



Rambeslut om en europeisk övervakningsorder

Justitiedepartementet

2007-01-30

Dokumentbeteckning

KOM (2006) 468 slutlig

Förslag till rådets rambeslut om en europeisk övervakningsorder vid förfaranden mellan Europeiska unionens medlemsstater före rättegång

SEC (2006) 1079

Annex to the Proposal for a Council Framework Decision on the European supervision order in pre-trial procedures between Member States of the European Union; Impact Assessment

SEK (2006) 1080

Bilaga till förslag till rådets rambeslut om en europeisk övervakningsorder vid förfaranden mellan Europeiska unionens medlemsstater före rättegång; sammanfattning av konsekvensanalys

Sammanfattning

Kommissionens förslag till rambeslut syftar i huvudsak till att en medlemsstats beslut om icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel (i Sverige reseförbud och anmälningsskyldighet) skall kunna verkställas i den misstänktes hemviststat. En europeisk övervakningsorder är ett avgörande som meddelas av t.ex. en domstol eller en åklagare i en medlemsstat och som skall erkännas av en annan medlemsstat. En bakomliggande tanke med förslaget är att EU-medborgare eller personer med hemvist i ett annat EU-land inte i lika stor utsträckning som i dag skall sitta häktade i rättegångslandet, utan kunna återvända till sin hemviststat i avvaktan på rättegång.

Sverige är positivt till ett nytt instrument på området och till syftet bakom detsamma. Rambeslutet ökar möjligheterna att använda alternativ till anhållande och häktning varigenom antalet frihetsberövanden minskar.

2006/07:FPM34

1 Förslaget

I Europeiska rådets slutsatser från Tammerfors (oktober 1999) slogs det fast att principen om ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden bör bli en hörnsten i det straffrättsliga samarbetet. Rådet antog därefter i november 2000 ett åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut på straffrättsens område. Kommissionen presenterade vidare i augusti 2004 en grönbok om ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel (se 2004/05:FPM38). Frågan lyftes fram som ett särskilt prioriterat område i Haagprogrammet från november 2004 och i handlingsplanen från juni 2005, vars syfte är att omsätta Haagprogrammet i konkreta åtgärder.

1.1 Innehåll

Rambeslutet innebär att en medlemsstat, under vissa förutsättningar, får utfärda en övervakningsorder som skall erkännas och verkställas av en annan medlemsstat. Syftet med förslaget är att den misstänkte skall kunna verkställa vissa icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel där han eller hon har hemvist. En europeisk övervakningsorder innebär vidare att den misstänkte – förutom att den misstänkte har en skyldighet att hålla sig tillgänglig för att motta kallelser till rättegång och att närvara vid rättegång – kan åläggas vissa skyldigheter i anslutning till verkställigheten i hemviststaten, t.ex. förbud mot vistelse på vissa platser, anmälningsplikt till en viss myndighet, inlämnande av pass och andra resedokument och arbetsplikt. Myndigheterna i den misstänktes hemviststat ansvarar för övervakningen av den misstänkte och är skyldig att rapportera eventuella överträdelser till den utfärdande myndigheten, som vid behov kan besluta att den misstänkte skall frihetsberövas och överföras till den utfärdande staten. Strikta tidsfrister för beslutsfattande gäller. Förslaget är i princip grundat på en skyldighet för den verkställande staten att erkänna och verkställa en övervakningsorder. Det föreslås emellertid vissa vägransgrunder.

Till rambeslutet hör två arbetsdokument från kommissionen, innehållande en konsekvensanalys och en sammanfattning av denna.

Kapitel 1 – Allmänna principer

Tillämpningsområde och skyldigheten att verkställa en europeisk övervakningsorder

I *artikel 1* anges rambeslutets innehåll och tillämpningsområde. Genom rambeslutet skapas en europeisk övervakningsorder och överföringsförfaranden

mellan EU:s medlemsstater före rättegång. En europeisk övervakningsorder är ett rättsligt avgörande utfärdat av en behörig myndighet i en medlemsstat avseende en misstänkt som inte har hemvist i staten i syfte att denne kan återsändas till sin hemviststat under förutsättningen att han eller hon efterlever vissa villkor för att säkerställa att han eller hon kommer att närvara vid rättegången i den utfärdande medlemsstaten.

Enligt *artikel 3* skall medlemsstaterna verkställa en europeisk övervakningsorder i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande samt bestämmelserna i rambeslutet.

