KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLES

Bruxelles, den 28.4.2004
KOM(2004) 328 endelig

2004/0113 (CNS)

C6-0071/04

Forslag til

RÅDET RAMMEAFGØRELSE

om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union

(Forelagt af Kommissionen)

{SEK(2004) 491}

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

1. Dette forslag til Rådets rammeafgørelse tager sigte på at fastsætte fælles mindstestandarder med hensyn til visse proceduremæssige rettigheder i forbindelse med straffesager i hele Den Europæiske Union.

2. Artikel 6 i traktaten om Den Europæiske (TEU) fastsætter, at Unionen skal respektere grundlæggende rettigheder, sådan som de er garanteret i den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og som er et resultat af de forfatningsmæssige traditioner, der er fælles for medlemsstaterne. Desuden undertegnede Europa-Kommissionen, Rådet og Parlamentet i fællesskab og proklamerede højtideligt Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder.

3. Ifølge formandskabets konklusioner på Det Europæiske Råds møde i Tammerfors[1] bør gensidig anerkendelse blive hjørnestenen i det retlige samarbejde, men det siges, at gensidig anerkendelse "... sammen med den nødvendige indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen kunne lette samarbejdet mellem myndighederne og fremme den retlige beskyttelse af den enkeltes rettigheder"[2]. Desuden opfordrede Det Europæiske Råd Rådet og Kommissionen til at presse på med gensidige anerkendelsesforanstaltninger "med respekt for medlemsstaternes retsprincipper"[3].

4. Det siges i Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet af 26. juli 2000 om gensidig anerkendelse af endelige afgørelser i straffesager[4], at "man derfor ikke alene må sikre, at behandlingen af mistænkte og retten til forsvar ikke påvirkes negativt af princippets gennemførelse, men endda at sikkerhedsforanstaltningerne forbedres gennem processen".

5. Dette blev bekræftet i programmet for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager[5] ("programmet for foranstaltninger"), som blev vedtaget af Rådet og Kommissionen. Det fastslog, at "den gensidige anerkendelse hænger snævert sammen med eksistensen og indholdet af visse parametre, som betinger effektiviteten".

6. Disse parametre omfatter "mekanismerne for beskyttelse af […] mistænktes rettigheder" (parameter 3) og "definition af fælles mindstestandarder, der er nødvendige for at lette anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse" (parameter 4). Dette forslag til rammeafgørelse er en konkretisering af den erklærede målsætning om at øge beskyttelsen af individuelle rettigheder.

7. Dette forslag søger at øge alle mistænktes og anklagedes rettigheder generelt. Ved at tilbyde et ensartet beskyttelsesniveau til mistænkte og anklagede i hele EU, skulle det blive lettere at anvende princippet om gensidig anerkendelse på den måde, der er

---

1 Den 15. og 16. oktober 1999.
2 Konklusion 33.
3 Konklusion 37.
4 KOM(2000) 495 endelig, 29.7.2000.
5 EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10.

forklaret i afsnit 5, "Princippet om gensidig anerkendelse", nedenfor. Det lå statsoverhovederne på sinde i Tammerfors, at en sådan "nødvendig tilnærmelse" skulle ske.

8. Ved generelt at søge at forbedre rettighederne til en retfærdig rettergang vil denne rammeafgørelse også have den virkning, at der især sikres et rimeligt beskyttelsesniveau for udenlandske mistænkte og anklagede[6], eftersom adskillige af foranstaltningerne er specielt møntet på dem. Antallet af udenlandske anklagede stiger på grund af forskellige faktorer (større jobmobilitet, flere mennesker, der tager på udenlandsrejser, folkevandringsmønstre, vækst i antallet af asylsøgere, flygtninge og fordrevne i EU osv.) og vil fortsætte hermed. I de seneste år har der været en stadig større opmærksomhed omkring alvorlig grænseoverskridende kriminalitet; økonomisk kriminalitet mod EU's finansielle interesser antager i stadig større omfang en transnational karakter. TEF giver borgerne ret til at "færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område"[7]. Ifølge statistikkerne ser det ud til, at omkring 6 millioner statsborgere i EU bor i en anden medlemsstat end deres oprindelsesland[8]. Logisk set vil antallet af migranter, der bliver involveret i straffesager, stige i takt med den øgede brug af retten til at færdes og tage ophold. Det påhviler medlemsstaterne at sikre, at der tages behørigt hensyn til EU-borgere, hvis de skulle komme i en situation, hvor de involveres i straffesager i en anden medlemsstat end deres egen.

2. DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSKONVENTION (ECHR)

9. Alle medlemsstaterne har strafferetssystemer, der opfylder kravene i ECHR's artikel 5 (ret til frihed og sikkerhed) og 6 (retten til en retfærdig rettergang), og der anvendes en bred vifte af retssikkerhedsgarantier. Hensigten her er ikke at duplikere, hvad der allerede findes i ECHR, men snarere at fremme overholdelsen, så der opnås en konsekvent standard. Dette kan kun gøres ved at skabe enighed mellem medlemsstaterne om en unionsdækkende tilgang til "retfærdig rettergang".

10. Antallet af anmodninger til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (ECtHR) og denne domstols retspraksis viser, at overholdelse af ECHR ikke er universel. Desuden vokser antallet af anmodninger hvert år[9], og ECtHR er "yderst overbebyrdet"[10] – antallet af anmodninger steg med over 500 % i perioden 1993-2000. Hvis retssikkerhedsgarantierne var mere synlige, vil det forbedre kendskabet hos alle aktører i strafferetssystemerne til eksisterende rettigheder og således fremme overholdelsen.

---

6 "Udenlandske mistænkte og anklagede" betyder de personer, der ikke er statsborgere i det land, hvori de arresteres. Der er desuden en yderligere underopdeling, der skal bemærkes: Nogle udlændinge er EU-statsborgere fra en anden medlemsstat, andre er statsborgere i tredjelande. Medmindre andet er angivet, betyder det i forbindelse med dette forslag ikke noget, hvilken kategori de falder i.

7 Artikel 18 TEF.

8 Kilde: Eurostat migrationsstatistikker for 1998,1999 og 2000 opgiver antallet af EU-statsborgere, der bor i en anden medlemsstat end deres egen, til 5 900 000.

9 Rapport fra Evalueringsgruppen under Ministerkomitéen om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EG(2001)1 af 27. september 2001.

10 Forord til rapporten fra Ministerkomitéen om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, jf. fodnote 9 ovenfor.

11. Dette forslag til en rammeafgørelse fremhæver nogle af de rettigheder, der betragtes som grundlæggende, og hvoraf mange allerede eksisterer i en eller anden form i medlemsstaterne strafferetssystemer. Disse omfatter retten til juridisk bistand og retten til at forstå anklagens karakter og begrundelsen for den, hvoraf der kan udledes retten til oversættelse af dokumenter og adgang til en tolk, hvis den anklagede ikke forstår det sprog, der anvendes i proceduren. Selv om det er ret og rimeligt for hver medlemsstat at træffe beslutning om sin eget strafferetssystem, bør procedureforskelle, når henses til disse grundlæggede retssikkerhedsgarantier, holdes på et minimum.

3. DEN EUROPÆISKE UNIONS CHARTER OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

12. I december 2000 undertegnede Europa-Kommissionen, Rådet og Parlamentet i fællesskab og proklamerede højtideligt Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (CFREU)[11]. CFREU dækker de europæiske borgeres civile, politiske, økonomiske og sociale rettigheder og er en syntese af de forfatningsmæssige og internationale obligationer, der er fælles for medlemsstaterne. Et vigtigt aspekt af charteret er det forhold, at det bekræfter EU som et politisk fællesskab snarere end som udelukkende en økonomisk organisation. Desuden fastslås det, at respekten for grundlæggende rettigheder skal være grundlaget for al europæisk lovgivning.

13. Kapitlet "Retfærdighed i retssystemet" (artikel 47-50) fastlægger retten til en retfærdig rettergang (artikel 47) og fastsætter, at respekt for forsvarets rettigheder er sikret enhver [der er anklaget for en lovovertrædelse] (artikel 48). Heri stadfæstes uskyldsformodningen, legalitetsprincippet og proportionalitet mellem lov-overtrædelse og straf. Det udvider princippet om *ne bis in idem* til at omfatte hele EU.

14. Dette forslag er udarbejdet i CFREU's ånd. Det bidrager til definitionen af en "retfærdig rettergang" og til at opnå enighed om fælles standarder for "forsvarets rettigheder", så det er lettere at sikre ensartet behandling med hensyn til retssager i hele EU.

4. BAGGRUND FOR RAMMEAFGØRELSEN

15. I overensstemmelse med konklusionerne fra Tammerfors har Kommissionen taget de nødvendige skridt til at gennemføre programmet for foranstaltninger med henblik på gensidig anerkendelse, herunder en overvejelse af de relevante parametre. I indledningen til programmet for foranstaltninger siges det, at "den gensidige anerkendelse hænger snævert sammen med eksistensen og indholdet af visse parametre, som betinger effektiviteten". For at tage hensyn til parameter 3 og 4, som der er henvist til i afsnit 6 ovenfor, var det nødvendigt at overveje, om det var hensigtsmæssigt at skride til handling hvad angår retssikkerhedsgarantier på EU-plan. Kommissionen gennemførte en omfattende høringsrunde kombineret med en udvidet konsekvensanalyse.

---

[11] Teksten til CFREU findes på: http://www.europarl.eu.int/charter/default_da.htm.

16. I februar 2003 forelagde Kommissionen en grønbog om retssikkerhedsgarantier for mistænkte og tiltalte i straffesager i EU[12]. Det siges i grønbogen, at EU-landene alle er medunderskrivere af den hovedtraktat, som fastsætter de grundlæggende standarder, ECHR, og det samme gælder alle tiltrædende lande og alle kandidatlande, så den mekanisme, der skal sikre den gensidige tillid, er allerede på plads. Ikke desto mindre forklares det i grønbogen, at eksisterende former for afvigende praksis hidtil har været til hinder for at skabe gensidig tillid, og at EU for at imødegå denne risiko med rette kan skride til handling hvad angår retssikkerhedsgarantier, jf. artikel 31 i TEU.

17. Kommissionen modtog 78 skriftlige svar på grønbogen[13], hvortil kommer en række e-breve, telefonopkald og andre former for kommunikation. Langt de fleste af svarpersonerne sluttede op bag Kommissionens forslag om at fastsætte mindstestandarder for retssikkerhedsgarantier. Mange svarpersoner roste Kommissionen for indsatsen, men fandt, at disse forslag ikke er vidtgående nok[14]. Af medlemsstaterne svarede Irland, Luxembourg, Østrig, Storbritannien, Nederlandene Finland, Danmark, Tyskland, Sverige og Frankrig enten gennem deres justitsministerium eller gennem et andet regeringsorgan. De synspunkter, som disse organer gav udtryk for, gik lige fra støtte[15] til modstand[16]. De nye medlemsstater var også involveret i høringen, idet Slovakiet og Tjekkiet sendte deres reaktioner på grønbogen, mens repræsentanter fra alle de nye lande deltog i bilaterale og andre møder.

