

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

Ändringar i regelverket om överlämnande enligt en europeisk och nordisk arresteringsorder [Ds 2023:1]

Åklagarmyndigheten har ombetts att lämna synpunkter på rubricerad departementsskrivelse. Med anledning av detta lämnas följande yttrande.

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten tillstyrker till största delen de förslag som avser ändringar i de europeiska och nordiska arresteringsorderlagarna. Det är vår uppfattning att förslagen kommer att ge en större möjlighet för svenska domstolar och åklagare att göra en bedömning med hänsyn till samtliga omständigheter i ärendet. Myndigheten bedömer att förslagen kommer att bidra till en större överensstämmelse mellan den svenska lagstiftningen och det EU-rättsliga regelverket och EU-domstolens praxis.

4 Ändringar i europeiska och nordiska arresteringsorderlagarna

4.1.3 Fakultativa avslagsgrunder

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget att göra vägransgrunderna i lag (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (nedan EAW-lagen) och lag (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder (nedan NAW-lagen) fakultativa istället för obligatoriska. Förslaget ger en större möjlighet för svenska domstolar och åklagare att göra en bedömning med hänsyn till samtliga omständigheter i ärendet och undvika beslut som i det enskilda fallet kan framstå som orimliga. Det innebär också en välkommen anpassning av den svenska lagstiftningen till rambeslutet och gör EU-domstolens avgöranden lättare att tolka och följa för svenska åklagare och domstolar.

4.1.4 Dubbel straffbarhet

"Helt främmande för den svenska rättsordningen"

När det gäller bedömningen av dubbel straffbarhet som fakultativ vägransgrund ges viss vägledning i författningskommentaren. I kommentaren anges att

det sällan kan bli aktuellt att bevilja ett överlämnande om det rör sig om ett brott som är ”helt främmande för den svenska rättsordningen”. Åklagarmyndigheten ser ett behov av vägledning i hur det begreppet ska tolkas.

Som exempel kan nämnas att det inte är ovanligt att en arresteringsorder utfärdas för en person som avvikit från ett fängelsestraff och med angivande av själva avvikelserna som brott. Dubbel straffbarhet föreligger då inte för rymningen men ofta för brottet som personen är dömd för. Frågan är om det kan anses vara ”helt främmande för den svenska rättsordningen” att överlämna den eftersökte för brottet ”rymning” om det föreligger dubbel straffbarhet för brottet han är dömd för.

Listbrott begånget i Sverige

Om brottet inte är begånget i Sverige får, med den lagstiftning som nu föreslås och i likhet med tidigare, överlämnande inte vägras för listbrott på grund av brist på dubbel straffbarhet. Om brottet däremot har begåtts i Sverige ska en bedömning av dubbel straffbarhet göras (2 kap. 5 a § andra stycket EAW-lagen i föreslagen lydelse). Vid bedömning av om brottet har begåtts i Sverige får 2 kap. 1 § brottsbalken tillämpas. Enligt den bestämmelsen är det tillräckligt att någon del av handlingen är begånget i Sverige (enligt den s.k. ubikvitetsprincipen).

Samarbetet inom den europeiska arresteringsordern har nu fungerat väl i snart tjugo år. Principen om ömsesidigt erkännande har genom olika instrument fått stort genomslag även i medlemsstaternas övriga rättsliga samarbete genom till exempel den europeiska utredningsordern. Mot den bakgrunden kan man ifrågasätta om något behov av möjligheten att vägra utlämning för listbrott begångna i Sverige överhuvudtaget finns.

Åklagarmyndigheten föreslår därför att ”*inte har begåtts i Sverige*” i den föreslagna bestämmelsen 2 kap. 5 a § andra stycket EAW-lagen tas bort.

4.1.5 Utevarodomar och preskription

Utevarodomar

När det gäller frågan om en utevarodom ska godtas finns det avgöranden från EU-domstolen som i viss mån ger vägledning hur bedömningen ska göras (t.ex. EU-domstolens dom av den 24 maj 2016 i mål C-108/16 *Dworzecki*). Uttalandena i författningskommentaren hänvisar endast till detta rättsfall. Åklagarmyndigheten ser ett behov av att lagstiftaren ytterligare utvecklar vilka överväganden som bör göras vid bedömningen i fall där villkoren inte är uppfyllda.

En ofta förekommande fråga är om överlämnande ska ske när den delgivningsform som har använts i den utfärdande staten i och för sig inte uppfyller villkoren i artikel 4a 1 i rambeslutet men ändå skulle accepteras enligt den svenska rättsordningen. Till exempel accepteras kungörelsedelgivning av kallelse till huvudförhandling i överrätt i Sverige även om delgivningsformen inte kan anses uppfylla villkoren i artikel 4a 1 i rambeslutet (se t.ex. NJA 2021 s. 960 "Hovrättens kungörelsedelgivning", Högsta domstolens beslut den 13 december 2022 i mål B 4080-22 "Den grekiska utevarodomen" och Högsta domstolens dom den 14 februari 2023 i mål B 5952-21).

