

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Bilag

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EUK

9. maj 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets bemærkninger til Kommissionens rapport på grundlag af artikel 34 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Materialet er ligeledes oversendt til Folketingets Retsudvalg.

## **Danmarks bemærkninger til Kommissionens rapport på grundlag af artikel 34 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne**

Kommissionen har den 23. februar 2005 afgivet sin rapport (COM(2005)63final) om medlemsstaternes gennemførelse af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne. I rapporten – og i Kommissionens arbejdsdokument, der er bilagt rapporten – konkluderer Kommissionen, at Danmark ikke har gennemført flere af rammeafgørelsens bestemmelser, og at Danmark har foretaget en ufuldstændig gennemførelse af andre af rammeafgørelsens bestemmelser.

I den anledning skal man fra dansk side bemærke følgende:

Indledningsvis bemærkes det, at Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre mv. er gennemført i dansk ret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige.

Justitsministeriet har i tilknytning hertil ved cirkulæreskrivelse af 19. december 2003 udsendt en vejledning til politi og anklagemyndighed om behandlingen af anmodninger om udlevering af lovovertrædere på grundlag af en europæisk arrestordre. Ved cirkulæreskrivelse af 14. december 2004 til politi og anklagemyndighed har Justitsministeriet endvidere udsendt et supplement til vejledningen af 19. december 2003.

Justitsministeriets vejledninger til politiet og anklagemyndigheden om behandlingen af anmodninger om udlevering af lovovertrædere på grundlag af en europæisk arrestordre har karakter af bindende instrukser til politiet og anklagemyndigheden, og disse er således forpligtet til at følge vejledningerne ved behandlingen af sager om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre. Vejledningerne indeholder bl.a. instruks om forhold, som Danmark efter Rådets rammeafgørelse er forpligtet til at påse ved behandlingen af sager om udlevering på grundlag af europæiske arrestordre, herunder f.eks. om den eftersøgte rettigheder og afhøring af den eftersøgte.

Efter dansk opfattelse er Rådets rammeafgørelse gennemført fuldt ud i dansk ret, og man er derfor fra dansk side meget uforstående over for Kommissionens kritik af Danmark. Idet der tages udgangspunkt i Kommissionens bemærkninger i det

mere detaljerede arbejdsdokument (SEC(2005)267), redegøres der i det følgende nærmere for den danske opfattelse.

### Artikel 3 – Obligatoriske afslagsgrunde

#### *Amnesti*

Kommissionen anfører i sin rapport, at Danmark ved at anvende udtrykket ”benådning” i den danske udleveringslov (§ 10 d, stk. 1, 2. pkt.), i stedet for udtrykket ”amnesti” ikke fuldt ud har gennemført rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, om obligatorisk afslag på en anmodning om udlevering, hvis den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske arrestordre, er omfattet af amnesti i den fuldbyrdende medlemsstat, og denne medlemsstat har kompetence til at retsforfølge lovovertrædelsen i medfør af sin egen lovgivning. Kommissionen henviser herved til, at benådning er et smallere begreb end amnesti.

Fra dansk side skal hertil bemærkes, at det følger af lov om udlevering (udleveringsloven) § 10 d, stk. 1, 1. pkt., at udlevering ikke kan finde sted, når den, der søges udleveret, i Danmark er dømt eller frifundet for den samme strafbare handling. Tilsvarende gælder, hvis den, der søges udleveret, i Danmark er blevet benådet for handlingen, jf. § 10 d, stk. 1, 2. pkt. Det vil sige, at der ikke vil kunne ske udlevering i tilfælde, hvor den, der ønskes udleveret, er endeligt dømt, frifundet eller benådet i Danmark for den samme handling, som danner grundlag for den europæiske arrestordre.

Det følger endvidere af udleveringslovens § 10 d, stk. 2, 1. pkt., at udlevering skal afslås, hvis tiltale mod den pågældende for samme forhold er frafaldet i Danmark, og der ikke længere er mulighed for at omgøre denne beslutning efter retsplejelovens almindelige regler om omgørelse af tiltalefrafald. Der vil således ikke kunne ske udlevering, hvis den danske anklagemyndigheds beslutning om ikke at rejse tiltale for den samme handling, som danner grundlag for den europæiske arrestordre, er endelig.

Efter danske opfattelse er der med disse bestemmelser fastsat klare og fuldt ud dækkende lovregler for, at udlevering fra Danmark ikke kan finde sted, og at en begæring på grundlag af en europæisk arrestordre derfor skal afslås, i tilfælde hvor den lovovertrædelse, der ligger til grund for begæringen om udlevering, er omfattet af amnesti i Danmark.

Det bemærkes, at der i Danmark ikke anvendes generelle straffritagelser i form af egentlig amnesti. I praksis anvendes alene individuelle benådnings eller – i sjældne tilfælde – generelle forudgående påtaleopgivelser, f.eks. i form af frit lejde for aflevering af ulovlige våben til politiet. Sådanne generelle forudgående påtaleopgivelser er omfattet af udleveringslovens § 10 d, stk. 2, 1. pkt.

