



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 20 maj 2022
(OR. en)

8438/1/22
REV 1

COPEN 138
DROIPEN 53
EVAL 10
JAI 530
EUROJUST 42
EJN 15
CATS 20

NOT

från: Rådets generalsekretariat

till: Delegationerna

Ärende: **UTVÄRDERINGSRAPPORT OM DEN NIONDE OMGÅNGEN AV
ÖMSESIDIGA UTVÄRDERINGAR**
**Nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar om rättsliga
instrument för ömsesidigt erkännande när det gäller frihetsberövande
eller inskränkning av frihet–
RAPPORTOMSVERIGE**

**UTVÄRDERINGSRAPPORT OM
NIONDE OMGÅNGEN AV ÖMSESIDIGA UTVÄRDERINGAR**

**Nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar om rättsliga instrument för
ömsesidigt erkännande när det gäller frihetsberövande
eller inskränkning av frihet**

RAPPORT OM SVERIGE

Innehållsförteckning

1. SAMMANFATTNING	7
2. INLEDNING	14
3. RAMBESLUT 2002/584/RIF OM EN EUROPEISK ARRESTERINGSORDER	17
3.1. Behöriga myndigheter för den europeiska arresteringsordern	17
3.1.1. <i>Centralmyndighet: Justitiedepartementet</i>	17
3.1.2. <i>Behörig myndighet som utfärdande stat: åklagaren</i>	17
3.1.3. <i>Behöriga myndigheter som verkställande stat:</i>	20
3.2. Proportionalitetsprincipen	23
3.2.1. <i>Som utfärdande stat:</i>	23
3.2.2. <i>Som verkställande stat:</i>	25
3.3. Informationsutbyte	25
3.3.1. <i>Sverige som verkställande myndighet</i>	25
3.3.2. <i>Sverige som utfärdande myndighet</i>	27
3.4. Skäl för vägran	28
3.4.1. <i>Vägran i händelse av en potentiell risk för kränkningar av de grundläggande rättigheterna i samband med förvar</i>	28
3.4.2. <i>Vägran vid utevarodom</i>	32
3.4.3. <i>Andra skäl att vägra verkställighet</i>	34
3.5. Ytterligare utmaningar	37
3.5.1. <i>Transitering</i>	37
3.5.2. <i>Rättspraxis från EU-domstolen</i>	38
3.5.3. <i>Villkorligt överlämnande och frikännande</i>	39
3.5.4. <i>Specialitetsbestämmelsen</i>	39
3.6. Slutsatser	40
3.6.1. <i>Allmänna överväganden</i>	40
3.6.2. <i>Sverige som utfärdande stat</i>	41
3.6.3. <i>Sverige som verkställande stat</i>	42
4. RAMBESLUT 2008/909/RIF OM TILLÄMPNING AV PRINCIPEN OM ÖMSESIDIGT ERKÄNNANDE PÅ BROTTMÅLSDOMAR AVSEENDE FÄNGELSE ELLER ANDRA FRIHETSBERÖVANDE ÅTGÄRDER I SYFTE ATT VERKSTÄLLA DESSA INOM EUROPEISKA UNIONEN	46

4.1. Behöriga myndigheter för erkännande av dom och verkställande av påföljd	46
4.1.1. <i>Sverige som utfärdande stat</i>	46
4.1.2. <i>Sverige som verkställande stat</i>	47
4.1.3. <i>Principen om direkta kontakter</i>	47
4.2. Handlingar som krävs för erkännande av domen och verkställande av påföljden	47
4.2.1. <i>Som verkställande stat</i>	47
4.2.2. <i>Som utfärdande stat</i>	47
4.3. Kriterier för bedömning av främjande av social återanpassning.....	48
4.3.1. <i>Kriterier för bedömning av social återanpassning.....</i>	48
4.3.2. <i>Utbyte av information mellan den utfärdande staten och den verkställande staten ...</i>	48
4.3.3. <i>Underrättelse till den dömda personen och dennes inställning.....</i>	50
4.4. Anpassning av påföljden.....	51
4.4.1. <i>I egenskap av verkställande stat</i>	51
4.4.2. <i>I egenskap av utfärdande stat</i>	52
4.5. Skäl för att inte erkänna en dom eller verkställa en påföljd.....	52
4.5.1. <i>Vanliga skäl för att inte erkänna en dom eller verkställa en påföljd.....</i>	52
4.5.2. <i>Utevarodom.....</i>	53
4.5.3. <i>Avsaknad av straffrättsligt ansvar och utdömande av psykiatrisk vård</i>	53
4.6. Partiellt erkännande.....	54
4.6.1. <i>I egenskap av verkställande stat</i>	54
4.6.2. <i>I egenskap av utfärdande stat</i>	55
4.7. Utmaningar i samband med iakttagandet av tidsfristen för erkännande och verkställighet	55
4.7.1. <i>Iakttagande av den tidsfrist som anges i artikel 12.2 i rambeslut 2008/909/RIF</i>	55
4.7.2. <i>Information i händelse av försening</i>	56
4.8. Lag som reglerar verkställigheten av påföljden.....	56
4.9. Ytterligare utmaningar	57
4.9.1. <i>Överföring av den dömda personen.....</i>	57
4.9.2. <i>Andra utmaningar</i>	58
4.10. Statistik.....	58
4.11. Slutsatser.....	59

