EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.3.2022
COM(2022) 127 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor

1. INLEDNING

1.1. Bakgrund

Förordning (EU) nr 606/2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor[1] (*förordningen*) kompletterar direktiv 2011/99/EU om den europeiska skyddsordern[2] (*direktivet*). Båda ingår i samma lagstiftningspaket. Förordningen antogs den 12 juni 2013 på grundval av artikel 81.2 a, e och f i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Tillsammans med direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem[3] utgör direktivet och förordningen en enhetlig uppsättning åtgärder. Detta stärker rättigheterna och skyddet för brottsoffer och potentiella brottsoffer när de reser eller flyttar till en annan medlemsstat.

Direktivet och förordningen syftar till att uppnå detta mål genom att tillhandahålla de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna en rättslig grund för att erkänna skyddsordrar som beviljats i en annan medlemsstat. Enligt denna rättsliga ram måste alla medlemsstater erkänna och verkställa både straffrättsliga skyddsordrar och skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor som utfärdats i en annan medlemsstat.

I denna rapport bedöms, i enlighet med artikel 21 i förordningen, tillämpningen av förordningen. Europeiska kommissionen ska även lägga fram en rapport om tillämpningen av förordningen för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt, vid behov, eventuella förslag till ändringar. Rapporten skulle ha lagts fram senast den 11 januari 2021, men utbrottet av covid-19-pandemin under första halvåret 2020 medförde påfrestningar utan motstycke för kommissionen, som blev tvungen att hantera brådskande covid-19-relaterade ärenden. Detta har försenat bedömningen och dess offentliggörande.

Förordningen kompletterar direktivet för att säkerställa att det inte finns något rättsligt kryphål i EU:s ram för ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder för brottsoffer. Denna rapport ska därför läsas tillsammans med rapporten om genomförandet av direktivet, som kommissionen offentliggjorde den 11 maj 2020[4]. Tillsammans ger rapporterna en fullständig bild av de minimiregler som gäller i hela EU om gränsöverskridande erkännande och verkställighet av skyddsåtgärder av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna.

---

1 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor (EUT L 181, 29.6.2013, s. 4).

2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern (EUT L 338, 21.12.2011, s. 2).

3 Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012, s. 57).

4 Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern, (COM(2020) 187 final, 11.5.2020).

1.2. Förordningens syfte och huvudsakliga delar

Syftet med förordningen är att fysiska personer som omfattas av en skyddsåtgärd i civilrättsliga frågor i en medlemsstat ska kunna förlita sig på att skyddet fortsätter att gälla när han eller hon flyttar eller reser till en annan medlemsstat. Samtidigt syftar förordningen till att säkerställa möjligheten för den person som är orsak till fara att tillvarata sina rättigheter.

Förordningen innehåller därför regler för ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder som meddelats i medlemsstaterna. Dessa regler gör det möjligt för de behöriga myndigheterna att säkerställa ett kontinuerligt skydd i hela EU med hjälp av en enkel och snabb mekanism.

Förordningen gäller nationella skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor som har meddelats inom ramen för civilrättsliga och administrativa förfaranden. Den gäller närmare bestämt åtgärder genom vilka skyldigheter åläggs en person som är orsak till fara för en annan persons fysiska eller psykiska integritet och vilkas syfte är att skydda denna andra person. Förordningen gäller alla brottsoffer och omfattar de tre vanligaste typerna av nationella skyddsåtgärder, nämligen följande:

- Förbud mot eller föreskrift avseende beträdande av den plats där den skyddade personen bor, arbetar, regelbundet besöker eller vistas.
- Förbud mot eller föreskrift avseende alla typer av kontakter med den skyddade personen.
- Förbud mot eller föreskrift avseende att komma den skyddade personen närmare än ett visst fastställt avstånd.

Skyddsåtgärder syftar främst till att förhindra varje form av

- könsrelaterat våld,
- våld i hemmet, eller
- våld i nära relationer, som exempelvis fysiskt våld, trakasserier, sexuella övergrepp, förföljelse, hotelser eller andra former av indirekt tvång.

Personer som fallit offer för dessa typer av brott är särskilt utsatta för sekundär och upprepad viktimisering, hot och repressalier. Skyddsåtgärder inriktas i praktiken främst på kvinnor.

