

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2003-06-27

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 12 juni 2003 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott,
4. lag om ändring i lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge,
5. lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,
6. lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
9. lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård,
10. lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,
11. lag om ändring i lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,
12. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
13. lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister,
14. lag om ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,

15. lag om ändring i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete,
16. lag om ändring i lagen (2000:344) om Schengens informations-system,
17. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
18. lag om ändring i lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete,
19. lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Joakim Zetterstedt och ämnessakkunnige Lennart Christianson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

Förslagen i den nu framlagda remissen grundar sig, i likhet med de förslag angående straffansvar för terroristbrott som Lagrådet yttrade sig om den 13 december 2002 (se numera prop. 2002/03:38), på ett av ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002 antaget rambeslut som redan dessförinnan godkänts av riksdagen efter en proposition (prop. 2001/02:118) där behov av lagändringar aviserades men några lagförslag inte lades fram. Liksom i fråga om ansvaret för terroristbrott presenterades lagförslag i stället i en inom justitiedepartementet utarbetad departementspromemoria som remitterades efter det att rambeslutet antagits och därmed blivit bindande för Sverige.

I sitt yttrande över förslagen angående straffansvar för terroristbrott konstaterade Lagrådet att beredningen skilde sig från vad som nor-

malt tillämpas i samband med internationella överenskommelser som kräver lagstiftning. Lagrådet förklarade sig ha förståelse för att det i vissa hänseenden kunde finnas anledning att särbehandla rambeslut i förhållande till andra internationella överenskommelser men ansåg att det, från de synpunkter som Lagrådet hade att beakta, var angeläget att framhålla att kraven på beredning inte generellt borde ställas lägre när det gäller rambeslut och därav föranledd lagstiftning än vid andra former av internationella överenskommelser.

Vad Lagrådet i det sammanhanget anförde gör sig i lika hög grad gällande i förhållande till de nu framlagda förslagen om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder. Förslagen är av stor principiell betydelse och innebär att nuvarande utlämningsförfarande avskaffas i förhållande till medlemsstaterna i Europeiska unionen och ersätts av ett system för överlämnande som bygger på principen om ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden. Förslagen innebär bl.a. att Sverige åtar sig att överlämna svenska medborgare till annat land även om det avgörande som åberopas inte avser en i Sverige straffbar gärning. Förslagen angår sådana fri- och rättigheter som enligt 2 kap. 12 § regeringsformen endast får begränsas genom lag och för att tillgodose sådana ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Som förslaget är utformat kommer emellertid Sverige att i princip få godta de avvägningar i sådana hänseenden som gjorts i andra länder även om dessa avviker från vad som ansetts försvarligt i Sverige.

Det skulle mot den angivna bakgrunden ha kunnat förväntas att rambeslutet gjorts till föremål för en bred och omfattande debatt före riksdagens godkännande. Propositionen om godkännande föregicks emellertid inte av någon sedvanlig remissbehandling utan endast av att ett fåtal instanser bereddes tillfälle att under hand lämna synpunkter på ett utkast till proposition. Den brist som detta innebär kan inte

heller läkas av att det sedermera utarbetade lagförslaget remissbehandlats på normalt sätt. Som bl.a. Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet påpekade vid remissbehandlingen fanns det sedan rambeslutet väl godkänts inte anledning att behandla ens sådana grundläggande rättspolitiska frågor som rambeslutet kunde ge anledning till.

Lagrådet vill för sin del konstatera att den ordning som i praktiken tillämpats i samband med rambeslut och svensk lagstiftning i anledning av sådana är förenad med betydande nackdelar. Detta gäller inte minst det nu aktuella rambeslutet till vilket kommissionen presenterade ett utkast den 19 september 2001 och kring vilket, efter betydande ändringar i såväl sak som form, en politisk överenskommelse träffades efter mindre än tre månader i mitten av december 2001. Det är uppenbart att den tillämpade beslutsordningen inte lämnar utrymme för att tillgodose sådana krav på beredning som annars anses väsentliga i samband med ändringar av svensk lagstiftning i frågor av principiell betydelse.

Lagrådet, som noterat konstitutionsutskottets uttalanden om behovet av remissbehandling vid godkännande av rambeslut (bet. 2002/03:KU10 s. 63 f.), anser att det finns anledning att på ett mer generellt plan överväga hur systemet med rambeslut lämpligen bör hanteras från svensk sida. Detta gäller inte endast formerna för beredning i Sverige av godkännande av rambeslut och av sådan lagstiftning som ett rambeslut kan kräva utan också de därmed sammanhängande frågorna om vilka formella krav som bör ställas för att godkänna ett rambeslut liksom i vilken utsträckning det bör accepteras att rambeslut inledningsvis genomförs med stöd av lagstiftning av mer provisorisk karaktär.

