KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.12.2005
KOM(2005) 696 endelig

GRØNBOG

om konflikter om stedlig kompetence og *ne bis in idem*-princippet i straffesager

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2005) 1767}

GRØNBOG

om konflikter om stedlig kompetence og *ne bis in idem*-princippet i straffesager

Formålet med denne grønbog er at iværksætte en omfattende høring af interesserede parter om spørgsmål i relation til konflikter om stedlig kompetence i straffesager, herunder *ne bis in idem*-princippet. Grønbogen tager en række problemer op, som kan opstå i den aktuelle situation, og foreslår eventuelle løsninger. Vedføjede arbejdsdokument indeholder en mere detaljeret analyse.

Kommissionen opfordrer interesserede parter til inden den 31. marts 2006 at indsende deres bemærkninger til følgende adresse:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed
Kontor D 3 - Strafferetligt samarbejde
Kontor LX46 3/20
B- 1049 Bruxelles

E-mail: JLS-criminaljustice@cec.eu.int

Fax: +32-2/296 76 34

Interesserede parter bedes tydeligt anføre, hvis de ikke ønsker deres bemærkninger offentliggjort på Kommissionens websted.

1. Baggrund

Eftersom kriminalitet antager en mere international karakter, konfronteres strafferetten i EU i stadig grad med situationer, hvor flere medlemsstater har strafferetlig kompetence til at forfølge samme sag. Desuden er der i dag større sandsynlighed for, at vi vil kunne opleve flere sideløbende retsforfølgelser i de samme sager, eller "positive" kompetencekonflikter, da virkeområdet for mange jurisdiktioner er blevet udvidet betydeligt i de seneste år.

Flere sideløbende retsforfølgelser er til skade for individets rettigheder og interesser og kan føre til overlapning af aktiviteter. Anklagede, ofre og vidner vil kunne blive indkaldt til retsmøder i flere lande. I særlig grad medfører gentagne retsmøder en mangedobling af restriktionerne på deres rettigheder og interesser, f.eks. den frie bevægelighed. De øger de psykologiske byrder og de omkostninger og vanskeligheder, der er forbundet med juridisk bistand. I et udviklet område med frihed, sikkerhed og retfærdighed forekommer det hensigtsmæssigt så vidt muligt at undgå sådanne skadelige konsekvenser ved at begrænse antallet af sideløbende retsforfølgelser i de samme sager.

Som situationen er i dag, kan de nationale myndigheder frit foretage parallel retsforfølgelse i de samme sager. Den eneste juridiske barriere er *ne bis in idem*-princippet, som er fastlagt i artikel 54-58 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen (Schengen-konventionen). Imidlertid forhindrer dette princip ikke kompetencekonflikter, mens der pågår flere sideløbende retsforfølgelser i to eller flere medlemsstater. Det anvendes kun til at forhindre en sideløbende retsforfølgelse i samme sag, hvis en dom, der afskærer muligheden for yderligere retsforfølgelse (*res judicata*), har afsluttet retsforhandlingerne i en medlemsstat.

Vigtigere er det, at hvis der ikke findes et system, hvorefter sager henvises til en egnet jurisdiktion, mens retsforhandlingerne står på, kan *ne bis in idem* føre til tilfældige eller endog arbitrære resultater: Ved at give prioritet til den jurisdiktion, der først afsiger en endelig dom, svarer det til at anvende et "først-til-mølle"-princip. Valget af jurisdiktion er i dag overladt til tilfældighederne, og dette synes at være grunden til, at der stadig gælder adskillige undtagelser fra *ne bis in idem*-princippet.

Et passende svar på problemet med (positive) kompetencekonflikter ville være at indføre en ordning, hvorved sager kan henvises til den relevante jurisdiktion. Hvis retsforfølgelser koncentreres i en enkelt jurisdiktion, ville spørgsmålet om *ne bis in idem* ikke længere opstå. Desuden ville en sådan ordning supplere princippet om gensidig anerkendelse, hvorefter en retsafgørelse truffet i en medlemsstat anerkendes og - om nødvendigt - gennemtvinges i andre medlemsstater.

