EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.7.2020
COM(2020) 270 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund

Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne[1] ("rammeafgørelsen") er det første EU-retlige instrument om samarbejde i straffesager, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse[2]. Rammeafgørelsen har givet en mere effektiv mekanisme til sikring af, at personer, som søger at unddrage sig retsforfølgning, ikke udnytter de åbne grænser, og har bidraget til EU's målsætning om at udvikle og opretholde et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det er et hyppigt anvendt instrument til retligt samarbejde i straffesager i EU. Ifølge statistikkerne for 2018[3] giver et anslået gennemsnit på 54,5 % af de eftersøgte samtykke til overgivelse (i forhold til 62,96 % i 2017), og overgivelsesproceduren varer gennemsnitligt 16,41 dage efter anholdelsen. Den gennemsnitlige tid før overgivelse af eftersøgte, som ikke giver samtykke, er på 45,12 dage. Dette står i skarp kontrast til de langvarige udleveringsprocedurer, som tidligere skulle gennemføres mellem medlemsstaterne, før rammeafgørelsen blev vedtaget.

I februar 2009 blev rammeafgørelsen ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA med hensyn til retssager, hvor den pågældende person ikke selv er til stede[4], idet der blev indsat en klar og fælles begrundelse for ikke at fuldbyrde afgørelser afsagt, uden at den tiltalte var til stede under retssagen (afgørelser in absentia)[5]. Endvidere er de proceduremæssige rettigheder for personer, som er blevet anholdt på grundlag af en europæisk arrestordre, blevet styrket ved hjælp af seks direktiver[6] om henholdsvis retten til tolkning og oversættelse[7], ret til information[8], retten til at få adgang til en advokat[9],

---

[1] EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

[2] Programmet for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager, som er omhandlet i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors, og som Rådet vedtog den 30. november 2000 (EFT C 12 af 15.1.2001, s. 10): "Princippet om gensidig anerkendelse er baseret på gensidig tillid udviklet gennem medlemsstaternes fælles værdier med hensyn til respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, lighed, retsstatsprincippet og menneskerettighederne, så hver myndighed har tillid til, at andre myndigheder anvender tilsvarende standarder for beskyttelse af rettigheder i deres strafferetlige systemer."

[3] https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-da.do.

[4] Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 om ændring af rammeafgørelse 2002/584/RIA, rammeafgørelse 2005/214/RIA, rammeafgørelse 2006/783/RIA, rammeafgørelse 2008/909/RIA og rammeafgørelse 2008/947/RIA samt styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder og fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen (EUT L 81 af 27.3.2009, s. 24).

[5] Den konsoliderede udgave:
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA, s. 45.

[6] Rådets resolution af 30. november 2009 om en køreplan med henblik på at styrke mistænktes eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager danner grundlag for seks direktiver (EUT C 295 af 4.12.2009, s. 1).

[7] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1). RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (COM(2018) 857 final):
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0857.

[8] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012 om ret til information under straffesager (EUT L 142 af 1.6.2012, s. 1). RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-

styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager[10] samt retssikkerhedsgarantier for børn[11] og om retshjælp[12].

Kommissionen udgav tre rapporter om gennemførelsen af rammeafgørelsen[13]. Rådet udgav i 2008[14] en håndbog til aktørerne på området i, hvordan en europæisk arrestordre udstedes, og reviderede den i 2010[15]. Kommissionen ajourførte håndbogen i 2017[16]. Fra marts 2006 til april 2009 var den praktiske anvendelse af rammeafgørelsen omfattet af en peer review-proces blandt medlemsstaterne med Kommissionen som observatør i forbindelse med den fjerde runde af gensidige evalueringer[17]. Visse aspekter af rammeafgørelsen er i øjeblikket omfattet af en ny peer review-proces i henhold til den niende runde af gensidige evalueringer, hvor udvalgte praktiske og operationelle aspekter af den europæiske arrestordre gennemgås[18].

PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012 om ret til information under straffesager (COM(2018) 858 final): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52018DC0858.

[9] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013 om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordrer og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (EUT L 294 af 6.11.2013, s. 1). RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013 om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordrer og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (COM(2019) 560 final): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0560.

[10] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9. marts 2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (EUT L 65 af 11.3.2016, s. 1).

[11] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/800 af 11. maj 2016 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager (EUT L 132 af 21.5.2016, s. 1).

[12] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1919 af 26. oktober 2016 om retshjælp til mistænkte og tiltalte i straffesager og til eftersøgte i sager angående europæiske arrestordrer (EUT L 297 af 4.11.2016, s. 1; berigtigelse: EUT L 91 af 5.4 2017, s. 40).

[13] RAPPORT FRA KOMMISSIONEN ifølge artikel 34 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (revideret udgave) (KOM(2006) 8 endelig): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52006DC0008; KOMMISSIONENS RAPPORT om gennemførelsen siden 2005 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (KOM(2007) 407 endelig): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1588746623870&uri=CELEX:52007DC0407 og RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen siden 2007 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (KOM(2011) 175 endelig): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1588746744852&uri=CELEX:52011DC0175.

[14] Endelig udgave af den europæiske håndbog om udstedelse af en europæisk arrestordre: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8216-2008-REV-2/da/pdf.

[15] Endelig udgave af den europæiske håndbog om udstedelse af en europæisk arrestordre: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17195-2010-REV-1/da/pdf.

[16] "Europæisk håndbog om udstedelse af en europæiske arrestordre" (EUT C 335 af 6.10.2017, s. 1): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA.

[17] Opfølgning på evalueringsrapporterne om den fjerde runde af gensidige evalueringer: Den praktiske anvendelse af den europæiske arrestordre og de hermed forbundne procedurer for overgivelse mellem medlemsstaterne: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15815-2011-INIT/en/pdf.

[18] Den niende runde af gensidige evalueringer – Afgrænsning af evalueringen og bidrag til spørgeskemaet: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6333-2019-INIT/en/pdf.

Den 27. februar 2014 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning med henstillinger til Kommissionen om revision af den europæiske arrestordre[19], herunder et forslag om en forudgående proportionalitetstest, en obligatorisk grund til afslag i henseende til de grundlæggende rettigheder, retten til effektive retsmidler og en bedre definition af de forbrydelser, hvorpå den europæiske arrestordre bør finde anvendelse. Kommissionen forklarede i sit svar til Europa-Parlamentet, hvorfor den ikke fandt det hensigtsmæssigt at revidere rammeafgørelsen enten i sig selv eller parallelt med en revision af andre instrumenter til gensidig anerkendelse[20].

Begrænsningerne af Domstolens retlige tilsyn og Kommissionens håndhævelsesbeføjelser på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager blev ophævet den 1. december 2014 efter udløbet af den fem år lange overgangsperiode for de tidligere tredje søjle-retsakter i henhold til protokol nr. 36 til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde[21]. Fortolkningen af rammeafgørelsen har følgelig givet anledning til et støt stigende antal anmodninger til Domstolen om præjudicielle afgørelser. Antallet af anmodninger om præjudiciel afgørelse vedrørende rammeafgørelsen er derfor steget hastigt fra i alt 12 i 2014 til over 50 medio 2020.

1.2. Formål og de vigtigste elementer i rammeafgørelsen

Rammeafgørelsen har erstattet det traditionelle udleveringssystem med en enklere og hurtigere ordning for overgivelse af eftersøgte med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning. Den bygger på princippet om gensidig anerkendelse. Den udstedende medlemsstats afgørelse skal anerkendes i den fuldbyrdende medlemsstat uden yderligere formaliteter, medmindre der foreligger grunde til at afslå fuldbyrdelse.

De vigtigste elementer i rammeafgørelsen, der adskiller den fra udleveringsordninger, er:

- Den europæiske arrestordre er en retsafgørelse, der er eksigibel i en anden medlemsstat efter princippet om gensidig anerkendelse.
- Grundene til at afslå fuldbyrdelse er begrænsede og udtømmende opregnet i rammeafgørelsen.
- Der foretages ikke kontrol af dobbelt strafbarhed i relation til 32 kategorier af overtrædelser, der er opregnet i rammeafgørelsens artikel 2, stk. 2, som defineret af den udstedende medlemsstat, hvis disse overtrædelser kan straffes med en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tre år.
- En medlemsstats overgivelse af egne statsborgere er hovedreglen med ganske få undtagelser. Disse undtagelser vedrører fuldbyrdelse af frihedsstraf i personens egen medlemsstat og gælder ligeledes for personer, der er bosat der. Det primære sigte med disse undtagelser er at fremme social rehabilitering af den eftersøgte.

[19] Europa-Parlamentets beslutning af 27. februar 2014 med henstillinger til Kommissionen om revision af den europæiske arrestordre (2013/2109(INL)) (EUT C 285 af 29.8.2017, s. 135).
[20] Opfølgning på Europa-Parlamentets beslutning med henstillinger til Kommissionen om revision af den europæiske arrestordre (SP(2014) 447): https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2109(INL).
[21] EUT C 115 af 9.5.2008, s. 322.

- Der er stramme tidsfrister for at træffe afgørelse om fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre og overgive den eftersøgte.
- For at kravene til en anmodning kan blive enklere og lettere at opfylde, udfylder man nu en europæisk arrestordreformular.

