

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 22.12.2008
KOM(2008) 885 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**i enlighet med artikel 14 i rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om
verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller
bevismaterial**

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

i enlighet med artikel 14 i rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial

1. INLEDNING

1.1. Bakgrund

Rådets rambeslut 2003/577/RIF om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial har främst till syfte att fastställa regler för när en medlemsstat på sitt territorium ska erkänna och verkställa ett beslut om frysning av egendom eller bevismaterial som utfärdats av en rättslig myndighet i en annan medlemsstat i samband med ett straffrättsligt förfarande. Rambeslutet grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden som föregår domstolsprövning och innebär att beslut om frysning erkänns utan formaliteter och endast kan vägras av ett begränsat antal skäl samt att principen om dubbel straffbarhet delvis avskaffas.

1.2. Meddelanden om genomförandet i medlemsstaterna

Endast sju medlemsstater (Österrike, Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Polen och Sverige) hade genomfört rambeslutet innan den fastställda tidsfristen för detta hade löpt ut (dvs. den 2 augusti 2005). Under 2006 införlivade ytterligare åtta medlemsstater rambeslutet (Belgien, Cypern, Tjeckien, Spanien, Ungern, Slovenien, Slovakien och Förenade kungariket) och översände sin nationella genomförandelagstiftning till kommissionen. Bulgarien och Litauen översände sin genomförandelagstiftning 2007 (Bulgarien genomförde rambeslutet samtidigt med sin anslutning den 1 januari 2007). Estland och Lettland införlivade rambeslutet, och anmälde detta till kommissionen, under 2008.

I slutet av oktober 2008 hade åtta medlemsstater (Tyskland, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, Portugal och Rumänien) ännu inte överlämnat sin genomförandelagstiftning till kommissionen. Detta innebär att den analys som görs av genomförandeåtgärderna i rapporten inte omfattar dessa medlemsstater.

1.3. Metod och bedömningskriterier

I artikel 14 i rambeslutet föreskrivs att kommissionen ska lämna en skriftlig rapport om de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit i syfte att följa bestämmelserna i rambeslutet före den 2 augusti 2005. Förseningen av denna rapport beror på att så få meddelanden om genomförande hade inkommit innan den ursprungliga tidsfrist som anges i rambeslutet löpte ut.

Rambeslut är till sin natur bindande för medlemsstaterna när det gäller de resultat som ska nås. Däremot får landet självt välja hur och i vilken form bestämmelserna genomförs (kriterierna är klarhet, rättslig säkerhet och effektivitet). Rambeslut har inte direkt effekt. Principen om konform tolkning är bindande när det gäller rambeslut som antagits inom ramen för avdelning VI i fördraget om Europeiska unionen.¹ Eftersom kommissionen inte har befogenhet att inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat som påstås ha underlåtit att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i ett rambeslut av rådet

¹ Domstolens dom i mål C-105/03 i brottmålet mot Maria Pupino (EUT C 193, 6.8.2005, s. 3).

som antagits inom ramen för tredje pelaren omfattar denna rapport endast en bedömning av de genomförandebestämmelser som vidtagits av de 19 medlemsstaterna.

2. BEDÖMNING

Artikel 1 – Syfte

Syftet med detta rambeslut är att fastställa regler för när en medlemsstat på sitt territorium ska erkänna och verkställa ett beslut om frysning som utfärdats av en rättslig myndighet i en annan medlemsstat i samband med ett straffrättsligt förfarande. Elva medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Estland, Spanien, Finland, Lettland, Sverige, Slovakien och i viss mån även Slovenien) har införlivat rambeslutets syfte i sin nationella lagstiftning, vilket dock inte är fallet för åtta andra medlemsstater (Österrike, Cypern, Frankrike, Ungern, Litauen, Nederländerna, Polen och Förenade kungariket) vars genomförandebestämmelser inte innehåller någon sådan bestämmelse. Vissa av dem förklarade detta med att denna bestämmelse är en generell regel och därför inte behöver genomföras.

Artikel 2 – Definitioner

I rambeslutet definieras vad som avses med utfärdande stat, verkställande stat, beslut om frysning, egendom och bevismaterial. Även om definitionerna i rambeslutet i stort sett återges i medlemsstaternas genomförandebestämmelser så saknas dock vissa väsentliga delar av dessa i några fall. Flertalet medlemsstater ansåg till exempel att det inte var nödvändigt att definiera begreppen utfärdande respektive verkställande stat. Alla medlemsstater, med undantag för Lettland och Polen, tillhandahöll en definition av beslut om frysning. Belgien och Frankrike åberopade nationell lagstiftning med hänsyn till definitionen av kapning, men bifogade inga bestämmelser.