När det gäller frågan om förutsättningarna för att godkänna ett rambeslut anmärkte Lagrådet i sitt yttrande över förslaget angående straffansvar för terroristbrott att det i princip måste anses otillfredsställande att Sverige medverkar till antagande av bindande beslut i medvetande om att det sannolikt inte kommer att bli möjligt att uppfylla förpliktelseerna i beslutet. Bakgrunden var att det då aktuella förslaget innebar att Sverige inte i tid skulle uppfylla sina förpliktelser enligt beslutet vilket också borde ha stått klart redan vid godkännandet. Vikten av att i tid kunna uppfylla de förpliktelser som rambeslutet innebär är än mer framträdande i det nu aktuella fallet. Den lagstiftning som rambeslutet kräver måste vara på plats före årsskiftet då det nya systemet är avsett att börja tillämpas. Detta bör också kunna uppfyllas men Lagrådet konstaterar att marginalerna är små och att utrymmet för eftertanke och justeringar härigenom också är begränsat.

Ju snävare tidsramar som gäller desto mindre blir möjligheterna att åstadkomma en lagstiftning som är hållbar på sikt. Särskilda svårigheter uppkommer också när det som i detta fall är fråga om ett nytt system vars närmare innebörd i vissa delar framstår som oklar och där det inte endast saknas nationell erfarenhet utan också kunskaper om på vilket sätt andra medlemsstater uppfattar och avser att genomföra rambeslutet. Det kan under sådana omständigheter vara lämpligt och till och med nödvändigt att redan från början vara inställd på att det kan finnas behov av att förändra och utveckla lagstiftningen efter hand. Lagrådet noterar också att riksdagen i samband med att den godkände rambeslutet begärde en översyn när den kommande lagstiftningen gällt i högst två år samt att regeringen i samband med den nu aktuella lagstiftningen borde lämna en redogörelse för hur en uppföljning skulle ske (jfr remissen s. 151 f.). Som framgår av artikel 34.3 och 4 i rambeslutet skall även själva rambe-

slutet ses över mot bakgrund av medlemsstaternas genomförande av beslutet.

Lagrådet vill i sammanhanget bl.a. peka på frågan om verkställande rättslig myndighet i Sverige. Enligt rambeslutet (artikel 6.2) är det den myndighet som enligt svensk lagstiftning är behörig att verkställa en europeisk arresteringsorder. Enligt vad som anges i remissen (s. 93) finns det ingenting i rambeslutet som hindrar att de uppgifter som skall fullgöras av den verkställande rättsliga myndigheten fullgörs av flera olika myndigheter. I enlighet härmed har också de funktioner som enligt rambeslutet ankommer på den verkställande rättsliga myndigheten fördelats mellan i första hand åklagarmyndighet och domstol. Härtill kommer att det i förslagets 6 kap. 5 § anges att beslut om överlämnande verkställs av polismyndigheten.

Lagrådet har inte underlag för att säga att en fördelning mellan olika slags myndigheter av de olika funktioner som ankommer på den verkställande rättsliga myndigheten inte skulle vara förenlig med rambeslutet även om formuleringarna i detta närmast tyder på att man föreställt sig att det skall finnas endast en verkställande myndighet i varje särskilt fall. Lagrådet vill emellertid peka på att den föreslagna funktionsfördelningen framstår som oklar och komplicerad bl.a. när det gäller villkorade överlämnanden och uppskjuten verkställighet. Om avsikten, som remissen tyder på, varit endast att beslut om överlämnande skall bli föremål för domstolskontroll synes en väsentligt enklare ordning vara att låta funktionen som verkställande rättslig myndighet i sin helhet ankomma på åklagarmyndigheten, på samma sätt som vid utlämning, låta domstol pröva om det föreligger hinder mot ett överlämnande. En fördel med en sådan ordning synes också vara att det för andra medlemsstater inte skulle uppkomma några problem med att identifiera den verkställande rättsliga myndigheten i Sverige (jfr artikel 6.3 i rambeslutet). En ordning

av nu skisserat slag förutsätter emellertid ytterligare överväganden och beredning i en omfattning som knappast ryms inom den i rambeslutet angivna tidsramen.

Förslaget till lag om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder

Rubriken

Den föreslagna lagen innehåller regler om hur överlämnande av en person från Sverige till en annan EU-stat skall ske men reglerar inte överlämnande i motsatt riktning. Denna begränsning bör enligt Lagrådets mening avspeglas redan i lagens rubrik, vilken därför kan vara "lag om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder".

1 kap.

