

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.4.2011
KOM(2011) 175 endelig

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

{SEK(2011) 430 endelig}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	3
2.	BAGGRUND	4
3.	LOVGIVNINGSMÆSSIGE ÆNDRINGER I MEDLEMSSTATERNE SIDEN 1. APRIL 2007	5
4.	DEN EUROPÆISKE ARRESTORDRE OG STYRKELSEN AF MISTÆNKTES ELLER TILTALTES PROCEDUREMÆSSIGE RETTIGHEDER I STRAFFESAGER.....	6
5.	SPØRGSMÅLET OM PROPORTIONALITET	8
6.	DET FORESTÅENDE ARBEJDE	9
	BILAG 1 - Statistiske data vedrørende den europæiske arrestordre	12

1. INDLEDNING

Det er over syv år siden, at Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne¹ (i det følgende benævnt "Rådets rammeafgørelse") trådte i kraft, nemlig den 1. januar 2004. Ifølge de tilgængelige statistikker, som er blevet udarbejdet for 2005 til og med 2009² (se bilag 1), blev der i denne periode udstedt 54 689 europæiske arrestordre og fuldbyrdet 11 630. Mellem 51 % og 62 % af de eftersøgte personer gav samtykke til overdragelsen inden for 14-17 dage i gennemsnit. Den gennemsnitlige overdragelsestid for personer, der ikke gav samtykke, var 48 dage. Dette står i meget fin kontrast til situationen før indførelsen af den europæiske arrestordre, hvor det i gennemsnit tog et år at få udleveret eftersøgte personer, og det har uden tvivl styrket den frie bevægelighed for personer inden for EU, idet en mere effektiv mekanisme nu er med til at sikre, at de åbne grænser ikke udnyttes af personer, som vil unddrage sig retsforfølgning.

De seneste syv år har dog også vist, at selv om ordningen med den europæiske arrestordre fungerer fint i praksis, er den langt fra perfekt. Medlemsstaterne, medlemmer af Europa-Parlamentet og af de nationale parlamenter, civilsamfundsgrupper og individuelle borgere har alle givet udtryk for en vis bekymring med hensyn til anvendelsen af den europæiske arrestordre og især dens konsekvenser for de grundlæggende rettigheder. Der er også visse problematikker forbundet med den måde, som medlemsstaterne anvender Rådets rammeafgørelse på.

Som følge af Lissabontraktatens ikrafttræden og den retligt bindende karakter af chartret om grundlæggende rettigheder har bestemmelserne i Lissabontraktaten vedrørende de retlige instrumenter på området politisamarbejde og retligt samarbejde siden december 2009 ændret forholdene omkring anvendelsen af den europæiske arrestordre. Når et instrument, der stammer fra før Lissabontraktatens ikrafttræden, såsom Rådets rammeafgørelse, ændres, finder Kommissionens beføjelse til at indlede overtrædelsesproceduren og EU-Domstolens kompetence anvendelse på det ændrede instrument. Denne beføjelse og denne kompetence gælder under alle omstændigheder efter 1. december 2014 ved udløbet af den overgangsperiode, der er fastlagt i traktaten. I forbindelse med enhver ændring af Rådets rammeafgørelse forholder det sig desuden sådan, at de nye bestemmelser, der med Lissabontraktaten blev indført med henblik på vedtagelsen af lovgivningsmæssige foranstaltninger på området, finder anvendelse. Disse bestemmelser omfatter Europa-Parlamentets og Rådets fælles beslutningsprocedure og visse medlemsstatsers mulighed for ikke at deltage³.

En anden vigtig konsekvens af Lissabontraktaten er, at den gør EU's charter om grundlæggende rettigheder⁴ juridisk bindende⁵. Desuden tiltræder EU som en enhed

¹ EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

² Rådet 9005/5/06 COPEN 52, 11371/5/07 COPEN 106, 10330/2/08 COPEN 116, 9743/4/09 COPEN 87, 7551/7/10 COPEN 64.