1.3. Rapportens formål og omfang

I denne rapport vurderes det, hvordan rammeafgørelsen, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA, er blevet gennemført i alle 27 medlemsstater, der er bundet af den[22]. Vurderingen er primært baseret på en analyse af de nationale foranstaltninger til omsætning af rammeafgørelsen i national ret, der blev meddelt generalsekretariat for Rådet og Kommissionen i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 34, stk. 2.

De fleste medlemsstater har ændret deres nationale love til gennemførelse af rammeafgørelsen siden den sidste rapport fra Kommissionen i 2011[23]. Ved udarbejdelsen af nærværende rapport er der derfor taget hensyn til Kommissionens henstillinger i tidligere rapporter og henstillingerne fra den fjerde runde gensidige evalueringer vedrørende gennemførelsen i national ret (f.eks. om proportionalitet i udstedte europæiske arrestordrer[24]).

I lighed med Kommissionens første gennemførelsesrapport fra 2005[25] indeholder nærværende rapport en vurdering af bestemmelserne i rammeafgørelsen. Den sætter fokus på udvalgte bestemmelser, som udgør kernen i rammeafgørelsen og er afgørende for en velfungerende europæisk beskyttelsesordre. Disse bestemmelser omhandler bl.a.: udpegning af kompetente judicielle myndigheder, definition og afgrænsning af den europæiske arrestordre, den eftersøgtes grundlæggende rettigheder og proceduremæssige rettigheder, afslagsgrunde og kontrol af dobbelt strafbarhed samt tidsfrister for at træffe en afgørelse og for overgivelse af den eftersøgte.

2. GENEREL VURDERING

Alle medlemsstater har på udgivelsesdatoen for denne rapport meddelt, at de har gennemført rammeafgørelsen[26].

---

[22] Rammeafgørelsen er bindende for alle 27 medlemsstater, herunder Danmark og Irland. Rapporten omfatter også Det Forenede Kongerige, som er bundet af rammeafgørelsen indtil udgangen af overgangsperioden den 31. december 2020.

[23] RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen siden 2007 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (KOM(2011) 175 endelig): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1588746744852&uri=CELEX:52011DC0175.

[24] En faldende tendens i antallet af udstedte europæiske arrestordrer har kunnet iagttages i visse medlemsstater ud fra de statistikker, som medlemsstaterne indsender: https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-da.do.

[25] RAPPORT FRA KOMMISSIONEN ifølge artikel 34 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (revideret udgave) (KOM(2006) 8 endelig): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52006DC0008.

[26] I henhold til rammeafgørelsens artikel 34, stk. 1, skulle medlemsstaterne gennemføre rammeafgørelsen i national ret senest den 31. december 2003. For medlemsstater, som er blevet medlem af EU siden

Den generelle vurdering viser, at graden af gennemførelse af rammeafgørelsen stort set er tilfredsstillende i et betydeligt antal medlemsstater. Vurderingen af de nationale gennemførelsesforanstaltninger har imidlertid også afdækket visse problemer med overholdelsen i et antal medlemsstater. Hvis disse mangler ikke afhjælpes, begrænser de den europæiske arrestordres effektivitet. Kommissionen træffer derfor alle passende foranstaltninger for at sikre overensstemmelse med rammeafgørelsen i hele EU og indleder traktatbrudssager i henhold til artikel 258 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvor det måtte være nødvendigt.

Siden offentliggørelsen af den seneste gennemførelsesrapport har Kommissionen afholdt fem ekspertmøder med medlemsstaterne for at støtte dem i den praktiske anvendelse af rammeafgørelsen[27].

I marts 2020 blev der nedsat en koordineringsgruppe for den europæiske arrestordre. Formålet med denne koordineringsgruppe er at styrke den hurtige informationsudveksling og et hurtigt samarbejde mellem forskellige aktører, der er involveret i anvendelsen af rammeafgørelsen, dvs. jurister og politikere i medlemsstaterne, Eurojust, Det Europæiske Retlige Netværk (EJN) og generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen. Udvekslingerne i gruppen skal udmønte sig i en mere ensartet anvendelse af rammeafgørelsen.

3. SÆRLIGE PUNKTER TIL VURDERING

3.1. Kompetente judicielle myndigheder og centrale myndigheder (artikel 6 og 7)

I overensstemmelse med artikel 6 har alle medlemsstater meddelt generalsekretariatet for Rådet, hvilke judicielle myndigheder der har kompetence til at udstede og fuldbyrde en europæisk arrestordre. Generelt har der været tale om landets judicielle myndigheder med kompetence til at efterforske og behandle straffesager.

3.1.1. *Udstedende judicielle myndigheder (artikel 6, stk. 1)*

Domstolen fastslog, at det i rammeafgørelsens artikel 6, stk. 1, indeholdte begreb "judiciel myndighed" ikke er begrænset til dommere eller domstole i en medlemsstat, men skal fortolkes bredere til også at omfatte de myndigheder, som deltager i forvaltningen af strafferetlige sager i den pågældende medlemsstat. Derfor er anklagemyndigheder berettiget til at være udstedende judiciel myndighed, såfremt de ikke risikerer direkte eller indirekte at blive underlagt individuel styring eller instruktion fra den udøvende magt, f.eks. en justitsminister, i forbindelse med at der træffes afgørelse om udstedelse af en europæisk arrestordre[28]. Desuden præciserede Domstolen, at begrebet "judiciel myndighed" ikke kan fortolkes således, at det også kan udstrækkes til

(henholdsvis i 2004, 2007 og 2013), var den gældende tidsfrist for gennemførelsen samme dag som tiltrædelsesdatoen. Over halvdelen af medlemsstaterne overholdt tidsfristen for gennemførelsen.

[27] Den 1. april 2014, den 20. november 2014, den 7. juli 2016, den 17. oktober 2017 og den 7. maj 2019.

[28] Jf. Domstolens dom af 27. maj 2019, OG og PI, C-508/18 og C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, og PF, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, og domstolens dom af 12. december 2019, JR og YC, C-566/19 PPU og C-626/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1077, XD, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, og ZB, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079.

at omfatte politimyndigheder[29] eller et organ henhørende under den udøvende magt i en medlemsstat såsom et justitsministerium[30].

Da den udøvende magt i et antal medlemsstater har mulighed for at give instrukser til deres anklagemyndigheder[31], har et mindre antal medlemsstater for nyligt udpeget domstole eller dommere som kompetente udstedende myndigheder for at efterleve dommen i de forenede sager C-508/18, OG, og C-82/19 PPU, PI[32], og dommen i sag C-509/18, PF[33].

I øjeblikket er det i halvdelen af medlemsstaterne domstole eller dommere, der alene har kompetence til at udstede en europæisk arrestordre. I enkelte medlemsstater er det udelukkende anklagemyndigheden, der kan udstede en europæisk arrestordre. Flere medlemsstater har udpeget både domstole og anklagemyndighed som udstedende myndigheder. Endvidere har nogle af disse medlemsstater udpeget forskellige myndigheder alt efter stadiet i straffesagen (f.eks. sigtelse, tiltale, før sagen eller under sagen) eller afhængigt af formålet med den europæiske arrestordre (retsforfølgning eller fuldbyrdelse af en dom). I en enkelt medlemsstat godkender en domstol et forslag fra anklagemyndigheden om at udstede en europæisk arrestordre[34]. En anden medlemsstat har udpeget sin anklagemyndighed og sit kontor for strafferetlige sanktioner som kompetente myndigheder. Et mindre antal medlemsstater har udpeget en enkelt instans til formålet (f.eks. statsanklageren).

3.1.2. *Fuldbyrdende judicielle myndigheder (artikel 6, stk. 2)*

Et stort flertal af medlemsstaterne har som kompetent fuldbyrdelsesmyndighed udpeget domstole (f.eks. appeldomstole, distriktsdomstole, højesteret) eller dommere. En enkelt medlemsstat har udpeget en specialdommer inden for ungdomssager til at udstede europæiske arrestordrer på mindreårige, og en anden medlemsstat har udpeget to forskellige instanser, alt efter om den eftersøgte giver sit samtykke til overgivelse eller ikke. Nogle få medlemsstater har udpeget anklagemyndigheden. Enkelte medlemsstater har udpeget både domstole og anklagemyndighed. Et antal medlemsstater har udpeget en enkelt instans til formålet (f.eks. statsanklageren eller højesteret).

3.1.3. *Centrale myndigheder (artikel 7)*

I artikel 7 bestemmes det, at det er muligt for medlemsstaterne at udpege en eller flere centrale myndigheder til at bistå de kompetente judicielle myndigheder med den administrative fremsendelse og modtagelse af europæiske arrestordrer og anden dertil knyttet officiel korrespondance.

Et betydeligt antal medlemsstater har udpeget en central myndighed i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1. Der var i de fleste tilfælde tale om justitsministeriet. Et mindre antal medlemsstater har udpeget flere centrale myndigheder (f.eks. tre centrale myndigheder: ud over justitsministeriet også den offentlige chefanklager og politiets præsidium eller det føderale indenrigsministerium og den føderale kriminalpolitimyndighed).