Det forhold, at den danske udleveringslov ikke anvender samme ordlyd – her udtrykket ”amnesti” – som Rådets rammeafgørelse, er således ikke ensbetydende med, at rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, ikke er gennemført fuldstændig og korrekt i dansk ret. Det bemærkes herved, at rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men at det er overladt til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Medlemsstaterne er med andre ord ikke forpligtede til at anvende præcis samme ordlyd, som anvendes i en rammeafgørelse.

#### Politisk forfølgelse

Kommissionen anfører i sin rapport, at en række medlemsstater, herunder Danmark, har fastsat bestemmelser om obligatorisk afslag på en anmodning om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis udlevering vil stride mod grundlæggende rettigheder for den, der begæres udleveret. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at der er fare for, at den danske implementering af rammeafgørelsen på dette punkt er for vidtgående i forhold til rammeafgørelsens bestemmelser, idet der skal ske afslag på udlevering, hvis der er fare for, at den pågældende vil blive udsat for forfølgelse på grund af ”politiske forhold” (udleveringslovens § 10 h).

Danmark er ikke enig med Kommissionen i, at den danske implementering af rammeafgørelsen er for vidtgående i forhold til rammeafgørelsens bestemmelser.

Baggrunden for den danske opfattelse er, at det fremgår af rammeafgørelsens præambelbetragtning nr. 12 og artikel 1, stk. 3, at reglerne i rammeafgørelsen er fastsat under iagttagelse af de grundlæggende rettigheder og principper, som bl.a. er fastsat i artikel 6 i Traktaten om Den Europæiske Union. Det følger bl.a. heraf, at rammeafgørelsen respekterer Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Udlevering vil derfor skulle nægtes, hvis der er objektive grunde til at formode, at en europæisk arrestordre er udstedt med det formål at forfølge eller straffe en person på grund af bl.a. den pågældendes politiske overbevisning. Der

er således ikke tale om, at den danske udleveringslov går videre end rammeafgørelsen.

#### Artikel 4 – Fakultative afslagsgrunde

##### *Fiskale lovovertrædelser*

For så vidt angår implementering af rammeafgørelsens artikel 4, nr. 1, 2. led, anfører Kommissionen, at denne bestemmelse ikke kan anses for at være gennemført fuldt ud i dansk lovgivning, idet den danske lovgivning ikke indeholder en specifik henvisning til det forhold, at en medlemsstat i medfør af rammeafgørelsen ikke kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der vedrører skatter, afgifter, told og valutahandel med den begrundelse, at den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning ikke foreskriver opkrævning af samme type skatter og afgifter eller ikke indeholder samme type regler om skatter, afgifter, told og valutahandel som den udstedende medlemsstats lovgivning.

Danmark er ikke enig i Kommissionens vurdering på dette punkt. Baggrunden herfor er navnlig, at der i udleveringsloven alene er foretaget en regulering af, i hvilke tilfælde der kan meddeles afslag på en europæisk arrestordre, og udleveringsloven indeholder således ikke en angivelse af, hvornår der ikke kan meddeles afslag. En sådan regulering ville i øvrigt efter dansk opfattelse være lovteknisk udsædvanlig.

Hertil kommer, at det som nævnt følger af artikel 34, stk. 2, litra a), i Traktaten om den Europæiske Union, at rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, hvorimod det er overladt til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Der kan således ikke opstilles noget krav om, at rammeafgørelser skal gennemføres ved udtrykkelige lovbestemmelser, idet det afgørende er, at den enkelte medlemsstat lever op til de mål, der følger af rammeafgørelser. Hvorvidt dette kræver anvendelse af udtrykkelige lovbestemmelser må bero på den enkelte medlemsstats retssystem og lovgivningsmæssige traditioner.

I den forbindelse bemærkes det, at det fremgår af bemærkningerne til den lov, som gennemfører Rådets rammeafgørelse i dansk ret, jf. de indledende bemærkninger ovenfor (bemærkningerne til udleveringslovens § 10 a), at det følger af rammeafgørelsens artikel 2, stk. 4, at et eventuelt krav om dobbelt strafbarhed skal administreres fleksibelt, således at kravet anses for opfyldt, hvis de handlinger, der er beskrevet i arrestordren, helt eller delvist svarer til en lovovertrædelse i fuldbyrdelseslan-

det. Det anføres videre i bemærkningerne til loven, at kravet om dobbelt strafbarhed efter lovens § 10 a, stk. 2 og 3, forudsættes administreret på den nævnte måde. Det følger heraf, at Justitsministeriet, anklagemyndigheden og de danske domstole ved vurderingen i konkrete sager af, om lovens krav om dobbelt strafbarhed er opfyldt, vil være forpligtet til at foretage denne vurdering i overensstemmelse med de nævnte bemærkninger. Det vil sige, at der skal anlægges en fleksibel vurdering af, om kravet om dobbelt strafbarhed er opfyldt. Dette vil selvsagt også gælde, hvis den lovovertrædelse, som ligger til grund for anmodningen om udlevering, er en overtrædelse af fiskal lovgivning.