³ I henhold til protokol 21 og 22 til Lissabontraktaten deltager Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark ikke i foranstaltninger på området retlige og indre anliggender. Det Forenede Kongerige og Irland har mulighed for at tilslutte sig en foranstaltning.

⁴ EFT C 364 af 18.12.2000, s. 1.

⁵ Artikel 6, stk. 1, i TEU.

den europæiske menneskerettighedskonvention⁶. Kommissionen vedtog for nylig en strategi, der skal sikre overholdelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder⁷, og strategien vil være udgangspunkt for dens tilgang til alle nye og eksisterende lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige initiativer (herunder den europæiske arrestordre) samt medlemsstaternes tilgang, når de gennemfører eller anvender Rådets rammeafgørelse.

2. BAGGRUND

Denne tredje rapport og det tilhørende arbejdsdokument bygger på en række kilder: Kommissionens tidligere rapporter fra 2006⁸ og 2007⁹ i medfør af artikel 34 i Rådets rammeafgørelse, Rådets endelige rapport og anbefalinger om den fjerde runde af gensidige evalueringer (i det følgende benævnt "Rådets anbefalinger")¹⁰ vedtaget af Rådet i juni 2010¹¹, resultatet af et ekspertmøde den 5. november 2009, medlemsstaternes svar på Kommissionens anmodninger om ajourførte oplysninger den 30. juni 2009 og 25. juni 2010 og eventuelt retspraksis. Oplysningerne fra medlemsstaterne var forskellige med hensyn til indhold og kvalitet, hvilket gjorde det vanskeligere at foretage en fuldstændig analyse og sammenligning, der dækkede alle medlemsstater¹².

Det tilhørende arbejdsdokument indeholder mange oplysninger om den aktuelle status for den europæiske arrestordre. Fagfolk på området generelt og medlemsstaterne burde kunne drage nytte af dokumentet i forbindelse med den opfølgning på fagfællebedømmelserne, der som vedtaget af Rådet skal finde sted inden udgangen af juni 2011¹³. Arbejdsdokumentets del I indeholder en kort deskriptiv analyse vedrørende de medlemsstater, som har indført lovgivningsmæssige ændringer siden april 2007. Del II giver et overblik over medlemsstaternes aktuelle stilling med hensyn til Rådets anbefalinger. Del III beskriver i detaljer en række EU-retsakter, som ændrer eller supplerer Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre. Del IV og V indeholder nogle aktuelle oplysninger om henholdsvis den europæiske arrestordre, Schengen-informationssystemet og Eurojust. Del VI beskriver de afgørelser, som EU-Domstolen har truffet i sager med forbindelse til Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre. I del VII findes referencenumre på Rådets evalueringsrapporter om medlemsstaterne, og del VIII indeholder tabeller over de enkelte medlemsstater med hensyn til følgende:

- anbefalingerne i de enkelte evalueringsrapporter fra Rådet og medlemsstaternes eventuelle svar, generelle oplysninger om anvendelsen af Rådets rammeafgørelse

⁶ Artikel 6, stk. 3, i TEU.

⁷ KOM(2010) 573 endelig af 19.10.2010.

⁸ KOM(2005) 63 og SEC(2005) 267 af 23.2.2005, revideret ved COM(2006) 8 og SEC(2006) 79 af 24.1.2006.

⁹ KOM(2007) 407 og SEC(2007) 979 af 12.7.2007.

¹⁰ Rådet 8302/4/09 COPEN 68, 7361/10 COPEN 59, 8465/2/10 COPEN 95.

¹¹ Rådet 10630/1/10, PRESSE 161, s. 33.

¹² Kommissionen modtog som svar på sine anmodninger om oplysninger i 2009 og 2010 meget få eller ingen oplysninger fra Cypren, Malta og Det Forenede Kongerige.