---

[29] Jf. Domstolens dom af 10. november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858.
[30] Jf. Domstolens dom af 10. november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861.
[31] EU's resultattavle for retsområdet 2019: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf, s. 51-52.
[32] Jf. Domstolens dom af 27. maj 2019, OG og PI, C-508/18 og C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456.
[33] Jf. Domstolens dom af 27. maj 2019, PF, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457.
[34] Jf. Domstolens dom af 9. oktober 2019, NJ, C-489/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:849.

Enkelte medlemsstater har givet den eller de udpegede centrale myndigheder yderligere beføjelser, som ikke er tilladt i henhold til artikel 7, stk. 2 (f.eks. at de centrale myndigheder har ansvaret for foreløbig godkendelse af indkommende europæiske arrestordrer, eller at den centrale myndighed under visse omstændigheder kan udskyde fuldbyrdelsen af en afgørelse om overgivelse).

3.2. Sprogordning (artikel 8, stk. 2)

I henhold til artikel 8, stk. 2, skal en europæisk arrestordre oversættes af den kompetente udstedende myndighed til det eller de officielle sprog i fuldbyrdelsesstaten. Medlemsstaterne kan erklære, at de vil acceptere en oversættelse til et eller flere af Unionens andre officielle sprog.

Over halvdelen af medlemsstaterne har indgivet en erklæring om, at de accepterer europæiske arrestordrer på andre officielle EU-sprog end deres eget (typisk engelsk)[35]. Nogle få medlemsstater har gjort deres erklæring betinget af en gensidig forpligtelse fra andre medlemsstater. Enkelte medlemsstater har indført præferenceordninger vedrørende sproget i indkommende europæiske arrestordrer fra visse nabomedlemsstater.

3.3. Definition af den europæiske arrestordre og pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper (artikel 1)

3.3.1. *Definition (artikel 1, stk. 1)*

Alle medlemsstater har gennemført artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelsen, som definerer den europæiske arrestordre som en retsafgørelse[36] truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.

De flere medlemsstater henviser udtrykkeligt til den europæiske arrestordre som en retsafgørelse, og næsten alle medlemsstater har udtrykkeligt bestemt, at den europæiske arrestordre skal finde anvendelse med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning. For så vidt angår den europæiske arrestordre med henblik på strafforfølgning afveg et par medlemsstater imidlertid fra rammeafgørelsen, idet de havde vedtaget en snævrere tilgang til retsforfølgning ved at kræve, at en europæisk arrestordre er "klar til retssag"[37]. Alle medlemsstater henviser til "frihedsstraf", men nogle få mangler en udtrykkelig henvisning til "frihedsberøvende foranstaltning".

[35] Europæisk håndbog om udstedelse af en europæiske arrestordre (EUT C 335 af 6.10.2017, s. 1): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA, s. 74-75.

[36] Jf. Domstolens dom af 10. november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858, Kovalkovas, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, og af 9. oktober 2019, NJ, C-489/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:849.

[37] At være klar til retssag betyder, at der er truffet en afgørelse om at rejse tiltale eller retsforfølge den pågældende for en lovovertrædelse.

3.3.2. *Pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper (artikel 1, stk. 3, og betragtning 10, 12 og 13)*

I artikel 1, stk. 3, fastlægges det, at denne rammeafgørelse ikke må indebære nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union[38]. Artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder[39], den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder[40] og medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

I betragtning 10 anføres det, at ordningen med den europæiske arrestordre er baseret på en høj grad af tillid mellem medlemsstaterne. Anvendelsen af den kan kun suspenderes i tilfælde af, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder de principper, der er fastlagt i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union[41], hvilket skal fastslås af Det Europæiske Råd i henhold til samme traktats artikel 7, stk. 2[42], med de følger, der er fastsat i samme artikels stk. 3[43], i traktaten om Den Europæiske Union[44].

Ifølge betragtning 12 kan intet i denne rammeafgørelse fortolkes som et forbud mod at nægte at overgive en person, der er omfattet af en europæisk arrestordre, hvis der er objektive grunde til at formode, at den europæiske arrestordre er udstedt med det formål at retsforfølge eller straffe en person på grund af den pågældendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, eller at den pågældendes situation kan blive skadet af en af disse grunde. Ligeledes ifølge betragtning 12 er denne rammeafgørelse ikke til hinder for, at medlemsstaterne anvender deres egne forfatningsmæssige regler om ret til en retfærdig rettergang, foreningsfrihed, pressefrihed og ytringsfrihed i andre medier.

Betragtning 13 afspejler artikel 4 og artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, hvori det hedder, at personer ikke må overføres, udsendes eller udleveres til en stat, hvor der er alvorlig risiko for, at de vil blive udsat for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf[45].

Disse bestemmelser finder anvendelse på medlemsstaterne, både når de optræder som udstedende medlemsstat og som fuldbyrdende medlemsstat[46].

---

[38] EUT C 326 af 26.10.2012, s. 13.
[39] EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391.
[40] Konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder af 4. november 1950 (ETS No.005).
[41] Før traktaten om Den Europæiske Union blev ændret: Artikel 6, stk. 1.
[42] Før traktaten om Den Europæiske Union blev ændret: Artikel 7, stk. 1.
[43] Før traktaten om Den Europæiske Union blev ændret: Artikel 7, stk. 2.
[44] Jf. Domstolens dom af 25. juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.
[45] Jf. Domstolens dom af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, præmis 104, Domstolens dom af 6. september 2016, Petruhhin, C-182/15, ECLI:EU:C:2016:630, præmis 60, Domstolens kendelse af 6. september 2017, Schotthöfer & Steiner mod Adelsmayr, C-473/15, ECLI:EU:C:2017:633, præmis 27, Domstolens dom af 25. juli 2018, ML, C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589, af 15. oktober 2019, Dorobantu, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857, og af 2. april 2020, IN, C-897/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:262, præmis 63-68.
[46] Jf. Domstolens dom af 29. januar 2013, Radu, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39, præmis 39-43, af 16. juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:474, præmis 53 og 54, og af 6. december 2018, IK, C-551/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:991, præmis 66 og 67.

Langt størstedelen af medlemsstaterne har udtrykkeligt gennemført pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, nogle i generelle vendinger, mens andre har gjort det med specifik henvisning til de rettigheder, der er omhandlet i betragtning 12 og 13. Visse medlemsstater henviser i deres gennemførelsesbestemmelser f.eks. generelt til traktater om menneskerettigheder og grundlæggende friheder[47] og/eller til artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union. Nogle få medlemsstater har gennemført artikel 1, stk. 3, i rammeafgørelsen ved at henvise alene til den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og udeladt en henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Visse medlemsstater henviser også til deres forfatning. Imidlertid kan henvisning til nationale forfatninger række ud over rammeafgørelsens artikel 1, stk. 3, navnlig idet artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union kun henviser til de forfatningsmæssige principper, som er fælles for medlemsstaterne. Ifølge Domstolens retspraksis kan medlemsstaterne ikke kræve en højere grad af national beskyttelse af de grundlæggende rettigheder fra en anden medlemsstat end den, der er bestemt i EU-retten[48].

Desuden har et mindre antal medlemsstater ikke udtrykkeligt henvist til de grundlæggende rettigheder og de grundlæggende retsprincipper i deres gennemførelsesbestemmelser, eftersom deres forfatningsmæssige love pålægger dem at respektere grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper.

Trods fraværet af en tilsvarende bestemmelse i rammeafgørelsen har de fleste medlemsstater udtrykkeligt bestemt, at der skal foreligge en obligatorisk grund til afslag baseret på krænkelse af de grundlæggende rettigheder eller ved henvisning til krænkelse af de rettigheder, der henvises til i betragtning 12 og 13 (f.eks. race, nationalitet, religion eller politisk overbevisning).

3.4. Udstedelse af en europæisk arrestordre (artikel 21, stk. 1, og artikel 8, stk. 1)

3.4.1. *Afgrænsning af og betingelser for udstedelse af en europæisk arrestordre (artikel 2, stk. 1)*

En europæisk arrestordre kan udstedes for forhold, der efter den udstedende medlemsstats lovgivning kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst 12 måneder eller, når der er idømt en straf eller pålagt en anden frihedsberøvende foranstaltning, for straffe af en varighed på mindst fire måneder.

Denne bestemmelse er blevet gennemført overensstemmende af de fleste medlemsstater. Et mindre antal medlemsstater har imidlertid ikke udtrykkeligt givet deres kompetente

[47] F.eks. den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf af 10. december 1984, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder af 16. december 1966 og konventionen om flygtninges retsstilling af 28. juli 1951.

[48] Jf. Domstolens dom af 26. februar 2013, Melloni, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107, præmis 63, og af 15. oktober, Dorobantu, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857, præmis 79.

udstedende judicielle myndigheder skønsbeføjelser til at undersøge, om det i lyset af hver sags særlige omstændigheder er proportionalt at udstede en europæisk arrestordre[49].

