HØJESTERETS KENDELSE
afsagt fredag den 20. juni 2025

Sag 3/2025

Anklagemyndigheden
mod
S1
(advokat Jens Christian Christensen, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Retten i Hjørring den 9. august 2024 (RAFD-1824/2024) og af Vestre Landsrets 1. afdeling den 16. september 2024 (S-1565-24).

I påkendelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Lars Hjortnæs, Kurt Rasmussen, Rikke Foersom og Mohammad Ahsan.

Påstande
Anklagemyndigheden har nedlagt påstand om stadfæstelse af byrettens kendelse om, at S1 skal udleveres til Ukraine.

S1 har nedlagt påstand om stadfæstelse af landsrettens kendelse om ikke at tage anmodningen om udlevering af ham til Ukraine til følge.

Sagsfremstilling

Sagsforløbet
S1, der er ukrainsk statsborger, er registreret som indrejst i Danmark den 16. maj 2022. Den 6. december 2022 traf en ukrainsk byret i Novomoskovsk afgørelse om varetægtsfængsling in absentia af ham.

Den 5. marts 2024 blev S1 anholdt af det danske politi som følge af, at han var internationalt efterlyst af Ukraine. Samme dag gennemførte politiet en afhøring af ham. Af afhøringsrapporten, hvor hans forklaring er gengivet, fremgår bl.a. følgende om hans personlige forhold samt fysiske og helbredsmæssige tilstand:

> "Afhørte forklarede, at han kom til Danmark i april 2022. Afhørte kom til Danmark på grund af krigen i Ukraine. …
> …
>
> Afhørte har ingen familie i Danmark. Han var gift i Ukraine, men blev skilt fra sin kone. Han har en søn i Polen. Han har ingen familie i Ukraine.
>
> Angående afhørtes helbred, så er der planlagt en knæoperation den 9. april 2024. Det har afhørte fået indkaldelse til i sin e-boks. Afhørte har været på diverse smertestillende præparater for smerter i sit knæ, men er pt. på morfin. Afhørte har svært ved at gå normalt og kan ikke gå særligt langt på grund af smerterne.
>
> Afhørte blev ramt af en blodprop i hjertet i Ukraine i 2014 og tager hjertemedicin 3 gange om dagen. Afhørte er til regelmæssig kontrol ved egen læge.
>
> Psykisk/mentalt har han ikke nogen sygdomme, men han siger, at han har dårlige nerver og forklarer det nærmere ved, at han på grund af krigen i Ukraine er meget bekymret og påvirket af dette."

Den 6. marts 2024 blev S1 fremstillet i grundlovsforhør ved Retten i Hjørring, hvor han blev varetægtsfængslet med henblik på at sikre hans tilstedeværelse i forbindelse med en eventuel senere udlevering til Ukraine.

Den 15. marts 2024 fremsendte Justitsministeriet i Ukraine en anmodning til Justitsministeriet i Danmark om udlevering af S1 til strafforfølgning for fire forhold vedrørende indbrudstyverier i Ukraine. Af udleveringsanmodningen fremgår bl.a.:

> "Byretten i Novomoskovsk beliggende i Dnipropetrovsk-regionen er ved at behandle straffesagen mod *S1*, født den 8. februar 1965, som er tiltalt for at have begået strafbare forhold i henhold til den ukrainske straffelovs artikel 185, stk. 3.
>
> På grundlag af dokumenter udstedt af Byretten i Novomoskovsk beliggende i Dnipropetrovsk-regionen anmoder det ukrainske udenrigsministerium om udlevering af S1 med henblik på at retsforfølge ham i Ukraine.
>
> Hvis Kongeriget Danmark udleverer S1 til Ukraine i henhold til artikel 14 i den europæiske udleveringskonvention (1957) og den ukrainske strafferetsplejelovs artikel

> 576, vil han ikke blive retsforfulgt, dømt eller frihedsberøvet med henblik på at fuldbyrde en dom eller en kendelse om frihedsberøvelse vedrørende en lovovertrædelse, som er begået før udleveringen, bortset fra den lovovertrædelse, som udleveringen vedrører, og hans personlige frihed vil heller ikke blive indskrænket af nogen anden grund. Derudover vil S1 heller ikke uden samtykke fra Kongeriget Danmark blive udleveret til en anden stat vedrørende lovovertrædelser begået før udleveringen.
>
> Såfremt S1 udleveres til Ukraine, vil han i overensstemmelse med den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (1950) samt FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (1984) og den europæiske konvention til forebyggelse af tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf (1987) ikke blive udsat for tortur eller nogen form for behandling eller straf, som er nedværdigende eller krænker den menneskelige værdighed.
> …
>
> For at imødegå den nuværende krigs udfordringer er der desuden vedtaget særlige lovgivningsmæssige ændringer vedrørende frihedsberøvelse af personer, som udleveres til Ukraine (lov af den 21.11.2023), og det ukrainske justitsministerium har ved bekendtgørelse nr. 152/5 af den 16.01.2024 godkendt en kort liste over fængsler (primært beliggende i den vestlige del og nogle i de centrale dele af Ukraine), hvor mistænkte, tiltalte og domfældte personer, som udleveres til Ukraine af en udenlandsk kompetent myndighed, kan anbringes.
>
> Såfremt S1 udleveres til Ukraine, vil han således blive anbragt og afsone sin dom i en af de institutioner, som er nævnt på den korte liste, og som befinder sig i den vestlige del af Ukraine."

Vedlagt udleveringsanmodningen af 15. marts 2024 var en anmodning af 8. marts 2024 om udlevering af S1 med henblik på retsforfølgning i Ukraine fra byretten i Novomoskovsk til det danske politi. Heraf fremgår bl.a.:

> "Vi garanterer ligeledes, at anmodningen om udlevering af S1 ikke har til formål at forfølge ham af politiske grunde, i forbindelse med race, religion eller politiske anskuelser.
>
> Såfremt S1 udleveres til Ukraine, vil han få tildelt de rettigheder, som fremgår af artikel 2,3 og 5-7 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder fra 1950 (den europæiske menneskerettighedskonvention)."

Ved brev af 22. marts 2024 anmodede Rigsadvokaten i Danmark Justitsministeriet i Ukraine om supplerende oplysninger om bl.a., hvilke forhold S1 i tilfælde af udlevering til Ukraine vil blive undergivet under varetægtsfængsling og eventuel afsoning. Af brevet fremgår bl.a.:

”3. Against this background, the Director of Public Prosecutions kindly request the Ukrainian authorities to provide the following supplementary information:

1) Information about in which prison S1 will be held in custody until the judgement is final and in which prison he will serve his sentence, if a sentence is imposed upon him.

2) Information about the facilities where he will be held in custody until the judgement is final and the facilities where he will serve his sentence, including the following:
   - square meters of *personal* space in the cell
   - the possibility of physical activity and recreation outside the cell
   - access to natural light, ventilation and heating
   - overcrowding
   - sanitary facilities
   - hygiene
   - medical treatment and control of medical health.

3) A *guarantee* from the competent Ukrainian authorities that S1, if extradited to Ukraine, will not be subjected to conditions that are in breach of article 3 of the European Convention on Human Rights including information on what specific measures and conditions will be taken to prohibit that S1 will be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in the facilities where he will be detained.”

Ved brev af 4. april 2024 fremsendte Justitsministeriet i Ukraine supplerende oplysninger til Rigsadvokaten, hvoraf fremgår bl.a.:

”In case of extradition to Ukraine, Mr. S1 will be kept the State institution "Chortkivska Penitentiary Institution (No. 26)", which is located in the Western part of Ukraine (in the Ternopil Region). Mr. S1 will be placed in the premise with respect to personal space of no less than 4 square meters. The living space of the premise is 12 square meters, excluding the restroom, and it is designed for 2 persons. More detailed information about living, hygiene, health conditions in the penal institution, treatment program envisaged for Mr. S1 are attached.