Artikel 3 – Brott

Denna artikel innehåller en förteckning över brott för vilka man avskaffat kravet på kontroll av huruvida det föreligger dubbel straffbarhet.

Ett stort antal medlemsstater (Bulgarien, Danmark, Ungern, Spanien, Finland, Polen, Slovakien, Nederländerna och Förenade kungariket) har genomfört förteckningen i artikel 3.2 i överensstämmelse med rambeslutet (Österrike, Estland, Litauen och Lettland har inte bifogat någon lagstiftning). I Belgiens lagstiftning föreskrivs det emellertid att abort och dödshjälp inte ingår i definitionen av mord och grov misshandel. Detta strider mot rambeslutet, eftersom det är lagen i den utfärdande staten och inte i den verkställande staten som avgör om ett brott omfattas av förteckningen. När det gäller Cypern, Tjeckien, Sverige och Slovenien kunde man inte påvisa några genomförandebestämmelser.

Artikel 4 – Översändande av beslut om frysning

I artikel 4.1 föreskrivs det att beslutet om frysning, tillsammans med intyget, ska översändas av den rättsliga myndighet som fattat beslutet direkt till den behöriga rättsliga myndighet som är behörig att verkställa det. Enligt den nationella lagstiftningen i åtta medlemsstater (Bulgarien, Cypern, Estland, Ungern, Litauen, Lettland, Slovenien och Förenade kungariket) har handlingarna översänts via en central myndighet, vanligen justitieministeriet eller den allmänna åklagaren. Andra medlemsstater hänvisade antingen till direkta kontakter mellan de rättsliga myndigheterna (Frankrike, Slovakien, Spanien, Nederländerna och Sverige) eller till direkta kontakter mellan myndigheter i förteckningen över behöriga myndigheter, eftersom en central myndighet saknas (Polen). När det gäller Tjeckien sänds beslutet direkt till den behöriga rättsliga myndigheten. Det kan dock även sändas via justitieministeriet eller den allmänna åklagaren. Belgien uppgav att beslut om frysning måste översändas via de allmänna

åklagarna (Procureurs du Roi) som inte kan anses vara en central myndighet i och med att de endast har den formella uppgiften att översända meddelanden.

Artikel 5 – Erkännande och omedelbar verkställighet

Normalt sett föreskriver alla genomförandebestämmelser en snabb verkställighet av en begäran om frysning.

• Omedelbar verkställighet (artikel 5.1)

Medlemsstaterna föreskriver olika slags tidsfrister för verkställigheten, allt från ”utan dröjsmål” (Polen och Finland) eller ”översändande av avgörande senast 24 timmar från fattandet av beslutet om frysning” (Bulgarien), ”utan onödigt dröjsmål” (Danmark), ”omgående” (Tjeckien och Ungern) och ”omgående, om möjligt inom 24 timmar” (Sverige). Österrike, Spanien och Frankrike uppgav att de i enlighet med rambeslutet tillämpar ”omedelbar verkställighet”. Belgien hänvisade till nationella bestämmelser i detta hänseende (vilka de ej bifogade). Några medlemsstater hade inte fastställt någon tidsfrist. Estland genomförde inte bestämmelserna och pekade i stället på att det fanns många formella hinder för verkställighet. Dessa hinder avsåg bland annat det faktum att det avgörande som ligger till grund för frysningen ännu inte har trätt i kraft, domstolens opartiskhet och estniska medborgares särskilda ställning. Förenade kungariket hade en vagt formulerad allmän bestämmelse rörande översändandet av beslutet om frysning.