Ett ytterligare exempel är delgivningsförfaranden som har sin motsvarighet i förenklad delgivning. Enligt EU-domstolens avgörande i *Dworzecki* kan man ifrågasätta om förenklad delgivning skulle uppfylla villkoren i artikel 4a 1 i rambeslutet. Det är dock ett delgivningsförfarande som accepteras enligt den svenska rättsordningen.

Det bör därför klargöras att en omständighet som ska tas i beaktande vid den skönsmässiga helhetsbedömningen är om delgivningsförfarandet accepteras enligt svensk rättsordning. Åklagarmyndighetens uppfattning är att det inte finns anledning att ställa högre krav på ett utländskt delgivningsförfarande än det vi accepterar i Sverige.

Preskription

Åklagarmyndigheten vill i anslutning till förslaget om att begränsa möjligheten till avslag på grund av preskription till gärningar som begåtts i Sverige påpeka att bedömningen av om ett visst handlande har skett i Sverige ibland inbegriper svåra överväganden. Utvecklingen av brottsligheten under senare år har inneburit en betydande internationalisering, särskilt vad gäller ekonomisk brottslighet där gränsöverskridande transaktioner ofta är en del av brottsuppbygget. Även vid organiserad brottslighet kan t.ex. planering och styrning ske från Sverige.

Av de skäl som anförts ovan kan det med hänsyn till principen om ömsesidigt erkännande ifrågasättas om preskription ska vara en avslagsgrund.

4.2 Verkställighet i den verkställande staten av en frihetsberövande påföljd som dömts ut i den utfärdande staten

Enligt förslaget ska möjligheten att verkställa påföljd inte enbart gälla svenska medborgare. En avgörande omständighet för om verkställighet ska ske i Sverige ska vara om den eftersöktes sociala återanpassning underlättas. Frågan kommer medföra ett behov av en mer ingående undersökning av den efter-

söktes personliga förhållanden och förutsättningarna för verkställighet i Sverige. Utredningarna kan därför befaras ta längre tid än nu.

När det gäller bedömning av om förutsättningarna för verkställighet i Sverige föreligger och om den eftersöktes sociala återanpassning underlättas menar Åklagarmyndigheten att Kriminalvården sannolikt är den bäst lämpade myndigheten. Åklagare och polis gör vanligtvis inte dessa bedömningar. Åklagarmyndigheten vill därför peka på behovet av reglering som innebär att Kriminalvårdens yttrande ska inhämtas i dessa fall, innan beslut i överlämnande frågan fattas.

5.3 Utfärdande av en europeisk eller nordisk arresteringsorder i Sverige för verkställighet

I detta sammanhang vill Åklagarmyndigheten särskilt framhålla behovet av en ändring av 34 kap. 8 § brottsbalken. Såsom bestämmelsen är utformad gäller den enbart då påföljden bestämts till fängelse. Rättspsykiatrisk vård och sluten ungdomsvård omfattas inte av bestämmelsen.

Åtminstone två arresteringsorder har i närtid fått återkallas eftersom verkställighet efter överlämnandet inte kunde ske då den verkställande staten inte beviljat överlämnande för hela den utdömda brottsligheten. Utifrån detta finns anledning att överväga en ändring av 34 kap. 8 § brottsbalken till att även inbegripa påföljderna rättspsykiatrisk vård och sluten ungdomsvård.

5.4 Åklagarens underrättelseskyldighet

Underrättelser

Enligt förslaget ska åklagare underrätta den utfärdande myndigheten om rätts beslut när beslutet meddelats, dvs. innan beslutet fått laga kraft. Om beslutet överklagas ska en ny underrättelse skickas. Detta ska då ske både vid överklagande till hovrätten och vid överklagande till Högsta domstolen.

Åklagarmyndigheten avstyrker detta förslag. Det finns en risk för att förslaget kommer innebära onödigt merarbete.

Enligt utredningen motiveras förslaget av att den tillgängliga tiden för planering av verkställigheten förlängs genom en tidigare underrättelse. I praktiken kommer dock ingen planering att ske innan den utfärdande staten vet att beslutet är verkställbart. Verksällighet kan bara ske när beslutet vunnit laga kraft. Att meddela den utfärdande staten när beslutet meddelats men inte vunnit laga kraft kommer således inte ha någon praktisk betydelse.

Kontakter vid återförande efter lagföring

Enligt förslaget ska Justitiedepartementet inte längre kontaktas vid ett återförande enligt 6 kap. 1 § tredje stycket europeiska arresteringsorderlagen. Istället ska den utfärdande myndigheten kontakta åklagaren, som i sin tur ska kontakta Kriminalvården (eller chefsöverläkaren eller Statens institutionsstyrelse) när återförande ska ske. Som skäl för förslaget anges att Regeringskansliet inte fyller någon direkt funktion i detta avseende utan endast utgör en onödig mellanhand.