Endelig skal det anføres, at Danmark ved sin medvirken til vedtagelsen af Rådets rammeafgørelse folkeretligt har forpligtet sig over for de øvrige medlemsstater i EU til at administrere den danske udleveringslovgivning i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgørelsen. De danske myndigheder vil således ikke kunne afslå en anmodning om udlevering på grundlag af en fiskal lovovertrædelse med henvisning til, at dansk lovgivning ikke foreskriver samme type skatter, afgifter mv.

#### Ophør af retsforfølgning

For så vidt angår medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 4, stk. 3, 2. led, anfører Kommissionen, at det ikke er i overensstemmelse med EF-domstolens praksis, at en række medlemsstater, herunder Danmark, i deres lovgivning har gjort det valgfrit (fakultativt), om der skal meddeles afslag på udlevering i tilfælde, hvor fuldbyrdelsesstaten har besluttet at indstille retsforfølgningen for den samme lovovertrædelse, som ligger til grund for den europæiske arrestordre.

Hertil skal man fra dansk side bemærke, at det følger direkte og udtrykkeligt af artikel 4 i Rådets rammeafgørelse, at medlemsstaterne "kan" afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre i de i artikel 4 opregnede tilfælde. Det er således efter rammeafgørelsen valgfrit for medlemsstaterne, om de ønsker at anvende de afslagsgrunde, som følger af artikel 4. Kommissionens bemærkning om, at det ikke er i overensstemmelse med EF-domstolens praksis, findes derfor at være misvisende i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt selve rammeafgørelsen er korrekt implementeret i medlemsstaternes nationale ret.

Det skal i øvrigt for så vidt angår gennemførelsen af artikel 4, stk. 3, 2. led, i dansk ret anføres, at det – som anført ovenfor under artikel 3 (amnesti) – følger af udleveringslovens § 10 d, stk. 2, 1. pkt., at udlevering skal afslås, hvis tiltale mod den pågældende for samme forhold er frafaldet i Danmark, og der ikke

længere er mulighed for at omgøre denne beslutning efter retsplejelovens almindelige regler om omgørelse af tiltalefraval. Der vil således ikke kunne ske udlevering, hvis anklagemyndighedens beslutning om ikke at rejse tiltale for den samme handling, som danner grundlag for den europæiske arrestordre, er endelig.

Det følger videre af lovens § 10 d, stk. 2, 2. pkt., at udlevering kan afslås, hvis påtale er opgivet og betingelserne (efter retsplejelovens almindelige regler) for at omgøre beslutningen om påtaleopgivelse ikke er opfyldt. Om anvendelsen af denne bestemmelse (§ 10 d, stk. 2, 2. pkt.) anføres det i bemærkningerne til loven bl.a., at der f.eks. vil kunne være grund til at afslå udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis dansk politi og anklagemyndighed allerede har foretaget en bevismæssig vurdering af den sag (handling), som arrestordren vedrører, med henblik på eventuel strafforfølgning i Danmark, og der i den forbindelse er meddelt påtaleopgivelse, fordi sigtelsen har vist sig at være grundløs. På den anden side vil der f.eks. ikke være samme grundlag for at afvise fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, hvis begrundelsen for at meddele påtaleopgivelse i Danmark er, at den pågældende handling ikke kan strafforfølges i Danmark på grund af manglende jurisdiktion, men i stedet må forfølges i den medlemsstat, der nu har udstedt en europæisk arrestordre.

Danmark mener på den anførte baggrund at have gennemført artikel 4, stk. 3, 2. led, i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse. Ved vurderingen af, om der kan ske udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre, skal der således tages behørigt hensyn til retssikkerheden for den, der ønskes udleveret.

#### Fuldbyrdelsesforpligtelse

Rammeafgørelsens artikel 4, stk. 6, indebærer, at en medlemsstat kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom mv., hvis den, der ønskes udleveret, opholder sig, er statsborger eller har bopæl i fuldbyrdelsesstaten, og denne medlemsstat forpligter sig til selv at fuldbyrde straffen mv. i henhold til sin nationale lovgivning.

Om Danmarks gennemførelse af denne bestemmelse i national ret (hvor anvendelse af bestemmelsen er gjort fakultativ) bemærker Kommissionen, at det ikke fremgår af den danske lovgivning, at Danmark, er forpligtet til at påtage sig fuldbyrdelsen af dommen.

Danmark skal hertil bemærke, at det fremgår af udleveringslovens § 10 b, stk. 2, at udlevering af en person, der er dansk statsborger eller har fast bopæl i Danmark, til straffuldbyrdelse kan afslås, hvis straffen i stedet fuldbyrdes i Danmark. Det er således efter loven en forudsætning for, at Danmark meddeler afslag på udlevering til straffuldbyrdelse, at den pågældende danske statsborger eller person med bopæl i Danmark, afsoner dommen i Danmark. Dette præciseres yderligere i bemærkningerne til § 10 b, stk. 2, hvor det anføres, at udlevering i sådanne tilfælde kan afslås, hvis Danmark giver tilsagn om, at straffen vil blive fuldbyrdet her i landet.