Definitioner och behöriga myndigheter

I *artikel 2* definieras vissa begrepp. Med *utfärdande stat* avses den medlemsstat inom vars territorium en europeisk övervakningsorder utfärdas. Med *verkställande stat* avses den medlemsstat inom vars territorium en europeisk övervakningsorder verkställs. Med *utfärdande* och *verkställande myndighet* avses en domstol, en domare, en undersökningsdomare eller en offentlig åklagare med behörighet enligt nationell rätt att utfärda respektive verkställa en europeisk övervakningsorder.

Enligt *artikel 4* skall medlemsstaterna underrätta rådet om vilka myndigheter som enligt statens nationella rätt är behöriga att utfärda och verkställa en europeisk övervakningsorder.

Kapitel 2 – En europeisk övervakningsorder

Underrättelse till den misstänkte

Enligt *artikel 5* får en övervakningsorder utfärdas efter att den misstänkte underrättats om de skyldigheter som han eller hon kommer att åläggas samt om följder av en överträdelse. Den utfärdande myndigheten skall registrera de upplysningar som ges till den misstänkte.

Åläggande av straffprocessuella tvångsmedel och skyldigheter för den misstänkte

Artikel 6 reglerar vilka villkor som skall gälla för den misstänkte när en europeisk övervakningsorder verkställs i den misstänktes hemviststat. Den utfärdande myndigheten skall ålägga den misstänkte skyldighet att hålla sig tillgänglig för att motta kallelser till rättegång och att närvara vid rättegång efter kallelse. Vidare är utgångspunkten att den misstänkte inte försvårar utredningen eller begår brottsliga gärningar.

Den utfärdande myndigheten får vidare ålägga den misstänkte en eller flera av följande skyldigheter; att närvara vid de förhör som krävs under utredningen av brottet, att inte utan tillstånd beträda vissa områden i den

utfärdande staten, samt att ersätta kostnader i samband med överföringen av honom eller henne till ett förberedande förhör eller rättegången.

Den utfärdande myndigheten får dessutom efter överenskommelse med den verkställande myndigheten ställa upp ytterligare krav, t.ex. att vid vissa tidpunkter anmäla sig till den verkställande myndigheten, att vara tillgänglig i sin bostad eller vara på sin arbetsplats, att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar till den verkställande myndigheten eller undergå medicinsk behandling.

De skyldigheter som åläggs den misstänkte skall anges i övervakningsordern. Den verkställande staten får i enlighet med sin nationella lagstiftning ändra de skyldigheter som följer av övervakningsordern om det är nödvändigt för att verkställa ordern.

Den europeiska övervakningsorderns form och innehåll

Enligt *artikel 7* skall övervakningsordern utformas i enlighet med ett till rambeslutet bilagt formulär (Formulär A). De upplysningar som ges till den misstänkte enligt *artikel 5* skall bifogas övervakningsordern. Den utfärdande staten skall översätta övervakningsordern till ett språk som är officiellt i den verkställande staten. Medlemsstaterna får till rådets generalsekretariat meddela att de godtar översättningar till andra officiella språk inom EU.

Kapitel 3 – Förfarande

Översändande

Artikel 8 innehåller bestämmelser om på vilket sätt den utfärdande myndigheten skall översända övervakningsordern. Den utfärdande myndigheten skall skicka övervakningsordern direkt till den verkställande myndigheten.

Erkännande och verkställighet

Enligt *artikel 9* skall, om inte annat föreskrivs i rambeslutet, den verkställande myndigheten erkänna en övervakningsorder utan ytterligare formaliteter och omgående vidta nödvändiga åtgärder för att verkställa den.

I *artikel 10* anges grunder för att inte erkänna och verkställa en övervakningsorder. En verkställande myndighet *skall* vägra att erkänna och verkställa en övervakningsorder om det framgår att ett straffrättsligt förfarande avseende det brott som ordern avser skulle strida mot principen *ne bis in idem* ("icke två gånger för samma sak"). En verkställande myndighet *får* vidare vägra verkställighet om den misstänkte enligt lagstiftningen i den mottagande staten inte är straffmyndig för de gärningar som övervakningsordern är grundad på. Verksällighet kan också vägras på grund av immunitet och privilegier eller amnesti i den mottagande staten.