I denne grønbog skitserer Kommissionen mulighederne for at skabe en ordning, som vil kunne gøre det lettere at vælge den mest relevante jurisdiktion i straffesager, og desuden for at foretage en eventuel revision af *ne bis in idem*-reglerne. Det modsvarer punkt 3.3 i Haag-programmet og programmet for gensidig anerkendelse fra 29.11.2000 (især punkt 2.3 og foranstaltning 1 og 11 i sidstnævnte). Relevante EU-foranstaltninger kunne vedtages som en rammeafgørelse baseret på artikel 31, stk. 1, litra d), i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), hvorefter fælles handling

omfatter forebyggelse af konflikter om stedlig kompetence mellem medlemsstater. Hvis det skønnes nødvendigt, kan artikel 31. stk. 1, litra c), tjene som et supplerende grundlag for at sikre, at de regler, der gælder i medlemsstaterne, er forenelige, for så vidt dette er nødvendigt for at forbedre det retlige samarbejde.

2. Indførelse af en ordning for valg af jurisdiktion

2.1. Forudsætninger

En ordning, der tager sigte på at henvise sager til den relevante jurisdiktion, skulle betyde, at man undgår unødigt bureaukrati, samtidig med at der skabes garanti for en afbalanceret tilgang under skyldig hensyntagen til de pågældende individers rettigheder. For at det kan fungere, er der to fundamentale forudsætninger, der skal være opfyldt.

For det første bør de kompetente myndigheder blive opmærksomme på retsforhandlinger og/eller beslægtede afgørelser i hinandens jurisdiktion: de bør have tilladelse til eller måske endda forpligtes til at udveksle relevante oplysninger.

For det andet bør anklagemyndigheden i en medlemsstat, så snart den bliver bekendt med, at der er indledt retsforfølgelse i en anden medlemsstat, være i stand til at afholde sig fra at indlede en sag eller have mulighed for at standse den blot med den begrundelse, at den samme sag retsforfølges i en anden medlemsstat.

I de medlemsstater, hvor legalitetsprincippet gælder, og hvor de kompetente myndigheder har pligt til at retsforfølge enhver strafbar handling, der falder ind under deres kompetence, kan det give problemer i retssystemet, hvis anklagemyndigheden afholder sig fra at rejse en sag eller standser den. Det kan navnlig give problemer, når dette princip er nedfældet i landets forfatning. Man kunne derfor i et fremtidigt instrument indføje en undtagelse fra princippet. I den forbindelse vil man med god grund kunne argumentere for, at inden for et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed vil princippet være opfyldt, når en anden medlemsstat retsforfølger en sådan sag.

2.2. Procedure

Når først ovennævnte forudsætninger er opfyldt, kunne følgende proceduretrin udgøre en del af den foreslåede ordning.

Trin 1: identifikation og underretning af "interesserede parter"

For det første synes det hensigtsmæssigt at identificere og underrette de medlemsstater, der kunne være interesserede i at deltage i udvælgelsen af den bedst egnede jurisdiktion til en konkret sag. Til dette formål kunne en EU-regel fastsætte, at de nationale myndigheder i en medlemsstat, der har **indledt eller skal til at indlede en straffesag ("den indledende stat") i en sag, hvor der kan påvises tydelige forbindelser til en anden medlemsstat, skal underrette** de kompetente myndigheder i denne anden medlemsstat i god tid. En sådan forpligtelse kunne gælde for de retsforfølgende myndigheder og/eller andre retslige/efterforskende eller retshåndhævende myndigheder, afhængigt af de særlige karakteristiske træk ved de

strafferetlige systemer i medlemsstaterne. De myndigheder, som er blevet underrettet, kunne så tilkendegive deres interesse i at forfølge den pågældende sag. Man kunne forudse, at denne interessetilkendegivelse skulle erklæres inden for en nærmere fastsat frist. Imidlertid kunne ordningen også undtagelsesvis åbne mulighed for reaktioner efter fristens udløb. Hvis ingen medlemsstat udtrykker interesse, kunne den *indledende* medlemsstat fortsætte med retsforfølgelsen af sagen uden yderligere konsultation - medmindre nye kendsgerninger ændrer billedet.