¹³ Rådet 10630/1/10 PRESSE 161, s. 33, og 8302/4/09 COPEN 68, s. 23 - anbefaling 20.

i de enkelte medlemsstater, med henvisning til de spørgsmål, der er omhandlet i Rådets anbefalinger

- bemærkningerne i Kommissionens gennemførelsesrapport fra 2007 og medlemsstaternes eventuelle svar.

Del IX indeholder flere statistiske oplysninger i skemaform.

3. LOVGIVNINGSMÆSSIGE ÆNDRINGER I MEDLEMSSTATERNE SIDEN 1. APRIL 2007

De svar, som Kommissionen fik på sine anmodninger om oplysninger fra medlemsstaterne, viser, at 14 medlemsstater (Bulgarien, Estland, Frankrig, Irland, Letland, Litauen, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet¹⁴, Ungarn og Østrig) har ændret deres gennemførelsesbestemmelser. Kommissionen anerkender og glæder sig over, at mange af ændringerne tager højde for Rådets og Kommissionens anbefalinger. En medlemsstat (Luxembourg) ændrede i 2010 en artikel i sine gennemførelsesbestemmelser, og det luxembourgske parlament behandler i øjeblikket et lovforslag vedrørende en række af anbefalingerne. Som det fremgår af tabellerne i del VIII i arbejdsdokumentet, varierer omfanget af forbedringerne meget fra land til land, og ikke alle anbefalinger er afspejlet i lovgivningen.

Tolv medlemsstater (Belgien, Cypern¹⁵, Danmark, Det Forenede Kongerige, Finland, Grækenland, Italien, Malta, Nederlandene, Spanien, Sverige, Tyskland) har ikke foretaget ændringer af deres respektive lovgivning, selv om de blev anbefalet at gøre det i tidligere rapporter fra Rådet og Kommissionen. Det er endnu mere beklageligt, når der er tale om medlemsstater, som udtrykkeligt blev nævnt i Kommissionens rapport fra 2007, fordi de var nødt til at træffe foranstaltninger for til fulde at overholde Rådets rammeafgørelse (Cypern, Danmark, Det Forenede Kongerige, Italien, Malta og Nederlandene).

Med hensyn til de medlemsstater, der har vedtaget ny lovgivning, findes en kort deskriptiv analyse af ændringerne i del I i det arbejdsdokument, der hører til denne rapport. Den overordnede situation i alle medlemsstater er beskrevet i detaljer i tabellerne i del VIII i arbejdsdokumentet.

Nogle af anbefalingerne krævede praktiske foranstaltninger snarere end lovgivning, og Kommissionen anerkender medlemsstaternes indsats for at strømline deres ordninger vedrørende den europæiske arrestordre og udbyde uddannelse, stille oplysninger til rådighed og oprette kontaktpunkter. Den ensartede anvendelse af den europæiske arrestordre og den gensidige tillid, som er afgørende for dens anvendelse, afhænger dog i vid udstrækning af, at den gennemføres i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse. De aktuelle mangler i forbindelse med gennemførelsen i den enkelte medlemsstat er beskrevet på en let tilgængelig måde i det arbejdsdokument, der hører til denne rapport. Kommissionen forventer, at disse medlemsstater vil

¹⁴ Tjekkiet forbereder i øjeblikket yderligere lovgivningsmæssige ændringer.

¹⁵ Ifølge de seneste oplysninger fra Cypern (august 2009) er der fremsat forslag til ny lovgivning.

kunne bruge dokumentet til at bringe deres lovgivning til gennemførelse af den europæiske arrestordre i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse.