• Meddelande inom 24 timmar (artikel 5.3)

Oftast meddelas ett beslut om frysning omedelbart. Österrike och Danmark föreskriver samma tidsfrist som i rambeslutet (”så snart som möjligt och, där så är praktiskt möjligt, inom 24 timmar”). Vissa medlemsstater föreskriver andra tidsfrister, till exempel Belgien (”24 timmar och senast inom 5 dagar”), Bulgarien (”omgående”), Tjeckien (”inom 24 timmar eller så snart som möjligt”), Spanien och Nederländerna (”omedelbart, inom 24 timmar”), Frankrike och Lettland (”utan dröjsmål och om möjligt inom 24 timmar”), Ungern (”omgående”), Estland och Litauen (”inom 24 timmar”), Polen (”omedelbart och, om möjligt inom ett dygn efter det att beslutet mottagits”) eller Slovakien (”inom 24 timmar eller i annat fall, så snart som möjligt”). Några medlemsstater har inte fastställt några tidsfrister för utfärdandet av beslutet (Finland och Sverige). Slovenien har överhuvudtaget inte genomfört bestämmelsen. Vissa medlemsstater föreskriver även att den behöriga rättsliga myndigheten är skyldig att skriftligen uppge skälen till att beslutet inte fattats inom den föreskrivna tidsfristen.

När det gäller meddelandet om att beslutet har fattats (se artikel 5.3) föreskriver medlemsstaterna i allmänhet inte någon tidsfrist, eller ens att det fordras något sådant meddelande. Vissa medlemsstater har dock fastställt tidsfrister, till exempel Belgien (”omedelbart” till Procureur du Roi som ”utan dröjsmål” ska meddela den utfärdande staten), Tjeckien (”omgående”), Spanien (”utan dröjsmål, inom 24 timmar”) Finland (”utan dröjsmål och om möjligt inom 24 timmar”), Litauen (”omedelbart”) eller Slovakien (”utan dröjsmål”).

Artikel 6 – Frysningens varaktighet

I artikel 6.1 anges det att ”egendomen ska förbli fryst i den verkställande staten tills denna har svarat slutgiltigt på en ansökan som gjorts enligt artikel 10.1 a eller 10.1 b”. I enlighet med artikel 6.2 gav flertalet medlemsstater även möjlighet att begränsa denna tid. I punkt 3 anges det att när de rättsliga myndigheterna i den utfärdande staten beslutar att häva en frysning ska denna åtgärd verkställas så snart som möjligt.

Denna artikel har i allmänhet införlivats. Vissa medlemsstater har inte genomfört punkt 3 (Österrike, Estland, Slovenien och Förenade kungariket). Återigen andra har inte fastställt

någon tidsfrist alls alternativt fastställt en annan tidsfrist (Belgien ”utan dröjsmål”, Bulgarien ”omedelbart”, Danmark ”utan onödiga dröjsmål”, Spanien ”utan dröjsmål” samt Ungern och Sverige ”omgående”). Cypern har endast angivit att ett utländskt beslut om frysning endast kan ändras eller revideras av en domstol eller någon annan behörig myndighet i det land som utfärdade beslutet.

Österrikes genomförandebestämmelser innehåller en allmän förklaring i detta hänseende och det förfarande som föreskrivs i artikel 58 i dess lag om utlämning och ömsesidigt erkännande (ARHG) är inte förenlig med bestämmelserna i rambeslutet. Österrike har inte heller genomfört artikel 6.3. Slovenien har endast genomfört bestämmelser rörande nationella förfaranden och har inte nämnt varken den utfärdande statens beslut eller meddelandet i detta avseende. Sverige har endast införlivat punkt 3. Bulgarien har inte föreskrivit någon tidsfrist i detta hänseende. Förenade kungariket har endast införlivat punkt 1 genom en vag formulering.

Artikel 7 – Skäl för icke-erkännande eller icke-verkställighet

I artikel 7 i rambeslutet anges fyra fakultativa skäl till icke-erkännande eller icke-verkställighet av ett beslut om frysning. Dessa skäl till vägran har i stort sett genomförts. Det är dock att märka att medlemsstaterna ofta valt att införliva dem som obligatoriska skäl. Ett antal medlemsstater har inte antagit några genomförandebestämmelser. För några av dessa gäller Europarådets konvention² (t.ex. Cypern).

I artikel 7.2 anges det att den behöriga rättsliga myndigheten har möjlighet att föreskriva en tidsfrist för att lämna in eller komplettera eller korrigera intyget, godta ett likvärdigt dokument, eller om myndigheten anser sig ha fått tillräckliga upplysningar, befria den utfärdande rättsliga myndigheten från kravet. Denna artikel har genomförts av flertalet medlemsstater (utom Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Slovenien och Förenade kungariket). Artikel 7.3 avseende vägran att erkänna eller verkställa ett beslut om frysning har inte genomförts av Cypern, Estland, Slovenien och Förenade kungariket (Europarådets konvention³ är tillämplig). Artikel 7.4 rörande fall där det är praktiskt omöjligt att verkställa beslutet om frysning har genomförts delvis av Finland (dvs. för fall där platsen där egendomen finns inte har angivits) och av Bulgarien som inte har fastställt några tidsfrister eller angivit på vilket sätt underrättelsen ska ske.