Please, note, that the Ternopil Region (Ternopilska oblast) is on the West of Ukraine. The situation in the Western part of Ukraine was and stays stable since the war begins. The courts, law-enforcement and other State and local authorities there continue to work in regular regime. All of this part of Ukraine is under the control of Ukraine.

The whole Ternopil Region has never been occupied or approached by russia and it has never been mentioned in the "List of the territories, where warfare are (were) conducted or which are (were) temporarily occupied by russia". This List was approved by the Ministry for Reintegration of Temporary Occupied Territories of Ukraine in December of 2022, and is updated regularly.

> The Ministry of Justice of Ukraine guarantees, that in case of extradition of Mr. S1 to Ukraine, in accordance with Art.3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), he will not be subject to torture or any methods of treatment or punishment which are degrading or violate human dignity."

Vedlagt brevet af 4. april 2024 var et dokument med detaljerede oplysninger om, hvilke forhold S1 vil blive undergivet under såvel varetægtsfængsling som eventuel afsoning.

Om forholdene under varetægtsfængsling fremgår bl.a., at S1 i Chortkivska Penitentiary Institution vil få minimum 4 m^2 personligt areal til rådighed. Der vil i cellen være adgang til bl.a. ventilation, vinduer, dagslys, varme og drikkevand, og der er separat toilet og bad. Han vil få tre måltider om dagen. Han vil få et ugentligt bad og vil få vasket tøj, sengetøj og håndklæder, og han vil få sæbe mv. stillet til rådighed. Han har ret til en daglig gåtur i frisk luft af mindst en times varighed.

Om forholdene under eventuel afsoning af fængselsstraf fremgår bl.a., at S1 vil få minimum 4 m^2 personligt areal til rådighed. Han vil få tre måltider om dagen. Han vil få en seng og sengetøj samt tøj og sko, der passer til årstiden, stillet til rådighed.

Ved brev af 19. april 2024 anmodede Rigsadvokaten Justitsministeriet i Ukraine om mere specifikke oplysninger om bl.a., hvor S1 vil blive placeret under eventuel afsoning af fængselsstraf. Af brevet fremgår bl.a.:

> "… the Danish Director of Public Prosecutions kindly requests *specific information on, in which penitentiary institution S1 will serve his sentence, if a sentence is imposed on him* and information on the following:
>
> 1) Information about the facilities in the institution where he will serve his sentence, including the following:
> - square meters of *personal* space in the cell
> - the possibility of physical activity and recreation outside the cell
> - access to natural light, ventilation and heating
> - overcrowding
> - sanitary facilities
> - hygiene
> - medical treatment and control of medical health.
>
> 2) Information about the region where the chosen institution is located, including the following:

- the level of conflict and the impact of the Russian occupation in the region
- the functioning of law-enforcement and other state authorities.

4) A *guarantee* from the Ukrainian authorities that S1, if extradited to Ukraine, will not be subjected to conditions that are in breach of article 3 of the European Convention on Human Rights including information on what specific measures and conditions will be taken to prevent that S1 is subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in *the penitentiary institution where he will serve his sentence*."

Ved brev af 25. april 2024 fremsendte Justitsministeriet i Ukraine supplerende oplysninger om eventuelle afsoningssteder og -forhold. Det fremgår bl.a.:

"… The ground for the execution and serving of a criminal sentence shall be a court verdict that has come into force. Accordingly, the type of penitentiary institution and institution where the convicted person will serve his/her sentence shall be determined only after the conviction comes into force.

In order to ensure proper conditions of detention, by the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Ensuring the Observance of the Rights and Freedoms of Convicts Transferred to Ukraine to Serve Sentences, as well as Persons in Respect of Whom the Competent Authority of a Foreign State Has Decided to Extradite Them to Ukraine for Criminal Prosecution or Execution of Sentence" of 21.11.2023 No. 3480-IX, changes in the rules for the detention of persons, extradited to Ukraine, have been adopted.

The Ministry of Justice of Ukraine has approved a list of penitentiary institutions for the detention of persons sentenced to deprivation of liberty, transferred to Ukraine to serve their sentences, as well as suspects, accused, sentenced to deprivation of liberty, in respect of whom the competent authority of a foreign state has decided to extradite them to Ukraine for criminal prosecution or execution of sentence, namely:
- State Institution "Bilotserkivska Correctional Colony (No. 35)";
- State Institution "Zhytomyrska Correctional Colony (No. 4)";
- State Institution "Zbarazka Correctional Colony (No. 63)";
- State Institution "Drohobytska Correctional Colony (No. 40)";
- State Institution "Kolomyiska Correctional Colony (No. 41)";
- State Institution "Zakarpatska Penitentiary Institution (No. 9)";
- State Institution "Chortkivska Penitentiary Institution (No. 26)".

In view of the above mentioned, in case of extradition of S1 to Ukraine he will be placed for serving sentence in one of the state institutions according to the list, approved by the Ministry of Justice and which are located at the Western part of Ukraine, namely: the state institution "Drohobytska Correctional Colony (No. 40)", which is located in the city of Drogobych of the Lviv Region, or the state institution "Kolomyiska Correctional Colony (No. 41)", which is located in the Ivano-Frankivsk Region.

> *The Ministry of Justice of Ukraine guarantees that in case of extradition of Mr. S1 to Ukraine and sentence him to imprisonment, he will be placed in the premise with respect to personal space of no less than 4 square meters.* More detailed information about living, hygiene, health conditions in the penal institutions, measures will be taken to prevent cases of torture, cruel and degrading treatment and punishment are attached.
>
> Please, note, that the Ternopil Region and the Ivano-Frankivsk Region are on the West of Ukraine. The situation in the Western part of Ukraine was and stays stable since the war begins. The courts, law-enforcement and other State and local authorities there continue to work in regular regime. All of this part of Ukraine is under the control of Ukraine.
>
> *The Ministry of Justice of Ukraine guarantees that in case of extradition of Mr. S1 to Ukraine, in accordance with Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), he will not be subject to torture or any methods of treatment or punishment which are degrading or violate human dignity in the penitenciary institution where he will serve his sentence.*"

Vedlagt brevet af 25. april 2024 var et dokument med detaljerede oplysninger om, hvor S1 eventuelt vil skulle afsone sin straf, disse fængslers fysiske forhold, og at der i fængslerne pågår arbejde med at oprette separate afdelinger for personer, der udleveres til Ukraine. Af det vedlagte dokument fremgår bl.a.:

> "In the State Institution "Drohobytska Correctional Colony (No. 40)" convicts are usually accommodated in two persons in living premises, in the State Institution "Kolomyiska Correctional Colony (No. 41)" from 5 to 20. Currently, separate sectors are being created in these institutions for the detention of persons extradited to Ukraine.
>
> The premises are equipped with inventory and equipment, ventilation and windows for ventilation of the premises. The sanitary condition of the premises is satisfactory; restrooms are in working condition and are separated from the living space. Water supply and sewerage systems are in working conditions. The natural light of the premises is satisfactory and satisfies household needs. The artificial lighting of the premise is sufficient, convicts are able to write or read without damage to their eyesight. The institutions are provided with individual heating from its own boiler house and centralized water supply. In addition, for the purpose of autonomous operation of the institutions, in case of a power outage of the city's energy system, autonomous sources of electricity were purchased. The institutions are supplied with drinking water from the city network water supply and its own artesian well. Quarterly laboratory tests of drinking water from the city network water supply are carried out. In addition, each floor of the buildings of the institutions is equipped with a cooler with drinking water."