4. DEN EUROPÆISKE ARRESTORDRE OG STYRKELSEN AF MISTÆNKTES ELLER TILTALTES PROCEDUREMENTS RETTIGHEDER I STRAFFESAGER

Kommissionen glæder sig over, at den europæiske arrestordre sikrer gensidig anerkendelse i praksis, men er samtidig opmærksom på, at der fortsat er mangler forbundet med den europæiske arrestordre, navnlig med hensyn til gennemførelsen på nationalt plan. Kommissionen har fået henvendelser fra medlemmer af Europa-Parlamentet og af nationale parlamenter, forsvarsadvokater og borger- og civilsamfundsgrupper, som påpegede en række problemer med anvendelsen af den europæiske arrestordre: ingen ret til juridisk bistand i den udstedende medlemsstat, mens overgivelsesproceduren finder sted i den fuldbyrdende medlemsstat; fængselsforholdene i visse medlemsstater kombineret med til tider langvarig varetægtsfængsling af personer, der skal overgives, og de udstedende medlemsstaters uensartede anvendelse af proportionalitetstest fører til anmodninger om overgivelse i forbindelse med relativt små lovovertrædelser, og disse anmodninger skal efterkommes, hvis der ikke foretages en proportionalitetstest i den fuldbyrdende medlemsstat.

Det forekommer på grundlag af de spørgsmål, der er taget op i forbindelse med anvendelsen af den europæiske arrestordre, at der ofte er en vis tvivl om, hvorvidt standarderne er de samme i hele EU, på trods af at alle medlemsstaters strafferetspleje er underlagt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols standarder. Man kan som enkeltperson ty til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og påberåbe sig rettighederne i den europæiske menneskerettighedskonvention, men først når en påstået overtrædelse har fundet sted, og alle muligheder i det nationale retssystem er udtømte. Det har vist sig ikke at være en effektiv metode til at sikre, at de lande, der har tiltrådt konventionen, overholder dens standarder. Denne situation er udgangspunkt for Kommissionens videre arbejde med gennemførelsen af den køreplan¹⁶, der skal føre til en styrkelse af mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager. I denne køreplan, som Rådet vedtog den 30. november 2009, anerkendes det i betragtning 10, at der er "gjort store fremskridt inden for politimæssigt og retligt samarbejde om foranstaltninger til at lette strafforfølgning. Det er nu tid til at tage skridt til at forbedre balancen mellem disse foranstaltninger og beskyttelse af den enkeltes proceduremæssige rettigheder". I køreplanen nævnes følgende seks prioriterede foranstaltninger, men der er mulighed for at medtage andre rettigheder:

- retten til tolkning og oversættelse
- retten til oplysninger om rettigheder (meddelelse om rettigheder)
- juridisk bistand inden retssagen og retshjælp under retssagen

¹⁶

Rådets resolution af 30. november 2009, EUT C 295 af 4.12.2009, s. 1.

- den tilbageholdtes ret til at kommunikere med pårørende, arbejdsgivere og konsulære myndigheder
- beskyttelse af mistænkte, som er sårbare
- en grøn bog om varetægtsfængsling.

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den første foranstaltning, et direktiv om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, i oktober 2010¹⁷. Anden foranstaltning¹⁸ behandles i øjeblikket i Europa-Parlamentet og Rådet, og Kommissionen er i gang med det forberedende arbejde vedrørende de resterende foranstaltninger. Retten til juridisk bistand undersøges med fokus på spørgsmålet om eftersøgte personers bistand i både fuldbyrdende og udstedende medlemslande under overgivelsesproceduren. De direktiver, der allerede er fremsat forslag til, indeholder artikler med rettigheder, der udtrykkeligt finder anvendelse i sager om overgivelse. Direktivet om ret til information under straffesager indeholder også et forslag til standardformulering af meddelelsen om rettigheder til personer, der anholdes på grundlag af en europæisk arrestordre.

Det fremgår af en række domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at forholdene i visse fængsler i EU¹⁹ er uacceptable. Domstolen har afgjort, at uacceptable fængselsforhold (som skal opfylde et mindstemål for hårdhed) kan udgøre en overtrædelse af artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention, selv om der ikke er noget tegn på en bevidst ydmygelse eller nedværdigelse af den fængslede. Det er klart, at Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre (hvis artikel 1, stk. 3, fastslår, at medlemsstaterne skal respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, inklusive artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention) ikke giver mulighed for overgivelse, hvis den fuldbyrdende judicielle myndighed på grundlag af sagens omstændigheder er overbevist om, at en sådan overgivelse vil medføre en krænkelse af en eftersøgt persons grundlæggende rettigheder som følge af uacceptable fængselsforhold.