Danmark er på denne baggrund uforstående over for Kommissionens bemærkning om den danske lovgivning på dette punkt.

#### Artikel 6 – Judiciel myndighed

Danmark har i henhold til rammeafgørelsens artikel 6, stk. 3, udpeget Justitsministeriet som den judicielle myndighed, der efter national lovgivning er beføjet til henholdsvis at udstede og fuldbyrde europæiske arrestordrer. Kommissionen retter i sin rapport kritik af dette, idet Kommissionen anfører, at det er vanskeligt at anse udpegning af Justitsministeriet som værende i overensstemmelse med ånden i rammeafgørelsen. Kommissionen anfører endvidere, at udpegning af et statsligt organ som kompetent myndighed i denne sammenhæng støder sammen med grundlæggende principper, som gensidig anerkendelse og gensidig tillid bygger på.

Danmark må erklære sig for ganske uenig i Kommissionens synspunkter vedrørende Danmarks udpegning af Justitsministeriet som kompetent myndighed. Baggrunden for den danske opfattelse er følgende:

Det fremgår af rammeafgørelsens artikel 6, stk. 1 og 2, at henholdsvis den udstedende og fuldbyrdende myndighed er den judicielle myndighed i medlemsstaten, der i henhold til den enkelte medlemsstats lovgivning er kompetent til at udstede/fuldbyrde en europæisk arrestordre. Efter rammeafgørelsen tilkommer det således den enkelte medlemsstat at beslutte, hvem der skal udstede og fuldbyrde europæiske arrestordrer, og det er på ingen måde i strid med rammeafgørelsens ordlyd at udpege en medlemsstats justitsministerium som kompetent myndighed, naturligvis forudsat at det pågældende ministerium er en judiciel myndighed efter national lovgivning.



Begrebet ”judicielle myndigheder” omfatter efter dansk ret traditionelt domstolene og anklagemyndigheden. Efter den danske retsplejelov omfatter anklagemyndigheden Justitsministeriet, Rigsadvokaten, statsadvokaterne, Politidirektøren i København og politimestrene. Endvidere bemærkes det, at det følger direkte af den danske straffelov, at påtale for overtrædelse af visse bestemmelser i straffeloven alene kan ske efter Justitsministeriets påbud.

Som det fremgår, er der ikke tale om, at man fra dansk side har ønsket at etablere en særordning for så vidt angår europæiske arrestordre ved at udpege Justitsministeriet som judiciel myndighed i forhold til udstedelse og fuldbyrdelse af disse.

Det kan herudover oplyses, at Justitsministeriet i øvrigt efter dansk ret har den centrale kompetence på udleveringsområdet, og at ministeriet i henhold hertil også før vedtagelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre behandlede sager om udlevering af lovovertrædere til andre EU-medlemsstater.

Det kan endvidere oplyses, at udpegning af Justitsministeriet som kompetent myndighed i henhold til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre mv. er sket efter drøftelse med repræsentanter fra Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen (som administrerer domstolenes administrative forhold), Rigsadvokaten, Statsadvokatforeningen, Politimesterforeningen og Politidirektøren i København, og at der i denne kreds er enighed om, at kompetencen til at behandle sager om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre indtil videre bør placeres hos Justitsministeriet, og således at Justitsministeriets afgørelser om at udlevere en person altid ubetinget vil kunne indbringes for de danske domstole og prøves i 2 instanser. Baggrunden for denne ordning var bl.a., at man herved fik samme kompetencefordeling og procedure for behandling af anmodninger om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre, som gælder for anmodninger om udlevering på grundlag af bl.a. Europarådets konvention af 13. december 1957 om udlevering af lovovertrædere. Samtidig ønsker man for Danmarks vedkommende at sikre en ensartet praksis for behandlingen af europæiske arrestordre, hvilket bedst findes at kunne ske ved at henlægge kompetencen til Justitsministeriet.

Det bemærkes endelig, at der ikke i konkrete sager om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre eller udstedelse af en (dansk) europæisk arrestordre er blevet stillet spørgsmålstegn ved eller på anden måde udtalt kritik af, at kompetencen i disse sager er henlagt til Justitsministeriet.

### Artikel 10 – Procedurer for fremsendelse af europæiske arrestordre

Kommissionen bemærker i sin rapport, at Danmark er blandt de medlemsstater, der ikke ved en *udtrykkelig* lovbestemmelse har gennemført rammeafgørelsens artikel 10, stk. 6, om, at en europæisk arrestordre, der modtages hos en myndighed, der ikke har kompetence til at behandle denne, straks skal videresende arrestordren til rette kompetente myndighed i vedkommende medlemsstat.