Åklagarmyndigheten ser inte skäl att lägga denna uppgift på åklagaren. Som framgår av promemorian är det framförallt Kriminalvården (chefsöverläkaren eller Statens institutionsstyrelse) som berörs av ett återförande. Åklagarmyndighetens synpunkt är att det mest effektiva och ändamålsenliga är att åklagaren, när denne underrättar den utfärdande staten om att överlämning kan ske, även underrättar den utfärdande myndigheten att Kriminalvården ska kontaktas vid ett återförande.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt förslaget ska de nya reglerna inte tillämpas i ärenden som har inletts före ikraftträdandet. Åklagarmyndigheten menar att det är önskvärt med ett förtydligande av när ett ärende ska anses ha ”inletts”.

”Inletts” kan förstås som hänförligt till den tidpunkt då personen gripits eller delgivits arresteringsordern. Det kan också förstås som att arresteringsordern har mottagits av åklagare eller annan myndighet. Från praktisk synpunkt är det av betydelse att detta klargörs.

Det är vidare av betydelse att det klargörs vad som gäller arresteringsorder som avslagits enligt de tidigare reglerna. Ett beslut om avslag har inte negativ rättskraft. Ett avslagsbeslut som sådant hindrar alltså inte att en ny prövning (se Friman m.fl., Överlämnande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder – En kommentar, JUNO Version 1 D under kommentaren till 2 kap. 1 § EAW-lagen).

Ett antal arresteringsorder har avslagits under den tid som den svenska lagen varit tvingande avseende ett antal avslagsgrunder, t.ex. när det gäller utevarodomar. Eftersom avslagsbesluten inte har negativ rättskraft är frågan om de kan inledas på nytt enligt de nya reglerna. Från praktisk synvinkel är det av betydelse att även denna fråga klargörs när det gäller övergångsreglerna.

Övrigt

I 6 kap. 1 § fjärde stycket förslaget till lag om ändring i EAW-lagen bör hänvisning rätteligen ske till 6 kap. 1 § tredje stycket 1.

I författningskommentaren till 2 kap. 5 § EAW-lagen bör det rätteligen anges att paragrafen ändras så att tredje punkten flyttas till 2 kap. 4 § fjärde punkten.

I författningskommentaren till 2 kap. 5 a § EAW-lagen bör hänvisning inte göras till andra stycket andra meningen eftersom bestämmelsens andra stycke utgörs av en mening.

Avslutande synpunkter

Åklagarmyndigheten tar avslutningsvis tillfället i akt att fästa uppmärksamhet vid följande frågor.

Överskridande av tidsfrister

Med nuvarande lagstiftning överskrids ofta tidsfristen om 60 dagar enligt rambeslutet om europeisk arresteringsorder, även i okomplicerade ärenden. Ett tingsrättsbeslut, som ska meddelas inom 30 dagar från gripandet, får laga kraft efter tre veckor och hovrättens beslut får laga kraft efter fyra veckor. Hovrättens beslut överklagas ofta till Högsta domstolen. Åklagarmyndigheten vill i sammanhanget peka på de fördelar som en kortare överklagandefrist för tings- och hovrättsbeslut innebär för handläggnings-tiderna av nordiska arresteringsorder (jfr 4 kap. 9 § tredje stycket NAW-lagen).

Svårigheter att genomföra planerade tillslag med hänsyn till förfarandet vid häktning i utevaro

Vid planerade tillslag där tvåångsmedel ska användas mot flera personer samtidigt är det ofta av yttersta vikt att personerna ifråga inte får kännedom om detta på förhand. Detta gäller särskilt vid koordinerade tillslag när flera länder är involverade. Ett beslut om häktning i utevaro enligt 24 kap. 17 § rättegångsbalken fattas av tingsrätten innan en arresteringsorder utfärdas. Innan tingsrätten fattar beslut kallas till en förhandling som inledningsvis är offentlig. Det förordnas även en försvarare för den eftersökte. Som en följd av detta kan den eftersökte kontaktas och förvarnas om förfarandet redan innan en arresteringsorder har utfärdats, vilket kan äventyra det koordinerade tillslaget.

Beslut om häktning vid ansökan om utvidgad överlämning

Enligt 6 och 17 §§ förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska en begäran om utvidgat överlämnande

även innehålla uppgift om att den eftersökte är häktad för brottet som begäran avser. Enligt 24 kap. rättegångsbalken krävs det utöver sannolika skäl även att något av de särskilda häktningsskälen föreligger. Vid begäran om utvidgat överlämnande föreligger inte alltid något av de särskilda häktningsskälen, t.ex. om personen i fråga avtjänar ett fängelsestraff och det inte finns en kollusionsfara.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Marie-Louise Ollén efter föredragning av kammaråklagaren Martin Westling. I den slutliga handläggningen av ärendet har byråchefen Per Hedvall deltagit.

Marie-Louise Ollén

Martin Westling

Kopia till:
Kommunikationsavdelningen
Rättschefen
Biblioteket