Enkelte medlemsstater har fastlagt et snævrere anvendelsesområde med hensyn til proportionaliteten[50] i europæiske arrestordrer, som kan udstedes af deres judicielle myndigheder (f.eks. højere strafferammer, der indebærer, at der skal mangle afsoning af mindst fire måneders straf, eller at en europæisk arrestordre skal udstedes af hensyn til en retfærdig rettergang).

Rammeafgørelsen indeholder ikke bestemmelser om overgivelse i forbindelse med lovovertrædelser, der straffes med en sanktion, der ligger under den strafferamme, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, når disse lovovertrædelser er accessoriske i forhold til de hovedlovovertrædelser, der overstiger denne grænse[51]. I praksis har visse medlemsstater besluttet, at de vil tillade en overgivelse i sådanne tilfælde, mens andre ikke gør[52].

Visse medlemsstater har endvidere udtrykkeligt tilpasset anvendelsesområdet i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling[53], således at en europæisk arrestordre også kan udstedes, når strafferammen på 12 måneder ikke er overholdt, hvis en tilsynsforanstaltning er blevet overtrådt.

3.4.2. *Krav til den europæiske arrestordres indhold og domstolsbeskyttelsens grundniveau (artikel 8, stk. 1)*

Rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, fastlægger kravene til en europæisk arrestordres indhold[54]. Dette omfatter bl.a.

- angivelse af, om der foreligger en eksigibel dom[55] (såsom en national arrestordre), som skal være udstedt uafhængigt af den europæiske arrestordre for at garantere domstolsbeskyttelsens grundniveau[56]
- lovovertrædelsens karakter og retlige beskrivelse
- en beskrivelse af, under hvilke omstændigheder lovovertrædelsen er begået, herunder tidspunkt, sted og omfang af den eftersøgtes deltagelse heri og den idømte straf[57].

---

[49] Jf. Domstolens dom af 27. maj 2019, OG og PI, C-508/18 og C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, præmis 71 og 75.

[50] RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om gennemførelsen siden 2007 af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0175&from=EN, s. 7-8.

[51] Den europæiske konvention af 13. december 1957 (ETS nr. 24) indeholder en bestemmelse om accessoriske lovovertrædelser.

[52] Europæisk håndbog om udstedelse af en europæiske arrestordre (EUT C 335 af 6.10.2017, s. 1): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA, s. 82.

[53] Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling (EUT L 294 af 11.11.2009, s. 20).

[54] Jf. Domstolens dom af 1. december 2008, Leymann og Pustovarov, C-388/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:669, præmis 52 og 53, og af 23. januar 2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, præmis 57-59.

[55] Jf. Domstolens dom af 1. juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, præmis 54 og 58, og af 10. november 2016, Özçelik, C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:860, præmis 33-37.

[56] Jf. Domstolens dom af 1. juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, præmis 54 og 56, af 27. maj 2019, OG og PI, C-508/18 og C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, præmis 66 og 67, og af 27. maj 2019, PF, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, præmis 44 og 45.

Næsten alle medlemsstaterne har gennemført rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, fuldt og korrekt og forholdsvis mange med denne bestemmelses ordlyd. En enkelt medlemsstat bestemmer, at den europæiske arrestordre skal ledsages af yderligere dokumenter (f.eks. en kopi af de gældende bestemmelser, en rapport om de faktiske omstændigheder, som den europæiske arrestordre er baseret på, og oplysninger om kilderne til dokumentationen).

3.5. Direkte kontakter mellem de udstedende og de fuldbyrdende judicielle myndigheder (artikel 10, stk. 5, og artikel 15, stk. 2)

Artikel 10, stk. 5, bestemmer, at alle vanskeligheder i forbindelse med fremsendelsen eller ægtheden af dokumenter, der er nødvendige for fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre, skal løses ved direkte kontakter mellem de berørte judicielle myndigheder eller i givet fald med hjælp fra medlemsstaternes centrale myndigheder (jf. 3.1.). Over halvdelen af medlemsstaterne har gennemført artikel 10, stk. 5, korrekt. I visse medlemsstater kunne de relevante bestemmelser imidlertid ikke identificeres, og et mindre antal medlemsstater har kun gennemført bestemmelsen delvist (f.eks. kun udtrykkelig henvisning til ægtheden og ikke problemer med fremsendelsen).

I overensstemmelse med artikel 15, stk. 2, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed, hvis den finder, at de oplysninger, den udstedende medlemsstat har fremsendt, ikke er tilstrækkelige til, at den kan træffe afgørelse om overgivelsen, anmode den udstedende myndighed om omgående at fremsende de nødvendige supplerende oplysninger[58]. Dette er navnlig i henseende til rammeafgørelsens artikel 3-5 (afslagsgrunde, jf. 3.8., og garantier, jf. 3.9.) og artikel 8 (indhold, jf. 3.4.2.)[59]. Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan fastsætte en frist for modtagelse af disse oplysninger under hensyn til nødvendigheden af at overholde de frister, der er fastsat i artikel 17 (jf. 3.13.). Et stort antal medlemsstater har gennemført bestemmelsen korrekt. Nogle medlemsstater henviser ikke udtrykkeligt til den hastende karakter, men specificerer, at der skal fastsættes tidsfrister. En enkelt medlemsstat gennemførte bestemmelsen som fakultativ. I to medlemsstater kunne de pågældende bestemmelser dog ikke identificeres.

3.6. Udstedelse af en europæisk arrestordre (artikel 1, stk. 2)

Den fuldbyrdende judicielle myndighed har en generel forpligtelse til at fuldbyrde en europæisk arrestordre på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgørelsen (artikel 1, stk. 2)[60].

---

[57] Jf. Domstolens dom af 1. december 2008, Leymann og Pustovarov, C-388/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:669, præmis 52, af 6. december 2018, IK, C-551/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:991, og af 3. marts 2020, X, C-717/18, ECLI:EU:C:2020:142, præmis 37.

[58] Jf. Domstolens dom af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, præmis 95 og 96, af 1. juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, præmis 65, af 23. januar 2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, præmis 60 og 61, af 25. juli 2018, ML, C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589, præmis 63, og af 15. oktober 2019, Dorobantu, C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857, præmis 67.

[59] Jf. Domstolens dom af 22. december 2017, Ardic, C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1026, præmis 91.

[60] Jf. Domstolens dom af 26. februar 2013, Melloni, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107, præmis 36, af 30. maj 2013, Jeremy F, C-168/13, ECLI:EU:C:2013:358, præmis 34, og af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, præmis 79.

Under halvdelen af medlemsstaterne har henvist udtrykkeligt til princippet om gensidig anerkendelse i deres love. To medlemsstater har henvist til dette princip i deres ikkebindende foranstaltninger ("soft law"). Enkelte medlemsstater har i stedet henvist til gensidighedsprincippet. Hos enkelte andre kunne der ikke findes specifikke gennemførelsesbestemmelser. I tilfælde, hvor princippet om gensidig anerkendelse ikke udtrykkeligt nævnes i de nationale love til gennemførelse af rammeafgørelsen, kan det udledes af strukturen i gennemførelseslovgivningen. Imidlertid viser gennemførelsen af afslagsgrundene især, at et betydeligt antal medlemsstater ikke fuldt ud efterlever princippet om gensidig anerkendelse (jf. 3.8.).

3.7. Dobbelt strafbarhed (artikel 2, stk. 2 og 4)

3.7.1. *Liste med de 32 lovovertrædelser, der giver anledning til overgivelse uden kontrol af dobbelt strafbarhed (artikel 2, stk. 2)*

Artikel 2, stk. 2, indeholder listen med de 32 kategorier af lovovertrædelser som defineret i den udstedende medlemsstats lovgivning, der giver anledning til overgivelse uden kontrol af dobbelt strafbarhed, hvis de i den udstedende medlemsstat kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tre år[61].

Visse kategorier blandt de 32 lovovertrædelser er blevet harmoniseret til et vist niveau på EU-plan på grundlag af artikel 83 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde[62].

Størstedelen af medlemsstaterne har gennemført artikel 2, stk. 2, ordret. Enkelte medlemsstater har indført en direkte henvisning til artikel 2, stk. 2, i deres nationale lovgivning. To medlemsstater har imidlertid indført væsentlige ændringer, som berører listen med 32 lovovertrædelser (f.eks. ved at indskrænke anvendelsesområdet for visse kategorier eller ikke gennemføre alle kategorier i national ret). Endvidere har et par medlemsstater bestemt, at der skal foretages kontrol af dobbelt strafbarhed vedrørende egne statsborgere. En enkelt medlemsstat har bestemt, at den, når den optræder som fuldbyrdende medlemsstat, ikke bør tage skærpende omstændigheder i betragtning ved vurderingen af strafferammen på mindst tre år.

3.7.2. *Kontrol af dobbelt strafbarhed (artikel 2, stk. 4)*

Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan efterprøve dobbelt strafbarhed for lovovertrædelser, som ikke findes på listen med de 32 lovovertrædelser, og for lovovertrædelser, som findes på listen, men for hvilke strafferammen ikke er opfyldt[63].

---

[61] Jf. Domstolens dom af 3. maj 2007, Advocaten voor de Wereld, C-303/05, ECLI:EU:C:2007:261, præmis 48-60, og af 3. marts 2020, X, C-717/18, ECLI:EU:C:2020:142, præmis 36-39.