Av *artikel 11* framgår att när den person som är föremål för en övervakningsorder är medborgare eller har hemvist i den verkställande staten, får verkställigheten av ordern underkastas villkoret att personen efter rättegången överförs till den verkställande staten för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som har utdömts i den utfärdande staten.

Beslut om genomförande

Av *artikel 12* framgår att en verkställande myndighet så snart som möjligt eller i vart fall senast fem dagar efter mottagandet av övervakningsordern, skall besluta om den skall erkänna och verkställa ordern eller återopa vägransgrunder. Den utfärdande myndigheten skall underrättas om beslutet. Tidsfristen kan i undantagsfall förlängas.

Begäran om omprövning

Artikel 13 innehåller bestämmelser om den misstänktes rätt till omprövning av övervakningsordern. Den misstänkte skall, i enlighet med den utfärdande statens lagstiftning, ha samma rättigheter till omprövning av ordern som om skyldigheterna hade ålagts honom eller henne som straffprocessuella tvångsmedel att verkställas i den utfärdande staten. Tidsfristen för omprövningen anges till senast 60 dagar efter utfärdandet eller den senaste omprövningen. Även den verkställande myndigheten får begära omprövning av ordern. Den utfärdande staten skall vid en begäran om omprövning så snart som möjligt eller i vart fall inom 15 dagar, ompröva övervakningsordern och omgående underrätta den misstänkte och den verkställande myndigheten om sitt beslut. Den misstänkte har rätt att bli hörd (företrädesvis genom video- eller telefonkonferens) och har också rätt till tolkning och juridiskt biträde. Den verkställande myndigheten får utse en person att medverka vid förhöret av den misstänkte.

Upphävande

Enligt *artikel 14* får den utfärdande myndigheten när som helst självant upphäva övervakningsordern till förmån för den misstänkte. Den utfärdande myndigheten skall upphäva ordern när den misstänkte har uppfyllt alla skyldigheter som följer av den. Verkställande myndighet skall då underrättas omgående.

Konkurrerande skyldigheter för den verkställande staten när det gäller överlämning eller utlämning

I *artikel 15* anges att en europeisk övervakningsorder inte skall påverka den verkställande statens skyldigheter enligt en europeisk arresteringsorder, en begäran från tredjeland om utlämning eller enligt den internationella brottmålsdomstolens stadga.

Vidare skall ordern inte hindra den verkställande medlemsstaten att inleda eller fortsätta egna straffrättsliga förfaranden.

Kapitel 5 – Överträdelse av en europeisk övervakningsorder*Skyldighet att rapportera överträdelser och följderna därav*

I *artikel 16* anges att den verkställande myndigheten snarast skall rapportera alla överträdelser som den får kännedom om till den utfärdande myndigheten. Vid utformningen av rapporten skall ett till rambeslutet bilagt formulär användas (Formulär B).

I *artikel 17* anges att vid överträdelse av en övervakningsorder får den utfärdande myndigheten, i enlighet med sin nationella lagstiftning, besluta att upphäva ordern eller upphäva eller ändra de skyldigheter som följer av ordern. Den utfärdande myndigheten kan också under vissa förutsättningar ta i förvar och överföra den misstänkte. Myndigheten skall därvid beakta alla relevanta omständigheter, inbegripet den aktuella påföljden, konsekvenserna av överträdelserna och i synnerhet den misstänktes beredvillighet att frivilligt återvända till den utfärdande staten. Den misstänkte har rätt att bli hörd (video- eller telefonkonferens) och samråd skall ske med den verkställande myndigheten.

Villkor för tagande i förvar och överföring av den misstänkte m.m.

Enligt *artikel 18* skall vid beslut om förvar och överföring den misstänkte höras. Den medlemsstat där den misstänkte tas i förvar skall omgående överföra honom eller henne till den utfärdande medlemsstaten. Medlemsstaten kan vägra endast om den misstänkte inte samtycker och överförandet skulle kunna medföra ett förfarande som strider mot principen *ne bis in idem* eller om den misstänkte har åtalats i den verkställande staten på grundval av samma omständigheter som ligger till grund för övervakningsordern. Andra vägransgrunder är preskription eller att beslutet om förvar och överföring rör nya omständigheter som inte omfattas av övervakningsordern.

Den utfärdande myndigheten skall enligt *artikel 19* omedelbart underrätta den verkställande myndigheten om sitt beslut.