Fra dansk side skal hertil anføres, at det er et grundlæggende princip i dansk ret – som er lovfæstet i § 7, stk. 2, i den danske forvaltningslov – at en myndighed, som modtager en skriftlig henvendelse, som denne myndighed ikke er kompetent til at behandle, skal videresende henvendelsen til den rette kompetente myndighed. Dette gælder også for så vidt angår europæiske arrestordre, som måtte blive modtaget hos en dansk myndighed, der ikke er kompetent til at behandle europæiske arrestordre. Dansk ret – endda dansk lovgivning – lever således allerede op til det krav, der følger af rammeafgørelsens artikel 10, stk. 6, hvorfor det ikke har været nødvendigt at gennemføre en specifik bestemmelse herom i udleveringsloven.

### Artikel 13 – Samtykke til overgivelse

Det følger bl.a. af rammeafgørelsens artikel 13, stk. 2, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at et samtykke til udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre indhentes på en sådan måde, at det fremgår, at den pågældende frivilligt har afgivet samtykket med fuldt kendskab til følgerne heraf.

Om Danmarks gennemførelse af denne bestemmelse bemærker Kommissionen, at der ikke i den danske lovgivning er en specifik henvisning til, at det er ”frivilligt” for den, der ønskes udleveret, at give samtykke til udlevering.

Hertil skal man fra dansk side bemærke, at det ligger i udtrykket ”samtykke”, at der er tale om en fri viljeserklæring fra den person, som ønskes udleveret. Der er således ikke behov for at anføre i lovgivningen, at det er frivilligt for den pågældende at samtykke til udlevering.

Endvidere bemærkes det, at det fremgår af udleveringslovens § 18 c, at samtykke til udlevering alene kan gives i et retsmøde, og at retten skal vejlede den pågældende om følgerne af samtykket.

Danmark er således uforstående over for, at Kommissionen har fundet anledning til at komme med bemærkninger til den danske gennemførelseslovgivning vedrørende denne bestemmelse.

#### Artikel 14 – Høring af den eftersøgte person

Kommissionen anfører, at alle medlemsstater har gennemført artikel 14 korrekt. Kommissionen finder dog samtidig for så vidt angår Danmark anledning til at bemærke, at fuld høring af den eftersøgte foran en dommer alene er mulig, hvis den, der ønskes udleveret, indbringer Justitsministeriets beslutning om udlevering for retten.

Kommissionens udlægning af den danske gennemførelse af rammeafgørelsen på dette punkt er ikke korrekt.

Det fremgår af rammeafgørelsens artikel 14, at den anholdte, hvis denne ikke giver sit samtykke til udlevering som omhandlet i artikel 13, har ret til at blive afhørt af den fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning.

Det følger af udleveringslovens § 18 b, stk. 1, at en europæisk arrestordre, medmindre Justitsministeriet allerede på grundlag af oplysningerne i den europæiske arrestordre finder at burde nægte udlevering, sendes til politiet med henblik på den undersøgelse, der er nødvendig for at afgøre, om betingelserne for udlevering er opfyldt. For denne undersøgelse gælder med de fornødne lempelser bestemmelserne i retsplejelovens 4. bog (om strafferetsplejen, herunder bl.a. retsplejelovens § 750, hvorefter politiet kan foretage afhøringer, men ikke kan pålægge nogen at afgive forklaring, og § 751 som pålægger politiet at tilføre afgivne forklaringer til rapport). Efter afslutningen af politiets undersøgelse i medfør af § 18 b, stk. 1, forelægges spørgsmålet om udlevering for Justitsministeriet til afgørelse, jf. lovens § 18, stk. 4.

Det følger endvidere af Justitsministeriets vejledning af 19. december 2003 til politiet og anklagemyndigheden om behandlingen af anmodninger om udlevering af lovovertrædere på grundlag af en europæisk arrestordre, at det klare

udgangspunkt ved behandling af sager om udlevering på grundlag af europæiske arrestordre vil være, at politiet – i det omfang det er muligt – foretager afhøring af den, der ønskes udleveret. Endvidere fremgår det af vejledningen, at den, der ønskes udleveret – efter rammeafgørelsens artikel 14 – har ret til at blive afhørt, hvis den pågældende ikke giver sit samtykke til udlevering, og at politiet i overensstemmelse hermed i forbindelse med den ovenfor nævnte undersøgelse bør underrette den pågældende person om denne mulighed, og i det omfang den pågældende ønsker det, foranstalte, at der sker en afhøring af den pågældende. Afhøringsmaterialet skal sendes til Justitsministeriet sammen med politiets indstilling vedrørende udleveringsspørgsmålet.

Justitsministeriets vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der kan ske udlevering, sker således på grundlag af en af politiet foretaget undersøgelse, hvori vil indgå en afhøring af den, der ønskes udleveret, forudsat at denne – i overensstemmelse med den ovenfor nævnte bestemmelse i retsplejelovens § 750 – frivilligt har ønsket at lade sig afhøre. Endvidere vil den pågældende eller dennes advokat altid over for Justitsministeriet kunne fremsætte eventuelle bemærkninger vedrørende spørgsmålet om udlevering.