18. I juni 2003 afholdt Kommissionen en offentlig høring om retssikkerhedsgarantier. Alle de, der havde svaret på grønbogen eller ytret interesse for den, blev indbudt til at møde op og gik lejlighed til at give udtryk for deres meninger mundtligt. Desuden blev alle medlemsstaterne indbudt til at sende en repræsentant. Hvad der kom ud af

---

12 KOM(2003) 75 endelig, 19.2.2003.

13 De skriftlige svar kan konsulteres på DG RIA's webside på: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/criminal/procedural/fsj_criminal_responses_en.htm.

14 Som eksempler på positive reaktioner, se Amnesty Internationals reaktion: "AI hilser enhver foranstaltning velkommen, som tager sigte på at sikre implementering af medlemsstaternes eksisterende forpligtelser i henhold til internationale menneskerettighedstraktater og på at sikre de højest mulige standarder for beskyttelse af menneskerettigheder, herunder retten til en retfærdig rettergang, og som ikke indebærer risiko for en svækkelse af eksisterende standarder eller praksis til den laveste fællesnævner". Law Society of England and Wales: "Law Society hilser offentliggørelsen af grønbogen velkommen, som vi betragter som et vigtigt skridt i retning af at skabe gensidig tillid mellem medlemsstaterne med hensyn til individets beskyttelse." Den franske Cour de Cassation: "Denne form for initiativ synes at være særdeles hensigtsmæssig, for så vidt den er et led i skabelsen af et virkeligt europæisk retsområde. Det er så meget mere interessant, fordi det er i stand til at give folk en større tillid til forskellige europæiske retssystemer ved at harmonisere retssikkerhedsgarantierne". Kritikken fra Liberty (hvis svar generelt var positivt) er typisk for mange af de bemærkninger, der kom fra kritisk hold: "Det er en svaghed i grønbogen, at den ikke kommer ind på visse kritiske rettigheder, nemlig retten til kaution, retten til en retfærdig bevisførelse, symmetri i domsafsigelse, dobbelt strafforfølgning og domsafsigelser *in absentia"*.

15 Som eksempel på støtte kan der henvises til følgende fra det finske justitsministerium: "Med hensyn til de områder, der foreslås i grønbogen, støtter Finland mindstestandarder på unionsplan, når det drejer sig om retten til juridisk bistand, ret til bistand til oversættelse og tolkning samt meddelelsen om rettigheder. Det er især vigtigt, at disse rettigheder tilgodeses på en tilstrækkeligt tidligt tidspunkt, dvs. lige fra det øjeblik den mistænkte arresteres eller senest på det tidspunkt, hvor forhøret af vedkommende begyndes".

16 Som eksempel på en negativ vurdering henvises til svaret fra den irske minister for retsvæsen, lighed og retsreform: "Grønbogen […] søger at indføre forpligtelser, som vil skulle gælde internt i hver medlemsstat. Dette ligger uden for rammerne af artikel 31 og bryder med subsidiaritetsprincippet".

høringen, var en ret omfattende støtte fra jurister og ikke-statslige organisationer til Kommissionens forslag. Medlemsstaternes repræsentanter var splittet i deres støtte. Slovakiet og Tjekkiet sendte repræsentanter som observatører. Medlemsstater, der er imod ideen, anfører 1) subsidiaritetsprincippet, 2) betænkeligheder med hensyn til retsgrundlaget og 3) frygt for, at "fælles mindstestandarder" kunne føre til en generel sænkning af standarderne, som begrundelse for deres modstand, 4) argumentet om, at der allerede med ECHR er fastsat fælles mindstestandarder, og at der ikke er behov for at foretage sig yderligere, og endelig 5) blev der givet udtryk for frygt for, at en gennemførelse af disse forslag, vil være teknisk vanskeligt.

19. Kommissionen finder for det første, at kun handling på EU-plan på dette område er effektivt, hvis der skal sikres *fælles* standarder. Til dato har medlemsstaterne på nationalt grundlag efterkommet deres forpligtelser til at sikre en retfærdig rettergang, som hovedsagelig udspringer af ECHR, og dette har ført til diskrepanser med hensyn til sikkerhedsgarantierne på det praktiske plan i de forskellige medlemsstater. Det har også ført til spekulation omkring standarderne i de andre medlemsstater, og der har ved visse lejligheder i en medlemsstats presse og medier været anklager om mangler i en anden medlemsstats strafferetssystem. Dette kunne afhjælpes i kraft af en indførelse af fælles mindstestandarder. Pr. definition kan standarder kun være *fælles,* hvis de fastsættes af medlemsstaterne i fællesskab, så det er ikke muligt at nå frem til fælles standarder og udelukkende forlade sig på handling på det nationale plan.

20. Med hensyn til retsgrundlaget henholder Kommissionen sig til artikel 31, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union. Det er forudset i artikel 31, stk. 1, at EU kan arbejde for "fælles handling" for at sikre forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Retligt samarbejde, især gensidig anerkendelse, udgør en situation, hvor forenelighed er nødvendig for at fremme samarbejdet. Det er derfor, at parametrene i programmet for gensidig anerkendelse indeholder "mekanismer for beskyttelse af […] mistænktes rettigheder" (parameter 3) og "fælles mindstestandarder, der er nødvendige for at lette anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse" (parameter 4).

21. Det er ikke nogen grund til at frygte, at fælles standarder vil føre til en sænkning af standarderne. Det står medlemsstaterne frit for at gennemføre sikringsniveau, som de finder hensigtsmæssigt, så længe de overholder det aftalte minimum. Desuden siges det udtrykkeligt i klausulen om at forhindre forringelser i artikel 17, at intet i denne rammeafgørelse kan fortolkes som en "begrænsning af eller fravigelse fra" nogen af de eksisterende rettigheder. Forslaget drejer sig om *fælles mindstestandarder*. Det er utænkeligt, at medlemsstater, der er bundet af artikel 6, stk. 2, i TEU, til at respektere grundlæggende rettigheder, ville benytte denne artikel som et grundlag for at "sænke ambitionsniveauet", hvis de eksisterende bestemmelser går videre ende EU-kravene.

22. Med hensyn til det fjerde punkt viser Kommissionens efterforskning og høring sammen med ECtHR's retspraksis, at ECHR gennemføres med forskellige standarder i medlemsstaterne, og at der er mange overtrædelser af ECHR. Disse afvigelser virker til skade for en fælles beskyttelse af proceduremæssige rettigheder i EU, udgør en fare for den gensidige tillid og påvirker den smidige gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse. Desuden er det Kommissionen mål med dette forslag at gøre den praktiske gennemførelse af ECHR-rettigheder mere effektiv og synlig, så enhver inden for strafferetssystemet er mere bevidste om dem, ikke blot de anklagede, men også politibetjente, sagførere, oversættere og tolke og alle andre aktører i det strafferetlige system. Dette skulle føre til bedre overholdelse af ECHR.

23. Hvad endelig angår de tekniske vanskeligheder og omkostningerne, er det Kommissionens påstand, at det endelige resultat af dette forslag ikke skulle føre til en utålelig byrde for medlemsstaterne, eftersom substansen i bestemmelserne i alt væsentligt bekræfter eksisterende rettigheder i henhold til ECHR og eksisterende retspraksis.

24. Kommissionen har konkluderet, at der kan opnås den mest smidige anvendelse af foranstaltningerne i programmet for foranstaltninger, hvis de ledsages af aftalte fælles mindstestandarder på relevante områder. De områder, hvor der foreslås fælles mindstestandard i denne første fase, er:

– adgang til juridisk bistand, både før og under retssagen,

– adgang til gratis tolkning og oversættelse,

– garanti for, at der tages de fornødne hensyn til personer, der ikke er i stand til at forstå eller følge med i retsforhandlingerne,

– ret til at tage kontakt med bl.a. konsulære myndigheder, når der er tale om udenlandske mistænkte, og

– underretning af mistænkte personer om deres rettigheder (ved at give dem en "meddelelse om rettigheder").

Beslutningen om at fremsætte forslag i relation til disse fem rettigheder i denne første fase blev truffet, fordi disse rettigheder er af særlig betydning i forbindelse med gensidig anerkendelse, eftersom de har et transnationalt element, som ikke er et træk ved andre rettigheder med hensyn til en retfærdig rettergang, bortset fra retten til kaution, som vil blive dækket separat i en kommende grønbog. Den udenlandske anklagede vil normalt have behov for en tolk og kan også have behov for konsulær bistand. Det er også sandsynligt, at han er mindre bekendt med sine rettigheder i det land, hvor han er blevet arresteret, og det er derfor så meget mere sandsynligt, at han vil blive hjulpet af en meddelelse om rettigheder på sit eget sprog. Alle mistænkte personer står i en bedre situation, hvis de har en advokat, og det er rigtigt, at en person, der har en advokat, vil have større chancer for at få sine andre rettigheder respekteret, da han vil have en, der er bekendt med rettighederne og kan kontrollere, at de overholdes. Af disse grunde var det vigtigt at inkludere retten til juridisk bistand. Personer, der ikke er i stand til at forstå eller følge retsforhandlingerne, og som har behov for passende opmærksomhed, befinder sig i en særlig kategori af anklagede, som har behov for et højere beskyttelsesniveau. Dette er et praktisk udslag af princippet om ligebehandling ("equality of arms"), som kræver en rimelig balance mellem parterne under domsforhandlingen.

25. Kommissionen gentager, at dette udkast til rammeafgørelse er et første skridt, og at der er forudset andre foranstaltninger i løbet af de kommende år. Det er ikke hensigten at give det indtryk, at disse fem rettigheder er vigtigere end andre, kun at de er mere umiddelbart relevante for gensidig anerkendelse og de problemer, der er opstået til dato i drøftelserne om gensidige anerkendelsesforanstaltninger. Kommissionen er allerede begyndt at undersøge behovet for sikkerhedsgarantier med hensyn til at indhente, behandle og anvende bevismateriale i hele EU. De rettigheder, der følger af uskyldsformodningen (herunder retten til at tie, retten til at undgå

selvinkriminering og reglerne om bevisbyrde) vil også blive undersøgt. Kommissionens første vurdering af dette arbejde, som allerede er begyndt, vil blive offentliggjort i 2004.

5. PRINCIPPET OM GENSIDIG ANERKENDELSE

26. På Det Europæiske Råds møde i oktober 1999 i Tammerfors blev det aftalt, at princippet om gensidig anerkendelse skulle være hjørnestenen i det retlige samarbejde inde for både civile og strafferetlige spørgsmål. Gensidig anerkendelse indebærer, at mens en anden stat ikke skulle behandle et bestemt spørgsmål på samme eller tilsvarende måde som ens egen stat, accepteres resultaterne som svarende til afgørelser truffet i ens egen stat[17].

27. Det Europæiske Råd anmodede også Rådet og Kommissionen om senest i december 2000 at vedtage programmet for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager[18].