Den misstänkte skall enligt *artikel 20* överföras till den utfärdande staten på dag som de berörda medlemsstaterna kommer överens om och i alla händelser senast tre dagar från förvarstagandet. Överföringen kan i undantagsfall skjutas upp tillfälligt av allvarliga humanitära skäl.

Artikel 21 innehåller bestämmelser om transitering.

Artikel 22 innehåller bestämmelser om avräkning av den tid som den misstänkte har varit frihetsberövad. Den tid som den misstänkte varit frihetsberövad på grund av att han eller hon har tagits i förvar och överförs skall avräknas från det totala frihetsberövande som skall avtjänas till följd av ett fängelsestraff eller annan frihetsberövande påföljd.

Kapitel 6 – Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser

Rambeslutet innehåller sedvanliga bestämmelser om övervakning av rambeslutets effektivitet (*artikel 23*), genomförande (*artikel 25*) och ikraftträdande (*artikel 27*).

I *artikel 24* anges att medlemsstaterna får fortsätta att tillämpa eller ingå bi- eller multilaterala avtal eller överenskommelser i den mån sådana avtal eller överenskommelser gör det möjligt att fördjupa eller vidga rambeslutets målsättningar och bidrar till att ytterligare förenkla eller underlätta ömsesidigt erkännande av överföringsförfaranden före rättegång mellan medlemsstaterna.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken får en person under vissa förutsättningar häktas om han eller hon på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. En person som saknar hemvist inom riket får dock häktas oberoende av vilken påföljd som är föreskriven för brottet om det finns risk för att han genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff (flyktfara), enligt 24 kap. 2 § andra punkten rättegångsbalken.

I 25 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om icke frihetsberövande alternativ till häktning. De alternativa tvångsmedel som kan åläggas en person i Sverige är dels reseförbud (förbud att utan tillstånd lämna anvisad vistelseort), dels anmälningsskyldighet (skyldighet att under vissa tider anmäla sig hos polisen). Reseförbud och anmälningsskyldighet meddelas av åklagaren eller rätten. Dessa tvångsåtgärder får beslutas var för sig, men kan även kombineras. I sådana fall där rätten meddelat beslutet skall rätten utsätta den tid inom vilken åtal skall väckas och denna tid får inte bestämmas längre än vad som är oundgängligen erforderligt för förundersökningens slutförande. Har beslutet om tvångsmedlet meddelats av åklagare skall åtal väckas inom en månad. Rätten får besluta om förlängning av utsatt tid för väckande av åtal.

Det finns idag inte någon svensk lagstiftning angående övertagande och verkställighet av ett utländskt beslut om icke frihetsberövande alternativ till häktning och anhållande. Det finns inte heller några bestämmelser om att överföra ett svenskt beslut om reseförbud eller anmälningsskyldighet till ett annat land. Genomförande av rambeslutet kommer således att kräva ny lagstiftning.

1.3 Budgetära konsekvenser

Det är i dagsläget inte möjligt att närmare bedöma vilka budgetära konsekvenser förslaget kan få.

Eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationella som inom EU, skall finansieras genom omprioriteringar inom befintlig budgetram.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige är positivt till rambeslutets syfte, dvs. att utöka samarbetet mellan EU:s medlemsstater när det gäller användandet av principen om ömsesidigt erkännande till att omfatta verkställighet av beslut om alternativa tvångsmedel till häktning och anhållande. Ett utökat samarbete mellan medlemsstaterna bör kunna leda till ett minskat användande av frihetsberövande åtgärder i avvaktan på rättegång. Även om antalet fall då ett instrument som det föreslagna skulle kunna tillämpas antagligen är begränsat, innebär instrumentet att skyddet för den enskilde individen förstärks.

Förslaget bör emellertid klargöras i vissa avseenden och bli föremål för mindre detaljerad reglering, allt för att skapa ett samarbetsinstrument som är flexibelt och som skapar förutsättningar att också kunna tillämpas effektivt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Under samrådsförfarandet har flertalet medlemsstater haft en positiv inställning till att skapa ett samarbete på aktuellt område.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har inte yttrat sig än.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte sänts på remiss.

3 Övrigt

2006/07:FPM34

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar på arbetsgruppsnivå inom rådet kommer att inledas under det tyska ordförandeskapet våren 2007.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för rambeslutet är artiklarna 31 och 34.2 b i fördraget om Europeiska unionen. Beslut fattas i rådet med enhällighet efter att ha konsulterat Europaparlamentet.

3.3 Fackuttryck/termer