1 §

I andra stycket sägs att lagen inte skall tillämpas i förhållande till Danmark och Finland i annat fall än som anges i 4 kap. 4 §. Den bestämmelsen är utformad som ett undantag från den nu föreslagna lagen. Andra stycket har därför fått en missvisande formulering. Någon ytterligare markering av det aktuella undantaget än den som finns i 4 kap. 4 § synes inte heller krävas. Lagrådet förordar därför att stycket får utgå.

I tredje till sjätte styckena finns en redovisning av lagens innehåll. Lagens föreslagna åtta kapitel har därvid delats upp i fyra avsnitt. Det första avsnittet avser endast 1 kap. Vad som sägs om detta ger inte någon annan information än vad som redan framgår av lagens rubrik

och den omedelbart före paragrafen intagna kapitelrubriken. Det andra avsnittet avser följande fem kapitel (2–6 kap.). Dessa utgör såväl sakligt som omfångsmässigt lagens tyngdpunkt. Att i förhållande till första kapitlets allmänna bestämmelser och det avslutande kapitlets övriga bestämmelser skilja ut dessa som avseende överlämnande från Sverige synes mera förvirrande än klagörande (jfr vad Lagrådet anfört under Rubriken). Inte heller finns det anledning att skilja ut dem i förhållande till det tredje avsnittet som avser 7 kap. Detta anges avse överförande av verkställighet av en frihetsberövande påföljd till Sverige. Bestämmelserna i kapitlet tar emellertid sikte endast på de speciella situationer då en begäran om överlämnande från Sverige avslagits med stöd av 2 kap. 6 § eller ett överlämnande från Sverige bifallits på villkor enligt 3 kap. 2 § att den som beslutet avser återförs till Sverige för eventuell verkställighet. Kapitlet gäller alltså inte överförande av verkställighet generellt utan endast särskilda frågor i anslutning till framställningar om överlämnande från Sverige. Det sista avsnittet avser de tre paragraferna i 8 kap. Vad som anges om dessas innehåll saknar i princip upplysningsvärde. Lagrådet förordar att de föreslagna styckena får utgå.

2 §

Andra stycket föreslås innehålla en erinran om att det finns särskilda föreskrifter om utfärdande av en europeisk arresteringsorder och om överlämnande till Sverige. Några sådana bestämmelser har dock ännu inte utfärdats, och avsikten är, enligt vad som upplysts, att de inte skall få formen av lag. Med hänsyn härtill och som en följd av förslaget att det redan av rubriken skall framgå att lagen endast reglerar överlämnande från Sverige, finner Lagrådet att detta stycke bör utgå.

2 kap.

I kapitlet finns de grundläggande bestämmelserna om förutsättningarna för att Sverige till en annan medlemsstat skall överlämna en person som är eftersökt genom en europeisk arresteringsorder. Bestämmelserna motsvarar främst artiklarna 3 och 4 i rambeslutet. De skäl att vägra överlämnande som regleras där är emellertid enligt vad som anges i remissen inte uttömmande utan en stat kan även i andra fall ha rätt att vägra. Stöd för detta anses föreligga främst i artikel 1.3 och beaktandesatserna 12 och 13. Lagrådet har i och för sig inte någon invändning mot detta. Det förtjänar emellertid att framhållas att det är oklart hur långt en sådan rätt sträcker sig. Genom hänvisningen till artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen framgår att inte endast rättigheterna enligt Europakonventionen utan också medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och den nationella identiteten hos medlemsstaterna skall respekteras. Härutöver hänvisas till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och då särskilt dess kapitel om rättskipning. Enligt Lagrådet skulle det ha varit värdefullt med en närmare analys av i vilken omfattning det kan antas finnas rätt att vägra överlämnande på sådana grunder som nu berörts. Frågan bör särskilt belysas vid en eventuell översyn av lagen.

Kapitlet är indelat i sex paragrafer där den första anges avse omfattningen av skyldigheten, den andra strafftrösklar och krav på dubbelstraffbarhet och de följande hinder mot överlämnande. Dessa senare anges vara indelade i sådana som huvudsakligen är av formellt slag (3 §), sådana som huvudsakligen rör den eftersöktes person (4 §), sådana som främst avser gärningen (5 §) och en särskild regel om när en svensk medborgare begär att en påföljd skall verkställas i Sverige (6 §).

Lagrådet är för sin del inte övertygat om att indelningen är helt lämplig. Förutom att även 1 och 2 §§ innehåller bestämmelser som avser hinder mot överlämnande framstår indelningen i 3–5 §§ inte som självklar. Lagrådet finner emellertid, med nedan angivna undantag, inte skäl att motsätta sig den valda systematiken. Det bör dock framhållas att regleringen av förutsättningarna för överlämnande är av central betydelse för en väl fungerande lagstiftning och att det finns skäl att se över lagstiftningen när systemet tillämpats en tid och erfarenheter vunnits inte endast i Sverige utan också i övriga medlemsstater.