[62] F.eks. **økonomisk kriminalitet**: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/62/EU af 15. maj 2014 om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod falskmøntneri og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA (EUT L 151 af 21.5.2014, s. 1), **terrorisme**: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017 om bekæmpelse af terrorisme og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA og ændring af Rådets afgørelse 2005/671/RIA (EUT L 88 af 31.3.2017, s. 6), **cyberkriminalitet**: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/40/EU af 12. august 2013 om angreb på informationssystemer og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2005/222/RIA (EUT L 218 af 14.8.2013, s. 8), og **menneskehandel**: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA (EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1).

[63] Jf. Domstolens dom af 3. marts 2020, X, C-717/18, ECLI:EU:C:2020:142, præmis 42.

Overgivelse kan derfor være betinget af, at de forhold, der ligger til grund for udstedelsen af en europæisk arrestordre, udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af det[64] (artikel 2, stk. 4). Alle medlemsstater har gennemført rammeafgørelsens artikel 2, stk. 4. De tilhørende bestemmelser om manglen på dobbelt strafbarhed som en grund til at afslå fuldbyrdelse kunne imidlertid ikke identificeres hos et mindre antal medlemsstater (jf. 3.8.2.).

De fleste medlemsstater har ikke udtrykkeligt gennemført bestemmelsen om, at kontrollen af dobbelt strafbarhed skal foretages for så vidt angår den tilsvarende lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning "uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af det".

Desuden har et mindre antal medlemsstater indført yderligere betingelser (f.eks. krav om, at den lovovertrædelse, der er omfattet af kontrollen af dobbelt strafbarhed, skal kunne straffes med fængsel i 12 år i både den udstedende og den fuldbyrdende medlemsstat[65], eller at den i den fuldbyrdende medlemsstat klassificeres som en "forseelse" eller som "mindre alvorlig", eller at skærpende omstændigheder udelukkes ved vurderingen af strafferammen på mindst 12 måneder, eller at der stilles krav om, at der ved udstedelsen af en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse skal mangle afsoning af mindst fire måneders straf).

3.8. Grunde til at afslå fuldbyrdelse (afslag) (artikel 3, 4 og 4a)

Den generelle forpligtelse til at fuldbyrde en europæisk arrestordre som fastsat i artikel 1, stk. 2, er begrænset af en række obligatoriske og fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre (rammeafgørelsens artikel 3, 4 og 4a). Der er tale om en udtømmende liste over grunde[66]. Hvad angår de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, kan den fuldbyrdende judicielle myndighed kun påberåbe sig de grunde, der er gennemført i national lovgivning[67]. Endvidere udgør afslag på at fuldbyrde en europæisk arrestordre en undtagelse, som skal fortolkes snævert[68].

Imidlertid viser vurderingen, at over halvdelen af medlemsstaterne har indført bestemmelser om yderligere grunde til at afslå fuldbyrdelse (f.eks. baseret på de grundlæggende rettigheder (jf. 3.3.2.), politiske lovovertrædelser, proportionalitetsprincippet, yderligere strafferammer i de fuldbyrdende medlemsstater (jf. 3.7.2.), kravet om at være klar til retssag (jf. 3.3.1.), eller at der foreligger en skyldsindikator, hvis en eftersøgt person ikke giver samtykke, eller at der er fare for sikkerheden, den offentlige orden eller andre af den fuldbyrdende medlemsstats væsentlige interesser).

Desuden har visse medlemsstater indført yderligere krav og restriktioner vedrørende egne statsborgere (f.eks. kontrol af dobbelt strafbarhed vedrørende egne statsborgere).

---

[64] Jf. Domstolens dom af 11. januar 2017, Grundza, C-289/15, ECLI:EU:C:2017:4, præmis 35, 38 og 49.
[65] Jf. Domstolens dom af 25. september 2015, A, C-463/15, ECLI:EU:C:2015:634.
[66] Jf. Domstolens dom af 6. oktober 2009, Wolzenburg, C-123/08, ECLI:EU:C:2009:616, præmis 57, og af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, præmis 80.
[67] Jf. Domstolens dom af 29. juni 2017, Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, præmis 21.
[68] Jf. Domstolens dom af 29. juni 2017, Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, præmis 19, og af 10. august 2017, Tupikas, C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:628, præmis 50.

3.8.1. *Obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre*

Når en eller flere af de obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse finder anvendelse, skal den fuldbyrdende myndighed afslå at fuldbyrde den europæiske arrestordre (artikel 3).

- **Amnesti (artikel 3, stk. 1)**

Fuldbyrdelsen skal afslås, hvis den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske arrestordre, er omfattet af amnesti i den fuldbyrdende medlemsstat. Et andet krav er, at den fuldbyrdende medlemsstat har kompetence til at retsforfølge lovovertrædelsen i medfør af sin egen strafferet. Næsten alle medlemsstater har gennemført artikel 3, stk. 1. I en enkelt medlemsstat kunne den pågældende bestemmelse ikke findes. Et mindre antal medlemsstater har henvist til "benådning" i stedet for "amnesti" eller til begge.

- **Princippet ne bis in idem (artikel 3, stk. 2)**

Fuldbyrdelsen skal afslås, hvis den fuldbyrdende judicielle myndighed er i besiddelse af oplysninger om, at den eftersøgte er blevet endeligt dømt[69] af en anden medlemsstat for de samme handlinger (idem-kravet[70] som et selvstændigt EU-retligt begreb[71]). Det kræves desuden, at sanktionen i tilfælde af domfældelse er fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan fuldbyrdes efter domslandets lovgivning (håndhævelseskravene[72]).

Alle medlemsstater har gennemført artikel 3, stk. 2. Et mindre antal medlemsstater har imidlertid henvist til "den samme lovovertrædelse" i stedet for "samme handlinger"[73]. Med hensyn til håndhævelseskravene har flere medlemsstater ikke gennemført alle tre alternative kriterier.

- **Under den kriminelle lavalder (artikel 3, stk. 3)**

Fuldbyrdelsen skal afslås, hvis den eftersøgte efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning på grund af sin alder ikke kan gøres strafferetligt ansvarlig for de handlinger, der ligger til grund for den europæiske arrestordre[74]. Der er ikke fundet problemer med

---

[69] Jf. Domstolens dom af 11. februar 2003, Gözütok og Brügge, C-187/01, ECLI:EU:C:2003:87, af 10. marts 2005, Miraglia, C-469/03, ECLI:EU:C:2005:156, af 28. september 2006, van Straaten, C-150/05, ECLI:EU:C:2006:614, af 22. december 2008, Turanský, C-491/07, ECLI:EU:C:2008:768, af 16. november 2010, Mantello, C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683, af 5. juni 2014, M, C-398/12, ECLI:EU:C:2014:1057, af 29. juni 2016, Kossowski, C-486/14, ECLI:EU:C:2016:483, og af 25. juli 2018, AY, C-268/17, ECLI:EU:C:2018:602.

[70] Jf. Domstolens dom af 9. marts 2006, Van Esbroeck, C-436/04, ECLI:EU:C:2006:165, af 28. september 2006, van Straaten, C-150/05, ECLI:EU:C:2006:614, af 28. september 2006, Gasparini m.fl., C-467/04, ECLI:EU:C:2006:610, af 18. juli 2007, Kretzinger, C-288/05, ECLI:EU:C:2007:441, af 18. juli 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, ECLI:EU:C:2007:444, og af 16. november 2010, Mantello, C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683.

[71] Jf. Domstolens dom af 16. november 2010, Mantello, C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683, præmis 38.

[72] Jf. Domstolens dom af 11. februar 2003, Gözütok og Brügge, C-187/01, ECLI:EU:C:2003:87, af 18. juli 2007, Kretzinger, C-288/05, ECLI:EU:C:2007:441, af 11. december 2008, Bourquain, C-297/07, ECLI:EU:C:2008:708, og af 27. maj 2014, Spasic, C- 129/14, ECLI:EU:C:2014:586.

[73] Samme bemærkning gælder for andre relevante artikler, f.eks. rammeafgørelsens artikel 4, stk. 2, 3 og 5, hvor der henvises til "samme handlinger".

[74] Jf. Domstolens dom af 23. januar 2018, Piotrowski, C-367/16, ECLI:EU:C:2018:27.

hensyn til gennemførelsen af artikel 3, stk. 3, selv om den kriminelle lavalder kan svinge fra medlemsstat til medlemsstat.

3.8.2. *Fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse (artikel 4 og 4a)*

Rammeafgørelsens artikel 4 og 4a opregner otte fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse. Medlemsstaterne har ikke pligt til at gennemføre de fakultative afslagsgrunde[75].

Et antal medlemsstater har kun gennemført de grunde, der er omhandlet i artikel 4. Endvidere har en række medlemsstater gjort alle de gennemførte grunde obligatoriske, idet deres fuldbyrdende myndigheder således ikke får skønsbeføjelser. Kun et mindre antal medlemsstater har gjort alle de gennemførte grunde fakultative. Desuden har visse medlemsstater gennemført et antal grunde fra artikel 4 og artikel 4a som fakultative og andre som obligatoriske.