Danmark finder på den angivne baggrund at have gennemført rammeafgørelsens artikel 14 fuldt ud.

#### Artikel 16 – Konkurrerende anmodninger

Vedrørende Danmarks gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 16 (om afgørelse i tilfælde af konkurrerende anmodninger) anfører Kommissionen, at Danmark ikke specifikt har gennemført denne bestemmelse i lovgivningen. Danmark har til dette oplyst, at Justitsministeriet som kompetent myndighed i tilfælde af konkurrerende anmodninger om udlevering vil træffe sin afgørelse om, hvilken udleveringsanmodning der kan imødekommes, ud fra de hensyn der er anført i rammeafgørelsens artikel 16. Hertil bemærker Kommissionen, at dette ikke er bindende.

Fra dansk side er man uforstående over for Kommissionens bemærkning. Baggrunden for den danske opfattelse er følgende:

Som anført ovenfor under artikel 4 (fiskale lovovertrædelser) er der ikke krav om, at rammeafgørelser skal gennemføres i medlemsstaternes nationale lovgivning ved udtrykkelige lovbestemmelser. Det afgørende er, at den enkelte medlemsstat lever op til de mål, der følger af rammeafgørelsen. Hvorvidt dette kræver anvendelse af

udtrykkelige lovbestemmelser, må bero på den enkelte medlemsstats retssystem og lovgivningsmæssige tradition.

Efter dansk lovgivningstradition er der ikke behov for, at en mellemstatslig forpligtelse med det indhold, der følger af artikel 16 i Rådets rammeafgørelse, fremgår af en udtrykkelig lovbestemmelse. Danmark er allerede som følge af Danmarks medvirken til Rådets vedtagelse af rammeafgørelsen forpligtet over for de andre medlemsstater i EU til at inddrage de hensyn, som angives i rammeafgørelsens artikel 16 ved en afgørelse, hvor der foreligger konkurrerende anmodninger om udlevering. Denne forpligtelse skal selvsagt iagttages, uanset om der er gennemført lovbestemmelse herom i dansk ret eller ej.

#### Artikel 18 og 19 – Forholdsregler og afhøring af den eftersøgte i forbindelse med afgørelsen

Kommissionen anfører i rapporten, at Danmark ikke har gennemført disse bestemmelser ved lovgivning, og at det ikke er tilstrækkeligt, at Danmark har oplyst, at bestemmelserne vil finde anvendelse i praksis. Kommissionen konstaterer i den forbindelse igen, at korrekt gennemførelse kræver bindende bestemmelser.

Danmark er ikke enig i Kommissionens konklusion vedrørende dansk gennemførelse af artikel 18 og 19.

Fra dansk side skal for det første henvises til det ovenfor anførte under artikel 4 (fiskale lovovertrædelser) om, at medlemsstaterne ikke er forpligtede til at gennemføre rammeafgørelser ved udtrykkelige lovbestemmelser, men at det afgørende er, at den enkelte medlemsstat lever op til de mål, der følger af en rammeafgørelse, og at det derfor beror på den enkelte medlemsstats nationale retssystem, om der er behov for egentlig lovgivning.

Det skal endvidere anføres, at det følger af § 21 a, stk. 1, i den danske udleveringslov, at en person, der er frihedsberøvet i udlandet, og som midlertidig er udleveret til Danmark med henblik på retsforfølgning i Danmark, skal tilbageføres til den fremmede stat, hvorfra den pågældende er udleveret, når retsforfølgningen er afsluttet. Der er således indsat en klar lovbestemmelse i udleveringsloven, som sikrer, at Danmark kan leve op til den forpligtelse, som følger af rammeafgørelsens artikel 18, stk. 3. For så vidt angår de øvrige dele af artikel 18 er der efter dansk ret ikke behov for yderligere lovbestemmelser for, at Danmark kan anvende disse. Midlertidig overførsel af den eftersøgte fra Dan-

mark, jf. artikel 18, stk. 1, litra b), vil således kunne ske efter de regler om udlevering til medlemsstater i EU, som følger af den danske udleveringslovs kapitel 2 a og 3 a.

For så vidt angår afhøring af den eftersøgte efter artikel 18, stk. 1, litra a), jf. artikel 19, kan det oplyses, at det allerede følger af dansk retspraksis, at der efter en analogi af retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen kan ske afhøring i denne situation. Afhøring vil blive foretaget af en dansk polititjenestemand og vil ske under iagttagelse af de garantier, som følger af retsplejeloven, herunder at den eftersøgte har krav på at blive bistået af en forsvarer, og at den eftersøgte ikke har pligt til at udtale sig, jf. retsplejelovens § 750.

Danmark må på denne baggrund klart afvise Kommissionens kritik af den danske implementering af rammeafgørelsens artikel 18 og 19.

