

Til lovforslag nr. L 168. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 22. maj 2003

## Betænkning

over

# Forslag til lov om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige

(Gennemførelse af EU-rammeafgørelse om den europæiske arrestordre m.v.)

[af justitsministeren (Lene Espersen)]

### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. februar 2003 og var til 1. behandling den 14. marts 2003. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Udvalget anmoder om, at lovforslaget henvises til fornyet udvalgsbehandling efter 2. behandling.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder. Herudover har udvalget afholdt et internt ekspertmøde den 14. maj 2003.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 19. december 2002 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 463. Den 11. marts 2003 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra:

Advokaterne Ret & Råd Vest og Landsforeningen LEV.

Justitsministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget.

#### Teknisk gennemgang

Justitsministeren og embedsmænd fra Justitsministeriet har den 15. maj 2003 foretaget en teknisk gennemgang af lovforslaget over for udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 37 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret, bortset fra spørgsmål 38, som forventes besvaret inden 2. behandling af lovforslaget.

### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (S, V, KF, RV og KRF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (DF, SF og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at Dansk Folkeparti stemte imod rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre m.v., som Folketinget meddelte sit samtykke til den 4. juni 2002. I forlængelse heraf kan Dansk Folkeparti ikke medvirke til ændringerne i udleveringslovens bestemmelser, fordi Dansk Folkeparti finder, at den europæiske arrestordre på afgørende måde tilsidesætter retssikkerhedshen-

syn, der hidtil har været betragtet som selvfølgelig i det danske retssamfund.

Loven om den europæiske arrestordre indebærer, at en dansk statsborger efter den 1. januar 2004 – i modsætning til i dag – kan udsættes for retsforfølgning i et andet europæisk land, uanset hvordan det pågældende lands retsplejelov og retsplejegarantier er affattet.

En dansk statsborger kan således ikke være sikker på – som i dag – at tiltalerejsningen, afhøringen, forsvaret, vidneforsler, votering og andre retshandlinger finder sted på tiltaltes eget sprog eller oversættes til tiltaltes eget sprog. Det vil fremover helt og aldeles afhænge af, hvordan det pågældende lands retsplejeregler er udformet. Der har været et eksempel på danske statsborgere, der blev dømt ved en græsk domstol efter en rettergang, der var kritisabel og kun tillod de tiltalte et forsvar, der var meget anderledes, end hvad der er standard i Danmark.

Dansk Folkeparti mener, at et af hovedformålene med statsborgerskabsregler er, at det enkelte land er forpligtet til i mange forskellige situationer at yde egne statsborgere en grundlæggende beskyttelse. I tilfælde, hvor en person retsforfølges ved domstolene, består beskyttelsen bl.a. i, at den anklagede har ret til at få forelagt anklagen på dansk og ret til at forsvare sig på dansk.

Dansk Folkeparti finder, at afgørende retssikkerhedshensyn tilsidesættes med lovforslaget og indstiller det derfor til forkastelse.

Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget bemærker, at der er mange områder, som der ikke er taget højde for ved vedtagelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre i EU, f.eks. hele problemet med psykisk syge og udviklingshæmmede. Der er en bestemmelse om, at man ikke skal udlevere, hvis der er tale om en person, der ikke kan straffes, fordi den pågældende er under den kriminelle lavalder. Men der er ikke en tilsvarende bestemmelse, der hindrer udlevering af psykisk syge og udviklingshæmmede. Efter dansk ret kan man ikke straffe sindssyge og udviklingshæmmede, men det er uklart, hvorvidt man kan i de øvrige EU-lande. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten deler derfor bekymringen i Landsforeningen LEV, jf. LEV's henvendelse på bilag 21 om, at det kan være højst usikkert, hvordan udviklingshæmmede fra Danmark kan risikere at blive behandlet, hvis de bliver udleve-