- **Ikke dobbelt strafbarhed (artikel 4, stk. 1)**

Fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre skal afslås, hvis det forhold, der ligger til grund for den europæiske arrestordre, i et af de tilfælde, der er nævnt i artikel 2, stk. 4, (jf. 3.7.2.), ikke udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning[76], undtagen lovovertrædelser vedrørende skatter, afgifter, told og valutahandel (økonomisk kriminalitet på skatteområdet). Desuden vedrører artikel 4, stk. 1, kun lovovertrædelser, som ikke er omfattet af listen med 32 lovovertrædelser, for hvilke kontrollen af dobbelt strafbarhed bortfalder, hvis strafferammen på tre år er opfyldt[77] (artikel 2, stk. 2).

I et mindre antal medlemsstater kunne den pågældende bestemmelse ikke findes, selv om de har gennemført artikel 2, stk. 4 (jf. 3.7.1.). Nogle medlemsstater har gennemført artikel 4, stk. 1, som en fakultativ grund, og andre som en obligatorisk grund til afslag.

De fleste medlemsstater har gennemført undtagelsen for skattemæssige lovovertrædelser vedrørende skatter, afgifter, told og valutahandel. Nogle medlemsstater har imidlertid kun gennemført undtagelsen delvist (f.eks. udeladt en henvisning til "told og valutahandel"). Et mindre antal medlemsstater har ikke udtrykkeligt gennemført undtagelsen for skattemæssige lovovertrædelser. Endvidere er de skattemæssige lovovertrædelser i en enkelt medlemsstat udtrykkeligt underlagt et krav om, at skatter og afgifter skal være ens i den udstedende og den fuldbyrdende medlemsstat, herunder et krav om en frihedsstraf på mindst tre år (idet skærpende omstændigheder udelukkes) i den fuldbyrdende medlemsstat.

Et mindre antal medlemsstater har indført yderligere krav (jf. 3.7.2.).

- **Der pågår retsforfølgning i den fuldbyrdende medlemsstat (artikel 4, stk. 2)**

Fuldbyrdelsen kan afslås, hvis den person, der er omfattet af den europæiske arrestordre, allerede retsforfølges i den fuldbyrdende medlemsstat for det samme forhold som det, der ligger til grund for den europæiske arrestordre.

[75] Jf. Domstolens dom af 6. oktober 2009, Wolzenburg, C-123/08, ECLI:EU:C:2009:616, præmis 59-61, og af 29. juni 2017, Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, præmis 21.
[76] Jf. Domstolens dom af 11. januar 2017, Grundza, C-289/15, ECLI:EU:C:2017:4, præmis 38 og 49.
[77] Jf. Domstolens dom af 3. marts 2020, X, C-717/18, ECLI:EU:C:2020:142, præmis 42.

Alle medlemsstater har gennemført artikel 4, stk. 2. De fleste har gennemført denne afslagsgrund som en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelsen, undtagen dem, der har gjort den obligatorisk eller delvist obligatorisk (f.eks. begunstiger en enkelt medlemsstat sine egne statsborgere ved at bestemme, at afslagsgrunden er obligatorisk for egne statsborgere og fakultativ for statsborgere fra andre lande). En enkelt medlemsstat har f.eks. gjort grunden betinget af, at straffesagen tydeligvis er lettere at gennemføre i den fuldbyrdende medlemsstat.

- **Hindringer for retsforfølgning for den samme lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat (artikel 4, stk. 3)**

Gennemførelsen af artikel 4, stk. 3, kræver, at der sondres mellem tre situationer: de judicielle myndigheder i den fuldbyrdende medlemsstat har besluttet enten ikke at indlede retsforfølgning for den lovovertrædelse, der ligger til grund for en europæisk arrestordre, eller at bringe retsforfølgningen til ophør, eller den eftersøgte i en medlemsstat har været genstand for en endelig afgørelse for de samme forhold, som er til hinder for yderligere retsforfølgning.

Kun en enkelt medlemsstat har ikke gennemført artikel 4, stk. 3. Halvdelen af medlemsstaterne har gennemført den som en fakultativ grund til afslag. Andre medlemsstater har gennemført den som en obligatorisk grund til afslag, og et mindre antal har gennemført nogle af de tre alternative betingelser som fakultative og andre som obligatoriske. Desuden har nogle af disse medlemsstater kun delvist gennemført de tre betingelser fra artikel 4, stk. 3.

- **Ingen mulighed for retsforfølgning eller straf på grund af forældelse (artikel 4, stk. 4)**

Fuldbyrdelsen kan afslås, hvis der er indtrådt forældelse med hensyn til strafferetlig forfølgning eller fuldbyrdelse af straf i henhold til lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat, og denne medlemsstat har jurisdiktionskompetence i medfør af sin egen strafferet.

Alle medlemsstater på nær én har gennemført artikel 4, stk. 4. En har henvist til tilbagelagt tid. En række medlemsstater har fastlagt denne grund til afslag som obligatorisk.

- **Endelig dom i et tredjeland – tværnational ne bis in idem (artikel 4, stk. 5)**

Fuldbyrdelsen kan afslås, hvis det fremgår af de oplysninger, den fuldbyrdende judicielle myndighed er i besiddelse af, at den eftersøgte er blevet endeligt dømt for de samme forhold (idem-kravet) af et tredjeland, på betingelse af at sanktionen i tilfælde af domfældelse er fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan fuldbyrdes efter domslandets lovgivning (håndhævelseskravene).

Alle medlemsstater på nær én har gennemført artikel 4, stk. 5. Over halvdelen af medlemsstaterne har gennemført den som en fakultativ grund til afslag, og resten som en obligatorisk grund. Nogle medlemsstater har imidlertid kun delvist gennemført de tre alternative betingelser vedrørende håndhævelsen.

- **Den fuldbyrdende medlemsstat påtager sig at fuldbyrde dommen (artikel 4, stk. 6)**

Når den europæiske arrestordre er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, og den eftersøgte opholder sig, er statsborger eller er bosat i den fuldbyrdende medlemsstat, kan den fuldbyrdende judicielle myndighed overveje, om dommen skal fuldbyrdes i dens medlemsstat i stedet for at overgive personen til den udstedende medlemsstat[78]. Begreberne "bosat" og "opholder sig" i artikel 4, stk. 6, skal defineres ensartet, eftersom de vedrører selvstændige EU-retlige begreber[79].

Et mindre antal medlemsstater har ikke gennemført artikel 4, stk. 6. Andre medlemsstater har gennemført den på forskellige måder, eftersom personkredsen, der er omfattet af gennemførelsen af artikel 4, stk. 6, er meget forskelligartet.

Kun nogle af medlemsstaterne har gennemført artikel 4, stk. 6, som en fakultativ grund til afslag. De fleste har gjort den obligatorisk[80] eller delvist obligatorisk, eftersom nogle af dem skelner mellem egne statsborgere og ikke-statsborgere[81] (som er "bosat") ved at fastsætte en obligatorisk grund til afslag i henseende til egne statsborgere og en fakultativ grund for personer, som er "bosat" der, eller ikke udtrykkeligt fastsætter noget om personer, som er "bosat" i landet. Nogle medlemsstater kvalificerer betingelsen om at være bosat yderligere (f.eks. ophold i en uafbrudt periode[82] på to eller fem år eller en opholdstilladelse[83]). Endvidere har en enkelt medlemsstat gennemført artikel 4, stk. 6, således, at den kun finder anvendelse på EU-borgere og dermed udelukker tredjelandsstatsborgere. Omvendt har en enkelt medlemsstat udtrykkeligt henvist til personer, der har fået asyl. Kun et mindre antal medlemsstater har gennemført artikel 4, stk. 6, således, at den også omfatter personer, der "opholder sig" i landet.

- **Ekstraterritorialitet (overtrædelser begået uden for den udstedende medlemsstats område) (artikel 4, stk. 7)**

Fuldbyrdelsen kan afslås, når den europæiske arrestordre omfatter lovovertrædelser, som:

a) efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning betragtes som begået helt eller delvis på denne medlemsstats territorium eller på et sted, der ligestilles hermed,

eller

b) er begået uden for den udstedende medlemsstats territorium, og den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning ikke hjemler adgang til retsforfølgning for tilsvarende lovovertrædelser, når de er begået uden for den udstedende medlemsstats område.

Nogle medlemsstater har kun gennemført en af de to grunde.

---

[78] Jf. Domstolens dom af 29. juni 2017, Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, præmis 21-24, af 13. december 2018, Sut, C-514/17, ECLI:EU:C:2018:1016, præmis 34-38, og af 24. juni 2019, Popławski II, C-573/17, ECLI:EU:C:2019:530.
Jf. Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT L 327 af 5.12.2008, s. 27), Håndbog om overførelse af domfældte og frihedsstraffe i Den Europæiske Union (EUT C 403 af 29.11.2019, s. 2):
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC1129(01)&from=DA, s. 34.
[79] Jf. Domstolens dom af 17. juli 2008, Kozłowski, C-66/08, ECLI:EU:C:2008:437, præmis 46 og 54.
[80] Jf. Domstolens dom af 29. juni 2017, Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, præmis 21.
[81] Jf. Domstolens dom af 5. september 2012, Lopes da Silva Jorge, C-42/11, ECLI:EU:C:2012:517, præmis 52 og 59.
[82] Jf. Domstolens dom af 6. oktober 2009, Wolzenburg, C-123/08, ECLI:EU:C:2009:616, præmis 74.
[83] Jf. Domstolens dom af 6. oktober 2009, Wolzenburg, C-123/08, ECLI:EU:C:2009:616, præmis 53.