Trin 2: høring/drøftelse

Når to eller flere medlemsstater er interesseret i at retsforfølge samme sag, bør deres respektive kompetente myndigheder være i stand til sammen at undersøge spørgsmålet om "det bedste sted" til at retsforfølge sagen. En option ville være at **opstille en forpligtelse til at indgå i drøftelser**, så der kan tages hensyn til alle de interesserede medlemsstaters meningstilkendegivelser. På dette trin synes direkte kontakter mellem dem at være det mest effektive middel til at etablere en drøftelse. Hvis der er behov for det, kunne de bede om assistance fra Eurojust og/eller andre EU-assistanceordninger.

Trin 2 vil ofte kunne føre til konsensus på et tidligt tidspunkt om valg af den mest relevante jurisdiktion til at retsforfølge en sag, som giver anledning til problemer med hensyn til konflikter om stedlig kompetence. Som et resultat vil nogle nationale myndigheder *indstille eller afslutte* deres retsforhandlinger frivilligt (eller vil afholde sig fra at starte en sag), mens en anden myndighed ville indlede eller fortsætte med retsforhandlingerne i sagen. I et sådant scenario kunne de kompetente nationale myndigheder ganske enkelt gå frem i overensstemmelse med deres nationale lovgivning. Det synes derfor, som om der ikke er noget behov for bindende regler på EU-plan for sådanne arrangementer. I den foreslåede ordning kunne sådanne indenlandske retsafgørelser revideres af den pågældende medlemsstat, hvis nye undersøgelsesresultater ændrer billedet. I visse tilfælde ville den enkelte medlemsstats myndigheder måske foretrække at indgå en bindende aftale for at garantere retssikkerheden og for at undgå at genåbne debatten. Hvis de ønsker dette, kan de gøre brug af en **EU-modelaftale**, som bl.a. kunne indeholde fælles regler for opsigelse af sådanne aftaler.

Trin 3: tvistbilæggelse/mægling

Hvis det ikke er let at nå frem til en aftale, vil der være behov for en ordning for tvistbilæggelser. På dette trin bør der tilbydes en mulighed for en struktureret dialog mellem de interesserede parter, som ville gøre det muligt at foretage en objektiv vurdering af de interesser, der er på spil. Til dette formål synes det relevant at inddrage et organ på EU-plan, der kan optræde som **mægler** ved at bistå de pågældende medlemsstater med at nå frem til en frivillig aftale under anvendelse af de kriterier, der er skitseret nedenfor. Eurojust synes at være velegnet til at påtage sig denne rolle. Man kunne også forestille sig, at der oprettes et nyt organ til at bilægge tvister, f.eks. et nævn eller et panel bestående af højtstående nationale anklagere og/eller dommere.

Enhver medlemsstat, der har udtrykt en interesse i at retsforfølge sagen, vil kunne anmode om, at man går over til dette tredje trin. Det kunne også fremføres som et

gyldigt argument, at en procedure for tvistbilæggelse bør være obligatorisk, efter at der er forløbet en periode på trin 2, for at sikre, at sager, hvor der er uenighed, straks tages op på et EU-assisteret/centreret stadium. Når der opnås konsensus på trin 3, bør de kompetente myndigheder have de samme valgmuligheder som på trin 2 (frivillig indstilling af retsforhandlingerne i nogle medlemsstater med henblik på retsforfølgelse i en anden eller indgåelse af en bindende aftale).

Hvis man strengt holder sig til reglerne i den foreslående tretrinsordning, kombineret med et sæt kriterier for valg af jurisdiktion som skitseret nedenfor (punkt 2.5.), vil dette formodentlig føre til konsensus i mange, om ikke alle sager. Den kan etableres på kort sigt og kan betragtes som tilstrækkelig, medmindre yderligere erfaringer skulle afsløre et behov for yderligere trin. Hvis der ikke opnås konsensus, ville *ne bis in idem*-princippet igen skulle gøres gældende.

Eventuelt yderligere trin: bindende beslutning fra et EU-organs side?

I sager, hvor den foreslåede tvistbilæggelse ikke har succes, kunne man som et yderligere trin på langt sigt overveje, om et organ på EU-plan burde have beføjelse til at vedtage en bindende beslutning om, hvad der er den mest relevante jurisdiktion. Dette supplerende trin ville imidlertid være meget vanskeligt at realisere med de nuværende traktatmæssige rammer. For det første ville der skulle oprettes et nyt organ, eftersom rollerne som mægler og en instans, der kan træffe bindende beslutninger, ikke synes at være forenelige. For det andet ville der opstå vanskelige spørgsmål med hensyn til retslig prøvelse, som det er skitseret i det følgende.

