene.

2. Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)

Rådets forordning om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af EPPO (Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017) har været i kraft siden den 20. november 2017. Parlamentet godkendte Rådets udkast til forordning i sin beslutning af 5. oktober 2017.

EPPO er et uafhængigt kontor med ansvar for efterforskning, retsforfølgning og forvaltning af retsplejen for lovovertrædelser rettet mod EU's budget, såsom svig, korruption eller grænseoverskridende momssvig på over 10 mio. EUR. Listen over lovovertrædelser kan i fremtiden udvides til at omfatte f.eks. terrorisme.

Parlamentet og Rådet udpegede i 2019 efter fælles aftale den første europæiske chefanklager, Laura Codruţa Kövesi, for en syvårig periode, der ikke kan forlænges.

Indtil nu har 24 medlemsstater tilsluttet sig EPPO, og de resterende medlemsstater, der på nuværende tidspunkt ikke deltager, kan til enhver tid tilslutte sig. EPPO's centrale kontor ligger i Luxembourg sammen med kontorerne for chefanklageren og kollegiet af anklagere fra alle deltagende medlemsstater. De står i spidsen for de daglige strafferetlige efterforskninger, der foretages af de delegerede anklagere.

EPPO optog sit virke den 1. juni 2021 og foretager allerede mange efterforskninger. Arbejdet fortsætter også på en række områder, bl.a. tilpasning af de nationale retssystemer til EPPO-forordningerne, udnævnelse af de europæiske delegerede anklagere og ansættelse af personale.

Den 19. marts 2025 fremlagde EPPO sin årsberetning for 2024 på et fællesmøde i Parlamentets Budgetkontroludvalg og Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender. Ved udgangen af 2024 havde EPPO i alt 2 666 aktive efterforskninger (en stigning på 38 % i forhold til det foregående år) med en anslået skade på EU-budgettet på 24,8 mia. EUR (22,5 % mere end i 2023). Mere end halvdelen af de anslåede skader (13,15 mia. EUR) er forbundet med grænseoverskridende momssvig, hvor kriminelle organisationer næsten systematisk er involveret, hvilket udgør en stor risiko for den indre sikkerhed.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Parlamentet har spillet en central rolle i udformningen af EU-lovgivningen inden for retligt samarbejde i straffesager ved at gøre bekæmpelsen af kriminalitet og korruption til en politisk prioritering. Det har arbejdet på det retlige samarbejde i straffesager på lige fod med Rådet. Den almindelige lovgivningsprocedure finder anvendelse på næsten alle områder af EU-strafferetten med få undtagelser, herunder navnlig godkendelsesproceduren for oprettelse af EPPO.

Det vigtigste instrument til at opnå retligt samarbejde i straffesager mellem medlemsstaterne er Eurojust. I forbindelse med reformen af Eurojust argumenterede Parlamentet aktivt for øget parlamentarisk kontrol og bedre databeskyttelsesregler.

Den 1. december 2020 organiserede Parlamentet (via fjerndeltagelse på grund af covid-19) det første interparlamentariske udvalgsmøde om evalueringen af Eurojusts aktiviteter. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skulle på

det interparlamentariske udvalgsmøde foretage en første vurdering af Eurojusts aktiviteter i overensstemmelse med artikel 85 i TEUF og forordning (EU) 2018/1727. Det andet interparlamentariske udvalgsmøde om evalueringen af Eurojusts aktiviteter blev afholdt den 1. februar 2022, mens det tredje fandt sted den 30. november 2022 og det fjerde den 7. november 2023 i Bruxelles. Det femte interparlamentariske udvalgsmøde fandt sted den 2. december 2024, og det sjette interparlamentariske udvalgsmøde fandt sted den 20. november 2025.

Den 20. januar 2021 vedtog Parlamentet en beslutning om gennemførelsen af den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (og godkendte desuden en gennemførelsesrapport om Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002, vedtaget før Lissabontraktaten). Parlamentet vurderede i denne beslutning resultaterne af den forenklede grænseoverskridende procedure for overgivelse mellem judicielle myndigheder, som i 2004 erstattede de langvarige EU-udleveringsprocedurer, baseret på princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser.

Parlamentet vedtog den 6. oktober 2021 en beslutning om kunstig intelligens inden for strafferet og politiets og de retlige myndigheders anvendelse heraf i strafferetlige sager. Den 13. marts 2024 vedtog Parlamentet sin holdning til forslaget til forordning om fastsættelse af harmoniserede regler for kunstig intelligens (AI-forordningen, vedtaget den 13. juni 2024).

Parlamentet udarbejdede for nylig betænkninger og beslutninger om følgende emner: forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, bekæmpelse af korruption, forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, overførsel af retsforfølgning i straffesager, ofrenes rettigheder, hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, konfiskation og inddrivelse af aktiver, hadefuld tale på internettet og afsløring og fjernelse af materiale, der viser seksuelt misbrug af børn, cyberkriminalitet, digitalisering af retsvæsenet, samarbejde om retshåndhævelse, terrorisme og voldelig radikalisering samt indgribende spyware.

Den 12. marts 2024 vedtog Parlamentet sin holdning til et nyt direktiv om overtrædelse af EU's sanktioner. I december 2022 foreslog Kommissionen som reaktion på den russiske aggression mod Ukraine dette direktiv, der blev vedtaget den 24. april 2024. Denne lovgivning fastlægger en definition af strafbare handlinger og sanktioner for overtrædelse af EU's restriktive foranstaltninger, samtidig med at omgåelse af sanktioner kriminaliseres.

Politikkerne for retligt samarbejde i straffesager er stadig under udvikling, med særlig fokus på mere effektivt at imødegå EU-dækkende trusler og kriminalitet. Parlamentet har vedtaget særlige foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, grænseoverskridende kriminalitet, korruption, svig og hvidvask af penge og til beskyttelse af rettighederne for ofre, mistænkte og fængslede i hele EU. Der er også vedtaget en række foranstaltninger med henblik på at forbedre udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne.

Det tredje plenarmøde i forummet på højt plan om fremtiden for EU's strafferet fandt sted den 1.–2. oktober 2025 i Bruxelles.

Parlamentet vil behandle og stemme om de kommende lovgivningsforslag om revision af forordningerne om Europol, Eurojust og Frontex og om reglerne om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, som er bebudet i Kommissionens arbejdsprogram for 2026.

Dette faktablad er udarbejdet af Europa-Parlamentets Temaafdeling for Borgernes Rettigheder og Retlige og Institutionelle Anliggender. Der kan findes yderligere oplysninger på webstedet for Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender.

Mariusz Maciejewski / Alessandro Davoli
04/2026