På baggrund heraf indbragte Rigsadvokaten den 25. juni 2024 sagen i medfør af udleveringslovens § 35, stk. 1, for Retten i Hjørring med indstilling om, at retten traf afgørelse om

udlevering af S1 til Ukraine til strafforfølgning. Under udleveringssagens behandling ved byretten forklarede S1 bl.a.:

> ”S1 forklarede, at han er bekendt med materialet i sagen, som han har gennemgået med sin forsvarer i arresten sammen med en tolk. Hvis han skulle møde i retten i Ukraine, ville han nægte sig skyldig. Situationen i Ukraine var på det angivne gerningstidspunkt noget kaotisk. Han har ikke tillid til domstole og politi i Ukraine. Han ved godt, at det ikke er den danske domstol, der skal vurdere beviserne i sagen mod ham i Ukraine.
>
> Årsagen til, at han ikke vil tilbage til Ukraine, er, at Ukraine er i krig. Fordi han er syg, skal tage medicin og døjer meget med sit knæ, er han bange for at blive indkaldt som soldat. I Danmark kan han få medicin. Han får medicin 4 gange om dagen. Det er det medicin, der fremgår af notatet af 3. juli 2024. Han har ikke midler til at købe medicin i Ukraine. Man får ikke penge til medicin i Ukraine – sundhedsvæsenet er ikke på samme niveau som i Danmark. Han er både bekymret i forhold til sin hjertemedicin og i forhold til sit knæ.
>
> Han tror, at det er en reel risiko, at han i Ukraine vil blive sendt til fronten. Han har hørt om andre med handicaps, som man sender i krig. Rusland kunne også finde på at bombe fængsler, fordi der for tiden rekrutteres soldater fra fængslerne. Han tænker, at fængslet som så meget andet vil kunne være et bombemål.
>
> I forhold til afsoningsforholdene og minimumsplads i cellerne tror han ikke på, at han vil kunne blive behandlet lige så godt i Ukraine som i Danmark. Standarden er ikke den samme. Han har ikke prøvet at afsone i Ukraine. Men han har hørt historier om, hvordan forholdene, herunder toiletforholdene, er i de ukrainske fængsler. Han mener ikke, at forholdene er ok i forhold til at sidde i fængsel i Ukraine.
>
> Foreholdt de lægelige oplysninger, journalnotat af 3. juli 2024, forklarede han, at knæet ikke er i orden endnu.
> …
>
> Han kom til Danmark som flygtning som følge af krigen i Ukraine. Han er glad for at bo i Danmark og ønsker at leve og arbejde her. Han har haft arbejde og bolig her.”

Den 9. august 2024 afsagde Retten i Hjørring kendelse om, at S1 skulle udleveres til Ukraine. Af kendelsen fremgår:

> ”Det fremgår af sagens oplysninger, at S1 den 5. december 2022 er efterlyst internationalt i sagen, og at der den 6. december 2022 er truffet afgørelse om varetægtsfængsling – begge dele af en ukrainsk domstol – i anledning af en sigtelse for fire indbrudstyverier, hvor der blev stjålet smykker og kontanter, og som skulle være begået i perioden fra den 4. september 2021 til den 20. september 2021.

Retten lægger herefter til grund, at betingelsen om, at de strafbare forhold (indbrudstyverier, jf. straffelovens § 276 a) er strafbare efter dansk ret og kan medføre fængsel i mindst 1 år, er opfyldt, jf. udleveringsloven § 19, ligesom der foreligger en afgørelse fra en ukrainsk domstol om varetægtsfængsling, jf. lovens § 20.

Der er ikke henvist til særlige omstændigheder, hvorefter der foreligger rimelig tvivl om S1s skyld, hvorfor udleveringsloven § 23 ikke er til hinder for udlevering. Retten bemærker i den forbindelse, at en ukrainsk domstol som nævnt har fundet grundlag for at træffe afgørelse om varetægtsfængsling.

Udleveringslovens § 25 og § 26 er ligeledes ikke til hinder for udlevering i anledning af sigtelsen, der angår indbrudstyveri, og som ikke er omfattet af dansk straffemyndighed.

Betingelserne i udleveringslovens §§ 2-5 er desuden ikke til hinder for udlevering.

Spørgsmålet er herefter, om der foreligger afslagsbegrundende forhold med baggrund i udleveringslovens § 6.

Der foreligger ubestridt ikke oplysninger om fare for forfølgelse omfattet af udleveringslovens § 6, stk. 1.

Udlevering kan efter udleveringslovens § 6, stk. 2, ikke finde sted, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen vil blive udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen svarer til Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 3.

De ukrainske myndigheder har garanteret, at hvis S1 udleveres til Ukraine, vil hans rettigheder efter artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention blive overholdt. Hertil kommer, at det fremgår af EU-kommissionens rapport af 8. november 2023 om Ukraine, afsnit 2.2. om retssikkerhed og fundamentale rettigheder, at Ukraine generelt overholder internationale menneskerettigheder og har ratificeret de fleste internationale konventioner om beskyttelse af grundlæggende rettigheder, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's torturkonvention. EU har den 25. juni 2024 indledt optagelsesforhandlinger med Ukraine.

Der er under sagen fremlagt en rapport af 26. april 2024 fra Europarådets Komité til forebyggelse af tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (CPT), der er baseret på besøg i Ukraine fra den 16. til den 27. oktober 2023, som ifølge rapporten er CPT's første besøg i Ukraine siden Ruslands invasion i februar 2022.

På baggrund af overstående, og efter indholdet af CPT's rapport sammenholdt med oplysningerne og de afgivne garantier fra de ukrainske myndigheder i udleveringsanmodningen af 15. marts 2024 suppleret med breve af 4. og 25. april 2024 om fængselsforholdene, herunder de fysiske forhold i de konkrete tre fængselsinstitutioner, S1 under varetægtsfængslingen henholdsvis under eventuel afsoning vil kunne blive placeret i, og den geografiske beliggenhed heraf set i forhold til krigshandlinger, samt efter indholdet af udtalelserne fra Udenrigsministeriet af 13. maj 2024 og Udlændingestyrelsen af 17. maj 2024 om forholdene i de tre regioner, de omhandlede tre fængselsinstitutioner er beliggende i, finder retten efter en samlet vurdering, at der ikke er grundlag for at til-

sidesætte den afgivne garanti eller i øvrigt for at fastslå, at S1 vil blive udsat for forhold i strid med udleveringslovens § 6, stk. 2, i forbindelse med en udlevering. Det forhold, at der verserer krig i Ukraine kan – når henses til ovennævnte – ikke føre til andet resultat.

Henset til den af Udlændinge- og Integrationsministeriet ved breve af 24. april og 15. maj 2024 konkret oplyste baggrund for, at der for tiden ikke gennemføres tvangsmæssige udsendelser til Ukraine, kan dette forhold ligeledes ikke, hverken isoleret bedømt eller sammenholdt med sagens øvrige omstændigheder, føre til andet resultat.

Bestemmelsen i udleveringslovens § 6, stk. 2, er således ikke til hinder for udlevering.

Efter sagens oplysninger, herunder udtalelse af 18. juni 2024 fra Udenrigsministeriet med tilhørende udtalelse fra Danmarks ambassade i Kyiv, og oplysningerne i afsnit 2.2 om retssikkerhed og fundamentale rettigheder i EU-kommissionens rapport af 8. november 2023 om Ukraine, sammenholdt med, at Retten i Novomoskovsk i brev af 8. marts 2024 har garanteret, at hvis S1 udleveres til Ukraine, vil hans rettigheder efter blandt andet Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6 blive overholdt, finder retten ikke, at der er grundlag for at fastslå, at en udlevering i øvrigt vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser, herunder retten til retfærdig rettergang i Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 6.

Udleveringslovens § 6, stk. 3, er derfor ligeledes ikke til hinder for udlevering.

Det forhold, at S1 frygter at blive sendt i krig, hvis han vender tilbage til Ukraine, og det oplyste om S1s opholdsgrundlag i Danmark, kan ikke føre til andet resultat – hverken i relation til bedømmelsen efter udleveringslovens § 6, stk. 2, eller § 6, stk. 3.