En anden problematik i forbindelse med sager om overgivelse er, at EU-borgere, som ikke har bopæl i den medlemsstat, hvor de er mistænkt for at have begået en strafbar handling, ret ofte holdes varetægtsfængslet, primært på grund af manglende lokale tilknytningsforhold og flugtrisiko. Den 23. oktober 2009 vedtog Rådet "Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA"²⁰ om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling²¹. Denne rammeafgørelse giver mulighed for at videreføre anvendelsen af en ikke-frihedsberøvende foranstaltning fra den medlemsstat, hvor en person uden bopæl på dens område er mistænkt for at have begået en strafbar handling, til den medlemsstat, hvor vedkommende har sit sædvanlige opholdssted. Dette giver mulighed for at

¹⁷ Direktiv 2010/64/EU, EUT L 280 af 26.10.2010.

¹⁸ KOM(2010) 392 endelig af 20.7.2010.

¹⁹ Se bl.a. dommene i sagerne *Peers mod Grækenland* (19. april 2001), *Salejmanovic mod Italien* (16. juli 2009) og *Orchowski mod Polen* (22. januar 2010).

²⁰ EUT L 294 af 11.11.2009, s. 20.

²¹ Gennemførelsesdato: 1. december 2012.

underkaste en mistænkt person en tilsynsforanstaltning på vedkommendes sædvanlige opholdssted under afventning af retssagen i den anden medlemsstat.

5. SPØRGSMÅLET OM PROPORTIONALITET

Tilliden til anvendelsen af den europæiske arrestordre er blevet undergravet af det tilbagevendende spørgsmål om anvendelsen af europæiske arrestordrer til overgivelse af personer, der er eftersøgt for ofte meget små forseelser. Drøftelser i Rådet, som udsprang af konklusionerne af medlemsstaternes evalueringer²², viser i den forbindelse, at der generelt er enighed blandt medlemsstaterne om, at det er nødvendigt at teste proportionaliteten for at forhindre, at der udstedes europæiske arrestordrer for overtrædelser, der - om end de falder inden for anvendelsesområdet af artikel 2, stk. 1²³, i Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre - ikke er tilstrækkeligt alvorlige til at berettiggiværksættelsen af de foranstaltninger og det samarbejde, som fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre kræver. Der er flere aspekter, som bør overvejes, inden der udstedes en europæisk arrestordre, bl.a. overtrædelsens alvor, straffens længde, hvorvidt der findes et alternativ, som ville være mindre belastende for både den eftersøgte person og den fuldbyrdende myndighed, og en cost-benefit-analyse af fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre. Der er tale om en uforholdsmæssig stor påvirkning af eftersøgte personers frihed, når europæiske arrestordrer udstedes i sager, hvor (varetægts)fængsling ikke ville forekomme at være rimelig. Hvis der fremsættes for mange af denne type anmodninger, kan det desuden blive en bekostelig affære for de fuldbyrdende medlemsstater. Det kan også føre til en situation, hvor de fuldbyrdende judicielle myndigheder (i modsætning til de udstedende myndigheder) er tilbøjelige til at anvende proportionalitetstest og dermed skabe et grundlag for afvisning, som ikke er i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse og princippet om gensidig anerkendelse, som foranstaltningen bygger på.

I opfølgningen af anbefalingerne i den endelige rapport om fjerde runde af gensidige evalueringer foreslog Rådet bl.a. en ændring af håndbogen om udstedelse af en europæisk arrestordre med hensyn til proportionalitetsprincippet²⁴. Rådet vedtog rapporten i juni 2010²⁵. Den ændrede håndbog beskriver nu de aspekter, der skal vurderes i forbindelse med udstedelsen af en europæisk arrestordre, og mulige alternativer, der skal overvejes inden udstedelsen²⁶. Hvis medlemsstaterne følger retningslinjerne i den ændrede håndbog, vil det skabe grundlag for en vis ensartethed i anvendelsen af proportionalitetstesten. Kommissionen støtter denne tilgang og opfordrer medlemsstaterne til at tage skridt til at sikre, at fagfolk på området anvender den ændrede håndbog (sammen med eventuelle lovbestemmelser, der måtte gælde dem), som retningslinje for anvendelsen af proportionalitetstesten.