Förutom de skäl för icke-erkännande eller icke-verkställande som anges i rambeslutet har 14 medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Spanien, Finland, Frankrike, Ungern, Litauen, Nederländerna, Sverige, Slovakien och Förenade kungariket) även infört ytterligare skäl för vägran i sina nationella lagstiftningar. Detta är helt klart inte förenligt med rambeslutet. De ytterligare skälen avser huvudsakligen frågor om mänskliga rättigheter (Belgien, Danmark och Frankrike), situationer som står i strid med berörd medlemsstats allmänna principer (Cypern och Tjeckien) eller situationer där en åtgärd är förbjuden i den nationella lagstiftningen (Spanien, Ungern, Nederländerna och Förenade kungariket). Det fanns även skäl som sammanhänger med språkbestämmelser, allmän ordning, säkerhet och rättsväsendet i den berörda medlemsstaten. När medlemsstaterna hänvisar till sina nationella bestämmelser underlåter de dock tyvärr ofta att bifoga dessa.

Artikel 8 – Skäl för att skjuta upp verkställigheten

² Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott från 1990.

³ Samma som föregående.

Artikel 8 a rörande fall där verkställigheten kan inverka menligt på en pågående brottsutredning har införlivats av nästan alla medlemsstater (utom Cypern, Estland och Slovenien). När det gäller Cypern är Europarådets konvention tillämplig.

Många medlemsstater har införlivat skälet för att skjuta upp verkställigheten som avser situationer där egendomen eller bevismaterialet redan omfattas av ett beslut om frysning i ett straffrättsligt förfarande, till dess att beslutet om frysning har hävts (utom Cypern, Danmark, Finland och Slovenien). Endast ett fåtal medlemsstater har dock genomfört det skäl som anges i c (egendom som redan omfattas av ett beslut om frysning). Frankrike och Förenade kungariket har lagt till ytterligare skäl (nämligen hävande av sekretessen för dokumentet eller mekanismen och situationer där det är omöjligt att avlägsna bevismaterialet från Förenade kungariket). Införlivandet av artikel 8.2–8.4 har fungerat ganska väl (endast Cypern, Sverige, Slovenien och Förenade kungariket har inte genomfört denna artikel).

Artikel 9 – Intyg

I artikel 9.2 anges det att det översända intyget ska översättas till det officiella språket eller något av de officiella språken i den verkställande staten. Varje medlemsstat kan dock, samtidigt med antagandet av rambeslutet eller vid en senare tidpunkt, förklara att den kommer att godta en översättning till ett annat eller flera andra av Europeiska unionens officiella språk (se artikel 9.3).

Flertalet medlemsstater (Österrike, Bulgarien, Danmark, Spanien, Frankrike, Ungern, Polen och Förenade kungariket) godtar emellertid endast sitt eget språk som officiellt språk för intyget. Några medlemsstater har inte lämnat någon information rörande sina språkbestämmelser. Detta innebär att för närvarande kan endast intyg som översatts till det officiella språket i dessa medlemsstater (Cypern och Slovenien) erkännas. Vissa medlemsstater godtar förutom sitt officiella språk även engelska (Estland, Litauen, Lettland och Nederländerna). Några medlemsstater är även beredda att godta andra språk än sina officiella språk om detta sker på ömsesidig grund (Tjeckien och Slovakien).

Belgien kommer att godta intyg på de franska, nederländska, tyska och engelska språken, Sverige på de svenska, danska, norska, engelska och finska språken och Finland på de finska, svenska och engelska språken (samt även andra språk om behörig åklagare godkänner detta och det inte finns några hinder för ett sådant godkännande).

Artikel 10 – Efterföljande hantering av den frysta egendomen

I denna artikel behandlas frågor som följer på beslutet om frysning, nämligen översändande av ansökningar om överlämnande av bevismaterial eller om förverkande.

Österrike, Belgien, Bulgarien, Danmark, Frankrike, Ungern, Litauen, Nederländerna, Polen och Slovakien har genomfört denna artikel. Tjeckien, Estland, Spanien, Finland, Lettland, Sverige, Slovenien och Förenade kungariket har endast delvis genomfört denna artikel. När det gäller punkt 3 behandlar Slovakien endast bevismaterial, inte egendom. Cypern har inte genomfört denna artikel.