Anklagemyndighedens anmodning om, at retten træffer afgørelse om udlevering af S1 til Ukraine tages derfor til følge.

Retten bemærker, at udlevering skal ske på de vilkår, der er angivet i udleveringslovens § 29."

Den 9. august 2024 kærede S1 byrettens kendelse til Vestre Landsret. Under udleveringssagens behandling ved landsretten forklarede S1 supplerende:

"S1 har supplerende forklaret, at han blev opereret i knæet den 9. april 2024, og han går med krykke. Han vil ikke tilbage til Ukraine, fordi der er krig. Han får også medikamenter for hjerteproblemer, som han ikke vil kunne købe i Ukraine. Han vil heller ikke sendes til fronten. I Ukraine sendes alle til fronten. Uanset sin alder og problemer med knæet vil han også blive sendt til fronten, hvis der mangler folk. Han vil selvfølgelig også være bange for, at det fængsel, som han måtte blive sat i, vil blive bombet. Situationen i Ukraine er ustabil. I Danmark har han et sted at bo og et arbejde. Han går på sprogskole. Han er tilfreds med sit liv i Danmark, og han ønsker ikke at blive udleveret."

Den 16. september 2024 ændrede landsretten byrettens kendelse, således at S1 ikke skulle udleveres til strafforfølgning i Ukraine. Af kendelsen fremgår:

> ”Sagen angår udlevering af S1 til strafforfølgning i Ukraine i henhold til de ukrainske myndigheders anmodning herom. S1, der er ukrainsk statsborger, er i Ukraine sigtet for overtrædelse af den ukrainske straffelovs § 185, stk. 3, om indbrudstyveri.
>
> Spørgsmålet for landsretten er alene, om der foreligger forhold, som indebærer, at udlevering skal nægtes i medfør af udleveringslovens § 6, stk. 2.
>
> På baggrund af navnlig oplysningerne fra Europarådets Torturkomité (CPT) er der grund til at frygte, at forholdene i de ukrainske fængsler kan indebære nærliggende risiko for krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.
>
> De ukrainske myndigheder har afgivet garantier om, at de fysiske rammer i de fængsler, hvor S1 vil skulle være varetægtsfængslet og eventuelt afsone, lever op til de internationale konventioner, og at S1 heller ikke på anden vis vil blive udsat for en behandling i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.
>
> Spørgsmålet er derfor, om disse garantier er tilstrækkelige til at fjerne enhver reel risiko for, at S1 bliver udsat for forhold, der er omfattet af artikel 3, hvis han udleveres, jf. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 17. januar 2012 i sagen Othman (Abu Qatada) mod Det Forenede Kongerige, præmis 192. Om den vurdering, der skal foretages, fremgår af Menneskerettighedsdomstolens dom af 29. april 2022 i sagen Khasanov og Rakhmanov mod Rusland, præmis 101, in fine:
>
> ”However, assurances are not in themselves sufficient to ensure adequate protection against the risk of ill-treatment. There is an obligation to examine whether assurances provide, in their practical application, a sufficient guarantee that the applicant will be protected against the risk of ill-treatment. The weight to be given to assurances from the receiving State depends, in each case, on the circumstances prevailing at the material time (ibid., § 187).”
>
> Garantierne vedrørende behandlingen af S1 skal bedømmes i lyset af den situation, som Ukraine befinder sig i som følge af, at landet i mere end to et halvt år har været og fortsat er i krig efter at være invaderet af Rusland. Krigen indebærer blandt andet, at der i dele af landet er undtagelsestilstand, og at der er angreb i hele landet, således også i den vestlige del, hvor S1 forventes placeret. Kamphandlingerne udvikler sig hele tiden. Udenrigsministeriet fraråder alle rejser til Ukraine, og Danmark foretager ikke tvangsmæssige udsendelser til Ukraine.
>
> Det bemærkes endvidere, at den svenske højesteret i en afgørelse af 31. oktober 2023 (sag nr. B 3926-23) har fundet, at udlevering til Ukraine af en person, der var sigtet for vold mod tjenestemand, vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, jf. nærmere præmis 15-22, uanset i øvrigt at de ukrainske myndigheder også i den sag havde afgivet en garanti om, at den pågældendes menneskerettigheder ville blive overholdt.

Efter en samlet vurdering finder landsretten, at de garantier, der er afgivet af de ukrainske myndigheder, ikke kan anses for i tilstrækkeligt omfang at imødegå faren for, at S1 efter en udlevering vil blive udsat for forhold i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Udleveringslovens § 6, stk. 2, er derfor til hinder for udlevering.

Landsretten ændrer derfor byrettens kendelse, således at begæringen om udlevering ikke tages til følge."

Rapporter mv. om fængselsforholdene i Ukraine

FN's Torturkomité afgav i maj 2025 afsluttende bemærkninger til den syvende periodiske rapport om Ukraines implementering af konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Det fremgår heraf bl.a.:

"17. The Committee notes the State party´s commitment and measures taken to abide by international humanitarian law and international human rights law in the context of the ongoing armed conflict and occupation, as well as the information provided by the delegation about the ministerial orders issued on the escort, treatment and protection of the prisoners of war, among other things. However, it is concerned by reports indicating:
…

(b) Acts of torture and ill-treatment and arbitrary detentions allegedly inflicted on the so-called "conflict-related detainees" charged with collaboration and other national security-related offences by law enforcement, notably the State Security Service officers, during apprehension or interrogation stage, including to extract confessions or information, which on some occasions took place in unofficial places in several regions, although it also notes the State party's negation of the existence of such unofficial places; the reported lack of investigations into such allegations; and, the vague and overly broad definition of the crime of collaboration under article 111-1 of the Criminal Code. The Committee notes the existing draft law to amend this article, as informed by the delegation;
…

Conditions of detention

21. While taking note of the information provided by the State party regarding the adoption of the Penitentiary System Reform Strategy (2022–2026) and the establishment of the expert council for the penitentiary system, as well as the decrease in the overall prison population since the consideration of the State party's previous periodic report, the Committee remains concerned about the underfunding of the penitentiary system, as well as the following long-term structural issues in the State party's prisons:

(a) A high number of persons held in pretrial detention which contributes to the persistent overcrowding in pretrial detention facilities, even though the Committee notes the allocated funds to build a new pretrial detention facility in Kyiv, as informed by the del-

egation; In addition, poor and unsanitary material and living conditions have been reported in many old prison facilities;
…

Prison security and deaths in custody

23. While taking note of the formal abolishment of practice of "duty prisoners" (днювальний), inmates reportedly assigned by the prison administration to help maintaining order in prisons, the Committee is concerned about the reports indicating that the system is still functioning and that instances of abuse by prison staff prevail but go often unreported. Moreover, it observes with concern that injuries are generally recorded without documentation or assessment of their cause, although the Committee notes the efforts of the State party to include the Istanbul Protocol, as revised, in its strategy and improve the documentation of injuries form. It also notes with concern the reports indicating that investigations of reported cases of deaths in custody are ineffective and deficient, and that the mortality rate of detainees, including suicide rate, is significantly high."

Den ukrainske parlamentariske kommissær for menneskerettigheder afgav den 10. marts 2025 en udtalelse til brug for den nævnte rapport. Af en uofficiel oversættelse af udtalelsen fremgår bl.a.:

"*Regarding question 27 – on human rights violations in penitentiary institutions*

In accordance with the current national legislation, namely part 2 of Article 11 of the Law of Ukraine "On Pre-Trial Detention" and part 1 of Article 115 of the Criminal Executive Code of Ukraine, the established norm of the area of chamber (residential) premises should be at least 2.5 m2 for persons taken into custody, and at least 4 m2 for convicts.