Skyddsordrar innebär vanligtvis en relativt begränsad kränkning av rörelsefriheten för den person som är orsak till fara. Utfärdande och övervakning av skyddsordrar kräver i allmänhet inte några betydande finansiella investeringar. De kan dock bidra till att minska och förhindra våld[5].

I praktiken går det till så att den person som erhåller skydd inom ramen för en eller flera nationella skyddsåtgärder (*den skyddade personen*) skickar in en begäran till myndigheten i den medlemsstat där skyddsåtgärderna meddelats (*den utfärdande myndigheten*). Om begäran beviljas ska den utfärdande myndigheten i denna medlemsstat (*ursprungsmedlemsstaten*) utfärda ett intyg. Den utfärdande myndigheten skickar sedan detta intyg till den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat (*den anmodade medlemsstaten*) för att skyddsåtgärderna ska erkännas och verkställas på den anmodade medlemsstatens territorium. Den behöriga

[5] van der Aa, S., Niemi, J., Sosa, L., Ferreira, A., Baldry, A., *Mapping the legislation and assessing the impact of protection orders in the European Member States*, 2015.

myndigheten i den anmodade medlemsstaten får vidta alla åtgärder som finns tillgängliga enligt nationell lagstiftning i ett liknande fall för att fortsätta att skydda den skyddade personen på den anmodade medlemsstatens territorium. Den anmodade medlemsstaten ska ge brottsoffret samma skydd som den skulle ha gett sina egna medborgare i en liknande situation.

Intyget om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor utgörs av ett flerspråkigt standardformulär, som antagits genom en efterföljande genomförandeakt[6]. De övriga medlemsstaterna ska erkänna detta intyg utan ytterligare kontroll. Intyget ska vara direkt verkställbart, vilket innebär att den skyddade personen kan åberopa skyddsåtgärderna direkt inför myndigheterna i den anmodade medlemsstaten.

Sedan den 11 januari 2015 är förordningen direkt tillämplig i samtliga medlemsstater utom Danmark.

1.3. Rapportens mål och omfattning

Kommissionens analys bygger främst på direkt information från medlemsstaterna. Kommissionen hämtade primära uppgifter från den information som medlemsstaterna överlämnade i enlighet med artikel 18.1. I denna information förtecknas de behöriga myndigheterna och de språk som godtas enligt förordningen. Dessutom granskade kommissionen svaren på ett frågeformulär om tillämpningen av förordningen sedan den trädde i kraft. Kommissionen skickade ut detta frågeformulär till de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i juli 2021, och 19 medlemsstater svarade. Av samtliga medlemsstater bekräftade 16 att deras rättssystem möjliggör skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Kommissionen samlade in ytterligare information om de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna med hjälp av den europeiska e-juridikportalen.

För utarbetandet av denna rapport använde kommissionen ytterligare två studier som komplement till uppgifterna från medlemsstaterna. Den ena är en studie som offentliggjordes av Europaparlamentet 2017 där man som en del av en bedömning av direktivets genomförande undersökte hur det ömsesidiga erkännandet av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor fungerade[7]. Den andra studie som kommissionen tog del av var slutrapporten från POEMS-projektet, som finansierats genom kommissionens Daphne-program mellan 2012 och 2014. Den består av en kartläggning av lagstiftningen och en bedömning av effekterna av skyddsordrar i medlemsstaterna[8].

Denna rapport inriktas på centrala bestämmelser i förordningen som är avgörande för att det ömsesidiga erkännandet av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor i EU ska fungera väl.

---

6 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 939/2014 av den 2 september 2014 om fastställande av de intyg som avses i artiklarna 5 och 14 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor (EUT L 263, 3.9.2014, s. 10).

7 Europaparlamentets utredningstjänst, *Den europeiska skyddsordern – Studie*, PE 603.272, september 2017 (http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603272/EPRS_STU(2017)603272_SV.pdf).

8 van der Aa, S. m.fl., op. cit.