2.3. Enkeltindividers rolle og retslig prøvelse

I den **forberedende fase** (før sagen anlægges) fokuserer den foreslåede ordning på høring af de kompetente anklagemyndigheder. Drøftelse af spørgsmålene omkring jurisdiktion med de berørte enkeltindivider vil ofte kunne afsløre forhold, der kunne påvirke en retsforfølgelse i negativ retning eller påvirke ofres og vidners rettigheder og interesser. Om der foreligger en sådan risiko i en konkret sag, kunne muligvis overlades til de nationale domstole at træffe beslutning om. Hvis der ikke kan påvises en sådan risiko, kunne det kræves af de kompetente myndigheder, at de straks orienterer forsvaret og de pågældende ofre om valget af den mest relevante jurisdiktion. Under alle omstændigheder skal de berørte enkeltindivider orienteres om de vigtigste grunde til, at der er valgt en bestemt jurisdiktion, senest når anklageskriftet forelægges for domstolen.

I modsætning til den forberedende fase, hvor de pågældende enkeltindividers rolle normalt er temmelig begrænset, undersøger en national domstol, som modtager et anklageskrift, i forbindelse med den strafferetlige pådømmelse (og/eller på et mellemliggende trin), om den har jurisdiktion til at pådømme sagen. Det er også en mulighed, at en EU-bestemmelse kunne kræve, at den jurisdiktion, som er valgt under anvendelse af den foreslående ordning, undersøger, om **den er det rette forum** til at tage sig af sagen. Nationale domstole synes at være egnede til at foretage en sådan prøvelse. En omfattende prøvelse af ethvert aspekt, der spiller en rolle i en henvisning, ville hverken forekomme gennemførlig eller nødvendig. Derfor kunne en retslig prøvelse gå ud på en fastlæggelse af, om principperne om **rimelighed** og **retfærdig rettergang** er blevet respekteret. Et valg af jurisdiktion kunne således tilsidesættes af

den kompetente domstol, hvis sidstnævnte finder, at valget er arbitrært. Denne prøvelse kunne foretages på grundlag af doktriner, der er velkendte i medlemsstaternes retsorden, såsom "unødig trætte". I overensstemmelse med artikel 35 i TEU kunne spørgsmål om fortolkning af EU-dækkende regler om procedureordninger og kriterierne for valg af jurisdiktion forelægges for EF-Domstolen med henblik på præjudicielle afgørelser.

Efter anmodning fra de pågældende enkeltindivider forekommer en retslig prøvelse af jurisdiktionshenvisninger at være nødvendig, i det mindste når en sag henvises til en bestemt jurisdiktion i kraft af en bindende aftale. Dette skyldes, at sådanne bindende aftaler ville begrænse de pågældende medlemsstaters evne til senere at trække jurisdiktionshenvisningen tilbage. Spørgsmålet om, hvorvidt retslig prøvelse også skulle være en mulighed i de situationer, hvor der ikke findes nogen bindende aftaler, kunne muligvis overlades til medlemsstaternes forgodtbefindende og deres nationale lovgivninger. (Dvs. når myndighederne i visse medlemsstater ganske enkelt har lukket eller ikke indledt en sag med henblik på, at en anden medlemsstat forfølger sagen).

Der ville opstå mere komplekse spørgsmål, hvis der som et yderligere trin i processen blev overdraget en beføjelse til et EU-organ til at træffe beslutninger. Retslig prøvelse ville være en absolut nødvendighed i dette tilfælde. Imidlertid er det ikke hensigtsmæssigt og i den nuværende situation umuligt ud fra et retligt synspunkt at give nationale domstole den opgave at prøve beslutninger truffet af et EU-organ. På den anden side indeholder de gældende traktater ikke noget retsgrundlag for at give en sådan prøvelsesbeføjelse til EF-Domstolen. Forfatningstraktaten for Europa indeholder et retsgrundlag for en sådan prøvelse i artikel III-359. Inden for de nuværende traktatrammer kunne man undersøge muligheden for en tilsvarende traktatændring.