The results of visits by NPM groups during 2024 indicate that in most penitentiary institutions there remains a problematic situation with violations of the norms of the area per prisoner or convict.
…

Since 2014, at the initiative of the leadership of the Ministry of Justice of Ukraine, the activities of 41 penitentiary institutions (the total number at the beginning of 2014 is 182 institutions), convicted, have been gradually suspended, and transferred to institutions in other regions for further serving their sentences.

Thus, the excessive number of convicts in correctional colonies leads to violations of the norms of the area.
…

> The administrations of penitentiary institutions still delegate functions and powers of the staff of penitentiary institutions to individual convicts, as provided for by the legal acts.
> …
>
> This practice exposes weaker convicts to the risk of ill-treatment and exploitation by convicts who hold the position of a day worker or senior day worker. Such delegation is essentially a relinquishment of responsibility for security and order, which lies with the administration of correctional facilities.
> …
>
> The most widespread human rights violation in penitentiary institutions is inadequate material and living conditions for prisoners and convicts. The visits revealed that most of the violations include: lack of privacy, limited access to fresh air and clean drinking water, non-compliance with temperature and lighting requirements in the premises where inmates are held."

Center for Dokumentation og Indsats mod Ekstremisme, der hører under Udlændingestyrelsen, offentliggjorde i december 2024 sin seneste rapport om fængselsforholdene i Ukraine. Rapporten skal anvendes af de danske udlændingemyndigheder ved behandling af ansøgninger om asyl. Af rapporten fremgår bl.a.:

> "*Executive summary*
>
> Independent monitoring of Ukrainian prisons remains accessible to international and local human rights organisations, though some isolated restrictions apply.
>
> The war has strained Ukraine's already under-resourced prison system, impacting conditions, security and basic supplies. Since the full-scale invasion, Ukraine has lost 20 % of its prison population, with some facilities under Russian control or destroyed. To address shortages in manpower, a law now allows certain prisoners to enlist in the armed forces. As of mid-2024, over 3,000 prisoners have joined, with a government goal of enlisting around 10,000.
>
> Ukraine has established new detention facilities, including prisoners of war (POW) camps and disciplinary battalions. …
>
> Living conditions in Ukrainian pre-trial detention centres (SIZO) have not improved, with overcrowding, limited access to medical care and inadequate hygiene conditions persisting. The introduction of paid cells has provided some inmates with better accommodations, but the majority face substandard conditions, especially near conflict zones. Despite limited changes to legislation, detainees can remain in SIZO for prolonged periods. Issues of overcrowding have worsened with new categories of detainees such as military personnel. Vulnerable groups and women's facilities have particular needs that remain unmet, although some positive steps like online legal consultations have been introduced in select locations.

Living conditions for sentenced prisoners in Ukraine are impacted by the war, with many facilities experiencing overcrowding, poor sanitation and deteriorating infrastructure. Access to healthcare remains inadequate, worsened by staff shortages, and prison labour often involves exploitation without fair compensation.

Instances of violence arise from poor conditions. Despite isolated improvements, overall prisoner access to meaningful activities, contact with the outside world and necessary healthcare remains limited, with issues such as the misuse of solitary confinement persisting.

Russian POWs in Ukraine have access to healthcare, hygiene and basic amenities, though some reports of ill-treatment exist.
…

There are reports of ill-treatment and torture against remand prisoners and sentenced prisoners committed by prison staff and so-called ‘administrative assistants’ from among the convicts.

Ukraine's judiciary faces issues with corruption, political pressure and undue trial delays, although recent reforms aim to improve judicial independence. While detainees have a right to legal support, access to quality legal aid is often hindered, particularly near frontline areas. Reports of torture to extract confessions exist but are not widespread. Prisoner transfers have raised concerns, with complaints about poor conditions, prolonged durations and in some cases humiliating treatment. Sources reported that impunity among prison staff is widespread.
…

2. Impact of the war on prisons in Ukraine
…

Even before the full-scale invasion, the Ukrainian penitentiary system was lacking resources. The war has significantly worsened prison conditions and weakened the State Penitentiary Service's ability to maintain security, safety and meet the basic needs of inmates. The MoJ stated that since February 2022, the country has lost 20 % of its prison population. Additionally, 12 prisons have reportedly come under Russian control, while three prisons have been destroyed. As a precautionary measure, 5,000 prisoners have been relocated from 12 prisons in the east to central and western regions of Ukraine.
…

7.2 The use of torture or coercion to obtain confessions
There have been accounts of law enforcement and military officials abusing, and in some cases torturing, detainees to extract confessions, often linked to suspected collaboration with Russia. …”

Europarådets Torturkomité offentliggjorde den 26. april 2024 en rapport til den ukrainske regering om komitéens besøg i Ukraine fra den 16. til den 27. oktober 2023. Det fremgår heraf bl.a.:

"*EXECUTIVE SUMMARY*

This was the first visit to Ukraine by the CPT since the beginning of the full-scale military aggression by the Russian Federation in February 2022 and, from the outset, the Committee wishes to place on record the considerable efforts of the Ukrainian authorities to provide adequate conditions to persons deprived of their liberty in these extremely difficult times.
…

Prison establishments
…

However, the visit revealed that the long-standing phenomenon of informal prisoner hierarchy was still prevalent throughout the Ukrainian prison system. In this context, the situation of persons considered to be "humiliated", that is, those who find themselves at the bottom of this hierarchy, remains a matter of serious concern to the CPT. These prisoners continued to be rejected by the mainstream prison population and were required by the hierarchy's "code of conduct" to comply with a range of restrictions (for example, to avoid any physical contact with other prisoners, not to use communal facilities, etc.). Moreover, such prisoners were frequently compelled to perform "dirty" work (such as cleaning toilets and collecting rubbish) for which they were not paid.

In some of the prisons visited, the general policy was to separate this category of prisoners from the general inmate population for protection reasons, grouping them together in dedicated cells. In some other establishments, however, no such policy was in place; as a result, the "low caste" prisoners were often exposed to a risk of violence, intimidation and exploitation by their cellmates. …
…

I. INTRODUCTION
…

C. National Preventive Mechanism
…

10. Before setting out the findings of the visit, the CPT would like to stress that it is mindful of the tremendous challenges faced by the Ukrainian authorities in light of the full-scale aggression by the Russian Federation. The Committee wishes to place on record the authorities' considerable efforts to provide adequate conditions to persons deprived of their liberty in these extremely difficult times.
…

B. Prison establishments

1. Preliminary remarks

36. The CPT welcomes the continued efforts made by the Ukrainian authorities over the past 25 years to reduce the country's prison population. ...

However, the CPT noted that the proportion of remand prisoners had remained high, amounting to some 36% of the total prison population. The Committee is aware that this situation is at least partially related to the acute shortage of judges in Ukraine in the context of the ongoing judicial reforms, which has resulted in a considerable backlog of criminal cases and lengthy court proceedings. As will be described in more detail later in this report (see paragraphs 49, 50, 51 and 53), at the time of the visit, many remand prisoners continued to be held in overcrowded conditions for prolonged periods of time.

The CPT recommends that the Ukrainian authorities pursue their efforts to reduce the prison population and thereby combat overcrowding in penitentiary establishments. In particular, steps should be taken to ensure a more restrictive approach to the use of remand in custody by setting strict limits on its use and encouraging a greater use of alternative noncustodial measures, taking due account of the relevant recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe. …

37. The CPT noted with interest that a new 'Penitentiary Reform Strategy until 2026' had been approved by the Ukrainian Government in December 2022. Recognising the importance of relevant international norms and standards in this area, including CPT standards, the Strategy envisages a series of measures – including of a legislative nature – aimed at increasing the efficiency of the penal enforcement system and defines a number of priority objectives, such as:

- providing appropriate conditions of detention in penitentiary establishments (including by gradual transition from large-capacity dormitories to smaller living units);
- ensuring the safety of persons held in penitentiary establishments and preventing all forms of ill-treatment, and guaranteeing good order and security within such establishments;
- improving the provision of healthcare to prisoners;

…

2. Ill-treatment

40. The delegation received no allegations of recent ill-treatment by staff in any of the prison establishments visited. The vast majority of the prisoners interviewed stated that staff members treated them correctly.