ret til andre lande. F.eks. om der vil være kvalificeret tolkebestand, der kan sikre, at de forstår, hvad der foregår, og ikke bliver dømt på forkerte vilkår. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten håber derfor, at justitsministeren også reelt vil arbejde for at forhindre, at sindssyge og udviklingshæmmede og andre omfattet af straffelovens § 16 bliver udleveret til retsforfølgning. Det kræver bl.a., at Justitsministeriet i forbindelse med undersøgelse af, om en udleveringsbegæring skal efterkommes, altid undersøger, om den pågældende person er psykisk syg eller udviklingshæmmede. I henhold til arrestordren kan en udleveringsbegæring kun udsættes, og det vil altid være betænkeligt i forhold til den tilstand, som denne persongruppe er i, at have en udleveringsbegæring hængende over hovedet. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten håber derfor, at justitsministeren vil udsætte udleveringen så længe ad gangen som muligt, så det bliver sjældent, at en psykisk syg eller udviklingshæmmede skal udsættes for det pres, at sagen genoptages.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget er enig i intentionen om at bekæmpe international kriminalitet, men kan ikke støtte lovforslaget ud fra hensynet til de enkelte personer, idet de europæiske retssystemer på nuværende tidspunkt er for forskellige. SF finder endvidere afskaffelsen af kravet om dobbelt strafbarhed ganske problematisk.

Enhedslistens medlem af udvalget henviser til sit betækningsbidrag ved vedtagelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre (B 93 i folketingsåret 2001-02, 2. samling) og bemærker desuden:

Enhedslisten finder, at lovforslaget indeholder en meget vidtgående ændring i forhold til den traditionelle strafferet. Den europæiske arrestordre forpligter danske myndigheder til at udlevere mistænkte danske statsborgere og udlændinge til andre landes straffemyndigheder uden garantier for retsbeskyttelse, der svarer til dansk retsikkerhedsstandard, og uden at der overhovedet er klarhed over, hvor omfattende vores forpligtelser er, og uden at der er klarhed over, hvilke forbrydelser der kan være tale om.

Enhedslisten støtter bekæmpelse af den internationale kriminalitet. Det være sig f.eks. bekæmpelse af international terrorisme såvel som international miljøkriminalitet. Der er derfor behov for, at politi og myndigheder kan samarbejde

de og udveksle oplysninger på tværs af landegrænserne for effektivt at kunne bekæmpe den grænseoverskridende kriminalitet. Enhedslisten er tillige tilhængere af opbygningen af en international straffedomstol og retlige initiativer, som sigter mod at sikre det enkelte menneskes rettigheder på globalt plan.

Men den harmonisering på det strafferetlige område, der indføres med den europæiske arrestordre, er lige så omfattende som ØMU'en på det økonomiske. Og retssystemerne i EU's medlemslande er så fundamentalt forskelligartede på afgørende punkter – såsom almene strafbarhedsbetingelser, definition af strafbare forhold, strafferammer, forsøg, medvirken, forældelse etc. – at det vil give en række problemer og nogle mennesker vil komme i klemme og blive fængslet uskyldigt i lang tid. Arrestordren indebærer en harmonisering af EU-landenes straffesystemer.

Alle, der arbejder med området, er betænkelige ved arrestordren. Både Rigsadvokaten, Politimesterforeningen, Politidirektøren i København, Dommerforeningen, Advokatrådet og Foreningen af Beskikkede Advokater fandt forslaget for vidtgående.

Enhedslisten finder, at folketingsflertallets beslutning om at tilslutte sig den europæiske arrestordre uden nogen folkelig debat i Danmark reelt medfører en tilsidesættelse af befolkningen, da arrestordren medfører en stor udhuling af forbeholdene vedrørende retlige og indre anliggender samt unionsborgerskabet.

En af statens grundlæggende opgaver er at beskytte dens borgere mod overgreb hjemme såvel som i udlandet. Når staten ikke har fundet en handling strafværdig, er det foruroligende, at Danmark med denne lov skal hjælpe andre lande med at foretage denne afstraffelse. F.eks. er det i gennemførelsen mangelfuldt, hvad der ligger i så forskellige forbrydelser som it-kriminalitet, sabotage, kriminel organisation og lign.