1 §

I paragrafen finns den grundläggande regeln om skyldighet att överlämna den som eftersöks enligt en arresteringsorder. Undantag skall gälla inte endast i de fall som finns reglerade i lagen utan också då annat följer av någon annan lag. Enligt författningskommentaren avses härmed bl.a. hinder till följd av grundlagarnas bestämmelser om immunitet (jfr dock 4 § 4) samt tryck- och yttrandefrihet och dessutom lagen om införande av Europakonventionen. Enligt Lagrådets uppfattning är det mindre lämpligt att principiellt viktiga begränsningar av nu berört slag görs i form av en allmän hänvisning till vad som följer av annan lag. Lagrådet förordar att det i lagen i vart fall tas in en uttrycklig hänvisning till Europakonventionens bestämmelser. En sådan hänvisning kan tas in antingen i denna paragraf eller i 4 §.

3 §

Enligt 5 kap. ankommer det på tingsrätten att på åklagarens begäran besluta i frågor om överlämnande. Detta synes innebära att beslutsbefogenheten i sin helhet, med undantag för beslut enligt punkt 1 i

paragrafen, ankommer på tingsrätt. Det kan ifrågasättas om detta är en alltigenom lämplig ordning.

Enligt punkt 2 får överlämnande inte beviljas om den utfärdande myndigheten inte lämnar sådana garantier som krävs enligt 3 kap. 1 och 2 §§. Det är svårt att se varför de behövliga garantierna måste föreligga redan vid tingsrättens beslut, vilket kan förlänga och försvåra handläggningen. Det synes tillräckligt att det i de angivna paragraferna anges att överlämnande får beviljas endast på villkor som där sägs, varvid det får ankomma på åklagare att se till att villkoren uppfylls. Punkt 2 kan då utgå.

Enligt punkterna 3 och 4 får överlämnande inte beviljas om den eftersökte skall överlämnas eller utlämnas till annan än den stat som utfärdat arresteringsorden. Såsom punkterna utformats synes de ta sikte endast på beslut som redan är verkställbara och inte medge något undantag. Det är svårt att förstå varför frågan om överlämnande i sådana fall skall behöva underställas domstol. Detsamma gäller det i punkt 5 upptagna hindret mot överlämnande.

4 §

Enligt punkt 1 får överlämnande inte beviljas för gärning som ägt rum innan den eftersökte fyllt femton år. Lagrådet har svårt att förstå varför frågan om överlämnande skall behöva underställas domstol om det är klart att fråga är om en sådan gärning.

Punkterna 2 och 3 har sin bakgrund i beaktandesatserna 12 och 13 i rambeslutet. I Europakonventionen finns motsvarande skydd i artiklarna 14 och 3. Som Lagrådet tidigare berört skall det skydd som Europakonventionen ger beaktas i sin helhet. Att särskilt behandla två sådana hinder kan leda till inte avsedda motsatsslut. Om det inte

redan i 1 § tas in en allmän hänvisning till Europakonventionen, bör en sådan hänvisning tas in i denna paragraf, varvid den får ersätta de föreslagna bestämmelserna i punkterna 2 och 3.

5 §

I inledningen till paragrafen anges att överlämnande inte får beviljas "i fråga om den eftersöktes ansvar för en gärning". Formuleringen, som avviker från inledningarna till 3 och 4 §§, kan ge intryck av att paragrafen avser endast överlämnande för lagföring, vilket uppenbarligen inte varit avsikten. Lagrådet förordar att inledningen formuleras på följande sätt:

"Överlämnande för viss gärning får inte beviljas om - - -"

Enligt punkt 5 får överlämnande inte beviljas om lagföring för gärningen pågår i Sverige. Bestämmelsen har sin grund i artikel 4.2 i rambeslutet som dock, i motsats till den föreslagna svenska bestämmelsen, innebär att överlämnande "får" vägras. Enligt vad som sägs i författningskommentaren innebär förslaget inte något absolut hinder för rätten att besluta om överlämnande när åtal är väckt. Om åklagaren uppger att han kommer att lägga ned åtalet, skall nämligen överlämnande kunna beviljas. Enligt Lagrådets uppfattning lämnar den föreslagna lagtexten inte utrymme för detta.

I författningskommentaren anges vidare att det står åklagaren fritt att pröva om överlämnande för lagföring bör ske eller om det är lämpligt att lagföring sker i Sverige och att åklagaren kan förhindra ett beslut om överlämnande genom att inleda förundersökning. Någon prövning av lämpligheten av lagföring i Sverige skulle inte ankomma på domstolen. Såvitt gäller personer under arton år synes avsikten vara att lagföring normalt skall äga rum i Sverige (se 4 kap. 3 §).