Dessa bestämmelser inbegriper skyldigheten att överlämna information om vilka typer av myndigheter som är behöriga på de områden som omfattas av förordningen, med angivelse av

- vilka myndigheter som är behöriga att utfärda intyg om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor,
- de myndigheter inför vilka en skyddsåtgärd som meddelats i en annan medlemsstat ska åberopas (och som är behöriga att verkställa en sådan åtgärd),
- vilka myndigheter som är behöriga att justera skyddsåtgärder, och
- till vilka myndigheter en ansökan om att vägra erkännande ska lämnas in.

I rapporten behandlas dessutom

- språkanvändningen i medlemsstaterna,
- möjligheten för den person som är orsak till fara att tillvarata sina rättigheter,
- utfärdande, handläggning och överlämnande av intyg om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor, och
- rättelse och återkallelse av intyg om skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.

2. ALLMÄN BEDÖMNING

Rapporten omfattar alla medlemsstater som förordningen är bindande för[9].

De utfärdande myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten kan meddela skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor, till exempel förbud mot att komma en annan person närmare än ett visst fastställt avstånd. Enligt skäl 14 i förordningen ska den anmodade medlemsstaten erkänna sådana åtgärder som skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.

Vidare ska begreppet *civilrättsliga frågor* ges en självständig tolkning. En skyddsåtgärd kan meddelas av en civilrättslig, administrativ eller straffrättslig myndighet. Vilken typ av myndighet det rör sig om är dock inte relevant vid bedömningen av om en skyddsåtgärd är civilrättslig, så länge som själva beslutet rör civilrättsliga frågor (skäl 10).

Förordningen tar hänsyn till medlemsstaternas olika rättstraditioner och påverkar inte de nationella systemen för beslut om skyddsåtgärder. Detta innebär att medlemsstaterna inte har någon skyldighet att ändra sina nationella system så att skyddsåtgärder kan meddelas i civilrättsliga frågor. Medlemsstaterna är inte heller skyldiga att införa skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor för tillämpningen av förordningen (skäl 12).

Kommissionen har fått bekräftelse från 16 medlemsstater på att deras rättssystem möjliggör skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Fyra medlemsstater bekräftade att de inte möjliggör skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor eller utfärdar intyg som omfattas av förordningen. Kommissionen beaktade detta vid utarbetandet av rapporten.

[9] Rapporten omfattar inte Förenade kungariket eftersom de uppgifter om genomförandet av förordningen som avser rapportens analysdel samlades in efter det att landet hade lämnat EU och efter utgången av den övergångsperiod under vilken förordningen fortfarande gällde i Förenade kungariket.

Till följd av detta återspeglar rapporten situationen i medlemsstaterna i den mån förordningen är tillämplig på dem i praktiken. Rapporten tar även hänsyn till skäl 12 i förordningen.

I 2015 års slutrapport från POEMS-projektet[10] och Europaparlamentets studie från 2017[11] konstaterades att alla medlemsstater föreskriver någon form av straffrättsliga eller civilrättsliga skyddsordrar. I båda studierna drogs dock slutsatsen att lagstiftningen om skyddsordrar samt skyddsnivåerna skiljer sig avsevärt åt inom EU, vilket kan hindra att direktivet och förordningen, som tillsammans utgör EU:s rättsliga ram, fungerar väl.

Det verkar som om de flesta av medlemsstaterna föredrar ett system där skyddsåtgärder meddelas efter antingen ett straffrättsligt förfarande eller ett civilrättsligt eller administrativt förfarande. I andra medlemsstater har brottsoffren tillgång till en blandning av civilrättsliga och straffrättsliga åtgärder.

I vissa fall kan det vara svårt för de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna att avgöra om det är direktivet eller förordningen som ska tillämpas. En sådan situation kommer sannolikt att uppstå om en enskild skyddsorder omfattar flera åtgärder av olika slag (civilrättsliga, administrativa eller straffrättsliga).

Både POEMS-slutrapporten från 2015 och Europaparlamentets studie från 2017 antyder därmed att användningen av skyddsåtgärder i civilrättsliga och straffrättsliga frågor och det sätt på vilket de tillämpas varierar kraftigt i EU.