Nogle få medlemsstater har ikke gennemført den i litra a) anførte grund. Over halvdelen af medlemsstaterne har gennemført den i litra a) anførte grund som en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelsen. Desuden har nogle af disse medlemsstater ikke udtrykkeligt gennemført formuleringen "helt eller delvis" og/eller "et sted, der ligestilles hermed".

Et mindre antal medlemsstater har ikke gennemført den i litra b) anførte grund. Mere end halvdelen af medlemsstaterne har gennemført denne bestemmelse som en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelsen.

- **Afgørelser in absentia (artikel 4a)**

Artikel 4a giver en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelsen i situationer, hvor den fuldbyrdende judicielle myndighed har modtaget en europæisk arrestordre vedrørende fuldbyrdelsen af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning efter gennemførelsen af en retssag i den udstedende medlemsstat, hvor den berørte person ikke var til stede[84] (en afgørelse afsagt in absentia). Imidlertid ledsages denne mulighed af fire undtagelser, hvorefter den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre på grundlag af en afgørelse afsagt in absentia[85].

Halvdelen af medlemsstaterne har gennemført artikel 4a som en obligatorisk grund til at afslå fuldbyrdelsen, mens den anden halvdel har gennemført den som en fakultativ grund. I flere medlemsstater kunne bestemmelserne om de fire undtagelser ikke findes. I nogle af de medlemsstater, der har gennemført de fire undtagelser, er de minimumsstandarder for procedurer, som er defineret i disse undtagelser, ikke udtrykkeligt gennemført. Disse omfatter selvstændige EU-retlige begreber, navnlig vedrørende "indkaldt personligt", "faktisk er blevet officielt underrettet" og "er klar over den berammede retssag"[86].

3.9. Garantier, som den udstedende medlemsstat skal give (artikel 5)

I artikel 5 fastlægges det, at den fuldbyrdende judicielle myndigheds fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre efter den pågældende medlemsstats lovgivning kan være omfattet af visse betingelser, som er udtømmende fastlagt i artikel 5[87]. Disse betingelser kan vedrøre fornyet prøvelse af en livsvarig frihedsstraf eller overførsel af den fuldbyrdende medlemsstats statsborgere eller bosatte til denne med henblik på afsoning af en frihedsstraf, som er idømt dem i den udstedende medlemsstat[88].

Over halvdelen af medlemsstaterne har gennemført muligheden for at gøre fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre betinget af en fornyet prøvelse af en livsvarig fængselsstraf eller en anden livsvarig frihedsberøvende foranstaltning. Endvidere har et stort flertal af medlemsstaterne gennemført muligheden for at gøre fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre betinget af, at statsborgere og bosatte, efter at være blevet hørt, overføres til den fuldbyrdende medlemsstat for der at afsone den straf eller den anden frihedsberøvende foranstaltning, de er blevet idømt i den udstedende medlemsstat. I visse

[84] Jf. Domstolens dom af 10. august 2017, Zdziaszek, C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:629, og Tupikas, C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:628, og af 22. december 2017, Ardic, C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1026.
[85] Domstolens dom af 26. februar 2013, Melloni, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107, præmis 51 og 52.
[86] Jf. Domstolens dom af 24. maj 2016, Dworzecki, C-108/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:346, præmis 32.
[87] Jf. Domstolens dom af 26. februar 2013, Melloni, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107, præmis 38, af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, præmis 80, og af 16. juli 2015, Lanigan, C-237/15, ECLI:EU:C:2015:474, præmis 36.
[88] Jf. Domstolens dom af 11. marts 2020, SF, C-314/18, ECLI:EU:C:2020:191.

medlemsstater er gennemførelsen kun sket delvist, eftersom de ikke klart har fastlagt, at den pågældende skal overføres efter at være blevet hørt. Endvidere giver nogle medlemsstater deres egne statsborgere en fordelagtig behandling.

3.10. Den eftersøgtes proceduremæssige rettigheder (artikel 11, artikel 13, stk. 2, artikel 14 og artikel 23, stk. 5)

Rammeafgørelsen sikrer den eftersøgte en række proceduremæssige rettigheder. I henhold til artikel 11 har den eftersøgte ret til at blive informeret om, at der er udstedt en europæisk arrestordre, om indholdet heraf samt om muligheden for at give samtykke til at blive overgivet og ret til at få bistand af en juridisk rådgiver og en tolk. Disse rettigheder skal sikres i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats nationale lovgivning. Endvidere har direktiverne om proceduremæssige minimumsrettigheder suppleret og styrket de rettigheder, der er fastlagt i rammeafgørelsen[89].

Alle medlemsstater har gennemført artikel 11. I enkelte medlemsstater er kravene imidlertid kun delvist gennemført, eller ikke alle relevante elementer kunne identificeres (f.eks. ingen udtrykkelige bestemmelser om, at den eftersøgte skal underrettes om muligheden for at give samtykke til overgivelse, eller den eftersøgte er først blevet underrettet ved ankomsten til en facilitet for frihedsberøvede).

Desuden får den eftersøgte ifølge forskellige bestemmelser i rammeafgørelsen et antal proceduremæssige minimumsrettigheder, navnlig:

- Ifølge artikel 13, stk. 2, skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for, at samtykke til overgivelse og afkald på anvendelse af specialitetsreglen (jf. artikel 27, stk. 2) indhentes på en sådan måde, at det fremgår, at den pågældende frivilligt har afgivet dem til den fuldbyrdende myndighed med fuldt kendskab til følgerne heraf. Med henblik herpå har den eftersøgte ret til juridisk bistand. Alle medlemsstater har gennemført artikel 13, stk. 2. Det frivillige element og det fulde kendskab til følgerne kunne imidlertid ikke identificeres i den nationale lovgivning hos visse medlemsstater. Lignende problemer blev opdaget i visse medlemsstater med hensyn til afkald på anvendelse af specialitetsreglen i den udstedende medlemsstat efter en overgivelse (artikel 27, stk. 3, litra f)).

- Artikel 14 bestemmer, at hvis den anholdte ikke giver sit samtykke til overgivelse, har vedkommende ret til at blive afhørt af den fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning[90]. Næsten alle medlemsstater har gennemført artikel 14 korrekt.

- Artikel 23, stk. 5, fastsætter, at den eftersøgte skal løslades efter udløbet af fristen for overgivelse[91]. De fleste medlemsstater har gennemført artikel 23, stk. 5. En enkelt medlemsstat har imidlertid givet den fuldbyrdende myndighed den udtrykkelige mulighed ensidigt at forlænge varetægtsfængslingen af den eftersøgte i 10 dage, før den aftaler en ny dato med den udstedende myndighed

[89] Jf. 1.1., s. 1, og Domstolens dom af 12. december 2019, XD, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, præmis 55.
[90] Jf. Domstolens dom af 29. januar 2013, Radu, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39, præmis 41 og 42.
[91] Jf. Domstolens dom af 25. januar 2017, Vilkas, C-640/15, ECLI:EU:C:2017:39, præmis 70-73.

(jf. 3.14.). I et mindre antal medlemsstater kunne de pågældende bestemmelser ikke findes.

3.11. Privilegier og immuniteter (artikel 20)

Rammeafgørelsens artikel 20 vedrører privilegier og immuniteter, som den eftersøgte kan påberåbe sig. Under halvdelen af medlemsstaterne har gennemført bestemmelsen fuldt og korrekt. I andre medlemsstater var den kun delvist gennemført (f.eks. er privilegier ikke udtrykkeligt omhandlet), eller de relevante bestemmelser kunne ikke identificeres (f.eks. proceduren for at anmode om afkald på privilegier eller immuniteter).

3.12. Samtykke til overgivelse, specialitetsreglen og afkald på anvendelse heraf (artikel 13 og 27)

I almindelighed kan en person, der er overgivet, ikke retsforfølges, idømmes straf eller på anden måde frihedsberøves for andre inden overgivelsen begåede lovovertrædelser end den, for hvilken den pågældende er overgivet. Dette kommer til udtryk i den specialitetsregel, der er fastsat i rammeafgørelsens artikel 27[92].

Rammeafgørelsen giver medlemsstaterne mulighed for i forhold til andre medlemsstater, der har givet samme meddelelse, at give afkald på at påberåbe sig specialitetsreglen, medmindre den fuldbyrdende judicielle myndighed i den konkrete sag anfører andet i sin afgørelse om overgivelse. Ifølge de for Kommissionen foreliggende oplysninger har kun tre medlemsstater afgivet sådanne meddelelser.

Desuden fastlægges der i artikel 27, stk. 3, flere undtagelser til specialitetsreglen, hvoraf en er den eftersøgtes afkald på anvendelse af reglen i overensstemmelse med artikel 13.