Enligt Lagrådets uppfattning är det tveksamt om redan den omständigheten att åklagare inleder en förundersökning innebär att en person är föremål för lagföring i den mening som avses i artikel 4.2 i rambeslutet. Med att lagföring pågår brukar normalt avses att åtal väckts eller att beslut fattats om frihetsberövande eller annan sådan åtgärd som syftar till lagföring. Lagrådet har emellertid förståelse för att sådana problem som uppkommer vid konkurrerande arresteringsorder (artikel 16) kan göra sig gällande även i förhållandet mellan en arresteringsorder och lagföring i Sverige. Det är emellertid svårt att förstå varför en annan ordning skulle gälla här än vid konkurrerande framställningar (5 kap. 4 §).

Punkterna 6 och 7 är i huvudsak likalydande och synes med fördel kunna skrivas ihop enligt följande:

”6. påföljd för gärningen har bortfallit på grund av preskription eller inte längre kan dömas ut enligt svensk lag och gärningen helt eller delvis har begåtts i Sverige eller den eftersökte är svensk medborgare, eller”

3 kap.

2 §

I första stycket föreslås en bestämmelse om att överlämnande av en svensk medborgare får, om denne begär det, beviljas på villkor att den utfärdande myndigheten garanterar den eftersöktes återförande till Sverige för verkställighet av ett eventuellt straff. För att innebörden skall bli tydlig bör formuleringen justeras så att det framgår att ett sådant villkor alltid skall uppställas när beslut fattas om överlämnande i de aktuella fallen.

Andra stycket innehåller en särregel avseende en svensk medborgare som under viss tid stadigvarande vistats i den utfärdande medlemsstaten. Särregeln är formulerad på så sätt att vad som sägs i första stycket skall gälla endast om det finns särskilda skäl för att verkställigheten skall ske i Sverige. Vad detta betyder är emellertid inte helt klart.

Lagrådet föreslår att paragrafen formuleras på följande sätt:

”Överlämnande av en svensk medborgare för lagföring får, om han eller hon begär att verkställighet av en efter överlämnandet ådömd frihetsberövande påföljd skall ske i Sverige, beviljas endast om den utfärdande myndigheten utfäster sig att återföra den eftersökte till Sverige för sådan verkställighet.

Överlämnande av en svensk medborgare som vid tiden för gärningen sedan minst två år stadigvarande vistades i den utfärdande medlemsstaten får dock beviljas utan sådan utfästelse som sägs i första stycket, såvida det inte med hänsyn till den eftersöktes personliga förhållanden eller av någon annan anledning finns särskilda skäl till att straffet verkställs i Sverige.”

4 kap.

3 §

I andra stycket anges att bestämmelserna om förundersökning i brottmål skall tillämpas på utredningen i ett ärende om överlämnande, om det inte finns avvikande bestämmelser i nu förevarande lag. Hänvisningen till bestämmelserna om förundersökning i brottmål är i viss mån vilseledande, eftersom det i ärenden om överlämnande

inte skall ske någon utredning om gärningen och den eftersöktes straffrättsliga ansvar (jfr vad Lagrådet anförde i en liknande fråga i sitt yttrande över förslaget till lag om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen, prop. 2001/02:88 s. 219 f.). Bestämmelsens begränsade räckvidd skulle bli tydligare om stycket formulerades exempelvis på följande sätt:

”Vid utredning av om förutsättningarna för överlämnande enligt 2 kap. och för uppställande av villkor enligt 3 kap. är uppfyllda tillämpas de regler som gäller för förundersökning i brottmål, om inte annat sägs i denna lag.”

6 §

I andra stycket sägs att ett beslut om anhållande eller häktning skall upphävas, om frihetsberövandet annars skulle bli oproportionerligt långt. Lagrådet har i sak ingen invändning mot bestämmelsen men finner att uttryckssättet inte överensstämmer med vad som är brukligt i lagtext. I 24 kap. 1 § rättegångsbalken anges som en förutsättning för häktning att skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse, och i artikel 5.3 i Europakonventionen sägs att den som är häktad som misstänkt för brott skall ha rätt till rättegång eller frigivning inom skälig tid. Lagrådet föreslår följande alternativa formulering av andra stycket:

”Ett beslut om anhållande eller häktning skall upphävas, om ett fortsatt frihetsberövande skulle vara oskäligt med hänsyn till den tid som frihetsberövandet pågått, brottets art, den påföljd som utdömts eller kan väntas komma att utdömas om den eftersökta döms för brottet, den eftersöktes personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt.”

8 §

Om den som har begärts överlämnad samtyckt till att bli överlämnad för en gärning, kan han medge att han i den utfärdande staten lagförs eller straffas även för annan gärning som har begåtts före överlämnandet. Han kan återkalla ett samtycke eller ett medgivande, dock inte efter det att rätten fattat sitt överlämnandebeslut. Har ett medgivande lämnats skall rätten i överlämnandebeslutet förklara att lagföring och bestraffning för de ifrågavarande gärningarna får ske i den utfärdande staten (se 5 kap. 7 §).