#### Artikel 20 – Privilegier og immuniteter

Kommissionen anfører, at Danmark ikke specifikt har gennemført hele artikel 20, og at det særligt er nødvendigt med gennemførelseslovgivning for at sikre, at tidsfristerne bliver overholdt.

Danmark er ikke enig i Kommissionens kritik på dette punkt. Baggrunden herfor er følgende:

Det fremgår bl.a. af rammeafgørelsens artikel 20, stk. 1, at i de tilfælde, hvor den eftersøgte person nyder et privilegium eller en immunitet med hensyn til fuldbyrdelse eller retsforfølgning i den fuldbyrdende medlemsstat, løber de i artikel 17 nævnte frister først fra det tidspunkt, hvor privilegiet eller immuniteten måtte være ophævet, og den judicielle myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat er blevet underrettet herom. Det fremgår videre af artikel 17, stk. 2, at påhviler ophævelsen af privilegiet mv. en myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat, anmoder den fuldbyrdende judicielle myndighed straks derom.

Efter dansk ret kræver anvendelse af artikel 17, stk. 2, ikke nationale lovbestemmelser eller fastsættelse af andre udtrykkelige bestemmelser. Den fuldbyrdende judicielle myndighed i Danmark, det vil sige Justitsministeriet, vil allerede som følge af Danmarks medvirken til vedtagelse af rammeafgørelsen være forpligtet til straks – hvor det er relevant – at fremsætte en sådan anmodning som omhandlet i artikel 17, stk. 2.

For så vidt angår spørgsmålet om iagttagelse af de tidsfrister, som følger af rammeafgørelsen, henvises til § 18 d i den danske udleveringslov, hvorefter Justitsministeriets afgørelse om, hvorvidt der kan ske udlevering på grundlag af en europæiske arrestordre skal træffes snarest og så vidt muligt inden 10 dage efter, at den, der begæres udleveret, er anholdt her i landet eller har meddelt samtykke til udleveringen. Det følger videre, at indbringes Justitsministeriets afgørelse om udlevering for retten, skal rettens endelige afgørelse så vidt muligt afsiges inden 60 dage efter anholdelsen af den pågældende i Danmark. Denne bestemmelse vil også gælde for Justitsministeriets og domstolenes behandling af europæiske arrestordre i tilfælde, hvor den, der ønskes udleveret, er omfattet af privilegier eller immunitet i Danmark.

#### Artikel 21 – Konkurrerende internationale forpligtelser

Danmark har ikke en specifik bestemmelse i lovgivningen til gennemførelse af denne bestemmelse. Kommissionen har i den forbindelse henvist til Kommissionens indledende bemærkninger i rapporten om, at gennemførelse af rammeafgørelser i medlemsstaternes nationale lovgivning efter Kommissionens opfattelse forudsætter anvendelse af bindende bestemmelser.

Danmark er ikke enig i Kommissionens opfattelse. Der kan i den forbindelse henvises til Danmarks bemærkninger ovenfor under artikel 16 (konkurrerende anmodninger).

#### Artikel 23 – Frist for overgivelse af den eftersøgte

Kommissionen anfører, at bestemmelsen om udsættelse af overgivelsen af den eftersøgte på grund af tungtvejende humanitære hensyn ikke er fuldstændigt gennemført af Danmark. Kommissionen henviser i den forbindelse til, at der ikke for Danmarks vedkommende er en bestemmelse, som kræver, at den udstedende myndighed skal informeres om udsættelsen, og at der skal aftales en ny dato for overgivelsen.

Hertil skal man fra dansk side anføre, at det følger af udleveringslovens § 10 i, at udlevering skal udsættes, hvis det må antages, at udlevering vil være uforeneligt med humanitære hensyn. Udsættelse sker indtil de særlige forhold, der forhindrer udlevering, ikke længere er til stede. Det fremgår endvidere bl.a. af lovforslagets bemærkninger til § 10 i, at bestemmelsen er en følge af artikel 23,

stk. 4, i rammeafgørelsen, og at den anmodede medlemsstats myndighed straks skal underrettes om udsættelsen, og at der i den forbindelse så vidt muligt skal aftales en ny dato for udleveringen.

Der henvises i øvrigt til det ovenfor under artikel 4 (fiskale lovovertrædelser) anført om medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelser i national ret og om den betydning, som lovbemærkninger har for de danske myndigheders administration på grundlag af loven.

Danmark er på denne baggrund ikke enig i Kommissionens kritik vedrørende artikel 23.

#### Artikel 27 – Eventuel retsforfølgning for andre lovovertrædelser

Kommissionen anfører i sin rapport, at Danmark ikke fuldt ud har gennemført artikel 27, stk. 4, idet den danske lovgivning ikke nævner den frist på 30 dage inden for hvilken, der skal være truffet en afgørelse om samtykke til eller afslag på en anmodning om, at der kan ske retsforfølgning for andre inden udlevering begåede lovovertrædelser end den, der dannede grundlag for afgørelsen om udlevering.