28. Programmet for foranstaltninger består af 24 områder, der skønnes egnede til gensidig anerkendelse, og hvor nogle vil blive lagt sammen, så der i sidste instans vil blive forelagt mellem femten og tyve forslag som led i programmet. Det første instrument, der blev vedtaget om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager, er Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne[19]. Herefter fulgte en rammeafgørelse om kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale[20], og denne vil blive efterfulgt af foranstaltninger med hensyn til afgørelser om konfiskation, finansielle bøder og fremsendelse af bevismateriale og straffeattester. Hvis disse foranstaltninger og for den sags skyld resten af forslagene, der er et resultat af programmet for foranstaltninger, skal gennemføres med held, bør gensidig anerkendelse hilses velkommen i medlemsstaterne, ikke blot på statsligt og politisk plan, men også af dem, der vil være ansvarlige for den praktiske anvendelse af foranstaltningerne. Gensidig anerkendelse kan kun fungere effektivt, når der hersker gensidig tillid, således at ikke blot retsmyndighederne, men alle aktører i strafferetsprocessen opfatter retsmyndighedernes afgørelser som svarende til deres egne og ikke rejser tvivl om deres retslige kapacitet og deres respekt for retten til en retfærdig rettergang. Dette er vigtigt, så man kan styrke den generelle opfattelse af gensidig anerkendelse, som er positiv, og dette indebærer "ikke blot tillid til tilstrækkeligheden af en partners regler, men også tillid til, at disse regler anvendes korrekt"[21].

29. Alle medlemsstaterne er parter i ECHR, og dette anføres ofte som en fyldestgørende begrundelse for gensidig tillid. Imidlertid har erfaringerne vist, at trods behovet for en sådan tillid, er der ikke altid tilstrækkelig tillid til strafferetssystemerne i andre

---

17 KOM(2000) 495 endelig, 26.7.2000, s.4.

18 EFT C 12, af 15.1.2001, s. 10.

19 EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

20 Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale, EFT L 196 af 2.8.2003, s. 45.

21 KOM (2000) 495 endelig, 26.7.2000, s. 4.

medlemsstater, og dette til trods for, at de alle er medunderskrivere af ECHR[22]. Dette forslag til rammeafgørelse er en indirekte erkendelse af denne utilstrækkelige tillid, i og med at det skaber en mekanisme til at styrke og øge den gensidige tillid. Det vil være så meget mere vigtigt, når der skal være tillid mellem 25 stater eller mere.

30. De foreslåede rettigheder vil fungere på en sådan måde, at den gensidige tillid styrkes, hvorved den gensidige anerkendelse vil øges i alle sine former hvad angår straffesager. Fortløbende evaluering og overvågning vil styrke denne tillid, hvis det viser sig, at standarderne overholdes, og hvis der er tegn på forbedring på områder, der i dag giver anledning til betænkeligheder,.

6. SPECIFIKKE BESTEMMELSER

6.1. Retten til juridisk bistand

31. I høringsperioden undersøgte Kommissionen medlemsstaternes forskellige ordninger. Reglerne om adgang til juridisk bistand og tilrettelæggelsen heraf varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

32. Denne rammeafgørelse foreslår en EU-dækkende aftale om, at mistænkte kan få juridisk bistand af en advokat hurtigst muligt efter anholdelsen. I dag sætter nogle medlemsstater grænser for denne adgang, eller de har en indledende periode, hvor den mistænkte ikke har adgang til en advokat ("garde à vue"), eller også udelukker de muligheden for advokatens tilstedeværelse under politiforhøret. Nogle medlemsstater har ikke en formel ordning, der tilbyder 24 timers adgang til en advokat, så de, der arresteres om natten eller i weekender, også nægtes adgang, i det mindste på midlertidig basis. Rammeafgørelsen foreslår, at juridisk bistand skal være en ret under alle straffesager, der defineres som alle sager, der finder sted i Den Europæiske Union, og som tager sigte på at fastslå, om en person, der er mistænkt for at have begået en strafbar handling, er skyldig eller uskyldig, eller at pådømme sagen efter en tilståelse i en straffesag.

33. Hvis den mistænkte falder ind under en af de nærmere definerede kategorier af personer, som ikke er i stand til af forstå eller følge med i retsforhandlingerne, eller er mindreårig eller genstand for en europæisk arrestordre eller udleveringsanmodning eller anden udleveringsprocedure, skal der kunne stilles juridisk bistand til rådighed. Medlemsstaterne bør bære omkostningerne ved den juridiske bistand, hvis disse omkostninger udgør en urimelig byrde for den mistænkte eller hans pårørende.

34. Rammeafgørelsen foreslår, at det kræves af medlemsstaterne, at de gennemfører et system, hvor der stilles en anden advokat til rådighed, hvis den oprindelige advokat viser sig ikke at være effektiv.

---

[22] For eksempel den britiske sag *R v. Secretary of State ex parte Ramda*, 27. juni 2002, hvor High Court udtalte, at Frankrigs status som medunderskriver af ECHR ikke kunne anføres som et fuldgyldigt svar på klager om manglende retfærdighed i rettergangen. På lignende måde nægtede Cour d'Appel de Pau (Frankrig), i sin dom af 16. maj 2003 i sagen *Irastorza Dorronsoro*, at imødekomme en udleveringsanmodning fra Spanien, med den begrundelse at der var mistanke om, at en medsagsøgt var blevet "torteret" af spanske politikfolk.

6.2. Retten til gratis tolkning og oversættelse

35. Det fastsættes i artikel 6, stk. 3, i ECHR, at den anklagede har ret til at få gratis bistand fra en tolk, hvis vedkommende ikke forstår eller taler det sprog, der benyttes i retten. Det gøres også klart i ECtHR's retspraksis[23], at forpligtelsen over for den anklagede også gælder oversættelse af alle relevante dokumenter i sagen.

36. Kommissionens undersøgelser viste, at selv om medlemsstaterne er opmærksomme på denne forpligtelse i teorien, blev den ikke overholdt 100 % i praksis. Under politiforhøret har der ikke altid været en kvalificeret tolk til stede, mens man i stedet i nogle tilfælde har benyttet personer med noget kendskab til den anklagedes sprog. Der har været begrænsninger med hensyn til de dokumenter, der er blevet oversat for de anklagede. Selv om det klart siges i artikel 6, stk.3, litra e), at forpligtelsen går ud på at stille gratis tolkebistand til rådighed for en anklaget, som ikke forstår eller taler det sprog, der benyttes i retten, har det af og til set ud til, at tolke er stillet til rådighed af hensyn til dommer og/eller anklager snarere end for den anklagede. I nogle tilfælde blev dommerens eller anklagerens udsagn ikke tolket for den anklagede, og tolkens rolle var begrænset til at tolke dommerens direkte spørgsmål til den anklagede og dennes svar på spørgsmålene, snarere end at sikre, at den anklagede kunne forstå retsforhandlingerne.

37. Kommissionen bemærkede også, at nogle medlemsstater har vanskeligheder med at rekruttere tilstrækkeligt mange retstolke og translatører. I nogle medlemsstater har translatører og tolke officielt anerkendt status med undervisning tilrettelagt på nationalt plan, registrering, beskikkelse og fortsat videreuddannelse. Dette er ikke tilfældet i alle medlemsstater. Her mangler professionen status, og translatører og tolke betales ofte ringe, ligesom de ikke har sociale goder (så som betalt sygeorlov og pensionsrettigheder). Desuden klager de over, at de ikke rådspørges i tilstrækkeligt stort omfang af deres modparter i retssystemet.

38. Dette er noget, Kommissionen vil fortsætte med at undersøge i håbet om at finde en løsning. Det er afgørende, at der er tilstrækkeligt med translatører og tolke i hver medlemsstat til at dække udenlandske anklagedes behov[24].

6.3. Personer, der ikke kan forstå eller følge retsforhandlingerne

39. Nogle mistænkte er i en svagere position end gennemsnitspersoner på grund af deres alder eller deres fysiske, mentale eller emotionelle tilstand, når det drejer sig om at forstå eller følge retsforhandlingerne. Disse personer har behov for særlig opmærksomhed for at sikre, at deres særlige rettigheder respekteres, og for at undgå enhver form for justitsmord.

40. De retshåndhævende myndigheder og retsembedsmænd bør have en øget opmærksomhed over for de problemer, som personer har, der ikke forstår eller kan følge retsforhandlingerne. Det bør kræves af dem, at de overvejer, om den mistænkte behøver særlig opmærksomhed, og i bekræftende fald bør de tage de nødvendige skridt for at tilbyde denne person den opmærksomhed, vedkommende har behov for.

---

23 *Kamasinski mod Østrig* (dom af 19. december 1989 A Series N° 168), præmis 74.

24 Se fodnote 6 om udenlandske anklagede.

41. Hvilken form for opmærksomhed der skal tilbydes, afhænger af situationen. Børn bør f.eks. være ledsaget af en forælder eller en ansvarlig voksen person under forhør. Hvis der er personer, der har behov for lægehjælp, skal der kunne tilkaldes en læge osv. Selv om der ikke kan tages højde for enhver situation i en afgørelse af denne type, må det være medlemsstaternes ansvar at sikre, at deres strafferetssystem er indrettet til at tage særlige hensyn til de mistænkte og anklagede, der har behov for det.

6.4. Ret til kontakt

42. En tilbageholdt person bør have ret til, at familiemedlemmer, personer, der kan sidestilles med familiemedlemmer, og en eventuel arbejdsgiver underrettes om tilbageholdelsen. Dette kan gøres ved at lade de relevante oplysninger tilgå de pågældende på den tilbageholdtes vegne, hvis der er betænkeligheder med hensyn til at bevare bevisets stilling.

43. Hvis den tilbageholdte person ikke er statsborger i landet, kan det være hensigtsmæssigt, at personens hjemlands konsulære myndigheder underrettes. Udenlandske mistænkte og anklagede er en let identificerbar gruppe, som af og til har brug for supplerende beskyttelse, sådan som denne tilbydes i Wienerkonventionen fra 1963 om konsulære forbindelser (VCCR), som fastsætter, at en udenlandsk person ved arrestation eller tilbageholdelse har ret til at anmode om, at vedkommendes konsulat underrettes om tilbageholdelsen, og til at modtage besøg af konsulære embedsmænd.

44. Udenlandske statsborgere kan nægte at se en konsulær embedsmand, som er repræsentant for deres regering, hvis f.eks. de er asylsøgere eller flygtninge, der flygter fra forfølgelse i deres hjemstat. De, der falder i denne kategori, kan kontakte repræsentanter fra en anerkendt international humanitær organisation.

6.5. Skriftlig underretning om rettigheder ("meddelelse om rettigheder")

45. Det forholder ikke altid sådan, at mistænkte, og somme tider også de retshåndhævende myndigheder, der udspørger dem, har fuldt kendskab til deres relevante rettigheder. Hvis mistænkte var fuldt ud bekendt med deres rettigheder ved en arrestation, ville der være færre påstande om justitsmord og overtrædelser af ECHR. En enkel og billig måde at sikre en passende viden er at kræve af medlemsstaterne, at de udarbejder en kort, skriftlig standarderklæring om grundlæggende rettigheder (”meddelelse om rettigheder”) og gør det obligatorisk, at alle mistænkte får en skriftlig underretning på et sprog, de forstår, ved førstkommende lejlighed, og under alle omstændigheder før der finder nogen udspørgning sted.

6.6. Evaluering og overvågning

46. Eftersom princippet om gensidig anerkendelse kun kan gennemføres effektivt, hvis der er gensidig tillid, og eftersom fælles mindstestandarder vil øge tilliden, er det vigtigt, at eventuelt aftalte fælles standarder respekteres. Overholdelsesgraden skal være stor og påviselig. For at hver medlemsstat kan have tillid til de andre medlemsstaters overholdelsesgrad, skal der ske en form for evaluering.