Vid antagandet av rambeslutet gjorde Sverige ett uttalande om att ett samtycke eller avstående enligt 13.1 skulle få återkallas ända fram till dess att beslutet verkställts. Lagrådet anser att detta är en lämplig ordning och erinrar om att en motsvarande bestämmelse finns i 32 § lagen om utlämning för brott.

Det finns enligt Lagrådets mening inte heller några sakliga skäl till att domstol skall i sitt beslut rörande överlämnande förklara att lagföring och bestraffning för de ifrågavarande gärningarna skall få ske i den andra staten. Det synes fullt tillräckligt att det i samband med verkställigheten av överlämnandet lämnas ett besked till den andra staten om att den eftersökte har lämnat ett medgivande av nu aktuellt slag. Med en sådan ordning blir det också möjligt att utan problem tillämpa en regel om att återkallande av ett samtycke eller ett medgivande kan ske ända fram till tidpunkten för verkställighet.

5 kap.

1 §

Paragrafen innehåller regler om beslutande myndighet. Den föreslagna ordningen har berörts under rubriken Allmänt. Lagrådet hänvisar vidare till sina anmärkningar rörande 2 kap. 3 och 4 §§. Om de synpunkter som där framförts beaktas, krävs vissa ändringar i nu förevarande paragraf.

3 §

I paragrafen föreslås en bestämmelse om att tingsrätten skall meddela beslut i fråga om överlämnande senast trettio dagar efter det att den eftersökte gripits. Tingsrätten kan emellertid inte fatta något beslut förrän en framställning ingetts av åklagaren, och det saknas en bestämmelse om att åklagaren skall inge sin framställning inom viss tid. Den föreslagna bestämmelsen innehåller således ett krav som domstolen inte kan uppfylla ifall åklagaren inger sin framställning mot slutet av den angivna trettiodagarsfristen eller rent av efter denna frists utgång.

Om man vill säkerställa att domstolens beslut meddelas inom viss tid efter gripandet, bör bestämmelsen innefatta krav dels på att åklagaren skall inge sin framställning till rätten inom ett visst antal dagar från gripandet, dels på att domstolen skall fatta sitt beslut inom ett visst antal dagar från det att åklagarens framställning inkommit.

5 §

I artikel 16.3 i rambeslutet behandlas den konkurrenssituation som föreligger när det beträffande samma person finns både en begäran

från tredje land om utlämning och en europeisk arresteringsorder. Det sägs i artikeln att beslutet om huruvida arresteringsordern eller framställningen om utlämning skall ges företräde skall fattas av den behöriga myndigheten i vederbörande medlemsstat, som därvid skall ta hänsyn till bl.a. brottens relativa svårhetsgrad och datum för framställningarna samt till om det är fråga om lagföring eller verkställighet av ett redan ådömt straff.

I paragrafen föreslås emellertid en regel innebärande att prövningen av frågan om överlämnande skall anstå till dess beslut har meddelats i fråga om utlämningsframställningen. Lagrådet ifrågasätter om en sådan bestämmelse är förenlig med artikel 16.3 i rambeslutet som synes förutsätta att det i varje enskilt fall skall göras en bedömning av vilken begäran som skall ges företräde. En bättre ordning är därför att det införs en regel om att det i varje särskilt fall skall ankomma på t.ex. tingsrätt att ta ställning till vilken av de båda konkurrerande framställningarna som skall prövas först.

6 §

I första stycket sägs att, om garantier som avses i 3 kap. 1 och 2 §§ har lämnats av en utländsk myndighet, rätten i beslutet om överlämnande skall ange att det är ett villkor för överlämnandet att garantierna uppfylls. Bestämmelsen har fått en egendomlig struktur, både på så sätt att den förutsätter att garantier har lämnats av den utländska myndigheten innan rätten fattar sitt beslut och såtillvida som ett villkor för att överlämnande skall ske är att den andra staten någon gång i framtiden kommer att uppfylla sin lämnade garanti, vilket vid den relevanta tidpunkten knappast kan avgöras med säkerhet.

En naturligare ordning är enligt Lagrådets mening att rätten, när den prövar frågan om överlämnande, tar ställning till om det skall uppställas något villkor enligt 3 kap. och att, om sådant villkor uppställs av rätten, det därefter ankommer på den verkställande myndigheten att tillse att tillräckliga utfästelser eller garantier lämnas av den andra staten (jfr vad som anförts i anslutning till 2 kap. 3 §). Lagrådet föreslår följande formulering:

”I beslutet om överlämnande skall rätten, när det behövs, uppställa sådana villkor för överlämnandet som anges i 3 kap. 1 eller 2 §.”