5. KOPPLING MELLAN RAMBESLUT 2002/584/RIF OM EN EUROPEISK ARRESTERINGSORDER OCH RAMBESLUT 2008/909/RIF OM FÄNGELSE	61
5.1. Problem som härrör från kopplingen mellan rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och rambeslut 2008/909/RIF om fängelse	61
5.1.1. <i>Kriterier som används för att avgöra om en europeisk arresteringsorder eller ett intyg ska användas:</i>	61
5.1.2. <i>I egenskap av verkställande stat - behov av intyg efter vägran att överlämna</i>	61
5.1.3. <i>Överlämnande beviljat på grundval av artikel 5.3 i rambeslut 2002/584/RIF</i>	62
5.1.4. <i>I egenskap av utfärdande stat - behov av intyg efter det att den verkställande staten vägrat överlämnande</i>	63
5.2. Slutsatser	63
6. RAMBESLUT 2008/947/RIF OM ÖVERVAKNING OCH ALTERNATIVA PÅFÖLJDER	64
6.1. Myndigheter som är behöriga för rambeslut 2008/947/RIF	64
6.1.1. <i>Ingen central myndighet</i>	64
6.1.2. <i>Myndigheter som är behöriga att utfärda och verkställa en framställan om övervakning och alternativa påföljder</i>	64
6.2. Problem på grund av bristande tillämpning av rambeslut 2008/947/RIF	65
6.2.1. <i>Inga problem med lagstiftningen eller den institutionella organisationen, men bristande medvetenhet</i>	65
6.2.2. <i>Problem som lyfts fram av Kriminalvården</i>	65
6.2.3. <i>Statistik</i>	66
6.3. Slutsatser	66
7. RÅDETS RAMBESLUT 2009/829/RIF OM DEN EUROPEISKA ÖVERVAKNINGSDOKUMENTEN	67
7.1. Myndigheter som är behöriga för rambeslut 2009/829/RIF	67
7.1.1. <i>Ingen central myndighet</i>	67
7.1.2. <i>Myndigheter som är behöriga att utfärda och verkställa en europeisk övervakningsorder</i>	67
7.2. Problem i samband med bristande tillämpning av rambeslut 2009/829/RIF	68
7.2.1. <i>Inga problem med lagstiftningen eller den institutionella organisationen, men begränsad nytta</i>	68
7.2.2. <i>Ett instrument som används i liten omfattning</i>	69
7.3. Slutsatser	69

8. UTBILDNING	70
8.1. Utbildning avseende rambeslut 2002/584/RIF	70
8.1.1. <i>Domare</i>	70
8.1.2. <i>Åklagare</i>	71
8.1.3. <i>Advokater</i>	72
8.2. Utbildning avseende rambeslut 2008/909/RIF	73
8.2.1. <i>Personal inom Kriminalvården</i>	73
8.2.2. <i>Domare</i>	73
8.3. Utbildning avseende rambeslut 2008/947/RIF	74
8.4. Utbildning avseende rambeslut 2009/829/RIF	74
8.5. Slutsatser	75
9. AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR, REKOMMENDATIONER OCH BÄSTA PRAXIS 76	
9.1. Förslag från Sverige	76
9.1.1. <i>Angående rambeslut 2008/909/RIF</i>	76
9.1.2. <i>Rådets rambeslut 2008/947/RIF</i>	76
9.2. Rekommendationer	76
9.2.1. <i>Rekommendationer till Sverige</i>	77
9.2.2. <i>Rekommendationer till de övriga medlemsstaterna</i>	79
9.2.3. <i>Rekommendationer till Europeiska unionen och dess institutioner</i>	79
9.2.4. <i>Rekommendationer till Eurojust/Europol/EJN/EJTN</i>	79
9.3. Bästa praxis	80

1. SAMMANFATTNING

Det förberedande arbetet och utvärderingsbesöket i Sverige ägde rum i en mycket positiv och professionell anda tack vare de svenska myndigheternas utmärkta förberedelser och det proaktiva stöd som gavs av Justitiedepartementet, som samordnade arbetet.