Hertil bemærkes fra dansk side, at det følger af udleveringslovens § 20, at der kan træffes afgørelse om, at en person, der er udleveret efter udleveringsloven, kan underkastes retsforfølgning for en anden strafbar handling end den, han er udleveret for. Danmark vil selvsagt som følge den forpligtelse over for de andre EU-medlemsstater, som følger af bestemmelsen artikel 27, stk. 4, skulle træffe denne afgørelse inden for 30 dage efter modtagelsen af anmodningen.

#### Artikel 28 – Overgivelse eller senere udlevering

Efter Kommissionens opfattelse har Danmark ikke gennemført artikel 28 fuldstændigt. Kommissionen henviser herved til, at der ikke er en reference til artikel 27, stk. 3, litra e), som nævnt i artikel 28, stk. 2, litra c).

Danmark må også på dette punkt afvise Kommissionens kritik.

Det følger bl.a. af rammeafgørelsens artikel 28, stk. 2, litra c), at en person, der er overgivet til den udstedende medlemsstat i henhold til en europæisk arrestordre, under alle omstændigheder uden den fuldbyrde medlemsstats samtykke



kan overgives til en anden medlemsstat end den fuldbyrdende medlemsstat i henhold til en europæisk arrestordre, der er udstedt for en lovovertrædelse, der er begået inden overgivelsen, hvis den eftersøgte ikke er omfattet af specialitetsreglen i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3, litra e).

Artikel 27, stk. 3, litra e), indebærer, at specialitetsreglen ikke finder anvendelse, hvis den, der er udleveret, har givet sit samtykke til udleveringen, eventuelt samtidig med at han giver afkald på anvendelse af specialitetsreglen i henhold til artikel 13 (hvorefter samtykke og i givet fald afkald på anvendelse af specialitetsreglen afgives til den fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats nationale lovgivning).

Hertil skal det anføres, at det følger af den danske udleveringslovs § 10 j, stk. 3, at den udleverede uden justitsministerens tilladelse kan videreudleveres til en tredje medlemsstat, hvis den pågældende i forbindelse med samtykke til udlevering til den medlemsstat, hvortil udlevering er sket, har meddelt samtykke til at blive draget til ansvar og blive udleveret videre til en tredje medlemsstat for andre strafbare handlinger begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for, jf. § 18 c, 2. pkt. (om at den pågældende i et retsmøde kan meddele samtykke til at blive draget til ansvar og blive udleveret videre til en tredje medlemsstat for andre strafbare handlinger begået før udleveringen den, der sker udlevering for.)

Efter danske opfattelse indebærer denne bestemmelse en korrekt og fuldstændig gennemførelse i dansk ret af artikel 28, stk. 2, litra c), jf. artikel 27, stk. 3, litra e), sammenholdt med artikel 13.

#### Artikel 29 – Overgivelse af genstande

Kommissionen anfører i sin rapport, at Danmark kun delvist har gennemført rammeafgørelsens artikel 29, stk. 2 (om udlevering af genstande påkrævet som bevismateriale eller som den eftersøgte har erhvervet som resultat af lovovertrædelsen, selv om den europæiske arrestordre ikke kan fuldbyrdes på grund af den eftersøgtes død eller undvigelse), og at Danmark ikke har gennemført rammeafgørelsens artikel 29, stk. 3 (om midlertidig tilbageholdelse eller betinget udlevering af genstande påkrævet som bevismateriale eller som den eftersøgte har erhvervet som resultat af lovovertrædelsen, idet der er en verserende strafforfølgning i fuldbyrdelsesstaten).

Danmark er ikke enig i Kommissionens kritik, idet det følger af den danske udleveringslovs § 18 f, at genstande, som er beslaglagt eller taget i bevaring under sagen, med forbehold af tredjemands eventuelle rettigheder, skal overgives til den myndighed, som har anmodet om udlevering, hvis denne myndighed anmoder herom, og genstanden skal tjene som bevis eller hidrører fra lovovertrædelsen. I bemærkningerne til bestemmelsen anføres det endvidere bl.a., at bestemmelsen er en konsekvens af rammeafgørelsens artikel 29, og at udlevering af genstande forudsætter, at der er truffet beslutning om udlevering af den pågældende person. Genstandene skal derimod udleveres uanset, at en udleveringsbeslutning ikke kan fuldbyrdes, fordi den pågældende efterfølgende er afgået ved døden eller er flygtet. Det anføres samtidig, at en genstand, som skal overgives til en anden medlemsstat i medfør af bestemmelsen i § 18 f, midlertidigt kan tilbageholdes eller overgives på betingelse af, at genstanden senere tilbageleveres.

Om betydningen af bemærkninger til lovforslag henvises til det ovenfor under artikel 4 (fiskale lovovertrædelser) anført.

Samlet skal man fra dansk side på den anførte baggrund fastholde, at der ikke er grundlag for den kritik af den danske gennemførelse af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og

procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som Kommissionen er fremkommet med i sin rapport.

Med venlig hilsen

Kristian Korfits Nielsen