7 §

Om vad Lagrådet föreslagit i fråga om 4 kap. 8 § godtas, kan innehållet i förevarande paragraf utgå.

8 §

Enligt andra stycket skall rätten vid beslut enligt 2 kap. 6 § att avslå en begäran om överlämnande pröva om beslut om tvångsmedel skall gälla till dess beslutet vunnit laga kraft. Om Lagrådets i anslutning till 10 § framlagda förslag om införande av ett förbud mot överklagande av ett sådant beslut godtas, kan nu förevarande bestämmelse utgå, eftersom beslutet vinner laga kraft omedelbart.

10 §

I första stycket anges att ett beslut av tingsrätten får överklagas till hovrätten. Däremot finns det inte någon bestämmelse om att hovrättens beslut får överklagas till Högsta domstolen trots att det, enligt vad som upplysts, varit avsikten att så skall kunna ske. Om det

anses att rättegångsbalkens bestämmelser inte är tillämpliga, bör alltså en komplettering av bestämmelsen göras i detta hänseende.

Emellertid finns det i 5 kap. 2 § en allmän bestämmelse om att reglerna om brottmål skall tillämpas vid rättens handläggning, om inte annat sägs. Av denna bestämmelse kan anses följa att överklagande får ske enligt de regler som gäller för slutliga beslut i brottmål, vilket gör särskilda bestämmelser om överklagande överflödiga. Om däremot räckvidden av bestämmelsen i 5 kap. 2 § skulle anses osäker, är ett alternativ att förtydliga denna bestämmelse genom att ange att reglerna i brottmål om domstols handläggning och överklagande av domstols beslut skall vara tillämpliga.

I andra stycket anges att den som har samtyckt till överlämnande inte får överklaga ett beslut om överlämnande. Det bör enligt Lagrådets mening övervägas att utvidga förbudet mot överklagande av ett sådant beslut till att omfatta även åklagaren, vilket skulle möjliggöra en snabbare verkställighet av beslutet. Även när det gäller ett beslut enligt 2 kap. 6 § att inte bevilja överlämnande synes det för övrigt finnas goda skäl att införa ett förbud mot överklagande. Andra stycket skulle därför eventuellt kunna få följande lydelse:

”Ett beslut att inte bevilja överlämnande i fall som avses i 2 kap. 6 § samt ett beslut att bevilja överlämnande på grund av den eftersöktes samtycke enligt 4 kap. 8 § får inte överklagas.”

6 kap.

Med verkställighet avses i rambeslutet sådana åtgärder från en medlemsstats sida som leder fram till att en person som eftersöks enligt en i en annan medlemsstat utfärdad arresteringsorder överlämnas till den medlemsstaten. I t.ex. 1 § i detta kapitel avses däremot med

verkställighet den andra medlemsstatens avhämtande av den eftersökte, dvs. den slutliga verkställighetsåtgärd som i rambeslutet betecknas som överlämnandet (jfr artikel 23.1) eller faktiska överlämnandet (jfr artikel 17.5).

Även lagförslaget innehåller terminologiska oklarheter. Det är t.ex. oklart om polismyndigheten skall ha en självständig verkställande roll (jfr 5 § första stycket) eller endast biträda åklagaren i verkställigheten av överlämnandebeslutet (jfr 20 § andra stycket lagen om utlämning för brott). Det är angeläget att detta preciseras.

Den lösning som valts i lagförslaget innebär att rättens beslut är avgörande också för verkställigheten. Om rätten inte uttalar sig särskilt, skall avhämtandet av den eftersökte ske inom tio dagar från det att överlämnandebeslutet vunnit laga kraft. Alternativt kan rätten bestämma att verkställigheten skall ske vid en senare tidpunkt, i vissa fall dock endast efter överenskommelse med den andra statens myndigheter (jfr artikel 23 i rambeslutet).

Lagrådet ser påtagliga fördelar med en lösning som innebär att åklagaren anförtros uppgiften att, efter kontakter med den utländska myndigheten, fatta beslut om uppskov med verkställighet.

Lagrådet har följande anmärkningar till de enskilda paragraferna.

1 och 2 §§

Som framgår av vad som sagts inledningsvis i fråga om detta kapitel anser Lagrådet att de uppgifter som avses i 1 § andra och tredje styckena företrädesvis bör läggas på åklagare. Om så sker, kan 1 och 2 §§ sammanlösas till en paragraf.

4 §

Om den som skall överlämnas medger det, får enligt förslaget verkställighet ske utan hinder av att överlämnandebeslutet inte har vunnit laga kraft. Om åklagaren inte ges rätt att överklaga (jfr vad som anförts under 5 kap. 10 §), vinner beslutet laga kraft genom medgivandet, vilket enligt 1 § får anses medföra att verkställighet skall ske inom tio dagar därefter.