3. SÄRSKILD BEDÖMNING

3.1. Behöriga myndigheter (artikel 18.1 a)

Enligt artikel 18.1 a i förordningen ska medlemsstaterna informera kommissionen om vilka typer av myndigheter som är behöriga på de områden som omfattas av förordningen. I juli 2015 hade alla medlemsstater utom en av de som är bundna av förordningen överlämnat den nödvändiga informationen till kommissionen.

Enligt artikel 5.1 i förordningen ska den utfärdande myndigheten i ursprungsmedlemsstaten på begäran av den skyddade personen utfärda intyget genom att använda det flerspråkiga standardformuläret. Enligt artikel 18.1 a i ska medlemsstaterna informera kommissionen om vilka kategorier av myndigheter som är behöriga att meddela skyddsåtgärder och utfärda intyg.

Av alla medlemsstater för vilka förordningen gäller har 20 angett att de myndigheter som är behöriga att meddela och utfärda skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor är domstolar med geografisk behörighet. Bland dessa ingår förstainstansdomstolar, appellationsdomstolar och högsta domstolar. Fem medlemsstater nämnde uttryckligen familjedomstolar eller familjeavdelningar vid domstolar, medan en medlemsstat nämnde arbetsdomstolen. Dessutom angav fyra medlemsstater att även allmänna åklagare är behöriga.

För att ta hänsyn till de olika typer av myndigheter som meddelar skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor i medlemsstaterna är förordningen tillämplig på beslut som fattas av både rättsliga och administrativa myndigheter. De administrativa myndigheterna

[10] van der Aa, S. m.fl., op. cit.

[11] Europaparlamentets utredningstjänst, op. cit.

måste dock erbjuda garantier vad gäller sin opartiskhet och parternas rätt till rättslig överprövning. Detta innebär till exempel att polismyndigheter inte kan vara utfärdande myndigheter (skäl 13). En medlemsstat informerade kommissionen om att en stads borgmästare är behörig. En annan medlemsstat meddelade att polisen, i egenskap av ett organ med myndighetsbefogenheter, kan besluta om tillfälliga förebyggande kontaktförbud och utfärda intyg.

Enligt artikel 18.1 a ii) i förordningen ska medlemsstaterna meddela kommissionen vilka typer av myndigheter

- inför vilka en skyddsåtgärd som meddelats i en annan medlemsstat ska åberopas, och/eller
- som är behöriga att verkställa en sådan åtgärd.

Domstolar hade utsetts av tolv medlemsstater, varav alla utom en uttryckligen hade utsett domstolar med geografisk behörighet, såsom distriktsdomstolar och stadsdomstolar. I tre medlemsstater är allmänna åklagare behöriga, och i ytterligare fyra är utmätningsmän behöriga. I åtta medlemsstater deltar dessutom de brottsbekämpande myndigheterna i verkställandet av skyddsåtgärder. Det förefaller som om polisen i två medlemsstater är direkt ansvarig för att erkänna intyg och verkställa skyddsåtgärder.

Enligt artikel 18.1 a iii) i förordningen ska medlemsstaterna informera kommissionen om vilka typer av myndigheter som är behöriga att justera skyddsåtgärder. Av alla medlemsstater hade 18 uttryckligen utsett domstolar med geografisk behörighet, såsom distriktsdomstolar och stadsdomstolar, eller ordföranden för den lokala domstolen. Vidare hade tre medlemsstater utsett domstolar eller förstainstansdomstolar i allmänhet, medan två medlemsstater hade utsett allmänna åklagare och ytterligare två hade utsett utmätningsmän.

Slutligen ska medlemsstaterna, enligt artikel 18.1 a iv) i förordningen, informera kommissionen om till vilka typer av myndigheter en ansökan om att vägra erkännande (och verkställighet) ska lämnas in. Av alla medlemsstater hade 17 uttryckligen utsett domstolar med geografisk behörighet. Å andra sidan angav fyra medlemsstater att de hade utsett andra typer av domstolar, såsom förstainstansdomstolar, domstolar som handlägger ringa brott och appellationsdomstolar.

3.2. Språk (artiklarna 18.1 b, 16, 4.2 c och 5.3)

En skyddad person som vill åberopa en skyddsåtgärd i den anmodade medlemsstaten ska vid behov tillhandahålla de behöriga myndigheterna en översättning av intyget (artikel 4.2 c). Den skyddade personen kan begära att ursprungsmedlemsstaten tillhandahåller denna översättning (artikel 5.3).