Under besöket gjorde de svenska myndigheterna och företrädarna sitt yttersta för att på ett uppriktigt och öppet sätt förse utvärderingsgruppen med information och förtydliganden om de rättsliga och operativa aspekterna av den europeiska arresteringsordern, överföringen av frihetsberövade personer, den europeiska övervakningsordern och alternativa påföljder. Utvärderingsgruppen träffade de berörda organen med ansvar inom de områden som omfattas av de fyra rambeslut som är föremål för den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar, nämligen Justitiedepartementet, Kriminalvården, domstolsväsendet (åklagare och domare), advokater och polistjänstemän med ansvar för Schengens informationssystem (SIS).

Justitiedepartementet har utsetts till centralmyndighet endast inom det område som omfattas av rambeslut 2002/584/RIF. Det har en begränsad roll och bistår de behöriga rättsliga myndigheterna endast om de begär det. Dessutom tar Justitiedepartementet emot och hanterar underrättelser vid vissa fall av överlämnande från Sverige av svenska medborgare eller personer som är folkbokförda i Sverige, villkorat överlämnande från Sverige eller vägran med hänvisning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

När det gäller de övriga tre rambeslut som omfattas av den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar har ingen centralmyndighet utsetts. Detta ansågs inte nödvändigt, särskilt inte när det gäller rambesluten 2008/909/RIF och 2008/947/RIF, eftersom behörigheten att utfärda och verkställa framställningar redan är centraliserad och ligger hos Kriminalvården.

I de flesta fall följer Sverige principen om direktkontakt mellan de behöriga myndigheterna. Dessa myndigheter har vanligtvis inga svårigheter att samarbeta med sina motsvarigheter i Europa. Det påpekades emellertid att bristen på säkra e-postkanaler ibland kan vara problematisk och leda till att man använder vanlig post. I nödsituationer använder man sig av det europeiska rättsliga nätverket och Eurojust. Eurojust betraktas som den snabbaste kanalen för att lösa problem. Även Sirene används i sällsynta fall, vanligtvis för att organisera transitering.

När det gäller statistik över användningen av instrument för ömsesidigt erkännande kan de svenska myndigheterna lämna allmänna uppgifter, till exempel om antalet åtgärder som utfärdats eller genomförts. De kan emellertid stöta på svårigheter om de behöver lämna mer detaljerad statistik, t.ex. över processens längd eller över hur ofta och varför överlämnande eller överföring av en frihetsberövad person vägrats. Vidare kan uppgifter om de europeiska instrumenten för ömsesidigt erkännande vara kombinerade med uppgifter om samarbetet med de nordiska länderna. Experterna har därför, efter en rekommendation från den fjärde omgången av ömsesidiga utvärderingar, rekommenderat Sverige att förbättra insamlingen av uppgifter för att få en tydligare bild av användningen av instrumenten för ömsesidigt erkännande.

En annan övergripande fråga är rätten att överklaga. Sverige ger svaranden möjlighet att överklaga beslut som fattats inom ramen för de fyra rambeslut som omfattas av den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar. Denna omfattande rätt att överklaga leder inte till att tidsfristerna överskrids. I den svenska lagstiftningen fastställs strikta begränsningar av förfarandenas längd, och överklaganden handläggs i tid. Beslut om överklagande kan fattas på en dag, ibland skriftligen. Sverige verkar ha funnit en bra kompromiss mellan effektivitet och rätten att få sin sak prövad i en andra instans.

Enligt de rättstillämpare som gruppen träffade fungerar den europeiska arresteringsordern väl och vägras bara i undantagsfall. Alla åklagare är behöriga att utfärda en europeisk arresteringsorder på grundval av en nationell arresteringsorder (ett häktningsbeslut). I praktiken kommer ändå de flesta europeiska arresteringsorder som utfärdas för lagföring från Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). Eftersom RIO är ett centraliserat organ är åklagarna vid denna riksenhet mycket specialiserade och medvetna om utvecklingen av rättspraxis från Europeiska unionens domstol. Alla svenska åklagare kunde åberopa denna praxis när de utfärdade en europeisk arresteringsorder. Europeiska arresteringsorder som utfärdas för verkställighet av ett fängelsestraff faller uteslutande inom RIO:s behörighet, på begäran av Kriminalvården. Experterna noterade ett gott samarbete mellan dessa båda organ.

När Sverige är verkställande stat är RIO och Ekobrottsmyndigheten (EBM) de två organ som är behöriga att hänskjuta ärendet till tingsrätten. När experterna besökte Stockholms tingsrätt noterade de med glädje att de prioriterar ärenden som rör den europeiska arresteringsordern, att de finns tillgängliga sju dagar i veckan och att de har tillräckliga personalresurser.

