



Utländska domar beaktas vid nytt brottmål

Justitiedepartementet

2005-05-03

Dokumentbeteckning

KOM(2005)91 slutlig

KOMmissionens förslag till rambeslut om beaktande av fällande domar avkunnade i en av Europeiska unionens medlemsstater vid ett nytt brottmålsförfarande i en annan medlemsstat.

Sammanfattning

Syftet med förslaget är att utländska avgöranden i större utsträckning skall beaktas inom ramen för ett nytt brottmålsförfarande rörande ett annat brott. Rambeslutets centrala bestämmelse är därför att varje medlemsstat vid ett nytt brottmål skall tillerkänna tidigare fällande domar som avkunnats i andra medlemsstater motsvarande rättsliga verkningar som inhemska domar. Rambeslutet innehåller inte något krav på harmonisering av på vilket sätt en tidigare brottmålsdom skall beaktas. Frågan om vilka verkningar en tidigare brottmålsdom skall ha regleras av varje medlemsstat. Förslaget innehåller även bestämmelser om i vilka fall ett utländskt avgörande inte skall respektive inte behöver beaktas. Därutöver innehåller förslaget vissa gemensamma regler för vilka uppgifter avseende utländska domar som skall föras in i kriminalregistret, om medlemsstaten väljer att registrera utländska brottmålsdomar.

Sverige bedöms åtminstone i huvudsak redan i dag uppfylla de krav som rambeslutet skulle påkalla.

1.1 Innehåll

Artikel 1 – Syftet

Artikeln behandlar syftet med rambeslutet. Detta är att bestämma på vilka villkor en medlemsstat, under ett nytt rättsligt förfarande mot samma person men på andra grunder, skall beakta en tidigare fällande brottmålsdom som avkunnats i en annan medlemsstat. Rambeslutet syftar också till att bestämma på vilka villkor uppgifter om en tidigare dom skall införas i kriminalregistret. I artikeln klargörs att rambeslutet inte innebär en ändring av skyldigheten att iaktta de grundläggande rättigheterna och grundläggande rättsprinciperna enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen.

Artikel 2 – Definitioner

Artikeln föreskriver att med *fällande dom* skall avses alla lagakraftvunna avgöranden av domstolar som handlägger brottmål eller av administrativa myndigheter vilkas beslut kan leda till förfaranden inför en domstol som är behörig att handlägga brottmål, varigenom en person konstateras skyldig till ett brott eller en gärning som enligt nationell rätt utgör en straffbar överträdelse av rättsregler.

Vidare föreskriver artikeln att med *kriminalregister* skall avses det eller de nationella register som innehåller uppgifter om fällande domar i enlighet med nationell rätt.

Artikel 3 – Hur en fällande dom som avkunnats i en annan medlemsstat skall beaktas i samband med ett nytt brottmålsförfarande

Artikeln innehåller bestämmelser om att varje medlemsstat vid ett nytt brottmål på nya grunder skall tillerkänna tidigare fällande domar som avkunnats i andra medlemsstater motsvarande rättsliga verkningar som inhemska domar enligt regler som medlemsstaten själv utformar. Detta gäller för fasen före det straffrättsliga förfarandet, under detta och i samband med verkställigheten av domen och avser särskilt de regler som skall tillämpas på förfarandet, t.ex. för häktning, kvalifikationen av gärningen och påföljdens natur och stränghet samt det sätt på vilket beslutet verkställs.

Artikel 4 – Fall där en fällande dom avkunnad i en annan medlemsstat inte skall beaktas

Enligt artikeln skall fällande domar som avkunnats i en annan medlemsstat inte beaktas i följande fall.

- a) När domen strider mot principen ”ne bis in idem”, dvs. att frågan om personens ansvar för brottet tidigare har slutgiltigt avgjorts.
- b) När den straffbara gärningen enligt inhemska lagstiftning skulle ha varit preskriberad när domen meddelades och skulle ha kunnat falla under det egna landets behörighet enligt dess egen lagstiftning.
- c) När den överträdelse som ligger till grund för domen omfattas av en amnesti och skulle ha kunnat falla under det egna landets behörighet enligt dess egen lagstiftning.
- d) Om uppgiften bör tas bort enligt medlemsstatens egna regler för registrering av uppgifter i kriminalregistret.