Intyget ska översättas till ett av de officiella språken i den anmodade medlemsstaten eller till ett av EU:s officiella språk som den medlemsstaten har angett att den kan godta (artikel 16.1). Medlemsstaterna hade fram till och med den 11 juli 2014 på sig att överlämna denna information till kommissionen (artikel 18.1 b). Åtta medlemsstater respekterade denna tidsfrist. I juli 2015 hade alla medlemsstater utom en av de som är bundna av förordningen överlämnat den nödvändiga informationen till kommissionen.

Tre medlemsstater godtar intyg på engelska och en medlemsstat informerade kommissionen om att en av dess distriktsdomstolar godtar intyg på italienska. Dessutom godtar två medlemsstater intyg på ytterligare språk på ömsesidig grund.

3.3. Rättssäkerhetsgarantier för den person som är orsak till fara (artiklarna 6, 11, 12 och 13)

I förordningen föreskrivs särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa möjligheten för den person som är orsak till fara att tillvarata sina rättigheter om en skyddad person begär att ett intyg utfärdas (artikel 6). Den behöriga myndigheten ska särskilt kontrollera om den person som är orsak till fara

- har underrättats om skyddsåtgärden (eller om justeringen av skyddsåtgärden, i enlighet med artikel 11.3),
- har informerats om att förfarandet inletts, eller
- har rätt att överklaga skyddsåtgärden i ursprungsmedlemsstaten.

I fem medlemsstater underrättas den person som är orsak till fara om skyddsåtgärden personligen av en utmätningsman eller av domstolspersonal.

I två medlemsstater underrättas personen antingen personligen eller genom rekommenderat brev. I en medlemsstat görs detta endast via rekommenderat brev. I en medlemsstat sker underrättelsen skriftligen i de flesta fall (på elektronisk väg eller genom rekommenderat brev). Om den person som är orsak till fara är närvarande vid förhandlingen delges informationen muntligen. I en av medlemsstaterna underrättas personen genom standardbrev. I tre medlemsstater kan polisen i vissa fall underrätta vederbörande personligen.

I tre av medlemsstaterna finns det inga särskilda regler för underrättelse om intyget. Den person som är orsak till fara kan underrättas på olika sätt, t.ex. på elektronisk väg, genom rekommenderat brev, via budtjänst eller personligen.

Medlemsstaterna har inte rapporterat några återkommande problem med att underrätta den person som är orsak till fara.

Enligt förordningen kan den person som är orsak till fara vidta rättsliga åtgärder i den anmodade medlemsstaten. Den person som är orsak till fara kan överklaga justeringen av skyddsåtgärden (artikel 11.5). I vissa fall[12] kan denna person även begära att erkännandet eller verkställigheten av skyddsåtgärden vägras (artikel 13.1).

En medlemsstat tillhandahöll statistik över åtgärder som personer som är orsak till fara hade vidtagit inför förstainstansrätten. Under 2017 inkom sammanlagt 13 begäranden, medan 28 inkom under 2018 och 13 under 2019.

3.4. Utfärdande, handläggning och överlämnande av intyg (artiklarna 4.1 och 5.1)

En skyddad person kan begära att den utfärdande myndigheten i ursprungsmedlemsstaten utfärdar intyget (artikel 5.1) och skickar det till en annan medlemsstats myndigheter för erkännande och verkställighet. Enligt artikel 4.1 i

[12] Om ett sådant erkännande uppenbart strider mot grunderna för rättsordningen i den anmodade medlemsstaten eller om det skulle vara oförenligt med en dom som har meddelats eller erkänts i den anmodade medlemsstaten.

förordningen ska medlemsstaterna erkänna skyddsåtgärder som en annan medlemsstat meddelat utan att något särskilt förfarande behöver användas. Dessa åtgärder ska dessutom vara direkt verkställbara i den anmodade medlemsstaten.

Användandet av det flerspråkiga standardformulär som utfärdas enligt artikel 5 i förordningen, inklusive dess innehåll, har fungerat väl enligt alla de åtta medlemsstater som gav återkoppling i frågan.