47. Gensidig tillid er ikke kun et spørgsmål om forholdet mellem medlemsstaterne - der skal også skabes en stemning af gensidig tillid hos advokater, retshåndhævende myndigheder og retsembedsmænd samt alle dem, der i det daglige skal administrere afgørelser truffet på grundlag af gensidig anerkendelse. Dette kan ikke realiseres fra denne ene dag til den anden og kan overhovedet ikke realiseres, medmindre der findes troværdige midler til at vurdere overholdelsen af de fælles mindstestandarder i hele Den Europæisk Union. Evaluering og overvågning bør gennemføres på regelmæssigt, løbende grundlag, og resultaterne bør gøres tilgængelige. Hermed vil man kunne skabe et system, der sikrer, at standarderne overholdes, og man vil kunne gøre medlemsstaterne og de europæiske institutioner opmærksom på eventuelle forbedringer og/eller forværringer.

48. Det er hensigtsmæssigt, at Kommissionen som det organ, der har til opgave at fremsætte forslag[25], og i forbindelse med kontrol med, at rammeafgørelser gennemføres korrekt i medlemsstaterne[26], koordinerer evaluering og overvågning. De nødvendige oplysninger og data bør stilles til rådighed af medlemsstaterne, hvorefter Kommissionen samler dem i et hele. Kommissionen vil om nødvendigt uddelegere analysen af oplysninger til et eksternt organ, som f.eks. en uafhængig gruppe af eksperter.

7. RETSGRUNDLAG

49. Dette forslag har hjemmel i artikel 31 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), som ændret ved Nice-traktaten, som dækker fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager.

50. Det fastsættes i artikel 31 stk. 1, litra c), i TEU, at der skal "sikres forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre [det retlige] samarbejde [i kriminalsager]". Sikring af foreneligheden kan bl.a. opnås ved at sørge for en vis tilnærmelse af de minimale procedureregler i medlemsstaterne, så man øger den gensidige tillid.

51. Det er Kommissionens opfattelse, at dette forslag udgør det nødvendige modstykke til de foranstaltninger til gensidig anerkendelse, der er udformet for at sikre effektivitet i retsforfølgelsen. Et sæt aftalte procedurerettigheder, der skal sikre ensartet behandling af mistænkte i hel EU, skulle gøre det muligt at anvende foranstaltninger vedrørende retligt samarbejde så effektivt som muligt, især dem, der vedrører udlevering af personer eller bevismateriale til en anden medlemsstat. Enhver modvilje fra en medlemsstats myndigheders side mod at udlevere en statsborger til en andens retsmyndigheder kan begrænses på denne måde.

8. FORKLARING TIL ARTIKLERNE

52. Kønsneutralitet: I det omfang ordene "han" og "hans" er brugt i denne afgørelse, henvises der til den mistænkte person eller dennes advokat. De er brugt i kønsneutral

---

25 Artikel 34, stk. 2 i TEU.

26 Den normale praksis efter vedtagelsen af en rammeafgørelse er, at medlemsstaterne sender nærmere oplysninger til Kommissionen om deres gennemførelseslovgivning, og at Kommissionen udarbejder en rapport om gennemførelsen, som den sender til Rådet.

betydning og dækker både mandlige og kvindelige mistænkte og mandlige og kvindelige advokater.

Artikel 1 – Anvendelsesområde for procedurerettigheder

53. Med denne artikel fastlægges anvendelsesområdet for rammeafgørelsen. Omfattet er alle personer, der er mistænkt for at have begået en strafbar handling i enhver retssag, der tager sigte på at fastslå, om den person, der er anklaget for at have begået en strafbar handling, er skyldig eller uskyldig, eller på at pådømme sagen efter en tilståelse i en straffesag. Omfattet er også enhver anke over domme i disse retssager. Der skelnes ikke mellem statsborgere fra EU og fra tredjelande, eftersom tilbud om bedre beskyttelse af en gruppe kunne føre til anklager om diskrimination, hvilket ville ødelægge målet om at styrke tilliden mellem medlemsstaterne til hinandens retssystemer.

54. Eftersom ECtHR's retspraksis har gjort det klart, at personer, der forhøres om strafbare handlinger, men endnu ikke formelt er anklaget, bør være omfattet af ECHR's artikel 6, falder personer, der er arresteret eller tilbageholdt i forbindelse med en strafferetlig anklage, også ind under denne bestemmelse. Disse rettigheder finder anvendelse fra det øjeblik, hvor personen underrettes om, at vedkommende er mistænkt for at have begået en strafbar handling (f.eks. ved arrestation eller når den mistænkte person ikke længere frit kan forlade politiets varetægt).

Artikel 2 – Retten til juridisk bistand

55. Denne artikel fastlægger den grundlæggende rettighed til juridisk bistand til en mistænkt, hvis vedkommende ønsker dette. Det fastsættes i artiklen, at den juridiske bistand skal stilles til rådighed så hurtigt som muligt. Det er vigtigt, at en mistænkt kan få den juridiske bistand, før vedkommende besvarer nogen spørgsmål under et forhør, hvor han måtte sige noget, som han senere fortryder uden at have forstået de retlige virkninger.

Artikel 3 – Forpligtelsen til at yde juridisk bistand

56. Artikel 6, stk. 3, litra c), i ECHR gør det klart, at en mistænkt har ret til at forsvare sig selv, hvilket indebærer, at vedkommende har ret til at nægte at lade sig repræsentere ved en advokat. Uanset denne ret er det i visse tilfælde særdeles ønskeligt, at den mistænkte får juridisk bistand. Disse tilfælde er opregnet i artikel 3 og omfatter tilfælde, hvor den mistænkte varetægtsfængsles forud for retssagen eller formelt anklages for at have begået en strafbar handling, som indebærer en kompleks faktuel eller retlig situation, eller som kan føre til en streng dom, især hvor der i en medlemsstat kan idømmes en straf på mere end et års fængsel, eller hvor den mistænkte er genstand for en europæisk arrestordre eller udleveringsanmodning eller anden udleveringsprocedure, eller er mindreårig eller forekommer ikke at være i stand til at forstå eller følge med i indholdet eller betydningen af retsforhandlingerne på grund af sin alder, mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand. Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne at sikre, at der sættes alt ind på at sørge for, at disse personer især modtager juridisk bistand.

Artikel 4 – Forpligtelse til at sikre en effektiv juridisk bistand

57. Det fastsættes i denne artikel, at medlemsstaterne skal sikre, at der er kontrol med, at der gives effektiv juridisk bistand.

58. Kommissionen har valgt at specificere, at kun advokater som defineret i artikel 1, stk. 2, litra a) i direktiv 98/5/EF[27] benyttes i denne sammenhæng, så man bevarer effektiviteten. Hvis den tilbudte juridiske bistand ikke er effektiv, er medlemsstaterne forpligtede til at stille et alternativ til rådighed[28]. Denne ret, som udspringer af artikel 6, stk. 3, litra c), i ECHR, er blevet forklaret i ECtHR's retspraksis (f.eks. i *Artico mod Italien*).

59. Eftersom den mistænkte ikke altid er i stand til at vurdere effektiviteten af sin juridiske bistand, må det pålægges medlemsstaterne at opstille et system, der kan kontrollere dette.

Artikel 5 – Retten til gratis juridisk bistand

60. Det fastsættes i denne artikel, at når artikel 3 finder anvendelse, bør der ydes juridisk bistand uden beregning for den mistænkte, hvis omkostningerne medfører urimelige økonomiske byrder for denne eller dennes pårørende. Medlemsstaterne skal sikre, at de har en mekanisme, der kan foretage en konstatering af, om den mistænkte har midlerne til at betale for sin juridiske bistand. I henhold til ECHR skal den anklagede ikke kunne bevise uden for enhver tvivl, at han ikke har de fornødne midler til at betale for sit forsvar (*Pakelli mod Tyskland*[29]). Medlemsstaterne bør respektere denne vejledning fra ECtHR i forbindelse med en vurdering af personens midler.

61. Det fastsættes i denne artikel, at den juridiske bistand skal være gratis, hvis personens midler ligger under et fastsat minimum. Nogle medlemsstater opererer med en trangsundersøgelse for at få fastslået, om den anklagede har de fornødne midler til at betale for sit forsvar eller ej. I andre gives der gratis juridisk bistand til alle på det grundlag, at en trangsundersøgelse er dyr at iværksætte, og at nogle af omkostningerne kan inddrives hos den anklagede i visse tilfælde. Medlemsstaterne kan frit operere med et system, der forekommer dem at være det mest omkostningseffektive, så længe den gratis juridiske bistand stilles til rådighed, når det sker i retssikkerhedens interesse.

Artikel 6 – Retten til gratis tolkning

62. Bistand fra en tolk eller en translatør skal være gratis for den anklagede. Denne ret er fastslået i ECtHR's retspraksis. I sagen *Luedicke, Belkacem og Koç mod Tyskland* fandt ECtHR, at det følger af artikel 6, stk. 3), litra b), at en person, der ikke taler eller kan forstå det sprog, der anvendes i retten, skal have sin ret respekteret til at modtage gratis bistand fra en tolk eller en translatør, uden at vedkommende senere forelægges et krav om tilbagebetaling af omkostningerne i den forbindelse[30]. I

---

27 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998.

28 *Artico mod Italien,* 13. maj, 1980, Series A, nr. 37.

29 *Pakelli mod Tyskland,* dom af 25. april 1983, Series A, nr. 64, præmis. 34.

30 *Luedicke, Belkacem og Koç mod Tyskland* – dom af 28. november 1978, Series A, nr.°29, præmis.46.

Kamasinski mod Østrig[31] fandt ECtHR, at dette princip også gælder i forbindelse med oversættelse af "dokumentmateriale".

63. Medlemsstaterne er forpligtede til at stille en tolk til rådighed, så snart det opdages, at den mistænkte ikke forstår det sprog, der bruges under retsforhandlingerne. Denne ret gælder alle politiforhør, møder mellem den mistænkte og hans advokat og, efter sigtelsen, de tilfælde, hvor personens tilstedeværelse er påkrævet i retten. Det fremgår klart af ECtHR's retspraksis, at forpligtelsen til at stille en tolk til rådighed, hvilket er fastlagt i ECHR, ikke altid respekteres[32]. Artikel 6 i rammeafgørelsen fastlægger denne ret og understreger, at den gælder "under hele straffesagen".

64. Denne artikel dækker personer med hørelidelser eller taleproblemer. Det fastsættes i artikel 6, stk. 3, i ECHR, at enhver, der er anklaget for en strafbar handling, har ret til at blive informeret om, hvad vedkommende er anklaget for, så han forstår anklagens art og begrundelsen for denne. Han har også ret til at få bistand fra en tolk, hvis han ikke kan forstå det sprog, der benyttes i retten. Dette gælder også døve mistænkte eller personer med hørelidelser eller taleproblener. Mangelfuld kommunikation kan påvirke en døv mistænkts chancer for at få en retfærdig behandling under de retshåndhævende myndigheders forhør. Det påvirker også vedkommendes chancer for en retfærdig rettergang. Medlemsstaterne skal derfor sikre sig, at politistationer og domstole kan stille passende specialiseret tegnsprogstolkning til rådighed for døve mistænkte. Da konsekvenserne af dårlig eller inkompetent tolkning kan være så alvorlige, er det vigtigt, at det kun er kvalificerede og erfarne tegnsprogstolke, der udpeges til at tolke under retsforhandlinger eller under politiforhør.