Et andet stort problem er adgangen til forsvarerbeskikkelse. Justitsministeren lader forsvarerbeskikkelse være op til de enkelte landes fortolkninger af den europæiske menneskerettighedskonvention. Statens ansvar for at beskytte sine borgere vil dermed være fraveget. Specielt når det i nogle tilfælde vil kunne betyde udlevering for handlinger, som end ikke er kriminaliserede i Danmark. Der vil her efter Enhedslistens opfattelse være tale om en svækkelse af retsgarantier i forbindelse med udlevering af danske statsborgere til retsforfølgning, jf. høringssvaret fra Landsforeningen af Beskikkede Advokater samt justitsministerens besvarelse af spørgsmål 2.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Siumut var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Inge Dahl-Sørensen (V) Birthe Rønn Hornbech (V) nfm. Karsten Nonbo (V) Freddy Dam (V)*

*Per Dalgaard (DF) Peter Skaarup (DF) Helge Adam Møller (KF) Lars Barfoed (KF)*

*Jann Sjursen (KRF) Frode Sørensen (S) Lissa Mathiasen (S) Morten Bødskov (S)*

*Per Kaalund (S) Sandy Brinck (S) Anne Baastrup (SF) fmd. Elisabeth Arnold (RV)*

*Line Barfod (EL)*

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Siumut havde ikke medlemmer i udvalget.

**Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	56*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristeligt Folkeparti (KRF)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1

---

\* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

## Bilag 1

## Oversigt over bilag vedrørende L 168

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsoversigt og høringssvar
2	Henvendelse af 13/2-03 fra Advokaterne Ret & Råd Vest
3	Spm. 1, om Udenrigsministeriet har ydet bidrag/juridisk bistand under behandlingen af sagen ved underretten og ved landsretten, til justitsministeren, kopi til udenrigsministeren Spm. 2, om der ydes retshjælp til danske statsborgere, når den europæiske arrestordre gennemføres, til justitsministeren, kopi til udenrigsministeren
4	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
6	Meddelelse om eventuel afholdelse af ekspertmøde om den europæiske arrestordre
7	Svar på spm. 2, om der ydes retshjælp til danske statsborgere, når den europæiske arrestordre gennemføres, fra justitsministeren
8	Svar på spm. 1, om Udenrigsministeriet har ydet bidrag/juridisk bistand under behandlingen af sagen ved underretten og ved landsretten, fra justitsministeren
9	Spm. 3, om en beslutning om udlevering kan indbringes for domstolene, til justitsministeren Spm. 4 om, hvilke elementer af udleveringsbeslutningen domstolene kan prøve, til justitsministeren
10	Spm. 5, om ministeren vil være indstillet på at nægte udlevering, til justitsministeren Svar på spm. 3, om en beslutning om udlevering kan indbringes for domstolene, fra justitsministeren Svar på spm. 4 om, hvilke elementer af udleveringsbeslutningen domstolene kan prøve, fra justitsministeren Svar på spm. 5, om ministeren vil være indstillet på at nægte udlevering, fra justitsministeren
11	Spm. 6 om en retfærdig rettergang i de andre europæiske lande, til justitsministeren Spm. 7, om der er krav om, at man skal have tolkeadgang og oversat de papirer, der indgår i retssagen, til justitsministeren Spm. 8, om der er krav om, at man ikke må sidde mere end en vis tid i varetægt, til justitsministeren Spm. 9 om, hvordan en dansk advokat skal kunne dokumentere, at der kan være tale om risiko for uretfærdig rettergang, til justitsministeren
12	Svar på spm. 6 om en retfærdig rettergang i de andre europæiske lande, fra justitsministeren Svar på spm. 7, om der er krav om, at man skal have tolkeadgang og oversat de papirer, der indgår i retssagen, fra justitsministeren Svar på spm. 8, om der er krav om, at man ikke må sidde mere end en vis tid i varetægt, fra justitsministeren Svar på spm. 9 om, hvordan en dansk advokat skal kunne dokumentere, at der kan være tale om risiko for uretfærdig rettergang, fra justitsministeren
13	Meddelelse om internt ekspertmøde 14/5-03