²² Rådet 8302/4/09 COPEN 68, 7361/10 COPEN 59, 8465/2/10 COPEN 95, 10630/1/10 PRESSE 161, s. 33.

²³ 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 tolv måneder eller, når der er idømt en straf eller pålagt en anden frihedsberøvende foranstaltning, for straffe af en varighed på mindst fire måneder.*

²⁴ Rådet 8436/2/10 COPEN, s. 3.

²⁵ Rådet 10630/1/10 PRESSE 161.

²⁶ Rådet 8302/4/09 COPEN 68, s. 15, 7361/10 COPEN 59, s. 4, 8436/2/10 COPEN, s. 3.

Kommissionen mener, at det er vigtigt, at alle medlemsstater foretager en proportionalitetstest, også på de områder, hvor retsforfølgelse er obligatorisk. Denne opfattelse bygger på, at der er generel enighed i Rådet om fordelene ved proportionalitetstest og om, at tilliden til ordningen med den europæiske arrestordre undergraves i de tilfælde, hvor der ikke foretages en proportionalitetstest. Rådets rammeafgørelse er et redskab, som medlemsstaterne skal anvende, når de vurderer, at det er nødvendigt at have en person til stede på deres område til at retsforfølge denne person eller fuldbyrde en frihedsstraf, som denne person er blevet idømt. Håndbogen indeholder retningslinjer for den ensartede anvendelse af dette redskab. Det fremgår af artikel 2, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse, at "en europæisk arrestordre kan udstedes for forhold ...". Det er inden for dette skønsmæssige område, at spørgsmål i håndbogen (bl.a. anvendelsen af en proportionalitetstest) behandles og afklares. Det er af hensyn til den gensidige tillid vigtigt for den fortsatte anvendelse af den europæiske arrestordre, at de judicielle myndigheder i alle medlemsstater overholder de aftaler, der er indgået på dette skønsmæssige område.

6. DET FORESTÅENDE ARBEJDE

Denne rapport giver lejlighed til at gøre status over gennemførelsen og anvendelsen af den europæiske arrestordre, som reelt sikrer en effektiv og virkningsfuld overdragelsesordning, som er nødvendig i et Europa med åbne grænser. De oplysninger, der blev indsamlet i forbindelse med rapporten, viser, at selv om den europæiske arrestordre er et meget nyttigt redskab for medlemsstaterne i bekæmpelsen af kriminalitet, er der plads til forbedring i gennemførelsen og anvendelsen af Rådets rammeafgørelse. Navnlig beskyttelsen af grundlæggende rettigheder skal tillægges stor betydning i forbindelse med anvendelsen af ordningen med den europæiske arrestordre. Der skal gøres en indsats på følgende områder:

- **Gennemførelse:** Medlemsstaterne bør eventuelt tage retlige skridt på de områder (beskrevet i detaljer i tabellerne i del VIII i det tilhørende arbejdsdokument), hvor deres gennemførelsesbestemmelser ikke er i tråd med Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre.
- **Grundlæggende rettigheder:** De foranstaltninger, der udspringer af køreplanen om mistænkte eller tiltalte proceduremæssige rettigheder, og som skal sikre, at grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder beskyttes, og styrke den gensidige tillid, der er afgørende for den fortsatte anvendelse af instrumenter til gensidig anerkendelse, såsom Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre, skal vedtages og gennemføres.
- **Proportionalitet:** Judicielle myndigheder bør kun anvende ordningen med den europæiske arrestordre, når en anmodning om overdragelse står i forhold til sagens omstændigheder, og de bør foretage en proportionalitetstest, hvilket skal ske på en ensartet måde i alle medlemsstater. Medlemsstaterne skal tage skridt til at sikre, at fagfolk på området anvender den ændrede håndbog (sammen med eventuelle lovbestemmelser, der måtte gælde dem), som retningslinje for anvendelsen af proportionalitetstesten.
- **Uddannelse:** Kommissionens meddelelse om europæisk retlig uddannelse, som ventes i september 2011, har til formål at vurdere behovet for særlig uddannelse