65. Nogle døve har også brug for assistance fra en særlig mundaflæsningstolk (lipspeaker). Sådanne mundaflæsningstolke kommunikerer med døve, der ikke kender eller benytter tegnsprog, men som normalt er gode mundaflæsere. Dette er omfattet af artiklen som et alternativ.

Artikel 7 – Retten til gratis oversættelse af relevante dokumenter

66. Der er ret til oversættelse af relevant materiale, men denne ret er ikke ubegrænset. ECtHR har udtalt, at artikel 6, stk. 3, litra e), i ECHR ikke kræver en skriftlig oversættelse af alle skriftlige bevisstykker eller officielle dokumenter i proceduren, men den har også udtalt, at dokumenter, som den anklagede har brug for at forstå for at få en retfærdig rettergang, skal oversættes[33]. Reglerne om, hvor meget materiale der oversættes, er forskellige i medlemsstaterne og afhænger af sagens karakter. Disse forskelle er acceptable, så længe retsforhandlingerne er "retfærdige". Det må være forsvarsadvokatens opgave at bede om oversættelse af ethvert dokument, som han finder nødvendigt ud over, hvad anklagemyndigheden stiller til rådighed. Eftersom forsvarets førelse er et anliggende mellem den anklagede og hans advokat, er det forsvarsadvokaten, der bedst kan vurdere, hvilke dokumenter der er nødvendige. Følgelig pålægger denne artikel de kompetente myndigheder at beslutte, af hvilke dokumenter der skal stilles en oversættelse til rådighed, men den mistænktes advokat har ret til at anmode om oversættelse af yderligere dokumenter.

---

31 *Kamasinski mod Østrig* (citeret ovenfor).

32 *Cuscani mod UK* – dom af 24. september 2002 – er et godt eksempel, hvor domstolen valgte at lade den anklagedes bror tolke, hvilket fandtes at være en overtrædelse af artikel 6.

33 *Kamasinski mod Østrig* (citeret ovenfor), præmis 74.

Artikel 8 – Oversættelsen og tolkningens nøjagtighed

67. Tolkning og oversættelse skal være af en tilstrækkelig høj standard, så den mistænkte er i stand til at forstå anklagens art og begrundelsen for den.

68. Medlemsstaterne skal sikre, at der i deres jurisdiktion findes et system, så advokater, dommere eller enhver, der er involveret i en kriminalsag, og som bliver opmærksomme på, at den krævede standard for tolkning ikke er opfyldt af en bestemt tolk eller i en bestemt sag, kan afgive rapport om det, så der kan sættes en anden tolk eller translatør ind i stedet.

Artikel 9 – Optagelse af retsforhandlingerne

69. Den standard, der kræves af ECHR, er, at tolkningen skal være af en sådan art, at den anklagede kan deltage effektivt i retsforhandlingerne. Hvis vedkommende derefter retter en henvendelse til ECtHR med den begrundelse, at tolkningen var ufuldstændig og virkede til skade for hans effektive deltagelse i retsforhandlingerne, er det vigtigt at have en metode til at kontrollere tolkningens kvalitet. Det påhviler derfor medlemsstaterne at sikre, at der findes en optagelse, hvis der opstår stridsspørgsmål.

70. Formålet med denne bestemmelse er at have metode til at kontrollere, at tolkningen var nøjagtig, og ikke på nogen måde at rejse tvivl om retsforhandlingerne, eftersom dette ellers ville føre til en privilegeret behandling af mistænkte personer, der har brug for tolkning. Derfor må optagelser kun benyttes til dette ene formål.

Artikel 10 – Retten til særlig opmærksomhed

71. Det fastsættes i denne artikel, at medlemsstaterne skal sikre, at en person, der ikke kan forstå eller følge med i retsforhandlingerne på grund af sin alder eller mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand, tilbydes enhver form for særlig relevant opmærksomhed, så som lægehjælp eller tilstedeværelsen af en forælder, når det drejer sig om børn. Pligten til at udvise denne særlige opmærksomhed gælder under hele straffesagsforløbet. Denne udvidede diligenspligt skal virke fremmende for en retfærdig rettergang og undgå eventuelle justitsmord baseret på sårbarhed. Høringen og svarene i forbindelse med grønbogen har gjort det klart, at det er vanskeligt at udpege sådanne mistænkte. Mindsteforventningen er, at de retshåndhævende myndigheder stiller sig selv det spørgsmål, om den mistænkte er i stand til at forstå eller følge med i retsforhandlingerne som følge af sin alder eller mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand. Ethvert skridt, der tages som følge af denne ret, bør registreres skriftligt i de skriftlige notater vedrørende den mistænkte.

Artikel 11 – Mistænktes personers ret til særlig opmærksomhed

72. Det specificeres i denne artikel, hvilke skridt der skal tages i overensstemmelse med artikel 10. For at verificere, at man har fulgt de korrekte procedurer, når det drejer sig om de retshåndhævende myndigheders forhør af personer, der ikke kan forstå eller følge med i retsforhandlingerne, skal medlemsstaterne sikre, at der foretages en lyd- eller videooptagelse af alle forhør forud for retssagen. Enhver part, der anmoder om en kopi af optagelsen, hvis der opstår stridsspørgsmål, skal have udleveret en sådan kopi.

73. Der skal ydes lægehjælp, hvis den mistænkte person har behov for det.

74. En mistænkt, der har ret til særlig opmærksomhed, bør efter forholdene gives ret til at have en passende tredje person til sted under politiforhøret for at skabe en yderligere garanti for, at sagen behandles retfærdigt.

Artikel 12 – Retten til at tage kontakt

75. I denne artikel fastlægges en varetægtsfængslet persons ret til, at der tages kontakt med hans familie, personer, der kan sidestilles med familiemedlemmer, eller hans arbejdsgiver så hurtigt som muligt.

76. Det foreslå her, at hvis det ikke er hensigtsmæssigt med direkte kontakt, kan der etableres kontakt ad andre kanaler, herunder konsulære myndigheder eller en international humanitær organisation.

Artikel 13 – Retten til at tage kontakt med konsulære myndigheder

77. Denne artikel fastsætter endnu en gang retten til at tage kontakt med de konsulære myndigheder. Den forpligter medlemsstaterne til at sikre, at alle udenlandske tilbageholdte har mulighed for at få underrettet de konsulære myndigheder i deres hjemland om tilbageholdelsen, hvis de ønsker dette.

78. Hvis en tilbageholdt mistænkt ikke ønsker assistance fra sti hjemlands konsulære myndigheder, bør han have ret til assistance fra en international humanitær organisation. Medmindre de enkelte medlemsstater beslutter andet, er den mest egnede internationale humanitære organisation, der tilbyder denne form for assistance, Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC), hvis officielle funktioner omfatter besøg hos tilbageholdte[34]. Medlemsstaterne opfordres til at beslutte, hvilke internationale humanitære organisationer de anerkender, så begrebet "anerkendt international humanitær organisation" kan anvendes på korrekt vis og til at forhindre, at der benyttes organisationer, som ikke har den pågældende medlemsstats godkendelse.

79. Medlemsstaterne har en pligt over for de personer, der ikke er statsborgere, men har et længerevarende ophold i landet, især hvis disse er flygtninge. En flygtning fra det siddende regime i sit hjemland vil normalt ikke ønske assistance fra dette lands konsulære myndigheder. Flygtninge skal have mulighed for at tage kontakt med repræsentanter fra et andet land, der er gået med til at varetage deres interesser[35], eller en international humanitær organisation med henblik på denne form for

---

34 Uddrag fra ICRC's årsrapport fra 2002: "[I 2002] besøgte ICRC-delegerede 448 063 tilbageholdte på 2 007 tilbageholdelsessteder i mere end 75 lande. Af dette tal blev 26 727 tilbageholdte registreret og besøgt i 2002 for første gang. Der blev udstedt i alt 47 205 tilbageholdelsescertifikater. Tilbageholdte, der ikke blev fulgt individuelt, men ikke desto mindre nød godt af ICRC-assistance, er medregnet i det samlede antal besøgte."

35 Regel 38 i De Forenede Nationer anbefalede minimumsregler for behandling af fængslede, vedtaget i 1955 af FN's kongres om forebyggelse af kriminalitet og behandling af lovovertrædere: (1) […]. (2) Fængslede, der er statsborgere i stater uden diplomatisk eller konsulær repræsentation i landet, samt flygtninge eller statsløse personer skal have tilbudt tilsvarende faciliteter med hensyn til at tage kontakt med repræsentanten for den stat, der varetager deres interesser, eller enhver national eller international myndighed, hvis opgave det er at beskytte sådanne personer.

assistance[36]. Denne artikel foreslår, at retten til konsulær assistance udvides til at omfatte borgere, der ikke er statsborgere, men har opnået længerevarende ophold i den stat, de konsulære myndigheder repræsenterer, især hvis de har flygtningestatus. Medlemsstaterne bør sikre, at denne form for assistance er en valgmulighed for den mistænkte.

Artikel 14 – Pligt til at informere en mistænkt person skriftligt om hans rettigheder – meddelelse om rettigheder

80. Artikel 14 fastsætter en pligt for medlemsstaterne til at sikre, at alle tilbageholdte eller arresterede mistænkte er bekendt med deres grundlæggende rettigheder ved at give dem en skriftlig meddelelse om disse rettigheder. Meddelelsen om rettigheder bør findes på de officielle EU-sprog, enten i papirform eller på computer, så den printes ud, når det er nødvendigt. Medlemsstaterne kan vurdere behovet for at have oversættelser til rådighed på sprog, der normalt tales det pågældende sted, og de relevante myndigheder er i det enkelte tilfælde nærmest til at afgøre, hvilke sprog det drejer sig om. Kommissionen foreslår, at mistænkte får udleveret en "meddelelse om rettigheder" hurtigst muligt efter arrestationen. De retshåndhævende myndigheder og den mistænkte bør ideelt set begge underskrive meddelelsen om rettigheder som bevis på, at den er blevet tilbudt, udleveret og accepteret. Imidlertid er Kommissionen opmærksom på den mulige modvillighed fra mistænkte personers side mod at underskrive nogen papirer på politistationen. Meddelelsen om rettigheder bør udfærdiges i to eksemplarer, med en (underskrevet) kopi, der beholdes af den retshåndhævende myndighed, og en (underskrevet) kopi, der beholdes af den mistænkte. Der bør indføjes en note i protokollen om, at meddelelsen om rettigheder blev tilbudt, og om den mistænkte gik med til at underskrive den.

81. Bilag A indeholder et forslag til en formular til meddelelsen om rettigheder. Den nævner sprogversionen, så den mistænkte kan få udleveret meddelelsen om rettigheder på et sprog, han forstår. Herefter fastslås de grundlæggende rettigheder til efter de nærmere forhold at få juridisk bistand, tolkning, særlig opmærksomhed og konsulær assistance i overskrifter, der udfyldes af medlemsstaterne.