2.4. Førsteprioritet til den "førende" medlemsstat med hensyn til retsforfølgelse

Ved siden af henvisningsordningen kunne en EU-bestemmelse forpligte medlemsstaterne til at koncentrere retsforhandlingerne i den samme sag i en "førende" jurisdiktion. Fra et vist proceduretrin og frem kunne de andre medlemsstater forpligtes til at indstille deres retsforfølgelser og afholde sig fra at indlede nye. Anvendelsen af en sådan **prioritetsregel** må nødvendigvis skulle køre parallelt med den ovenfor skitserede ordning; ellers ville resultaterne være tilfældige.

Eftersom nye oplysninger ofte kan ændre billedet af, hvad der i første omgang kunne synes at være "det bedste sted" at retsforfølge, er det måske ikke klogt at tvinge de kompetente myndigheder til at foretage et endegyldigt valg af jurisdiktion på et tidligt tidspunkt. Det mest velegnede trin for en regel om, at alle parallelle retsforfølgelser koncentreres i en enkelt jurisdiktion, synes at være **det tidspunkt, hvor der sendes en anklage** eller et anklageskrift til en national domstol, da det er på dette tidspunkt, at de kompetente myndigheder vil ligge inde med de nødvendige oplysninger, som vil være nødvendige for en indgående vurdering af spørgsmål i tilknytning til jurisdiktion. Desuden kommer de største byrder for de pågældende enkeltindivider ofte efter anklagen, og en mangedobling af disse byrder kan således stadig i vid udstrækning udgås, hvis reglen gælder fra dette trin og frem.

For at undgå omgåelse af procedureordningen bør det ikke tillades at bringe en sag for

retten, mens der stadig pågår en konsultations- og/eller tvistbilæggelsesprocedure. Med andre ord skal de nationale myndigheder, før de fremsætter en anklage/anklageskrift, opfylde deres oplysnings- og høringspligt. Hvis dette ikke er tilfældet, vil de være nødt til at indstille retsforhandlingerne efter anmodning fra en anden medlemsstat.

Under ingen omstændigheder bør en prioritetsregel forhindre andre medlemsstater fra at tilbyde nogen form for støtte til den *førende stat* ved hjælp af eksisterende EU-arrangementer og internationale arrangementer. Tværtimod bør de endog tilbyde bistand proaktivt.

2.5. Relevante kriterier

Sammen med en procedureordning og en prioritetsregel bør en liste over kriterier, der skal anvendes af medlemsstaterne i valget af den ledende jurisdiktion, være det tredje element i en komplet strategi til at forebygge og løse jurisdiktionskonflikter. Der kan defineres en række kriterier, som skal anvendes og vægtes på grundlag af en temmelig fleksibel sag-til-sag tilgang, dvs. de kompetente myndigheder vil skulle have betydelige diskretionære beføjelser.

Disse kriterier, eller relevante faktorer, som vil øve indflydelse på fastlæggelsen af den bedst egnede jurisdiktion, bør være objektive og bør optegnes i et fremtidigt EU-instrument. Listen kunne især omfatte: *territorialitet, kriterier vedrørende den mistænkte eller den anklagede, ofrenes interesser, kriterier vedrørende statslige interesser og visse andre kriterier vedrørende effektiviteten og hurtigheden i retsforhandlingerne.* Eventuelt kunne visse faktorer, som *ikke* burde være af relevans, også påpeges.

Som et yderligere skridt kunne medlemsstaterne enes om nogle grundlæggende principper om prioritering eller sekvensering inden for listen over kriterier, hvis det viser sig at være nødvendigt. På den anden side kunne man også foretrække en mere fleksibel tilgang. Uanset om en sådan prioritering eller sekvensering blandt de relevante kriterier kunne fastlægges i et EU-instrument, synes det muligt og nødvendigt i det mindste at blive enige om et generelt vejledende princip for jurisdiktionshenvisning. For eksempel kunne et sådant princip henvise til **rimelighed** og/eller **retfærdig rettergang**. Med andre ord kunne de kompetente myndigheder forpligtes til at tage hensyn til de pågældende enkeltindividers interesser. Målestokken og desuden det ledende spørgsmål for en eventuel retslig prøvelse bør være en fair retspleje baseret på en indgående bedømmelse af de relevante kendsgerninger og en afbalanceret afvejning af de relevante kriterier.