for både judicielle myndigheder og fagfolk på området med hensyn til anvendelsen af den europæiske arrestordre og de nye foranstaltninger, der skal styrke mistænkte eller tiltalte proceduremæssige rettigheder. Det er vigtigt at uddanne judicielle myndigheder for bl.a. at sikre en ensartet anvendelse af proportionalitetstest i alle medlemsstater. Kommissionen bemærker, at det europæiske retlige netværk lancerer et nyt websted i 2011, som bliver et nyttigt redskab, der skal sikre judicielle myndigheder adgang til relevante oplysninger om den europæiske arrestordre.

- **Gennemførelse af supplerende instrumenter:** Der er siden 2004 gjort et stort stykke arbejde for at påpege problemer og forbedre ordningen med den europæiske arrestordre. Rådet har vedtaget fire rammeafgørelser (beskrevet i detaljer i del III i arbejdsdokumentet), som berører anvendelsen af den europæiske arrestordre. De omhandler foranstaltninger vedrørende overførsel af straffe, domme afsagt in absentia, kompetencekonflikter og anerkendelse af kontrolordrer. Hvis medlemsstaterne hurtigt gennemfører foranstaltningerne i en nær fremtid, kan de muligvis forbedre den praktiske anvendelse af den europæiske arrestordre yderligere.
- **Statistikker:** Vi råder nu over statistisk materiale for flere år, der bygger på svarene på det spørgeskema, som Rådets gruppe vedrørende samarbejde i straffesager udarbejdede i april 2005²⁷. Svarene på spørgeskemaet er blevet sammenlignet og offentliggjort for årene 2005-2009 inklusive²⁸ (se bilag 1 til denne rapport og del IX i arbejdsdokumentet). Der er imidlertid væsentlige mangler i de statistiske data, der ligger til grund for analysen. Det skyldes flere årsager. Ikke alle medlemsstater har systematisk fremsendt oplysninger, og medlemsstaterne anvender ikke et fælles statistisk værktøj. Der kan desuden findes forskellige tolkninger i svarene på Rådets årlige spørgeskema. Det er også tegn på manglende underretning til Eurojust af overskridelser af tidsfristerne i Rådets rammeafgørelse, trods underretningspligten i artikel 17 (se del V i arbejdsdokumentet). Kommissionen opfordrer på det kraftigste medlemsstaterne til at overholde deres underretningspligt. Omfattende statistikker er afgørende for en korrekt vurdering af både fordele og ulemper ved den europæiske arrestordre. Det er helt afgørende, at medlemsstaterne fremsender fuldstændige statistiske data, særlig dem, som foreløbig ikke har gjort det. Kommissionen vil gøre alt, hvad der står i dens magt, for at rette op på manglerne i det spørgeskema, der ligger til grund for statistikkerne vedrørende den europæiske arrestordre, og se på, hvordan indsamlingen af statistikker kan forbedres.

Kommissionen anerkender både de gode resultater, der er opnået med den europæiske arrestordre, og de tilbageværende problematikker og glæder sig over den store indsats, der i øjeblikket gøres for at forbedre ordningen. Der er tale om et nyskabende og dynamisk instrument. Det har, siden det trådte i kraft i 2004, givet judicielle myndigheder et let tilgængeligt og effektivt instrument, der er med til at sikre, at lovovertrædere ikke unddrager sig retsforfølgning, uanset hvor i EU de måtte skjule sig. Det er dog nødvendigt nøje og løbende at kontrollere dets

²⁷

Rådet 8111/05 COPEN 75.