Artikel 15- Evaluering og overvågning af rammeafgørelsens effektivitet

82. Det er væsentligt, at denne rammeafgørelse evalueres og overvåges 100 %. Bortset fra rapportering om den rigtige gennemførelse af dens bestemmelser i national lovgivning foreslår Kommissionen, at der foretages en periodisk overvågning. Dette er særlig vigtigt i forbindelse med lovgivning, der hjemler rettigheder, da disse rettigheder er meningsløse, medmindre de overholdes. Kun periodisk overvågning vil vise, at der har været fuld overholdelse. Og hvis rammeafgørelsen desuden skal nå sin erklærede målsætning om at styrke den gensidige tillid, skal der findes offentlige, verificerbare statistikker og rapporter, der viser, at rettighederne overholdes, så observatører i andre medlemsstater (ikke kun i regeringen, men også advokater, akademikere og ngo'er) kan have tillid til, at princippet om retfærdig rettergang overholdes i hvert nationalt system. Evalueringen og overvågningen bør

---

[36] Princip 16 i det af FN's Generalforsamling vedtagne sæt af principper om beskyttelse af alle personer under enhver form for tilbageholdelse eller fængsling, 1988: 1.[…] 2. Hvis en tilbageholdt eller fængslet person er udlænding, skal han også straks informeres om sine ret til med passende midler at tage kontakt med […] repræsentanten for den kompetente internationale organisation, hvis han er flygtning eller på anden måde er under en mellemstatslig organisations beskyttelse.

gennemføres under Kommissionens tilsyn. Der kan benyttes en uafhængig gruppe til at foretage den nødvendige forskning og analyse.

83. I sin beslutning af 5. juli 2001 om respekten for de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union henstillede Europa-Parlamentet, at "der for at sikre en høj grad af ekspertise oprettes et netværk af fremtrædende sagkyndige på menneskerettighedsområdet og jurister fra hver enkelt medlemsstat, således at der kan forelægges Parlamentet en vurdering af gennemførelsen af hver eneste af de rettigheder, der er fastsat, navnlig i charteret, under hensyntagen til udviklingen i de nationale lovgivninger, retspraksis ved domstolene i Luxembourg og Strasbourg og vigtige afgørelser ved medlemsstaternes nationale domstole og forfatningsdomstole"[37]. Der er oprettet et netværk af uafhængige eksperter i grundlæggende rettigheder ("Netværket"), som forelagde sin første rapport den 31. marts 2003. Dets opgaver omfatter udarbejdelse af en årsrapport om situationen med hensyn til grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union. I denne forbindelse foretager det en undersøgelse af overholdelsen af artikel 47 og 48 i CFREU[38]. Det fastsættes i artikel 47 i CFREU: " Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret. Der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse." Det fastsættes i artikel 48 i CFREU": […] Respekt for forsvarets rettigheder er sikret enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse".

84. Det kunne være hensigtsmæssigt at gøre brug af den evaluering, der blev foretaget af Netværket, for så vidt angår CFREU's artikel 47 og 48 og at foretage en vurdering af, om dette kunne være en passende løsning på lang sigt. Kommissionen kan på et senere tidspunkt træffe beslutning om et helt andet system for evaluering og overvågning. Hvis Netværket skulle ophøre med at udføre sine funktioner, eller hvis Kommissionen skulle træffe beslutning om et helt andet system for evaluering og overvågning, kunne der udpeges et andet passende organ til at analysere de data og informationer, der kommer fra medlemsstaterne i overensstemmelse med rammeafgørelsens bestemmelser.

85. Evaluering og overvågning vil komme alle medlemsstaterne til gode. Det vil sætte dem i stand til at vise andre lande, at de respekterer alle rettigheder til en retfærdig rettergang, og det vil sætte dem i stand til at forsikre dem, der gennemfører foranstaltningerne i programmet for gensidig anerkendelse - skulle en sådan forsikring vise sig nødvendig - om, at der i de andre medlemsstater findes ordninger, der sikrer tilsvarende standarder for en retfærdig rettergang. Evalueringen skal tage sigte på en generel vurdering, og domstolens afgørelser vil ikke blive undersøgt.

Artikel 16 – Pligt til at indsamle data

86. For at kunne overvåge rammeafgørelsen og for at kunne foretage den nødvendige evaluering af overholdelsen, forpligter artikel 16 medlemsstaterne til at indsamle relevante data, og disse data skal også analyseres, hvis de skal have nogen værdi.

---

37 Europa-Parlamentets beslutning om respekten for de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union (2000) (2000/2231(INI).

38 EFT C 364 af 18.12.2000.

Medlemsstaterne skal stille relevante statistikker til rådighed, bl.a. med hensyn til følgende:

a) Det samlede antal personer, der er blevet forhørt om en kriminel handling, antallet af personer, der er blevet anklaget for en kriminel handling, om der er blevet givet juridisk bistand, og i hvor mange procent af sagerne denne er blevet givet gratis eller næsten gratis.

b) Det antal personer, der er blevet forhørt i forbindelse med en kriminel handling, og hvis forståelse af sproget i retsforhandlingerne, var så begrænset, at der har måttet anvendes tolk under politiforhøret. Der bør også udarbejdes en oversigt over de forskellige nationaliteter og over antallet af personer, der har haft behov for tegnsprogstolkning.

c) Antallet af personer, der er blevet forhørt i forbindelse med en kriminel handling, og som havde udenlandsk statsborgerskab, og for hvem der er blevet anmodet om konsulær bistand. Der bør udarbejde en oversigt over antallet af udenlandske mistænkte, der har afslået tilbuddet om konsulær bistand. Der bør også udarbejdes en oversigt over de mistænktes nationalitet.

d) Antallet af personer, der er blevet anklaget for en kriminel handling, og til hvem der er blevet anmodet om tolkebistand før retssagen, under retssagen og/eller i forbindelse med en eventuel ankesag. Der bør også udarbejde en oversigt over nationaliteter og anvendte sprog.

e) Antallet af personer, der er blevet anklaget i forbindelse med en strafbar handling, og til hvem der blevet anmodet om oversætterbistand til at oversætte dokumenter før retssagen, under retssagen og/eller i forbindelse med en eventuel ankesag. Der bør også udarbejde en oversigt over nationaliteter og anvendte sprog. Der bør udarbejdes en oversigt over det antal personer, der har haft behov for en tegnsprogstolk.

f) Antallet af personer, der er blevet forhørt og/eller anklaget i forbindelse med en strafbar handling, og som man har skønnet ikke var i stand til at forstå eller følge indholdet eller betydningen af retsforhandlingerne på grund af alder, mental, fysisk eller emotionel tilstand sammen med statistikker om typen af den eventuelle særlige opmærksomhed, der er tilbudt.

g) Antallet af meddelelse om rettigheder, der udleveres til mistænkte og en oversigt over de sprog, der har været benyttet i disse.

Artikel 17 – Klausul om at forhindre forringelse

87. Formålet med denne artikel er at sikre, at rammeafgørelsen ikke har til følge, at standarderne forringes i medlemsstaterne. Under konsultationsfasen udtrykte repræsentanter for visse medlemsstater bekymring for, at dette ville være et resultat at fastsætte mindstestandarder. Det står medlemsstaterne frit for at fastsætte standarder, der er højere end dem, der er aftalt i denne rammeafgørelse.

Artikel 18 - Gennemførelse

88. Denne artikel kræver, at medlemsstaterne gennemfører rammeafgørelsen senest den 1. januar 2006 og senest samme dato sender teksten med de bestemmelser, der

gennemfører afgørelsen i national lovgivning til Rådets Generalsekretariat og Kommissionen. Seks måneder efter gennemførelsen skal Kommissionen forelægge en beretning for Europa-Parlamentet og Rådet med en vurdering af, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen, eventuelt ledsaget af lovgivningsmæssige forslag.

Artikel 19 - Ikrafttrædelse

89. Det fastsættes i denne artikel, at rammeafgørelsen træder i kraft tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Bilag A - Model for fælles ordlyd, der skal anvendes i "meddelelsen om rettigheder"

90. Bilag indeholder en model for den fælles ordlyd, der skal anvendes i "meddelelsen om rettigheder". Den indeholder i overskriftsform de rettigheder, der følger af rammeafgørelsen og fastslår, hvad der efter Kommissionens opfattelse er de grundlæggende rettigheder, som en mistænkt bør gives i forbindelse med en arrestation (ret til advokatbistand, ret til en tolk, beslutning om særlig opmærksomhed, ret til at tage kontakt med konsulære myndigheder for udlændinge).

2004/0113 (CNS)

Forslag til

RÅDET RAMMEAFGØRELSE

om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31, stk. 1, litra c),

under henvisning til forslag fra Kommissionen[39],

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet[40] og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Den Europæiske Union har sat sig som målsætning at opretholde og udvikle et område for frihed, sikkerhed og retfærdighed. Ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og den 16. oktober 1999, særlig punkt 33, bør princippet om gensidig anerkendelse blive hjørnestenen i det retlige samarbejde i både civile og strafferetlige spørgsmål i EU.

(2) Den 29. november 2000 vedtog Rådet i overensstemmelse med konklusionerne fra Tammerfors et program for foranstaltninger til at gennemføre princippet om gensidig anerkendelse i straffesager[41]. Det fastslå i indledningen til programmet for foranstaltninger, at gensidig anerkendelse "ikke kun skal gøre det muligt at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, men også beskyttelsen af personers rettigheder"[42].

(3) Gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager forudsætter, at medlemsstaterne har tillid til hinandens strafferetlige systemer. Omfanget af den gensidige anerkendelse hænger snævert sammen med eksistensen og indholdet af visse parametre, som betinger effektiviteten af øvelsen[43]. Disse parametre omfatter "mekanismerne for beskyttelse af […] mistænktes rettigheder" (parameter 3) og "fælles mindstestandarder, der er nødvendige for at lette anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse".

(4) Gensidig anerkendelse kan kun fungere effektivt, hvis der hersker gensidig tillid, hvorved ikke blot de retlige myndigheder, men alle aktører i den strafferetlige proces anser andre medlemsstaters retlige myndigheders afgørelse for sidestillet med deres egne og ikke sætter spørgsmålstegn ved deres retsevne respekt for retten til en

---

39 EUT C [...] af [...], s. [...].
40 EUT C [...] af [...], s. [...].
41 EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10.
42 EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10.
43 EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10.

retfærdig rettergang. Dette er vigtigt for at styrke den generelle opfattelse af gensidig anerkendelse, som er positiv, og dette indebærer "ikke blot tillid til tilstrækkeligheden af en partners regler, men også tillid til, at disse regler anvendes korrekt"[44].

(5) Alle medlemsstaterne er parter i den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (ECHR). Imidlertid har erfaringerne vist, at trods behovet for en sådan tillid, er der ikke altid tilstrækkelig tillid til andre medlemsstaters strafferetssystemer, og dette til trods for, at de alle er medunderskrivere af ECHR. De foreslåede rettigheder vil virke på en sådan måde, at den gensidige tillid styrkes, hvilket vil skabe øget gensidig anerkendelse.

(6) Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne[45] var den første konkrete foranstaltning inden for strafferet, der gennemførte princippet om gensidig anerkendelse. Denne afgørelse er blevet fulgt op af en rammeafgørelse om kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale[46]. De andre planlagte foranstaltninger i programmet vedrører afgørelser om konfiskation, finansielle bøder og fremsendelse af bevismateriale og straffeattester.

(7) Princippet om gensidig anerkendelse er baseret på en høj grad af tillid mellem medlemsstaterne. For at styrke denne tillid indeholder denne rammeafgørelse visse beskyttelsesforanstaltninger, der skal beskytte de grundlæggende rettigheder. Disse beskyttelsesforanstaltninger afspejler medlemsstaternes traditioner med hensyn til at følge ECHR's bestemmelser.