Artikel 5 – Fall där en fällande dom avkunnad i en annan medlemsstat inte behöver beaktas

Enligt artikeln behöver fällande domar som avkunnats i en annan medlemsstat inte beaktas om den gärning som domen avser inte utgör ett brott enligt medlemsstatens strafflagstiftning. Detta gäller dock inte för följande kategorier av överträdelser:

- Deltagande i en brottsorganisation
- Terrorism
- Människohandel
- Sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi
- Olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen
- Olaglig handel med vapen, ammunition och sprängämnen
- Bestickning och mutbrott
- Bedrägeri, inklusive bedrägeri som riktar sig mot Europeiska gemenskapernas finansiella intressen i den mening som avses i konventionen av den 26 juli 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas ekonomiska intressen
- Penningtvätt för att dölja vinning av brott
- Penningförfalskning, inklusive euroförfalskning
- Datorrelaterad brottslighet
- Miljöbrott, inklusive olaglig handel med utrotningshotade djurarter och utrotningshotade växtarter och växtsorter

- Hjälp till olaglig inresa och vistelse
- Mord, dråp eller grov misshandel
- Olaglig handel med mänskliga organ och vävnader
- Kidnappning, olaga frihetsberövande och tagande av gisslan
- Rasism och främlingsfientlighet
- Organiserat eller väpnat rån
- Olaglig handel med kulturföremål, inklusive antikviteter och konstföremål
- Svindleri
- Utpressning
- Förfalskning och piratkopiering av varor
- Urkundsförfalskning och handel med förfalskade urkunder
- Förfalskning av betalningsmedel
- Olaglig handel med hormonsubstanser och andra tillväxsubstanser
- Olaglig handel med nukleära eller radioaktiva ämnen
- Handel med stulna fordon
- Våldtäkt
- Mordbrand
- Brott som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens behörighet
- Kapning av luftfartyg eller fartyg
- Sabotage
- Uppträdande som strider mot vägtrafikbestämmelser, inklusive överträdelser av bestämmelser om körtid och viloperioder samt av bestämmelser om farligt gods
- Varusmuggling
- Immaterialrättsintrång
- Hot om våld och våldshandlingar mot person, inklusive våld under idrottsevenemang
- Skadegörelse
- Stöld
- Brott som den dömande staten har infört för att genomföra de skyldigheter som följer av instrument som antagits enligt Fördraget om

Utan hinder av det sagda föreskrivs i artikeln att man kan avstå från att beakta en tidigare dom som avkunnats av en annan medlemsstat, om det faktum att personen har dömts i en annan medlemsstat skulle medföra att han eller hon under ett nytt brottmålsförfarande på andra grunder skulle hamna i ett sämre läge än om den tidigare domen hade avkunnats av en inhemsk domstol.

Artikel 6 – Hur en dom avkunnad i en medlemsstat skall införas i kriminalregistret i en annan medlemsstat

Enligt artikeln skall en medlemsstat som i sitt kriminalregister för in uppgifter om en dom som avkunnats i en annan medlemsstat registrera den faktiskt utdömda påföljden, såvida inte påföljden avtjänades i den medlemsstat där uppgiften förs in och då faktiskt omprövades.

Vidare föreskrivs att om uppgifter om fällande domar som avkunnats i andra medlemsstater mot personer som är medborgare eller bosatta i den egna medlemsstaten, enligt inhemsk lagstiftning skall införas i kriminalregistret, får reglerna för registrering och eventuell ändring eller radering av uppgifterna aldrig vara sådana att personen i fråga hamnar i ett sämre läge än om han eller hon hade dömts enligt inhemsk lagstiftning.

Slutligen anges i artikeln att varje ändring eller radering av uppgifter hos den medlemsstat som meddelat domen skall medföra en motsvarande åtgärd i den medlemsstat där den dömde är medborgare eller är bosatt om uppgiften har registrerats där, under förutsättning att det kommer till medlemsstatens kännedom. Detta skall dock inte gälla när bestämmelserna i det egna landets lagstiftning är fördelaktigare för den dömde.

Artikel 7 – Förhållande till andra rättsinstrument

Artikeln innebär att rambeslutet ersätter bestämmelserna i artikel 56 i Haagkonventionen av den 28 maj 1970 om brottmålsdoms internationella rättsverkningar i relationerna mellan medlemsstaterna, vilket dock inte påverkar bestämmelsernas tillämpning i förhållandet mellan medlemsstaterna och tredjeland.