²⁸

Rådet 9005/5/06 COPEN 52, 11371/5/07 COPEN 106, 10330/2/08 COPEN 116, 9743/4/09 COPEN 87, 7551/7/10 COPEN 64.

anvendelse. Kommissionen vil fortsat kontrollere instrumentets anvendelse i lyset af de spørgsmål, der er drøftet i denne rapport, og overveje mulige løsninger, herunder lovgivning, på grundlag af ny erfaring og samtidig tage højde for den nye situation som følge af Lissabontraktatens ikrafttræden.

BILAG 1 - STATISTISKE DATA VEDRØRENDE DEN EUROPÆISKE ARRESTORDRE

(baseret på data fra COPEN 52 REV 59005/5/06, COPEN 106 REV 511371/5/07, COPEN 116 REV 210330/2/08, COPEN 87 REV 49734/4/09 og COPEN 64 REV 47551/7/10)

Overdragelsesprocedurens gennemsnitlige varighed

I sager, hvor personen gav samtykke til overdragelsen (tiden mellem tilbageholdelsen og beslutningen om at overdrage den eftersøgte person), var den gennemsnitlige overdragelsestid:

2005: 14,7 dage. **2006:** 14,2 dage. **2007:** 17,1 dage. **2008:** 16,5 dage. **2009:** 16 dage.

I sager, hvor personen ikke gav samtykke til overdragelsen (tiden mellem tilbageholdelsen og beslutningen om at overdrage den eftersøgte person), var den gennemsnitlige overdragelsestid:

2005: 47,2 dage. **2006:** 51 dage. **2007:** 42,8 dage. **2008:** 51,7 dage. **2009:** 48,6 dage.

Personer, der gav samtykke til overdragelsen, i procent

Procentdelen af personer, der skulle overdrages, og som gav samtykke hertil, var:

2005: 51 %. **2006:** 53 %. **2007:** 55 %. **2008:** 62 %. **2009:** 54 %.

Europæiske arrestordrer i medlemsstaterne - Antal udstedte europæiske arrestordrer ("udstedte") og antal europæiske arrestordrer, der førte til den konkrete overdragelse af den eftersøgte person ("fuldbyrdede"), fra 2005 til og med 2009

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	I ALT
2005 <i>udstedte</i>			4	64		38	38	519	1 914	29	121	44	44	500	42	42	1	373	975	1 448	200		81	56	86	144	131	6 894
2005 <i>fuldbyrdede</i>			0	19		10	12	54	162	6	57	3	10	69	24	23	0	30	73	112	38		10	14	37	10	63	836
2006 <i>udstedte</i>			168	52		42	53	450	1 552	43		20	65	538	35	115	4	325	391	2 421	102		67	111	69	137	129	6 889
2006 <i>fuldbyrdede</i>			125	19		15	4	62	237	20		2	14	57	22	55	3	47	67	235	52		14	23	37	27	86	1 223
2007 <i>udstedte</i>			435		1 785	31	83	588	1 028	35		20	97	316	44	373	3	403	495	3 473	117	856	54	208	84	170	185	10 883
2007 <i>fuldbyrdede</i>			66		506	14	16	59	345	14		4	16	60	15	84	1	17	47	434	45	235	8	71	43	22	99	2 221
2008 <i>udstedte</i>			494	52	2 149	46	119	623	1 184	40		16	140	348	40	975	2		461	4 829		2 000	39	342	107	190		14 196
2008 <i>fuldbyrdede</i>			141	26	624	22	10	93	400	13		3	22	68	22	205	1		28	617		448	11	81	44	40		2919
2009 <i>udstedte</i>	508		439	96	2 433	46	116	489	1 240	33		17	171	354	46	1038	7	530	292	4 844	104	1 900	27	485	129	263	220	15 827
2009 <i>fuldbyrdede</i>	73		67	51	777	21	19	99	420	16		3	40	84	26	149	2	0	37	1 367	63	877	6	79	47	28	80	4 431