Bilagsnr.	Titel
14	Spm. 10 om Tysklands undtagelsesklausul til den europæiske arrestordre, til justitsministeren Spm. 11, om Danmark vil kræve personer, der er eftersøgt for deres virksomhed under Anden Verdenskrig, udleveret, til justitsministeren
15	Spm. 12 om, hvorledes en udlevering afvises som politisk, når domstolen ikke må tage stilling til beviserne, men kun til de formelle afslagsgrunde, til justitsministeren
16	Spm. 13, om der reelt ikke er noget land, som vil kunne defineres som et land, der kan tænkes at krænke retten til en retfærdig rettergang, til justitsministeren Spm. 14 om, hvordan bevisbyrden skal løftes over for den danske domstol, til justitsministeren Spm. 15 om, hvilke muligheder en dansk statsborger har for at få retten til at få tolkebistand m.v. overholdt, til justitsministeren Spm. 16, om den danske stat yder støtte til en dansk statsborger, der er udsat for en uretfærdig rettergang, til justitsministeren Spm. 17, om man kan risikere at skulle sidde i varetægtsarrest i den periode, som det måtte tage at få fat i en tolk, til justitsministeren Spm. 18 om overtrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention, til justitsministeren Spm. 19 om åbenbar krænkelse, til justitsministeren Spm. 20, om den danske domstolskontrol vil kunne beskytte danske statsborgere, til justitsministeren Spm. 21 om, hvordan en person, der står foran udlevering, skal kunne bevise, at der foreligger afslagsgrund, til justitsministeren
17	Spm. 22, om der er lande inden for Den Europæiske Union, som ministeren ikke finder det forsvarligt at udlevere danske statsborgere til, til justitsministeren Spm. 23 om, hvordan ministeren forholder sig til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols kritik af Italien i relation til udlevering, til justitsministeren Spm. 24 om det processuelle forløb i forbindelse med udleveringsbegæring, til justitsministeren Spm. 25, om der bliver foretaget undersøgelse af, om en person, der forlanges udleveret, efter dansk lovgivning vil kunne være omfattet af straffelovens § 16, til justitsministeren Spm. 26 om, i hvor lang tid en udsættelse af udlevering af f.eks. en psykisk syg vil gælde, til justitsministeren Spm. 27, om ministeren finder, at en udsættelse af udlevering er en forsvarlig behandling i relation til psykisk syge og udviklingshæmmede, til justitsministeren
18	Svar på spm. 10 om Tysklands undtagelsesklausul til den europæiske arrestordre, fra justitsministeren Svar på spm. 11, om Danmark vil kræve personer, der er eftersøgt for deres virksomhed under Anden Verdenskrig, udleveret, fra justitsministeren
19	Svar på spm. 12 om, hvorledes en udlevering afvises som politisk, når domstolen ikke må tage stilling til beviserne, men kun til de formelle afslagsgrunde, fra justitsministeren
20	Spm. 28, om det er nødvendigt med frihedsberøvelse i alle tilfælde, hvor den europæiske arrestordre er udstedt for en lovovertrædelse, der efter kapitel 2 a kan medføre udlevering, til justitsministeren Spm. 29 om, hvorfor der ikke er medtaget en bestemmelse om, at udlevering ikke kan finde sted, hvis der er en uretfærdig rettergang i det land, som begærer udlevering, til justitsministeren