Artiklarna innehåller sedvanliga genomförandebestämmelser.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Definitioner (artikel 2)

Artikeln innehåller två definitioner. I definitionen av ”fällande dom” tas hänsyn till den innebörd begreppet brott har fått i tillämpningen av artiklarna 51 och 52 i 1990 års konvention om tillämpning av Schengenavtalet och konventionen av den 29 maj 2000 om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater. Definitionen av fällande dom torde, utöver fällande brottmålsdomar, även omfatta svenska avgöranden i form av godkänd ordningsbot, godkänt strafföreläggande och beslut om åtalsunderlåtelse.

”Kriminalregister” är det nationella register där fällande brottmålsdomar samlas. I Sverige registreras brottmålsdomar i belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Registret förs för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs hos bl.a. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd.

Hur en fällande dom som avkunnats i en annan medlemsstat skall beaktas i samband med ett nytt brottmålsförfarande (artikel 3)

Artikel 3 innehåller rambeslutets centrala princip om att en fällande dom som avkunnats i en annan medlemsstat skall tillerkännas motsvarande rättsverkningar som en fällande dom enligt inhemsk lagstiftning. Rambeslutet ger alltså uttryck för en likhetsprincip.

I svensk rätt har den tilltalades tidigare brottslighet främst betydelse vid påföljdsvalet och straffmätningen. Återfall beaktas på olika sätt vid påföljdsbestämningen. Generellt gäller att det saknar betydelse var det tidigare brottet har ägt rum. Således kan även brott begångna i en annan medlemsstat eller som lagförts av sådan stat beaktas som återfall när påföljden för det nya brottet skall bestämmas. Detta kommer till uttryck i flera bestämmelser i brottsbalkens regelsystem om påföljder. De centrala bestämmelserna på området är följande.

Enligt 30 kap. 4 § brottsbalken får rätten som skäl för fängelse, utöver brottslighetens straffvärde och art, beakta att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Det uppställs inte något krav på att det tidigare brottet skall ha begåtts i Sverige eller lagförts här.

Tidigare brottslighet skall enligt svensk rätt även i vissa fall beaktas vid straffmätningen. Enligt 29 kap. 4 § brottsbalken skall rätten vid straffmätningen, om förhållandet inte tillräckligt kan beaktas genom påföljdsval eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet, utöver brottets straffvärde, i skälig utsträckning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Inte heller när det gäller denna bestämmelse uppställs det något krav på att det tidigare brottet skall ha begåtts i Sverige eller lagförts där.

Vid återfall i brott gäller i vissa fall en förhöjd straffskala. Av 26 kap. 3 § brottsbalken följer att om någon har dömts till fängelse i lägst två år och begår han eller hon, sedan domen har vunnit laga kraft, brott som är belagt med fängelse i mer än sex år, får för återfallet dömas till fängelse på en tid som med fyra år överstiger det högsta straffet som kan följa på brottsligheten. Det framgår uttryckligen av 26 kap. 3 § tredje stycket brottsbalken att en utländsk dom i detta avseende får tillmätas samma verkan som en svensk.

Principen i det föreslagna rambeslutet om att i den inhemska lagstiftningen likställa fällande dom som avkunnats i en annan medlemsstat med nationella domar kommer alltså redan i dag till uttryck i den svenska regleringen rörande påföljdsvalet och straffmätningen.

I 34 kap. brottsbalken finns bestämmelser om sammanträffande av brott och förändring av påföljd. Enligt dessa regler är det bl.a. möjligt att undanröja en tidigare utdömd påföljd när ett nytt brott har begåtts. Bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken kan till följd av regeln i 29 § lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. bli tillämpliga också när en påföljd dömts ut i en dom som meddelats i något av dessa länder. Detsamma torde gälla i fråga om påföljder som har dömts ut i utomnordiska länder och som efter omvandling enligt 11 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställigheten av brottmålsdom verkställs här i landet. Däremot har 34 kap. brottsbalken i praxis inte ansetts tillämpligt med avseende på påföljder som har dömts ut i utomnordiska länder och som med stöd av nämnda lag verkställs här utan att en svensk domstol har bestämt någon ny påföljd för brottet.

I stor utsträckning kan alltså bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken tillämpas på samma sätt rörande svenska och utländska avgöranden. Som har framgått

finns det dock situationer där utländska avgöranden inte likställs med svenska domar. Det framstår dock som tveksamt att avsikten är att rambeslutet skall innebära en skyldighet att jämställa utländska avgöranden med nationella i de fall det inte är möjligt enligt svensk rätt. Det skulle i så fall bl.a. medföra att det skall vara möjligt för svensk domstol att undanröja domar som meddelats i annan stat. Det bör närmare klargöras huruvida tanken är att rambeslutet skall medföra sådana skyldigheter.