(8) Det er ikke hensigten, at de foreslåede bestemmelser skal påvirke de specifikke foranstaltninger, der er i kraft i de nationale lovgivninger som led i bekæmpelsen af visse alvorlige og komplekse former for kriminalitet, især terrorisme.

(9) I henhold til artikel 31, stk. 1, litra c), i TEU skal der sikres "forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre [det retlige samarbejde i kriminalsager]". Hvis der anvendes fælles mindstestandarder på de proceduremæssige beskyttelsesforanstaltninger i hele EU, vil dette føre til øget tillid til alle medlemsstaternes strafferetssystemer, hvilket igen vil føre til et mere effektivt retligt samarbejde i et klima af gensidig tillid.

(10) Der er udpeget fem velegnede områder, hvor der i første omgang kan anvendes fælles standarder. Det drejer sig om: adgang til juridisk bistand, adgang til tolkning og oversættelse, sikring af, at personer, der har behov for særlig opmærksomhed, fordi de er ude af stand til at følge retsforhandlingerne, får denne, konsulær bistand til udenlandske tilbageholdte og skriftlig underretning af mistænkte og anklagede om deres rettigheder.

(11) Denne pakke af foranstaltninger vil sikre, at den udenlandske mistænktes eller anklagedes rettigheder beskyttes, hvis vedkommende ikke forstår værtslandets sprog eller ikke har noget kendskab til det strafferetlige system. Sikring af, at udenlandske mistænktes eller anklagedes rettigheder respekteres på behørig vis, vil have den

---

44 KOM (2000) 495 endelig, 26.7.2000, s.4.

45 EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

46 Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale, EFT L 196 af 2.8.2003, s. 45.

dobbelte virkning at forbedre hver medlemsstats opfattelse af de andre medlemsstaters retssystemer og at skabe afsmitningseffekter for alle mistænkte og anklagede.

(12) Retten til juridisk bistand er hjemlet i artikel 6 i ECHR. Bestemmelserne i denne rammeafgørelse pålægger ikke medlemsstaterne forpligtelser til at gå videre end ECHR, men fastsætter udelukkende fælles metoder til at efterkomme artikel 6 i ECHR. Det tydeliggøres, fra hvilket øjeblik retten til juridisk bistand opstår, ligesom det tydeliggøres, under hvilke omstændigheder den juridiske bistand er gratis. I nogle tilfælde dikterer kravet om, at retsforhandlingerne skal være retfærdige, at den anklagede bør modtage gratis juridisk bistand uanset retten til selv at forsvare sig selv. Dette er fastlagt i rammeafgørelsen, hvor det samtidig angives, hvilke anklagede der bør modtage gratis juridisk bistand, ligesom det fastsættes, at den juridiske bistand skal tilbydes af personer med de rette kvalifikationer, og at omkostningerne ved den juridiske bistand ikke bør udgøre en urimelig byrde for disse anklagede eller deres pårørende. Medlemsstaterne skal derfor sikre, at omkostninger ved at stille juridisk bistand til rådighed under disse omstændigheder afholdes helt eller delvist af deres strafferetlige systemer.

(13) Retten til gratis og nøjagtig og dækkende sproglig bistand - tolkning og oversættelse - til udlændinge og, hvor det er nødvendigt, til dem, der har hørelidelser eller taleproblemer, er også hjemlet i artikel 6 i ECHR. Bestemmelserne i denne rammeafgørelse pålægger ikke medlemsstaterne at gå videre end ECHR, men fastsætter udelukkende fælles metoder til at efterkomme artikel 6 i ECHR i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis og til at verificere, at den tilbudte tolkning og oversættelse er nøjagtig og dækkende.

(14) Diligenspligten over for mistænkte personer, der ikke er i stand til at følge retsforhandlingerne, understøtter et retfærdigt retsvæsen. Hvis den mistænkte befinder sig i en potentielt svag stilling på grund af sin alder, mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand, ligger magtbalancen hos anklagemyndigheden, de retshåndhævende myndigheder og de retlige myndigheder. Det er derfor hensigtsmæssigt, at disse myndigheder er bevidst om enhver potentiel sårbarhed, og at de træffer de initiativer, der er nødvendige, for på denne måde at få tingene i balance. Følgelig er bestemmelserne i denne rammeafgørelse udformet, så de styrker disse personers stilling ved at fastlægge en række specifikke rettigheder.

(15) Tilbageholdte personers ret til straks at få underrettet familie, personer, der kan sidestilles med familiemedlemmer, og arbejdsgivere om tilbageholdelsen er sikret, for så vidt det ikke er til skade for retsforhandlingerne, at der gives sådanne oplysninger. Der er også fastlagt en ret til, at der kan tages kontakt med konsulære myndigheder. Det overordnede hensyn er, at den tilbageholdte har ret til at have kontakt med omverdenen.

(16) Retten til konsulær bistand er hjemlet i artikel 36 i Wienerkonventionen fra 1963 om konsulære forbindelser, hvor det er en ret, der tilkommer stater til at have adgang til deres statsborgere. Bestemmelserne i denne rammeafgørelse giver den europæiske borger snarere end staten denne ret. De øger den synlighed og derfor dens effektivitet. På længere sigt skulle skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed dog mindske og i sidste instans overflødiggøre behovet for konsulær bistand.

(17) Skriftlig underretning af mistænkte og anklagede om deres grundlæggende rettigheder er en foranstaltning, som skaber større retfærdighed i retsforhandlingerne og i et vist sikrer, at enhver, der er mistænkt eller anklaget for en kriminel handling, er bekendt med sine rettigheder. Hvis mistænkte og anklagede ikke er bekendt med dem, er det vanskeligere for dem at gøre disse rettigheder gældende. Ved at give mistænkte skriftlig underretning om deres rettigheder i form af en simpel "meddelelse om rettigheder", vil der blive rådet bod på dette problem.

(18) Det er nødvendigt at skabe en ordning til at vurdere effektiviteten af denne rammeafgørelse. Medlemsstaterne bør derfor indsamle og registrere oplysninger med henblik på evaluering og overvågning. De indsamlede oplysninger vil blive anvendt af Kommissionen til at udarbejde rapporter, der blive gjort offentligt tilgængelige. Dette vil styrke den gensidige tillid, eftersom hver medlemsstat vil være bekendt med, at de andre medlemsstater respekterer rettighederne til en retfærdig rettergang.

(19) Eftersom målet om at opnå fælles mindstestandarder ikke kan opnås, ved at medlemsstaterne handler unilateralt, og kun kan nås på EU-plan, kan Rådet vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet som nævnt i artikel 2 i traktaten om Den Europæisk Union og artikel 5 i traktaten om oprettelse af Det Europæisk Fællesskab. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. sidstnævnte artikel, går denne rammeafgørelse ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

(20) Denne rammeafgørelse sigter mod at styrke de grundlæggende rettigheder og principper, der er anerkendt i artikel 6 i traktaten om Den Europæisk Union, og som kommer til udtryk i Den Europæisk Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 47–50. Den kan ikke føre til divergerende retlige fortolkninger af de relevante bestemmelser i ECHR, eftersom henvisningen til grundlæggende rettigheder i artikel 6 i TEU nødvendigvis er betinget at fortolkningen af dem i Menneskerettighedsdomstolens retspraksis -

VEDTAGET DENNE RAMMEAFGØRELSE

OM VISSE PROCEDUREMÆSSIGE RETTIGHEDER I STRAFFESAGER I DEN EUROPÆISKE UNION:

Artikel 1

Anvendelsesområdet for proceduremæssige rettigheder

1. Denne rammeafgørelse fastlægger følgende regler for de proceduremæssige rettigheder, der finder anvendelse i alle retssager, der finder sted i Den Europæiske Union, og som tager sigte på at fastslå, om en person, der er mistænkt for at have begået en strafbar handling, er skyldig eller uskyldig, eller på at pådømme sagen efter en tilståelse i en straffesag. Den omfatter også enhver anke over domme i disse retssager.

   Sådanne retssager omtales i det følgende som "straffesager".

2. Rettighederne finder anvendelse på enhver person, der er mistænkt for at have begået en strafbar handling (den "mistænkte") fra det øjeblik, hvor han af de kompetente myndigheder i en medlemsstat underrettes om, at han er mistænkt for at have begået en strafbar handling, til der falder endelig dom.

Artikel 2

Retten til juridisk bistand

1. En mistænkt person har ret til juridisk bistand så hurtigt som muligt og under hele straffesagen, hvis han ønsker at modtage sådan bistand.

2. En mistænkt person har ret til at modtage juridisk bistand, før han svarer på spørgsmål i forbindelse med anklagen.

Artikel 3

Forpligtelse til at tilbyde juridisk bistand

Uanset en mistænkt persons ret til at nægte at modtage juridisk bistand eller repræsentere sig selv i enhver retssag, kræves det, at visse mistænkte personer tilbydes juridisk bistand, så de sikres en retfærdig rettergang. Følgelig skal medlemsstaterne sikre, at der kan tilbydes juridisk bistand til enhver mistænkt person, der:

– varetægtsfængsles forud for retssagen, eller

– formelt anklages for at have begået en kriminel handling, der indebærer en kompleks faktuel og retlig situation, eller som sanktioneres med en hård straf, især hvis der i en medlemsstat findes en ved lov fastsat straf på mere end et års fængsel for denne handling, eller, eller

– er genstand for en europæisk arrestordre eller en udleveringsanmodning eller anden udleveringsprocedure, eller

– er mindreårig, eller

– forekommer ikke at være i stand til at forstå eller følge indholdet eller betydningen af retsforhandlingerne på grund af sin alder, mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand.

Artikel 4

Forpligtelse til at sikre effektiv juridisk bistand

1. Medlemsstaterne skal sikre, at kun advokater som beskrevet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 98/5/EF[47] har ret til at tilbyde juridisk bistand i overensstemmelse med denne rammeafgørelse.

---

47 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at der findes en ordning, så der kan stilles en anden advokat til rådighed, hvis den givne juridiske bistand ikke findes at være effektiv.

Artikel 5

Retten til gratis juridisk bistand

1. Ved anvendelse af artikel 3 bæres omkostningerne ved den juridiske bistand helt eller delvis af medlemsstaterne, hvis disse omkostninger vil kunne medføre en urimelig økonomisk byrde for den mistænkte person eller dennes pårørende.

2. Medlemsstaterne kan efterfølgende foretage en undersøgelse af, om den mistænkte persons midler sætter vedkommende i stand til at yde et bidrag til omkostningerne ved den juridiske bistand med henblik på at få alle eller en del af dem dækket.

Artikel 6

Retten til gratis tolkning

1. Medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt person, som ikke forstår det sprog, der benyttes under retsforhandlingerne, tilbydes gratis tolkning for at sikre en retfærdig rettergang.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt person om nødvendigt tilbydes gratis tolkning af den juridiske bistand under hele straffesagen.

3. Retten til gratis tolkning gælder for personer med hørelidelser eller taleproblemer.

Artikel 7

Retten til gratis oversættelse af relevante dokumenter

1. Medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt person, som ikke forstår det sprog, der benyttes i retsforhandlingerne, tilbydes gratis oversættelse af relevante dokumenter for at sikre en retfærdig rettergang.