Artikel 11 – Rättsmedel

Enligt artikel 11 ska medlemsstaterna säkerställa att alla berörda parter (inbegripet tredje man i god tro) har tillgång till effektiva rättsmedel utan suspensiv verkan för att bevara sina legitima rättigheter i den utfärdande staten eller i den verkställande staten. Samtidigt får grunden prövas endast i den utfärdande staten. Om talan väcks i den verkställande staten ska den utfärdande staten informeras om innehållet i och utgången av processen.

Berörda parter i alla medlemsstater kan överklaga verkställandet av ett beslut om frysning. Vissa medlemsstater tillämpar nationell lagstiftning helt eller delvis i detta hänseende och det

är därför som vissa av dem endast delvis har genomfört denna artikel (Cypern, Danmark, Ungern, Litauen och Slovenien). Vissa medlemsstater har fasta tidsgränser för inlämnande av ansökan om överklagande.

Medlemsstaterna vidtar vanligen åtgärder utan suspensiv verkan (undantaget är Belgien och Tjeckien i vissa fall). Inte alla medlemsstater genomförde punkt 4 om vidtagande av nödvändiga åtgärder för att underlätta utövandet av rätten att överklaga, särskilt genom att tillhandahålla uppgifter till berörda parter. Bestämmelsen om möjligheten att pröva grunden för beslut om frysning endast i den utfärdande staten har endast genomförts av Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Spanien, Finland, Lettland, Nederländerna och Slovakien.

Artikel 12 – Ersättning

Enligt artikel 12 ska den utfärdande staten ersätta den verkställande staten för kostnader för skadeersättningar som betalats för skador orsakade av verkställandet av beslutet om frysning. Ett undantag görs för situationer där skadan uteslutande beror på den verkställande statens agerande. Denna bestämmelse ska inte påverka tillämpningen av nationell lagstiftning om fysiska och juridiska personers anspråk på skadeersättning.

Vissa medlemsstater har inte alls genomfört denna bestämmelse (Lettland, Sverige, Slovenien och Förenade kungariket), vissa ansåg att det inte fanns något behov av att genomföra den eftersom staten i fråga i sådana fall måste samtycka bilateralt (Frankrike och Litauen) eller att den inte behöver genomföras eftersom bestämmelsen är en skyldighet riktad till regeringen (Belgien). För andra medlemsstater kommer allmänna nationella bestämmelser att tillämpas i detta hänseende.

Bulgarien, Danmark, Estland, Spanien, Finland, Polen och Slovakien har helt eller delvis genomfört denna artikel. Vissa medlemsstater (Tjeckien, Spanien och Slovakien) har olika grupper av bestämmelser om ersättning beroende på om de är en utfärdande eller verkställande stat.

3. SLUTSATS

Genomförandet av rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial i Europeiska unionens medlemsstaters nationella lagstiftning är inte tillfredsställande. Denna slutsats grundar sig främst på det låga antalet meddelanden, varav vissa genomförandebestämmelser inte ens hänvisar till rambeslutet (bestämmelserna antogs i syfte att genomföra någon annan internationell rättsakt). Cypern och Förenade kungariket har endast delvis genomfört rambeslutets bestämmelser (Cypern genomförde endast frysning av egendom och Förenade kungariket genomförde endast bestämmelser om bevismaterial). Den lagstiftning som Slovenien översänt visar att denna medlemsstat fortfarande använder de traditionella bestämmelserna om ömsesidigt rättshjälp när det gäller ansökningar om frysning och den har därför inte genomfört principen om ömsesidigt erkännande i detta hänseende.

De 19 nationella lagstiftningar som kommissionen mottagit uppvisar ett flertal luckor eller feltolkningar. Det finns fortfarande utrymme för förbättring, särskilt när det gäller direkta kontakter mellan rättsliga myndigheter, skäl för vägran att erkänna eller verkställa beslut om frysning och även i fråga om ersättning. Ett snabbt genomförande av beslut om frysning tycks dock vara säkerställt.

Kommissionen uppmanar alla medlemsstater att beakta rapporten och lämna ytterligare upplysningar till kommissionen och rådets generalsekretariat för att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 14 i rambeslutet. Dessutom uppmanar kommissionen de medlemsstater som har

angett att de håller på att utarbeta relevant lagstiftning att snarast vidta och anmäla dessa nationella åtgärder.