Att det är fråga om återfall i brott kan även ha betydelse för om det finns skäl för att använda straffprocessuella tvångsmedel, exempelvis anhållande och häktning. Enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken kan risk för fortsatt brottslighet utgöra ett skäl för häktning. Vid bedömningen av om sådan risk föreligger har tidigare brottslighet betydelse. I lagtexten uppställs dock inte något hinder mot att lägga utländska avgöranden till grund för bedömningen om det finns risk för att den misstänkte skall fortsätta sin brottsliga verksamhet. Även när det gäller användningen av straffprocessuella tvångsmedel är alltså svensk rätt förenlig med rambeslutets likhetsprincip. Motsvarande gäller rörande förutsättningarna att meddela besöksförbud.

I bl.a. 20 kap. rättegångsbalken finns regler om åtalsunderlåtelse och i 23 kap. 4 a § rättegångsbalken finns regler om s.k. förundersökningsbegränsning. Enligt 20 kap. 7 § första stycket 3 rättegångsbalken får åklagare besluta att underlåta åtal för brott under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej har åsidosatts om den misstänkte har begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet. Bestämmelsen är tillämplig även om den misstänkte tidigare dömts i en annan stat eller att en dom i en annan stat kan påräknas. Motsvarande gäller vid förundersökningsbegränsning. Även när det gäller åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning likställs alltså utländska avgöranden med svenska.

Rambeslutets likhetsprincip tillämpas även när det gäller reglerna om verkställighet av straff.

Fall där en fällande dom avkunnad i en annan medlemsstat inte skall beaktas (artikel 4)

I artikeln nämns fyra situationer när en dom som avkunnats i en annan medlemsstat inte skall beaktas. De tre första situationerna, dvs. fall av "ne bis in idem", fall av åtals- och påföljdspreskription och amnesti, återfinns i andra EU-instrument. Det fjärde fallet gäller situationer där en tillämpning av de

inhemska reglerna för införande av uppgifter i kriminalregistret skulle ha medfört att domen inte hade införts i registret.

2004/05:FPM61

I de fall som tas upp i utkastet till rambeslut torde det åtminstone i de allra flesta fall saknas anledning att beakta det tidigare avgörandet.

Det är tänkbart att artikeln skall uppfattas som ett förbud mot att beakta utländska avgöranden i de nämnda fallen. Något sådant förbud finns inte i svensk rätt. Det kan inte heller helt uteslutas att återfallet i vissa fall kan beaktas av de rättsvårdande myndigheterna i de situationer som nämns i utkastet till rambeslut. Det är exempelvis tänkbart att en domstol vid prövningen av om skäl för häktning föreligger p.g.a. risk för fortsatt brottslighet kan beakta att en person tidigare gjort sig skyldig till brott även om uppgiften om lagföringen rörande brottet gallrats ur belastningsregistret. Om artikeln skall uppfattas på nämnda sätt torde det alltså krävas lagstiftningsåtgärder som innebär ett förbud att beakta utländska avgöranden i de fall som nämns i artikeln.

En sådan tolkning skulle följaktligen innebära att rambeslutet ställer krav på vilka verkningar utländska avgöranden skall ha i nationell rätt. Enligt utkastet till rambeslut är detta inte tanken. Det är därför oklart hur denna artikel skall förhålla sig till artikel 3, som innehåller en bestämmelse om att verkningarna av den tidigare domen skall bestämmas av medlemsstaterna. Det är således angeläget att innebörden av den aktuella bestämmelsen klarläggs.

Fall där en fällande dom avkunnad i en annan medlemsstat inte behöver beaktas (artikel 5)

Utöver de fall som nämns i artikel 4 kan medlemsstaterna bortse från en dom avkunnad i en annan medlemsstat om gärningen inte är straffbar enligt den inhemska lagstiftningen. Denna möjlighet finns dock inte om den första domen avser någon av de kategorier överträdelse som räknas upp i den lista som återges i utkastet till rambeslut. Listan är för övrigt densamma som återfinns i rambeslutet om tillämpning av principen av ömsesidigt erkännande på bötesstraff, som enligt det rambeslutet innebär erkännande och verkställighet av bötesstraff utan kontroll av dubbel straffbarhet.