Bilagsnr.	Titel
	Spm. 30 om, hvorfor man i forslaget § 10 h ikke har medtaget »fare for forfølgelse på grund af en persons seksuelle orientering« som grund til ikke at udlevere en person, til justitsministeren
	Spm. 31, om en sindssyg eller udviklingshæmmet person efter udlevering bliver fængslet i det land, vedkommende udleveres til, til justitsministeren
21	Henvendelse af 14/5 03 fra Landsforeningen LEV
22	Spm. 32 om kommentar til henvendelse af 14/5 03 fra Landsforeningen LEV, til justitsministeren
23	Spm. 33 om oversendelse af talepapir i forbindelse med den tekniske gennemgang 15/5-03, til justitsministeren
	Spm. 34, om ministeren vil redegøre for, om det er muligt at afslå en anmodning om udlevering med den begrundelse, at den, der kræves udleveret, vil blive udsat for politisk forfølgelse, til justitsministeren
24	Spm. 35, om ministeren kan redegøre for, om der ved gennemførelse af lovforslaget vil kunne foretages udlevering for handlinger begået før lovens ikrafttræden, til justitsministeren
25	Spm. 36 om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, så §§ 6 og 10 h kommer til at indeholde samme beskyttelsesgrunde som præambelen til rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre, til justitsministeren
	Spm. 37 tilbagetaget
26	Svar på spm. 28, om det er nødvendigt med frihedsberøvelse i alle tilfælde, hvor den europæiske arrestordre er udstedt for en lovovertrædelse, der efter kapitel 2 a kan medføre udlevering, fra justitsministeren
	Svar på spm. 29 om, hvorfor der ikke er medtaget en bestemmelse om, at udlevering ikke kan finde sted, hvis der er en uretfærdig rettergang i det land, som begærer udlevering, fra justitsministeren
	Svar på spm. 30 om, hvorfor man i forslaget § 10 h ikke har medtaget »fare for forfølgelse på grund af en persons seksuelle orientering« som grund til ikke at udlevere en person, fra justitsministeren
	Svar på spm. 31, om en sindssyg eller udviklingshæmmet person efter udlevering bliver fængslet i det land, vedkommende udleveres til, fra justitsministeren
27	1. udkast til betænkning
28	Svar på spm. 13, om der reelt ikke er noget land, som vil kunne defineres som et land, der kan tænkes at krænke retten til en retfærdig rettergang, fra justitsministeren
	Svar på spm. 14 om, hvordan bevisbyrden skal løftes over for den danske domstol, fra justitsministeren
	Svar på spm. 15 om, hvilke muligheder en dansk statsborger har for at få retten til at få tolkebistand m.v. overholdt, fra justitsministeren
	Svar på spm. 16, om den danske stat yder støtte til en dansk statsborger, der er udsat for en uretfærdig rettergang, fra justitsministeren
	Svar på spm. 17, om man kan risikere at skulle sidde i varetægtsarrest i den periode, som det måtte tage at få fat i en tolk, fra justitsministeren
	Svar på spm. 18 om overtrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention, fra justitsministeren
	Svar på spm. 19 om åbenbar krænkelse, fra justitsministeren
	Svar på spm. 20, om den danske domstolskontrol vil kunne beskytte danske statsborgere, fra justitsministeren
	Svar på spm. 21 om, hvordan en person, der står foran udlevering, skal kunne bevise, at der foreligger en afslagsgrund, fra justitsministeren

Bilagsnr.	Titel
29	Svar på spm. 35, om ministeren kan redegøre for, om der ved gennemførelse af lovforslaget vil kunne foretages udlevering for handlinger begået før lovens ikrafttræden, fra justitsministeren
30	Svar på spm. 22, om der er lande inden for Den Europæiske Union, som ministeren ikke finder det forsvarligt at udlevere danske statsborgere til, fra justitsministeren Svar på spm. 23 om, hvordan ministeren forholder sig til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols kritik af Italien i relation til udlevering, fra justitsministeren Svar på spm. 24 om det processuelle forløb i forbindelse med udleveringsbegæring, fra justitsministeren Svar på spm. 25, om der bliver foretaget undersøgelse af, om en person, der forlanges udleveret, efter dansk lovgivning vil kunne være omfattet af straffelovens § 16, fra justitsministeren Svar på spm. 26 om, i hvor lang tid en udsættelse af udlevering af f.eks. en psykisk syg vil gælde, fra justitsministeren Svar på spm. 27, om ministeren finder, at en udsættelse af udlevering er en forsvarlig behandling i relation til psykisk syge og udviklingshæmmede, fra justitsministeren
31	Svar på spm. 32 om kommentar til henvendelse af 14/5 03 fra Landsforeningen LEV, fra justitsministeren
32	Svar på spm. 33 om oversendelse af talepapir i forbindelse med den tekniske gennemgang 15/5-03, fra justitsministeren Svar på spm. 34, om ministeren vil redegøre for, om det er muligt at afslå en anmodning om udlevering med den begrundelse, at den, der kræves udleveret, vil blive udsat for politisk forfølgelse, fra justitsministeren
33	Svar på spm. 36 om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, så §§ 6 og 10 h kommer til at indeholde samme beskyttelsesgrunde som præambelen til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, fra justitsministeren
34	2. udkast til betænkning
35	Spm. 38, om danske statsborgere, som har indsamlet penge i Danmark til pårørende til fængslede i Spanien, til justitsministeren