Sju av medlemsstaterna har gjort det möjligt att skicka intyg elektroniskt. Dessutom bekräftade fem medlemsstater att intyg om erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor kan handläggas digitalt. Av dessa medlemsstater hade fyra positiva erfarenheter i detta avseende, och ingen av medlemsstaterna hade negativa erfarenheter. Ingen medlemsstat informerade kommissionen om några problem med att skicka intygen. En medlemsstat noterade dock att separata standardformulär måste fyllas i om fler än en person berörs. I sådana fall tar det längre tid att fylla i formulären.

Ingen medlemsstat har rapporterat några återkommande problem med förfarandet, inte heller när det gäller att hålla tidsfristerna. Slutligen signalerade fyra medlemsstater att de inte har några uppgifter eller praktiska erfarenheter.

3.5. Rättelse eller återkallelse av skyddsåtgärder och intyg (artiklarna 14.1 och 9.1)

En skyddsåtgärd kan skjutas upp, begränsas eller upphävas i ursprungsmedlemsstaten. I sådana fall kan den skyddade personen eller den person som är orsak till fara begära att ett intyg utfärdas för att säkerställa att denna ändring beaktas i den anmodade medlemsstaten (artikel 14.1).

Om ett intyg innehåller ett skrivfel eller om det är uppenbart att intyget beviljades felaktigt kan den skyddade personen eller den person som är orsak till fara begära att intyget rättas eller återkallas. Den utfärdande myndigheten kan även göra detta på eget initiativ (artikel 9.1).

Det flerspråkiga standardformulär som utfärdats enligt artikel 14 i förordningen, inklusive dess innehåll, fungerade väl enligt alla de åtta medlemsstater som gav återkoppling i frågan.

Endast en medlemsstat lämnade information om den genomsnittliga tiden för återkallelsen eller rättelsen och angav att det tog 10–14 dagar. Samtidigt informerade en medlemsstat om att man i ett fall hade behövt rätta intyget på grund av ett räknefel.

I en annan medlemsstats lagstiftning fastställs inte någon tidsfrist för att rätta eller återkalla intyget. I denna medlemsstat prövas frågan under en domstolsförhandling som deltagarna ska underrättas om i förväg. Förfarandets varaktighet kan därför variera beroende på hur länge domstolsförfarandet pågår. Slutligen var det nio medlemsstater som antingen inte lämnade några uppgifter eller angav att de inte hade haft några fall.

3.6. Medvetandehöjande åtgärder och utbildning avseende genomförandet av förordningen

Av alla medlemsstater arbetade sju för att öka medvetenheten om förordningens genomförande bland rättsliga myndigheter och yrkesverksamma inom rättsväsendet. Detta gjordes bland annat genom informationsbrev, webbplatser, handböcker och manualer, advokatsamfund och riktlinjer.

Utbildningstillfällen om förordningens genomförande anordnades i fem medlemsstater. I fyra av dem fokuserade dessa tillfällen dock inte specifikt på förordningen, utan de ingick snarare i mer allmänt inriktade program för domare och/eller domstolspersonal.

4. DATAINSAMLING

I juli 2021 skickade kommissionen ut ett frågeformulär till de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna för att samla in uppgifter och information om genomförandet av förordningen sedan dess ikraftträdande. Kommissionen fick in svar från 19 medlemsstater, varav 16 bekräftade att deras rättssystem möjliggör skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.

Kommissionen noterade att tio medlemsstater (dvs. hälften av de medlemsstater som omfattas av förordningen) rapporterat att de inte hade uppdelad statistik över skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Dessa medlemsstater kunde därför inte lämna uppgifter om antalet intyg som utfärdats eller mottagits inom ramen för förordningen. Av alla medlemsstater var det sju som lämnade uppgifter. De angav emellertid mycket låga siffror för både utfärdade och mottagna intyg (mellan 1 och 0). I en medlemsstat utfärdades 25 intyg.

Av alla medlemsstater svarade 14 att de inte hade haft några fall eller inte hade uppdelad statistik över begäranden om utfärdande av intyg som de hade mottagit i egenskap av ursprungsmedlemsstat. Å andra sidan meddelade två medlemsstater att deras respektive behöriga myndigheter hade mottagit varsin begäran om att utfärda ett intyg, varav en hade avslagits.