De brottsbeteckningar som anges i listan motsvarar inte alltid brott som i den svenska lagstiftningen har samma beteckning, men i de allra flesta fallen är det fråga om gärningar som är straffbelagda i Sverige. Det är dock inte ute-

slutet att en vid tolkning av vilka brott som avses i rambeslutets lista kan leda till att avgöranden avseende gärningar som inte är straffbelagda i Sverige skall kunna beaktas vid återfall i brott. Om rambeslutet har sådana konsekvenser skulle det påkalla lagstiftningsåtgärder.

Hur en dom avkunnad i en medlemsstat skall införas i kriminalregistret i en annan medlemsstat (artikel 6)

Artikel 6 i förslaget till rambeslut innehåller regler om vilka uppgifter avseende utländska domar som skall föras in i kriminalregistret, om medlemsstaterna väljer att registrera utländska brottmålsdomar. Som redan nämnts registreras brottmålsdomar i Sverige i belastningsregistret enligt lagen om belastningsregister. Enligt 4 § i den lagen får uppgift införas i belastningsregistret dels om uppgiften kommer från en organisation i en stat som tillhör Interpol, från organisationen eller från Europol, dels om uppgiften lämnas från en stat enligt en bilateral överenskommelse mellan Sverige och den staten. Möjligen kommer en lagändring krävas i 4 § för att möjliggöra införandet av uppgifter om dom eller beslut från annan medlemsstat.

Artikel 6 innebär vidare att den medlemsstat som för in uppgifter i registret också bör föra in uppgifter som senare kommer till statens kännedom om hur den registrerade personens ärende utvecklas i den medlemsstat där domen avkunnats, om inte den inhemska lagstiftningen är fördelaktigare. Det är i detta sammanhang viktigt att säkerställa att uppgifter om ärendets fortsättning, såsom villkorlig frigivning etc. meddelas till svenska myndigheterna.

Förhållande till andra rättsinstrument (artikel 7)

Artikeln innebär att rambeslutet, i relationerna mellan medlemsstaterna, ersätter bestämmelserna i artikel 56 i Europeisk konventionen i Haag den 28 maj 1970 om brottmålsdoms internationella rättsverkningar (brottmålsdomskonventionen, se prop. 1972:98 och SÖ 1973:55).

Enligt bestämmelserna i brottmålsdomskonventionen skall fördragsslutande stat vidta de lagstiftningsåtgärder den finner lämpliga för att göra det möjligt för dess domstolar att vid meddelande av dom beakta tidigare europeisk brottmålsdom som meddelats för annat brott efter förhandling i den dömdes närvaro, i syfte att tillägga denna dom samtliga eller några av de verkningar som dess lag tillägger dom meddelad inom dess eget område. Vidare följer av överenskommelsen att staten skall bestämma villkoren för att den utländska domen skall beaktas.

Rambeslutet ersätter alltså, i relationerna mellan medlemsstaterna, äldre och mindre långtgående överenskommelser på det aktuella området.

Övriga bestämmelser i rambeslutet (artiklarna 8-9)

Övriga bestämmelser innehåller inte några bestämmelser som föranleder någon närmare redogörelse för innehållet i svensk rätt.

1.3 Budgetära konsekvenser

Det är i dagsläget inte möjligt att bedöma vilka budgetära konsekvenser förslaget kan få. Eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationellt som inom EU, skall dock finansieras genom omprioritering inom befintlig budgetram.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Svenska domstolar kan redan i dag beakta utländska brottmålsdomar i återfallssituationer. Förslaget innebär förbättrade möjligheter att få del av och därigenom beakta domar från andra medlemsstater. Förslaget till rambeslutet främjar en mer rättvis ordning eftersom tidigare domar kan beaktas på ett mer enhetligt sätt. Förslaget ligger i linje med motsvarande regler, som tillkom på svenskt initiativ, om att man skall kunna beakta tidigare avgöranden ifråga om bl.a. penningförfalskning avseende de brott som behandlas i rambeslutet av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder. Sverige är därför positivt till förslaget. Det finns dock, som närmare redogjorts för i det föregående, behov av klargörande av hur vissa av de föreslagna bestämmelserna skall förstås.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

De andra medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända. Förslaget har sänts till Europaparlamentet för yttrande.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens förslag har inte remissbehandlats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är oklart när förhandlingar om kommissionens förslag till rambeslut kommer att påbörjas.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för rambeslutet är artikel 31 i Fördraget om Europeiska unionen (i dess ändrade lydelse enligt Nice-fördraget), som avser gemensamma insatser rörande straffrättsligt samarbete, samt artikel 34.2 b i samma fördrag.

Rådet fattar beslut med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet.

3.3 Fackuttryck/termer