41. Further, physical violence between prisoners did not seem to be a major problem in most of the establishments visited. …

…

47. In its previous visit reports, the CPT called upon the Ukrainian authorities to put an end to the practice of employing inmates as "duty prisoners" (днювальний), who were

assigned supervisory tasks over other prisoners. The Committee was therefore concerned to note during the 2023 visit that this practice had remained in place.
…

3. Conditions of detention of the general prison population

a. material conditions

48. Most of the prisons visited by the delegation in the course of the 2023 visit were located in old buildings which had not undergone any major refurbishment for years, if not decades. As a result, the bulk of the prisoner accommodation in these establishments was in a poor state of repair. Having almost no budget allocations for even minor repairs, the management of the prisons were seeking financial support from alternative sources – such as charities, funds received from paid cells (see paragraph 59) or prisoner's own resources – to finance sporadic renovations.
…

In light of the remarks in paragraphs 49 to 57 above, *the CPT calls upon the Ukrainian authorities to take the necessary measures to improve material conditions of detention in the*
prisons visited, in order to ensure that:

- *occupancy rates are reduced so that all multiple-occupancy cells offer at least 4 m2 of living space per prisoner (not counting the area taken up by in-cell toilets). Reference is also made in this regard to the recommendation in paragraph 38;*
- *all prisoner accommodation areas, including sanitary facilities, are kept in an adequate state of repair and hygiene and are disinfested on a regular and frequent basis;*
- *cells have sufficient access to natural light and ventilation and in-cell sanitary facilities are fully partitioned (i.e. from floor to ceiling);*
- *all prisoners are provided with appropriate bedding and have access to a shower at least twice a week.*"

Det amerikanske udenrigsministerium (United States Department of State) offentliggjorde den 22. april 2024 en landerapport om menneskerettighederne i Ukraine i 2023, hvoraf fremgår bl.a.:

"*Executive Summary*
…

There were also significant human rights issues involving Ukrainian government officials, although not comparable to the scope of Russia's abuses, which included credible reports of: enforced disappearance; torture and cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment; harsh and lifethreatening prison conditions; arbitrary arrest or detention; serious problems with the independence of the judiciary; …
…

The government often did not take adequate steps to identify and punish officials who may have committed abuses.
…

c. Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment, and Other Related Abuses

Although the constitution and law prohibited torture and other cruel and unusual punishment, there were reports law enforcement authorities engaged in such abuse. There were reports law enforcement and military officials abused and, at times, tortured persons in custody to obtain confessions, usually related to alleged collaboration with Russia.
…

Prison and Detention Center Conditions

Prison and detention center conditions remained poor and at times posed a serious threat to the life and health of prisoners. Physical abuse, lack of proper medical care and nutrition, poor sanitation, and lack of adequate light were persistent problems.

Inmates reported authorities and so-called assistants from the inmate population used cruel and degrading treatment, as well as physical and sexual violence."

Europa-Kommissionen offentliggjorde den 8. november 2023 en landerapport om Ukraine, hvoraf fremgår bl.a.:

"On the *prevention of torture and ill treatment*, in 2022 Ukraine amended relevant legislation by changing approaches to the use of forced feeding of convicts and detainees, strengthening responsibility for acts of torture and introducing a mechanism for the conditional early release for people sentenced to life imprisonment. Despite these legal improvements, torture and ill treatment remains a systemic feature of Ukraine's prison system. In addition, the main recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture issued in its 2020 report have not been addressed. These covered among others poor material conditions of detention and the need to transfer medical care in prison to the general health system and should be addressed.
…

… The ineffective investigation into allegations of torture and cases of obstruction of justice are rooted among others in a general culture of mutual protection of law enforcement officers within the criminal justice system.
…

The prison system and detention centres remain an issue of concern. The prison population has fallen sharply in recent years, from 60 621 in 2017 to 42 694 in December 2022. Despite this positive trend, most of the long-standing problems identified by the European Court of Human Rights, the Council of Europe's Committee of Ministers and the European Committee for the Prevention of Torture remain. The issues are primarily

> linked to the material conditions of detention, very poor healthcare services, the use of detainees for prison duties and the widespread use of violence by guards. The penitentiary system was already under-resourced before Russia's war of aggression and since many facilities have been badly damaged and some completely destroyed, complicating also the provision of basic services. Despite the national strategy on human rights of 2021 and the multi-annual strategy for reforming the prison system of 2022, the key challenges facing it have not been addressed. The poor detention conditions in Ukraine have at times served as grounds for foreign courts to refuse extradition requests from Ukrainian institutions. This undermines Ukraine's fight against serious crime, including corruption and organised crime."

Udtalelse fra Udenrigsministeriet om situationen i Ukraine

Af en udtalelse fra Udenrigsministeriet af 14. juni 2024 fremgår om den generelle situation i regionerne Ternopil, Lviv og Ivano-Frankivsk – hvor de institutioner, som S1 i tilfælde af udlevering vil blive frihedsberøvet i, er placeret – bl.a.:

> "Den danske ambassade i Kyiv vurderer på baggrund af egne hyppige erfaringer fra besøg i Vestukraine og fra eksterne kilder, at de provinser Ternopil, Lviv og Ivano-Frankivsk er blandt de områder i Ukraine, hvor dagliglivet er mindst påvirket af den russiske invasion. Offentlige myndigheder og tjenester – herunder sundhedsvæsenet og retsvæsenet – fungerer, og tilsvarende gælder for den private sektor. Mange virksomheder fra frontlinjeområderne i Østukraine har flyttet deres aktiviteter til Vestukraine af sikkerhedsgrunde. Der er også mange internt fordrevne fra kampzonerne, der af samme grund har slået sig ned i de tre provinser.
>
> Krigen mærkes i de tre provinser i dagligdagen primært gennem luftangreb mod især kritisk energiinfrastruktur, som rammer hele Ukraine i øjeblikket. Angrebene kan udover den evt. direkte skade medføre kortvarende strømafbrydelser, indtil nødreparationer er gennemført. Som følge af afstanden til affyringsstederne er varslingstiden noget længere end i Østukraine. Generelt har Ukraine et velfungerende varslingssystem for luftangreb, og efter mere end to års krig er procedurerne ved luftalarmer veletablerede i f.eks. skoler og andre offentlige institutioner. Luftforsvaret har visse begrænsninger. Det står stærkest i Kyiv, men selv der kan ikke alle angreb afværges. I provinserne, herunder de vestlige, er luftforsvaret mindre effektivt end i Kyiv.
>
> Som overalt i Ukraine er dagliglivet desuden påvirket af udskrivninger af mænd i den våbenføre alder til de væbnede styrker, ligesom der hersker undtagelsestilstand og natlig spærretid, typisk fra midnat til kl. 5:00 (lokale variationer)."

Retsgrundlaget

Udleveringsloven

Udleveringslovens § 6, stk. 2, lyder:

”§ 6…

Stk. 2. Udlevering kan endvidere ikke finde sted, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen vil blive udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.”

Bestemmelsen blev videreført ved lov nr. 117 af 11. februar 2020, som erstattede den tidligere udleveringslov, jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005 om udlevering af lovovertrædere.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget hedder det bl.a. (Folketingstidende 2019-20, tillæg A, lovforslag nr. L 78, pkt. 3.2.4, s. 46-48):

”*3.2.4. Fare for forfølgelse på grund af afstamning eller politisk opfattelse mv. samt risiko for tortur*

3.2.4.1. Gældende ret
…

Det fremgår desuden af udleveringslovens § 6, stk. 2, § 10 h, stk. 2, og § 10 n, jf. § 10 h, stk. 2, at udlevering ikke må finde sted, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen vil blive udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling.