2. Beslutningen om, hvilke dokumenter der behøver oversættelse, træffes af de kompetente myndigheder. Den mistænkte persons advokat kan anmode om oversættelse af yderligere dokumenter.

Artikel 8

Oversættelsens og tolkningens nøjagtighed

1. Medlemsstaterne skal sikre, at de anvendte oversættere og tolke er tilstrækkeligt kvalificerede til at levere en nøjagtig oversættelse og tolkning.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at der, hvis oversættelsen eller tolkningen skønnes ikke at være nøjagtig, findes en ordning, så der kan stilles en anden oversætter eller tolk til rådighed.

Artikel 9

Optagelse af retsforhandlingerne

Medlemsstaterne skal sikre, at der hvis retsforhandlingerne foretages gennem en tolk, foretages en lyd- eller videooptagelse for at sikre kvalitetskontrol. En afskrift af optagelsen stilles til rådighed for en hvilken som helst af parterne, hvis der opstår stridsspørgsmål. Afskriften må kun bruges til at kontrollere nøjagtigheden af tolkningen.

Artikel 10

Retten til særlig opmærksomhed

1. Medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt person, der ikke kan forstå eller følge indholdet eller betydningen af retsforhandlingerne på grund af sin alder, mentale, fysiske eller følelsesmæssige tilstand, får særlig opmærksomhed, så der sikres en retfærdig rettergang.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at de kompetente myndigheder er forpligtede til at overveje og skriftligt nedfælde behovet for særlig opmærksomhed under retsforhandlingerne, så snart der er noget tegn på, at artikel 10, stk. 1, finder anvendelse

3. Medlemsstaterne skal sikre, at ethvert skridt der tages som en konsekvens af denne ret, nedfældes skriftligt.

Artikel 11

Rettighederne for mistænkte personer, der har ret til særlig opmærksomhed

1. Medlemsstaterne skal sikre, at der foretages en lyd- eller videooptagelse af alle forhør af mistænkte personer, der har ret til særlig opmærksomhed. En afskrift af optagelsen skal tilbydes en hvilken som helst af parterne, hvis der opstår stridsspørgsmål.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at der tilbydes lægehjælp, når det er nødvendigt.

3. Efter omstændighederne kan særlig opmærksomhed omfatte retten til en tredjemands tilstedeværelse under ethvert forhør foretaget af politiet eller retslige myndigheder.

Artikel 12

Retten til at tage kontakt

1. En mistænkt person, der er varetægtsfængslet, har ret til at få sin familie, personer, der sidestilles med familiemedlemmer, eller sin arbejdsgiver underrettet om tilbageholdelsen så hurtigt som muligt.

2. De kompetente myndigheder kan tage kontakt med de personer, der er specificeret i artikel 12, stk. 1, under anvendelse af passende mekanismer, herunder konsulære myndigheder, hvis den mistænkte er statsborger i en anden stat og giver udtryk for ønske herom.

Artikel 13

Retten til at tage kontakt med konsulære myndigheder

1. Medlemsstaterne skal sikre, at en tilbageholdt mistænkt person har ret til at få underrettet de konsulære myndigheder i sin hjemstat om tilbageholdelsen så hurtigt som muligt og at tage kontakt med de konsulære myndigheder, hvis han giver udtryk for ønske herom.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at der, hvis en tilbageholdt mistænkt person ikke ønsker bistand fra sin hjemstats konsulære myndigheder, som alternativ tilbydes bistand fra en anerkendt international organisation.

3. Medlemsstaterne skal sikre, at en person, der ikke er statsborger, men har et længerevarende ophold i et EU-land, har ret til at få bistand fra denne stats konsulære myndigheder på samme grundlag som dets egne statsborgere, hvis denne person har god grund til ikke at ønske bistand fra de konsulære myndigheder i det land, hvor han er statsborger.

Artikel 14

Pligt til skriftligt at underrette en mistænkt person om dennes rettigheder – meddelelse om rettigheder

1. Medlemsstaterne skal sikre, at alle mistænkte personer bliver gjort bekendt med de proceduremæssige rettigheder, der er umiddelbart relevante for dem, ved skriftlig underretning. Disse oplysninger skal omfatte, men er ikke begrænset til, de rettigheder, der er fastsat i denne rammeafgørelse.

2. Medlemsstaterne skal sikre, at der findes en standardoversættelse af den skriftlige underretning på alle officielle EU-sprog. Oversættelserne bør foretages centralt og udsendes til de kompetente myndigheder, så det sikres, at den samme tekst anvendes i hele medlemsstaten.

3. Medlemsstaterne skal sikre, at politistationerne opbevarer teksten til den skriftlige underretning på alle officielle EU-sprog, så de er i stand til at tilbyde en arresteret person en kopi på et sprog, vedkommende forstår.

4. Medlemsstaterne skal kræve, at både de retshåndhævende myndigheder og den mistænkte, hvis denne er villig dertil, underskriver meddelelsen om rettigheder som bevis på, at den har været tilbudt, udleveret og accepteret. Meddelelsen om rettigheder udarbejdes i to eksemplarer, hvor et eksemplar (underskrevet) beholdes af de retshåndhævende myndigheder og et eksemplar (underskrevet) beholdes af den mistænkte. Der bør indføjes en note i protokollen om, at meddelelsen om rettigheder er blevet tilbudt, og om den mistænkte har været villig til at underskrive den eller ej.

Artikel 15

Evaluering og overvågning af rammeafgørelsens effektivitet

1. Medlemsstaterne skal lette indsamlingen af de oplysninger, der er nødvendige for evalueringen og overvågningen af denne rammeafgørelses effektivitet.

2. Evaluering og overvågning finder sted under tilsyn fra Europa-Kommissionen, som koordinerer beretninger om evalueringen og overvågningen. Sådanne beretninger kan offentliggøres.

Artikel 16

Pligt til at indsamle data

1. For at evalueringen og overvågningen af bestemmelserne i denne rammeafgørelse kan gennemføres, skal medlemsstaterne sikre, at data, såsom relevante statistikker, indsamles og gøres tilgængelige, bl.a. med hensyn til følgende:

   a) Det samlede antal personer, der er blevet forhørt om en kriminel handling, antallet af personer, der er blevet anklaget for en kriminel handling, om der er blevet givet juridisk bistand, og i hvor mange procent af sagerne denne er blevet givet gratis eller næsten gratis.

   b) Det antal personer, der er blevet forhørt i forbindelse med en kriminel handling, og hvis forståelse af sproget i retsforhandlingerne, var så begrænset, at der har måttet anvendes tolk under politiforhøret. Der bør også udarbejdes en oversigt over de forskellige nationaliteter og over antallet af personer, der har haft behov for tegnsprogstolkning.

   c) Antallet af personer, der er blevet forhørt i forbindelse med en kriminel handling, og som havde udenlandsk statsborgerskab, og for hvem der er blevet anmodet om konsulær bistand. Der bør udarbejde en oversigt over antallet af udenlandske mistænkte, der har afslået tilbuddet om konsulær bistand. Der bør også udarbejdes en oversigt over de mistænktes nationalitet.

   d) Antallet af personer, der er blevet anklaget for en kriminel handling, og til hvem der er blevet anmodet om tolkebistand før retssagen, under retssagen og/eller i forbindelse med en eventuel ankesag. Der bør også udarbejde en oversigt over nationaliteter og anvendte sprog.

   e) Antallet af personer, der er blevet anklaget i forbindelse med en strafbar handling, og til hvem der blevet anmodet om oversætterbistand til at oversætte dokumenter før retssagen, under retssagen og/eller i forbindelse med en eventuel ankesag. Der bør også udarbejde en oversigt over nationaliteter og anvendte sprog. Der bør udarbejdes en oversigt over det antal personer, der har haft behov for en tegnsprogstolk.

f) Antallet af personer, der er blevet forhørt og/eller anklaget i forbindelse med en strafbar handling, og som man har skønnet ikke var i stand til at forstå eller følge indholdet eller betydningen af retsforhandlingerne på grund af alder, mental, fysisk eller emotionel tilstand sammen med statistikker om typen af den eventuelle særlige opmærksomhed, der er tilbudt.

g) Antallet af meddelelse om rettigheder, der udleveres til mistænkte og en oversigt over de sprog, der har været benyttet i disse.

2. Evalueringen og overvågningen gennemføres med jævne mellemrum ved analyse af de data, der stilles til rådighed til dette formål og indsamles af medlemsstaterne i overensstemmelse med denne artikels bestemmelser:

Artikel 17

Klausul om at forhindre forringelser

Intet i denne rammeafgørelse kan fortolkes som en begrænsning af eller fravigelse fra nogen af de rettigheder eller proceduremæssige garantier, som kan sikres i henhold til lovgivningen i en hvilken som helst medlemsstat, og som yder et højere beskyttelsesniveau.

Artikel 18

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelse senest den 1. januar 2006.

2. Medlemsstaterne meddeler inden samme tidspunkt Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen teksten til de retsforskrifter, som de udsteder for at gennemføre de forpligtelser, der følger af denne rammeafgørelse, i national ret.

3. Kommissionen forelægger senest den 30. juni 2006 en beretning for Europa-Parlamentet med en vurdering af, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelse, eventuelt ledsaget af lovforslag.

4. På grundlag af Kommissionen beretning vurderer Rådet, i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet denne rammeafgørelse med hensyn til gennemførelsen.

5. Der vil blive gennemført regelmæssig evaluering og overvågning af anvendelsen af bestemmelserne i denne rammeafgørelse i overensstemmelse med artikel 15 ovenfor.

Artikel 19

Ikrafttræden

Denne rammeafgørelse træder i kraft på tyvendedagen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, […]

På Rådets vegne
Formand
[...]

Bilag A

Den mistænktes kopi/Den tilbageholdende myndigheds kopi

Underretning om rettigheder på det [indsæt sprog] sprog

De, [indsæt navn], er mistænkt i forbindelse med [X kriminelle handling].

A. Underretning om rettigheder i medfør af Rådets rammeafgørelse .../.../RIA af...

Lovgivningen i EU kræver, at alle Unionens medlemsstater garanterer fælles mindstestandarder med hensyn til visse rettigheder. Disse rettigheder er opført nedenfor sammen med de nationale regler, der gælder for disse rettigheder, og som i nogle tilfælde garanterer yderligere beskyttelse.

1. **Juridisk bistand** [Se fodnote[48]]

2. **Ret til en tolk** [Se fodnote]

3. **Ret til oversættelse af relevante dokumenter** [Se fodnote]

4. **Særlig opmærksomhed** [Se fodnote]

5. **Ret til at tage kontakt** [Se fodnote]

B. Andre rettigheder

De er garanteret følgende rettigheder i henhold til den nationale lovgivning i den medlemsstat, de befinder Dem i.

[48] Medlemsstaterne bør indsætte deres egen tekst, der dækker bestemmelserne i deres nationale lovgivning, herunder de bestemmelser, der gennemfører de fælles mindstestandarder i henhold til rammeafgørelsen og eventuelle bestemmelser, der rækker ud over denne mindstestandard

[Dette afsnit vedrører andre rettigheder end dem, der er nævnt i rubrik A. Medlemsstater bør her indsætte deres egen tekst]

Undertegnet: …….. Vagthavende

…….. Arrestanten

Dato:

Denne meddelelse er udfærdiget i to eksemplarer, hvoraf et eksemplar udleveres til den mistænkte, mens det andet opbevares af den tilbageholdende myndighed.