Frågeformuläret innehöll även frågor om huruvida medlemsstaterna, i egenskap av anmodad medlemsstat, hade verkställt en skyddsåtgärd via intyget enligt artikel 5 och senare justerat denna åtgärd. Av alla medlemsstater angav fem att de inte hade några sådana fall.

På liknande sätt uppgav fem medlemsstater att de inte hade haft några fall som rörde ett förfarande för överklagande av justeringen av en skyddsåtgärd.

Nästan alla medlemsstater som besvarade frågeformuläret uppgav att de inte hade känt till några fall av (två medlemsstater) eller saknade uppdelade uppgifter om (nio medlemsstater) uppskjutna, rättade eller upphävda skyddsåtgärder enligt artikel 14 eller artikel 9 i förordningen. Detta gällde oavsett om de agerade som ursprungsmedlemsstat eller anmodad medlemsstat. I en medlemsstat hade ett intyg rättats i enlighet med artikel 9 i förordningen på grund av ett räknefel.

Redan i POEMS-slutrapporten från 2015[13] och Europaparlamentets studie från 2017[14] påpekades bristen på tillförlitliga och offentligt tillgängliga uppgifter om förekomsten av skyddsordrar i civilrättsliga frågor. I båda studierna rapporterades att många medlemsstater saknade regelbunden statistik och endast kunde förlita sig på tillfälliga studier. Dessutom omfattade den information som lämnades vanligtvis vissa skyddsordrar eller vissa delar av landet. Enligt studierna kan de stora skillnaderna i de uppgifter som samlats in i olika medlemsstater tyda på att den verkliga förekomsten av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor i stor utsträckning har underskattats. Resultatet av undersökningen 2021 ledde till en liknande slutsats. Bristen på uppdelade uppgifter från de medlemsstater vars rättssystem möjliggör skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor innebär en utmaning för den verkliga uppskattningen av användningen av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor.

---

13 van der Aa, S. m.fl., op. cit.

14 Europaparlamentets utredningstjänst, op. cit.

5. SLUTSATS

En väl fungerande förordning är avgörande för att ge brottsoffer i EU ett fullständigt och tillförlitligt skydd när de utövar sin rätt till fri rörlighet.

Enligt de berörda medlemsstaterna är kärnan i det system för ömsesidigt erkännande som inrättats genom förordningen (dvs. det flerspråkiga standardformuläret) tillfredsställande. Det förefaller dessutom som om medlemsstaterna inte har stött på några större problem vid tillämpningen av förordningens huvudaspekter, såsom utfärdandet, handläggning och överlämnande av intyg. Flera medlemsstater kan skicka intyg elektroniskt.

Medlemsstaterna rapporterar inte heller några återkommande problem när det gäller rättssäkerhetsgarantierna för den person som är orsak till fara. I synnerhet när det gäller att underrätta denna person om skyddsåtgärderna tillämpar medlemsstaterna olika förfaranden, t.ex. genom rekommenderat brev, på elektronisk väg eller genom personlig delgivning.

Analysen visade inte på några problem när det gäller rättelse eller återkallande av skyddsåtgärder. Vissa medlemsstater uppgav att de inte har sådana fall.

I likhet med rapporten om genomförandet av direktivet om den europeiska skyddsordern visar denna analys att skillnader i lagstiftning och praxis i EU när det gäller nationella skyddsåtgärder sannolikt kommer att förhindra att instrumentet når sin fulla potential och påverka framgången med det ömsesidiga erkännandet av skyddsorder. Analysen visar att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra om direktivet eller förordningen är tillämpliga. Detta gäller till exempel de fall där en enskild skyddsorder omfattar flera åtgärder av olika slag (civilrättsliga, administrativa eller straffrättsliga).

Det framgår dessutom av denna rapport att det finns utrymme för att öka medvetenheten om förordningen i medlemsstaterna. Främjande av medvetandehöjande åtgärder och tillhandahållande av information och vägledning till yrkesverksamma och berörda parter på nationell nivå kan bidra till ett bättre utnyttjande av förordningen.