3. Ne bis in idem-princippet

Schengen-konventionens artikel 54-58 om *ne bis in idem*-princippet er i dag bindende i hele Schengen-området, i de ti EU-lande, der tiltrådte EU i 2004, i Island og Norge og i Det Forenede Kongerige. Irland skulle også snart blive omfattet. I programmet for gensidig anerkendelse fra december 2000 taler man for at tage disse bestemmelser op til fornyet overvejelse, især undtagelserne fra princippet. I Rådet kunne der ikke opnås enighed om et beslægtet initiativ fra Grækenland vedrørende en

rammeafgørelse[1], men Rådet understregede, at arbejdet ville fortsætte "i lyset af offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse om konflikter om stedlig kompetence for at sikre, at der kan opnås en bevislig merværdi".

Hvis der kan indføres en ordning, der skulle føre til afbalancerede valg af jurisdiktion, i stedet for at man giver eksklusiv virkning til den "hurtigste" retsforfølgelse ("først til mølle"), kunne man gå i gang med drøftelserne om *ne bis in idem* med bedre udsigter til succes. I denne forbindelse kunne man tage følgende spørgsmål op.

For det første bør det overvejes yderligere, om der er behov for at tydeliggøre visse elementer og definitioner, f.eks. med hensyn til de typer beslutninger, som kan have en *ne bis in idem*-effekt, og/eller hvad der skal forstås ved *idem.*

For det andet finder princippet i tilfælde af domfældelse i dag kun anvendelse, når den pålagte sanktion er "blevet håndhævet, er ved at blive håndhævet eller ikke længere kan håndhæves…". Denne betingelse var rimeligt begrundet i et traditionelt system med gensidig bistand, hvor håndhævelse af en sanktion i en anden medlemsstat af og til viste sig at være vanskelig. Det er tvivlsomt, om der stadig er behov herfor i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor grænseoverskridende håndhævelse sker i kraft af EU-instrumenter om gensidig anerkendelse.

For det tredje er det tvivlsomt, om de nuværende muligheder for undtagelser fra princippet om *ne bis in idem* stadig er nødvendige. I dag giver i Schengen-konventionens artikel 55 medlemsstaterne mulighed for at fastsætte undtagelser, som har relation til interesser i at forfølge konkrete sager i en bestemt jurisdiktion (f.eks. territorialitet, forbrydelser mod den offentlige sikkerhed eller en medlemsstats tjenestemænds handlinger). Disse undtagelser kunne blive forældede med indførelse af en afbalanceret ordning for valg af jurisdiktion.

4. Styrkelse af princippet om gensidig anerkendelse

De foreslåede foranstaltninger kunne også sætte EU i stand til at mindske antallet af de begrundelser til ikke at gennemføre retlige beslutninger fra andre medlemsstater, som i dag findes i EU-instrumenter. På grund af den aktuelle situation med hensyn til konflikter om stedlig kompetence i straffesager kan nogle af disse begrundelser for manglende gennemførelse måske betragtes som nødvendige. For eksempel synes dette at være tilfældet for begrundelser, der er baseret på den omstændighed, at en handling fandt sted på den gennemførende stats territorium, som f.eks. i artikel 4, stk. 7, litra a), i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

[1] EFT C 100 af 26.4.2003, s. 24.

Spørgsmål

(1) Er der behov for en EU-bestemmelse, hvorefter national lovgivning skal åbne mulighed for, at retsforhandlinger suspenderes, fordi der er retsforhandlinger i gang i andre medlemsstater?

(2) Bør der være pligt til at underrette andre jurisdiktioner om igangværende eller forventede retsforfølgelser, hvis der er betydelige forbindelser til disse andre jurisdiktioner? Hvordan bør der udveksles oplysninger om igangværende retsforhandlinger, endelige domme og andre beslægtede retsafgørelser?

(3) Bør der være en pligt til at indgå i drøftelser med medlemsstater, der har betydelige forbindelser til en sag?

(4) Er der behov for en EU-model for bindende aftaler blandt de kompetente myndigheder?

(5) Bør der være en tvistbilæggelses-/mæglingsproces, når direkte drøftelser ikke fører til en aftale? Hvilket organ synes bedst egnet til at mægle i tvister om jurisdiktion?