Den eftersøgte har mulighed for at give samtykke til overgivelse i henhold til artikel 13. Hvis den anholdte person oplyser, at han giver sit samtykke til overgivelse, afgives dette samtykke og i givet fald det udtrykkelige afkald på anvendelse af specialitetsreglen til den fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats nationale lovgivning. De fleste medlemsstater har gennemført artikel 13 korrekt. I et mindre antal medlemsstater mister den eftersøgte imidlertid automatisk specialitetsreglens beskyttelse i situationer, hvori vedkommende har givet samtykke til overgivelse. Derfor har den eftersøgte ikke længere mulighed for at give afkald på specialitetsreglens beskyttelse. I visse medlemsstater kunne gennemførelsesbestemmelserne ikke identificeres, eller gennemførelsen er kun sket delvis, idet der ikke udtrykkeligt er fastlagt mulighed for at give afkald på anvendelse af specialitetsreglen.

Nogle få medlemsstater har anvendt muligheden for, at den eftersøgte trækker både samtykke og afkald tilbage. Et mindre antal medlemsstater har kun anvendt muligheden for at trække samtykket tilbage. I størstedelen af medlemsstaterne kan hverken samtykke til overgivelse eller afkald trækkes tilbage.

[92] Jf. Domstolens dom af 1. december 2008, Leymann og Pustovarov, C-388/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:669, og af 6. december 2018, IK, C-551/18, ECLI:EU:C:2018:991, præmis 59-61.

I denne forbindelse er det i nogle medlemsstater muligt at appellere en afgørelse om at overgive en eftersøgt, også når en eftersøgt giver samtykke til overgivelse.

3.13. Frister og procedurer i forbindelse med afgørelsen om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre (artikel 15, stk. 1, og artikel 17)

Afgørelsen om overgivelse skal i princippet træffes inden for stramme tidsfrister som specificeret i rammeafgørelsens artikel 15, stk. 1[93]. Uanset disse tidsfrister skal alle europæiske arrestordrer behandles og fuldbyrdes som en hastesag (artikel 17, stk. 1). Imidlertid har ikke alle medlemsstater udtrykkeligt gennemført dette krav.

Hvis den eftersøgte giver **samtykke til overgivelse**, bør der træffes endelig afgørelse om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre senest 10 dage efter, at dette samtykke er givet (artikel 17, stk. 2). Størstedelen af medlemsstaterne har gennemført denne bestemmelse korrekt. I to medlemsstater kunne gennemførelsesbestemmelserne ikke findes.

Hvis den eftersøgte **ikke giver samtykke til overgivelse**, bør der træffes endelig afgørelse om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre senest 60 dage efter, at vedkommende er blevet anholdt (artikel 17, stk. 3). Et stort flertal af medlemsstaterne har gennemført denne bestemmelse korrekt. En enkelt medlemsstat har ikke gennemført tidsfristen på 60 dage. Desuden bestemmer enkelte medlemsstater alternativt, at tidsfristen på 60 dage enten løber fra anholdelsesdatoen eller datoen for den første afhøring.

Enkelte medlemsstater har gennemført fristen på 10 og/eller 60 dage som ikke-obligatorisk.

Når den europæiske arrestordre i det konkrete tilfælde ikke kan fuldbyrdes inden for de gældende frister, kan de undtagelsesvis forlænges med yderligere 30 dage. I så fald skal den fuldbyrdende judicielle myndighed straks underrette den udstedende judicielle myndighed herom med angivelse af grundene til forsinkelsen (artikel 17, stk. 4).

Under halvdelen af medlemsstaterne har gennemført denne bestemmelse fuldt ud. De fleste har kun gennemført den delvist (f.eks. anføres det ikke udtrykkeligt, at underretningen skal ske straks, eller forsinkelsen kræves ikke begrundet, eller der henvises kun til tidsfristen i henhold til artikel 17, stk. 3, mens tidsfristen på 10 dage i artikel 17, stk. 2, ikke er nævnt). I et mindre antal medlemsstater kunne de pågældende bestemmelser ikke findes.

Endvidere synes problemerne med at overholde de tidsfrister, der er specificeret i rammeafgørelsen, i visse medlemsstater også at stamme fra langvarige appelsager[94]. De relevante bestemmelser om varigheden af appelsagerne kunne ikke findes hos alle medlemsstater. Nogle medlemsstater har imidlertid fastsat stramme tidsfrister for appelsager.

Så længe den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke har truffet endelig afgørelse om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre, skal den sikre sig, at de materielle betingelser

[93] Jf. Domstolens dom af 30. maj 2013, Jeremy F, C-168/13, ECLI:EU:C:2013:358, præmis 62, og af 16. juli 2015, Lanigan, C-237/15, ECLI:EU:C:2015:474, præmis 32 og 33.
[94] Jf. Domstolens dom af 30. maj 2013, Jeremy F, C-168/13, ECLI:EU:C:2013:358.

for overgivelse fortsat er opfyldt[95]. Et betydeligt antal medlemsstater har gennemført artikel 17, stk. 5, korrekt. En enkelt har imidlertid fastsat en generel og ubetinget pligt til at løslade en eftersøgt, der er blevet anholdt i henhold til en europæisk arrestordre, allerede 90 dage efter vedkommendes anholdelse[96].

I artikel 17, stk. 7, bestemmes det, at hvis en medlemsstat undtagelsesvis ikke kan overholde de gældende frister, skal den underrette Eurojust[97] og angive grundene til forsinkelsen. Desuden skal en medlemsstat, der har været udsat for en anden medlemsstats gentagne forsinkelser i fuldbyrdelsen af en arrestordre, underrette Rådet herom med henblik på en vurdering af gennemførelsen af rammeafgørelsen. I over halvdelen af medlemsstaterne er gennemførelsen fuldstændig og korrekt. Andre medlemsstater har kun delvist gennemført artikel 17, stk. 7 (f.eks. ved kun at henvise til tidsfristen på 60 dage eller ikke indføre en pligt til at underrette Eurojust).

3.14. Frist for overgivelse af den eftersøgte (artikel 23, stk. 1-4)

Fristen for overgivelse af den eftersøgte begynder at løbe umiddelbart efter, at den endelige afgørelse om at fuldbyrde den europæiske arrestordre er truffet. De berørte myndigheder bør hurtigst muligt nå til enighed om en dato for overgivelsen (artikel 23, stk. 1). Under alle omstændigheder skal overgivelsen finde sted senest 10 dage efter, at den endelige afgørelse om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre er truffet (artikel 23, stk. 2). Artikel 23, stk. 3 og 4, omhandler forlængelse af tidsfristerne i tilfælde, hvor enten overgivelse af den eftersøgte inden 10 dage er umuligt på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives nogen af medlemsstaterne[98], eller hvor der er tungtvejende humanitære grunde.

Kun i visse medlemsstater er tidsfristen for overgivelse generelt blevet gennemført korrekt. De færreste medlemsstater har gennemført hovedelementerne i artikel 23, stk. 1-4 (f.eks. den hastende karakter, de obligatoriske tidsfrister og beregningen heraf, en henvisning alene til omstændighederne i den udstedende medlemsstat eller en for smal eller bred definition af "tungtvejende humanitære grunde").

4. KONKLUSION

Medlemsstaterne bør anerkendes for den indsats, de hidtil har lagt for dagen, men i visse medlemsstater er graden af gennemførelse af rammeafgørelsen stadig ikke tilfredsstillende. Nærværende vurdering, statistikkerne om den europæiske arrestordre og en analyse, der sammenligner med tidligere rapporter, viser alt sammen, at visse medlemsstater har forsømt at efterleve nogle af Kommissionens tidligere henstillinger og henstillingerne fra den fjerde runde gensidige evalueringer. Endvidere fremgår det, at visse medlemsstater endnu ikke har gennemført visse af EU-Domstolens domme.

Den ufuldstændige og/eller ukorrekte gennemførelse af rammeafgørelsen hæmmer anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse på det strafferetlige område.

[95] Jf. Domstolens dom af 16. juli 2015, Lanigan, C-237/15, ECLI:EU:C:2015:474, præmis 58-61.

[96] Jf. Domstolens dom af 12. februar 2019, TC, C-492/18 PPU, ECLI:EU:C:2019:108.

[97] I praksis er rapporteringsgraden temmelig lav.
Jf. statistik om den europæiske arrestordre:
https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-da.do.

[98] Jf. Domstolens dom af 25. januar 2017, Vilkas, C-640/15, ECLI:EU:C:2017:39.

Formålet med at udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for alle unionsborgere, jf. artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union, kan ikke nås, hvis medlemsstaterne ikke gennemfører de retsakter, de alle er blevet enige om, korrekt.

Kommissionen vil fortsætte med at vurdere de enkelte medlemsstaters overholdelse af rammeafgørelsen. Hvis manglerne ikke afhjælpes, træffer Kommissionen alle passende foranstaltninger for at sikre overensstemmelse med rammeafgørelsen i hele EU og indleder traktatbrudssager i henhold til artikel 258 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvor det måtte være nødvendigt.