3.2.4.1.1. Udlevering til stater uden for Norden og Den Europæiske Union
…

Udleveringslovens § 6, stk. 2, der er indsat i udleveringsloven ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af EU-rammeafgørelse om den europæiske arrestordre m.v.) som en præcisering af gældende ret, svarer til artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvorefter ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. …

3.2.4.2. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Lovforslagets § 6 viderefører de gældende bestemmelser i udleveringslovens §§ 6, 10 h og 10 n, jf. § 10 h, og der er med lovforslaget ikke tilsigtet ændringer i den gældende retstilstand.
…”

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3

Menneskerettighedskonventionens artikel 3 har følgende ordlyd:

> ”Artikel 3
>
> Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.”

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 17. januar 2012 i sagen Othman mod Det Forenede Kongerige (sag nr. 8139/09) angår anvendelsen af diplomatiske garantier. I sagen, der angik spørgsmålet om udsendelse på grund af hensyn til den nationale sikkerhed af et højtstående medlem af Al-Qaeda til Jordan, hvor han in absentia var dømt for terrorvirksomhed, havde de britiske og jordanske myndigheder indgået en generel bilateral aftale om overholdelse af menneskeretlige standarder i sager om udsendelse af personer til det andet land. I dommen hedder det bl.a.:

> ”185. Third, it is well-established that expulsion by a Contracting State may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if deported, faces a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3. In such a case, Article 3 implies an obligation not to deport the person in question to that country. Article 3 is absolute and it is not possible to weigh the risk of ill-treatment against the reasons put forward for the expulsion (…).
>
> 186. Fourth, the Court accepts that, as the materials provided by the applicant and the third party interveners show, there is widespread concern within the international community as to the practice of seeking assurances to allow for the deportation of those considered to be a threat to national security (…). However, it not for this Court to rule upon the propriety of seeking assurances, or to assess the long term consequences of doing so; its only task is to examine whether the assurances obtained in a particular case are sufficient to remove any real risk of ill-treatment. Before turning to the facts of the applicant’s case, it is therefore convenient to set out the approach the Court has taken to assurances in Article 3 expulsion cases.
>
> 187. In any examination of whether an applicant faces a real risk of ill-treatment in the country to which he is to be removed, the Court will consider both the general human rights situation in that country and the particular characteristics of the applicant. In a case where assurances have been provided by the receiving State, those assurances constitute a further relevant factor which the Court will consider. However, assurances are not in themselves sufficient to ensure adequate protection against the risk of ill-treatment. There is an obligation to examine whether assurances provide, in their practical application, a sufficient guarantee that the applicant will be protected against the

risk of ill-treatment. The weight to be given to assurances from the receiving State depends, in each case, on the circumstances prevailing at the material time (…).

188. In assessing the practical application of assurances and determining what weight is to be given to them, the preliminary question is whether the general human rights situation in the receiving State excludes accepting any assurances whatsoever. However, it will only be in rare cases that the general situation in a country will mean that no weight at all can be given to assurances (…).

189. More usually, the Court will assess first, the quality of assurances given and, second, whether, in light of the receiving State's practices they can be relied upon. In doing so, the Court will have regard, inter alia, to the following factors:

(i) whether the terms of the assurances have been disclosed to the Court (…);

(ii) whether the assurances are specific or are general and vague (…);

(iii) who has given the assurances and whether that person can bind the receiving State (…);

(iv) if the assurances have been issued by the central government of the receiving State, whether local authorities can be expected to abide by them (…);

(v) whether the assurances concerns treatment which is legal or illegal in the receiving State (…)

(vi) whether they have been given by a Contracting State (…);

(viii) whether compliance with the assurances can be objectively verified through diplomatic or other monitoring mechanisms, including providing unfettered access to the applicant's lawyers (…);

(ix) whether there is an effective system of protection against torture in the receiving State, including whether it is willing to cooperate with international monitoring mechanisms (including international human rights NGOs), and whether it is willing to investigate allegations of torture and to punish those responsible (…);

(x) whether the applicant has previously been ill-treated in the receiving State (…); and

(xi) whether the reliability of the assurances has been examined by the domestic courts of the sending/Contracting State (…)."

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 29. april 2022 i sagen Khasanov og Rakhmanov mod Rusland (sag nr. 28492/15 og 49975/15) angår også anvendelsen af diplomatiske garantier. Sagen angik udlevering af to personer, der tilhørte det usbekiske mindretal, til Kirgisistan med henblik på strafforfølgning. I dommen hedder det bl.a.:

"1. General principles established in the Court's case-law

a) Prohibition on exposing aliens facing removal to a risk of ill-treatment

93. The Contracting States have the right, as a matter of well-established international law and subject to their treaty obligations, including the Convention, to control the entry, residence and expulsion of aliens (…). However, the removal of an alien by a Contracting State may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person in question would face a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 in the destination country; in these circumstances, Article 3 implies an obligation not to remove the person in question to that country (…).
…

95. The risk assessment must focus on the foreseeable consequences of the applicant's removal to the country of destination, in the light of the general situation there and of his or her personal circumstances (…). It must be considered whether, having regard to all the circumstances of the case, substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if returned, would face a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 of the Convention. If the existence of such a risk is established, the applicant's removal would necessarily breach Article 3, regardless of whether the risk emanates from a general situation of violence, a personal characteristic of the applicant, or a combination of the two (…).

96. The starting-point for the assessment should be the examination of the general situation in the destination country. In this connection, and where it is relevant to do so, regard must be had to whether there is a general situation of violence existing in the country of destination (…). However, a general situation of violence will not normally in itself entail a violation of Article 3 in the event of an expulsion to the country in question, unless the level of intensity of the violence is sufficient to conclude that any removal to that country would necessarily breach Article 3 of the Convention. The Court would adopt such an approach only in the most extreme cases, where there is a real risk of ill-treatment simply by virtue of the individual concerned being exposed to such violence on returning to the country in question (…).
…

101. In cases where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if deported, faces a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3, the Court has then examined whether the assurances obtained in the particular case were sufficient to remove any real risk of ill-treatment (…). However, assurances are not in themselves sufficient to ensure adequate protection against the risk of ill-treatment. There is an obligation to examine whether assurances provide, in their practical application, a sufficient guarantee that the applicant will be protected against the risk of ill-treatment. The weight to be given to assurances from the receiving State depends, in each case, on the circumstances prevailing at the material time (…)."

Anbringender

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at udleveringslovens § 6, stk. 2, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, ikke er til hinder for udlevering.

S1 vil, hvis han udleveres, under varetægtsfængsling og eventuel afsoning blive placeret i regionerne Ternopil, Lviv eller Ivano-Frankivsk. Disse tre regioner ligger i den mere fredelige vestlige del af Ukraine, hvor dagliglivet er mindre påvirket af den russiske invasion. Der er således ikke tale om en sådan ekstremt alvorlig situation i hele Ukraine, at det allerede af den grund vil være i strid med Menneskerettighedskonventionens artikel 3 at udlevere ham.

De oplysninger, som anklagemyndigheden i sagen har indhentet hos Justitsministeriet i Ukraine, må lægges til grund, jf. også Højesterets kendelse af 2. maj 2018 (UfR 2018.2632). Det kan herefter lægges til grund, at S1 under frihedsberøvelsen vil få minimum 4 m^2 personligt areal til rådighed. Cellerne vil have bl.a. ventilation, vinduer, dagslys og varme, og der er separat toilet. Han vil få tre måltider om dagen, og der er adgang til drikkevand. Han vil derudover have mulighed for at gå ture udendørs, lave fysisk træning og benytte fængslets bibliotek. Der er desuden adgang til lægebehandling.