(6) Ud over tvistbilæggelse/mægling er der behov for yderligere skridt på lang sigt, såsom en beslutning truffet af et organ på EU-plan?

(7) Hvilken form for ordning for retslig kontrol eller prøvelse ville være nødvendig og relevant med hensyn til jurisdiktionshenvisninger?

(8) Er der behov for en regel eller et princip, hvorefter det kan kræves, at parallelle retsforhandlinger i EU indstilles eller afsluttes? I bekræftende fald, fra hvilket proceduretrin bør denne regel eller dette princip gælde?

(9) Er der behov for regler om høring og/eller overførsel af retsforhandlinger i relation til tredjeland, især Europarådets parter? Hvad bør fremgangsmåden være i så henseende?

(10) Bør en fremtidig retsakt om konflikter om stedlig kompetence omfatte en liste over kriterier, der skal anvendes ved valg af jurisdiktion?

(11) Bortset fra territorialitet, hvilke andre kriterier bør nævnes på en sådan liste? Bør en sådan liste være udtømmende?

(12) Mener De, at en liste også bør omfatte faktorer, som ikke bør betragtes som relevante ved valget af den relevante jurisdiktion? I bekræftende fald, hvilke faktorer?

(13) Er det nødvendigt, gennemførligt og relevant at "prioritere" kriterierne for at fastlægge jurisdiktionen? I bekræftende fald, er De enig i, at territorialitet bør prioriteres?

(14) Er der behov for reviderede EU-regler om *ne bis in idem*?

(15) Er De enig i følgende definition med hensyn til omfanget af *ne bis in idem*: "*en afgørelse i en straffesag, som enten er truffet af en retslig myndighed, eller som er genstand for appel til en sådan myndighed*"?

(16) Er De enig i følgende definition af "endelig retsafgørelse": "*... en afgørelse, som er til*

hinder for ny strafforfølgelse i henhold til den nationale lovgivning i den medlemsstat, hvor afgørelsen er truffet, medmindre dette nationale forbud er i strid med TEU's målsætninger"?

(17) Er det mere hensigtsmæssigt at knytte udtrykkelige undtagelser til definitionen af "endelig retsafgørelse"? *(f.eks. "en afgørelse, som er til hinder for ny strafforfølgelse i henhold til den nationale lovgivning i den medlemsstat, hvor afgørelsen er truffet, undtagen når ....")*

(18) Ud over de elementer, der er nævnt i spørgsmål 16 og 17, bør en forudgående vurdering af faktiske omstændigheder være afgørende for, om en retsafgørelse har en EU-dækkende *ne bis in idem*-virkning?

(19) Er det muligt og nødvendigt at definere begrebet *idem*, eller bør dette overlades til EF-Domstolens retspraksis?

(20) Kan De forestille Dem nogen situationer, hvor det stadig ville være nødvendigt at operere med en betingelse vedrørende tvangsfuldbyrdelse, og i bekræftende fald hvilke? I bekræftende fald, kan betingelsen fjernes, hvis der skabes en ordning til fastlæggelse af jurisdiktion?

(21) I hvilket omfang kan undtagelserne i Schengen-konventions artikel 55 stadig retfærdiggøres? Kan de fjernes, hvis der skabes en ordning for fastlæggelse af jurisdiktion, eller synes De, at der vil være behov for yderligere foranstaltninger til at "kompensere" for en fjernelse af undtagelserne under disse omstændigheder?

(22) Bør *ne bis in idem* være en begrundelse for et obligatorisk afslag på gensidig retlig bistand? I bekræftende fald, hvilke EU-lovbestemmelser bør tilpasses?

(23) Er der behov for en mere sammenhængende tilgang til *ne bis in idem*-princippet i relation til tredjelande? Bør der skelnes mellem Europarådets parter og andre lande?

(24) Er De enig i, at der med en afbalanceret ordning for fastlæggelse af jurisdiktion:

(a) er visse begrundelser for manglende gennemførelse i EU-instrumenterne om gensidig anerkendelse, der kunne blive unødvendige, i det mindste delvist? Hvilke begrundelser i særdeleshed?

(b) er visse begrundelser for manglende gennemførelse, der bør ændres til obligatorisk manglende gennemførelse eller omvendt? Hvilke begrundelser i særdeleshed?