5 §

Som framgått (se Lagrådets inledande kommentarer till detta kapitel) bör polismyndighetens uppgifter enligt denna lag övervägas ytterligare.

7 kap.

1 §

Paragrafen har sin närmaste motsvarighet i artikel 4.6 i rambeslutet. Enligt den bestämmelsen får verkställande rättslig myndighet i vissa fall vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder under förutsättning att den verkställande medlemsstaten åtar sig att själv verkställa den påföljd vars verkställighet arresteringsordern avser. Den föreslagna paragrafen sträcker sig emellertid längre. Ett beslut om överförande av verkställighet skall fattas redan på den grunden att en framställning om överlämnande inte bifallits, dvs. även om den andra staten inte begärt att verkställigheten skall överföras. Att den utdömda påföljden i de aktuella fallen kommer att verkställas i Sverige torde visserligen normalt ligga i den utfärdande statens intresse. Det är dock möjligt att den staten i ett enskilt fall föredrar att verkställighet inte kommer till stånd i Sverige. Från principiella synpunkter kan det

också ifrågasättas om verkställighet av en främmande stats dom bör ske utan att denna stat uttryckligen begärt sådan verkställighet. Skäl talar för att det bör krävas en begäran av den andra staten, vilket i lagtexten enklast kan uppnås genom att orden ”på begäran av utfärdande myndighet” infogas mellan orden ”Sverige” och ”besluta” i första stycket första meningen.

8 kap.

2 §

Paragrafen innehåller en regel om transitering genom Sverige. I bestämmelsen bör tillfogas ett undantag avseende transitering till Danmark eller Finland enligt 19 § lagen om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

33 kap. 6 och 7 §§

I kapitlet fanns tidigare bestämmelser om avräkning av anhållnings- och häktetid m.m. som det ankom på domstol att tillämpa. Efter en lagändring år 2000 skall de myndigheter som svarar för verkställigheten med tillämpning av obligatoriska regler göra avräkning av vissa frihetsberövanden som ägt rum i Sverige. I 5 § erinras endast om dessa bestämmelser av vilka den viktigaste är 19 a § lagen om beräkning av strafftid m.m. Beträffande motsvarande utländska frihetsberövanden gäller däremot fortfarande att domstol skall besluta om avräkning. Bestämmelser härom finns i 7 §. Dessa bestämmelser innebär att domstol skall avräkna sådana frihetsberövanden i den utsträckning som det är skäligt.

I remissen föreslås nu att en skillnad skall göras mellan utländska frihetsberövanden i samband med ärenden om överlämnande till Sverige och andra utländska frihetsberövanden. De förra skall avräknas obligatoriskt enligt 19 a § straffrättsberäkningslagen, medan de senare fortfarande skall avräknas av domstol med stöd av de fakultativa reglerna i 7 §. Förslaget motiveras av att artikel 26 i rambeslutet förutsätter obligatorisk avräkning.

Det bör emellertid i sammanhanget beaktas att bestämmelserna i 19 a § straffrättsberäkningslagen är tekniska till sin karaktär och inte helt lätta att översätta till andra system. Det kan också bli oklart vem som i enskilda fall har ansvar för avräkning, inte minst i situationer som avses i förslagets 4 kap. 4 § (jfr i sammanhanget Högsta domstolens beslut den 17 april 2003 i mål Ö 628-03). Olika lösningar för att undvika sådana problem kan tänkas. En är att överföra allt beslutsfattande angående avräkning till de verkställande myndigheterna med möjlighet till domstolsprövning av besluten. En annan, som i nuvarande situation torde ligga närmare till hands, är att behålla domstols beslutanderätt såvitt gäller utländska frihetsberövanden med en viss justering av rekvisiten i syfte att markera att avräkning i princip skall ske obligatoriskt i samband med frihetsberövanden som beror på verkställighet av en europeisk arresteringsorder. Även om detta innebär en viss ändring också i fråga om avräkning av andra frihetsberövanden än dem som omfattas av en europeisk arresteringsorder, torde detta sakna större praktisk betydelse. Avslutningen av 7 § skulle exempelvis kunna formuleras enligt följande:

”- - - slutna ungdomsvård skall tillämpas av rätten i fråga om frihetsberövanden som ägt rum utom riket om inte särskilda skäl talar mot detta.”

Någon ändring i 6 § skall i så fall inte göras liksom inte heller i 19 a § straffidsberäkningslagen.

Förslaget till lag om ändring i lagen om beräkning av strafftid m.m.

Lagrådet föreslår att någon ändring inte görs i lagen av de skäl som redovisats under förslaget till lag om ändring i brottsbalken.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.