Der er ikke grundlag for at betvivle de diplomatiske garantier, som Ukraine har givet. Garantierne er lagt frem og indeholder specifikke og detaljerede oplysninger om de forhold, som vil gælde for S1. Garantierne er derudover afgivet af Justitsministeriet i Ukraine og af byretten i Novomoskovsk. Ukraine har tiltrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og Ukraine er på kandidatlisten til optagelse i EU, ligesom Ukraine og Danmark har en længerevarende og stærk relation. Ukraine har derudover et effektivt system for at forhindre tortur, bl.a. med videoovervågning og indberetning af skader på indsatte, og Ukraine samarbejder med bl.a. Europarådets Torturkomité.

De diplomatiske garantier er således tilstrækkelige til at sikre, at S1 kan udleveres, uden at Danmark herved krænker Menneskerettighedskonventionens artikel 3.

S1 har anført navnlig, at krigen i Ukraine er til hinder for udlevering, jf. udleveringslovens § 6, stk. 2, og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Det forhold, at han under varetægtsfængsling og eventuel afsoning vil skulle placeres i den vestlige del af Ukraine, herunder Ternopil, Lviv eller Ivano-Frankivsk, som generelt er mere fredelige, kan ikke føre til, at udleveringsanmodningen skal tages til følge. Der føres krig i hele Ukraine, og alle dele af Ukraine bliver angrebet med droner og missiler. Kamphandlingerne udvikler sig løbende. Ophold i ukrainske fængsler indebærer derfor en nærliggende risiko for de indsatte.

Derudover har der været forlydender om, at Ukraine anvender fængselsfanger som soldater, og de ukrainske myndigheder har i den foreliggende sag ikke oplyst, at fængselsfanger ikke vil blive tvangsudskrevet til at medvirke ved fronten.

Endvidere er der grundlag for at betvivle, om Ukraine, som følge af den mere end 3 år lange krig, er i stand til at overholde afgivne garantier.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling
Sagen angår udlevering af S1 til strafforfølgning i Ukraine i henhold til de ukrainske myndigheders anmodning herom. S1, der er ukrainsk statsborger, er i Ukraine sigtet for overtrædelse af den ukrainske straffelovs § 185, stk. 3, om indbrudstyveri, idet han er mistænkt for ved fire indbrudstyverier bl.a. at have stjålet smykker og kontanter.

Hovedspørgsmålet for Højesteret er, om udlevering på grund af fængselsforholdene i Ukraine skal nægtes i medfør af udleveringslovens § 6, stk. 2, hvorefter udlevering ikke kan finde sted, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen vil blive udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen skal fortolkes i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, hvorefter ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Vurderingen efter Menneskerettighedskonventionens artikel 3
Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 17. januar 2012 i sagen Othman mod Det Forenede Kongerige (sag nr. 8139/09) vedrørende udsendelse, hvor der

forelå diplomatiske garantier, at en udsendelse kan rejse spørgsmål om overtrædelse af Menneskerettighedskonventionens artikel 3, når der er påvist vægtige grunde til at antage, at den pågældende person ved udsendelse står over for en reel risiko for at blive behandlet i strid med artikel 3, jf. dommens præmis 185.

Ved vurderingen af, om den pågældende person står over for en reel risiko for mishandling i modtagerlandet, skal der tages hensyn til både den generelle menneskerettighedssituation i modtagerlandet og den pågældende persons individuelle forhold. Hvis modtagerlandet har afgivet garantier, udgør disse et yderligere moment, der skal indgå i vurderingen, idet garantier dog ikke i sig selv er tilstrækkelige til at sikre en fornøden beskyttelse mod risikoen for mishandling, jf. dommens præmis 187.

Hvilken vægt afgivne garantier skal tillægges, afhænger af situationen på det relevante tidspunkt samt af kvaliteten af garantierne, og om de i lyset af modtagerlandets praksis er troværdige. Ved vurderingen heraf indgår en lang række momenter, herunder bl.a. om garantierne er specifikke eller generelle, om den afgivende myndighed kan binde landet, om garantierne afgives af et land, der er bundet af Menneskerettighedskonventionen, om en garantis efterlevelse er objektivt verificerbar gennem diplomatiske kanaler eller andre monitoreringsmekanismer, om landet samarbejder med internationale monitoreringsmekanismer, og om landet er villig til at efterforske påstande om tortur og straffe de ansvarlige, jf. dommens præmis 187 og 189.

Oplysninger fra de ukrainske myndigheder om fængselsforhold og afsoningsvilkår
Rigsadvokaten har til brug for behandlingen af udleveringssagen indhentet udtalelser fra de ukrainske myndigheder om de forhold, der kan påregnes under frihedsberøvelse af S1, hvis han udleveres til Ukraine til strafforfølgning.

Af udtalelserne fremgår bl.a., at det garanteres, at S1 ikke vil blive udsat for behandling omfattet af Menneskerettighedskonventionens artikel 3.

Der er i Ukraine den 21. november 2023 vedtaget en ny lov om udleverede personers rettigheder og friheder, og Justitsministeriet i Ukraine har godkendt en liste over egnede institutioner, hvor udleverede personer kan frihedsberøves. I overensstemmelse hermed vil S1 blive

varetægtsfængslet i arresthuset Chortvik Penitentiary Institution (No. 26), mens eventuel afsoning vil ske i Drohobych Correctional Colony (No. 40) eller Kolomyia Correctional Colony (No. 41). I fængslerne pågår arbejde med at etablere særlige afsnit, hvor udleverede personer skal afsone. Alle institutionerne ligger i den vestlige del af Ukraine langt fra krigshandlingerne.

Endvidere fremgår det, at S1 i såvel arresthuset som i fængslerne vil få et personligt areal på minimum 4 m^2. Cellerne vil bl.a. være udstyret med egen seng, separat baderum, ventilation og vinduer. Han vil få adgang til daglige gåture i institutionens gårdhaver i minimum en time. Han vil få tre måltider om dagen.

Vurdering

Af en række rapporter mv. om fængselsforhold i Ukraine fremgår bl.a., at det ukrainske fængselsvæsen har haft et langvarigt strukturelt problem med vedvarende overbelægning navnlig i arresthuse, at de krav, der følger af den ukrainske lovgivning om personligt areal, i mange institutioner ikke overholdes, at fængselsforholdene til tider udgør en alvorlig trussel mod de indsattes liv og helbred, og at den verserende krig mod Rusland væsentligt har forværret fængselsforholdene.

Det fremgår imidlertid også af rapporterne, at de ukrainske myndigheder på trods af krigen har udfoldet betydelige bestræbelser på at sikre passende forhold for frihedsberøvede personer, at de ukrainske myndigheder har fortsat indsatsen for at reducere antallet af frihedsberøvede personer, at der er en igangværende reform af fængselsvæsenet, og at der er oprettet et ekspertudvalg vedrørende fængselsvæsenet.

Hertil kommer, at de ukrainske myndigheder har oplyst, at der i november 2023 er vedtaget en ny lov om udleverede personers rettigheder og friheder, og at der i de fængsler, hvor S1 eventuelt vil skulle afsone, pågår arbejde med at etablere særlige afsnit, hvor udleverede personer skal afsone.

Højesteret finder på baggrund af karakteren og indholdet af de afgivne garantier sammenholdt med S1s individuelle forhold, at der på trods af rapporterne om fængselsforholdene i Ukraine

ikke er en reel risiko for, at han vil blive udsat for forhold i strid med Menneskerettighedskonventionens artikel 3.

Herefter, og da andre forhold ikke kan begrunde, at S1 nægtes udleveret til Ukraine, stadfæster Højesteret byrettens kendelse, sådan at anklagemyndighedens anmodning om udlevering af S1 til Ukraine tages til følge.

Thi bestemmes:

Byrettens kendelse stadfæstes.

Statskassen skal betale kæresagens omkostninger for landsret og Højesteret.