I svensk lag föreskrivs vidare en snäv tidsram för domstolens beslut om överlämnande: 30 dagar från det att en person grips och tio dagar om personen samtycker. Dessutom godtar Sverige europeiska arresteringsorder på fyra olika språk. Det innebär att Sverige ur ett rättsligt och praktiskt perspektiv följer rätt strategi för att snabbt behandla inkommande europeiska arresteringsorder. Enligt de svenska rättstillämparna beror överskridandet av tidsfrister främst på underlåtenhet att lämna ytterligare upplysningar.

När det gäller proportionalitetsprincipen föreskrivs i förordningen om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder uttryckligen proportionalitet vid utfärdande av en europeisk arresteringsorder. Domarna förklarade för utvärderingsgruppen att proportionalitetsbedömningen i praktiken främst tillämpas på häktningsbeslutet (den nationella arresteringsordern) och inte på den europeiska arresteringsordern. De svenska myndigheterna verkar ändå strikt följa denna princip med hjälp av relevanta kriterier. När det gäller verkställandet av en europeisk arresteringsorder uppgav alla rättstillämpare man träffade att proportionaliteten inte bedöms. I detta sammanhang nämnde de svenska myndigheterna att principen om ömsesidigt förtroende måste ha företräde.

I egenskap av utfärdande stat tillfrågas Sverige sällan om förhållandena under frihetsberövanden, men situationen är en annan när landet agerar som verkställande stat. När åklagaren har objektiv information om brister i fängelseförhållandena i den utfärdande staten görs begäran om ytterligare upplysningar på eget initiativ. Om det inte finns några misstankar om särskilda brister agerar åklagaren på grundval av den information som svaranden lämnat. Experterna noterade också att Kriminalvården tillämpar tvåstegstestet på förhållanden under frihetsberövanden, med hänvisning till EU-domstolens rättspraxis i de förenade målen *Aryanosi* och *Căldăraru*, när det gäller rambeslut 2008/909/RIF.

När det gäller konkurrerande europeiska arresteringsorder fick utvärderingsgruppen intrycket att man när Sverige är verkställande stat inte så väl känner till Eurojusts riktlinjer i denna specifika fråga. Möjligheten att hänvisa till Eurojust finns inskriven i svensk lag och i handboken för domare om den europeiska arresteringsordern, men inte i handboken för åklagare. Med tanke på att åklagaren är den myndighet som ansvarar för att lägga fram all relevant information för domstolen anser experterna att man måste betona vikten av Eurojusts riktlinjer när det gäller konkurrerande europeiska arresteringsorder och möjligheten att nå en överenskommelse med övriga medlemsstater.

Utvärderingsgruppen var också imponerad av domstolsväsendets ärendehanteringssystem. Sverige har digitaliserat sitt straffrättsliga förfarande. Programvaran gör det möjligt för åklagare att skapa särskilda mallar med en elektronisk signatur. Dessa inlagor skickas automatiskt till domstolen på ett säkert sätt och registreras i den relevanta digitala mappen. En annan intressant aspekt är att ärendehanteringssystemet övervakar tidsfristerna och skickar en varning om en tidsfrist överskrids. Dessutom är både domare och åklagare utrustade med såväl tillräcklig och modern datorutrustning som tillräckliga och moderna videokonferenssystem. På så sätt kan RIO på ett enkelt sätt delta i förhör om den europeiska arresteringsordern i hela landet.

Vid mötet med enheten för den gemensamma operativa kontaktpunkten (*den gemensamma kontaktpunkten*), som framför allt är behörig för Sirenekontoret, framhölls återigen de svenska myndigheternas höga utrustningsnivå. Alla polistjänstemän har till och med möjlighet att direkt i sina tjänstemobiler kontrollera om det finns en SIS-registrering när de utför en personkontroll. Experterna berömde också det arbete som den gemensamma kontaktpunktens polistjänstemän utför. Innan de lägger in en registrering i SIS gör de systematiskt en kvalitetskontroll av den europeiska arresteringsordern. Dessutom kontrollerar de identifieringsmaterial och anger den eftersökta personens nationella identifikationsnummer. På så sätt undviker man slöseri med tid vid avvikelser i den europeiska arresteringsordern och säkerställer att den som ska gripas är rätt person.

När det gäller rambeslut 2008/909/RIF är behörigheten att beordra eller verkställa en överföring av en frihetsberövad person centraliserad till Kriminalvårdens rättsavdelning. Tack vare denna centralisering är de rättstillämpare som arbetar med rambeslut 2008/909/RIF mycket specialiserade. I dagsläget förefaller de personalresurser som avsatts för detta område vara tillräckliga. De svenska rättstillämparna räknar emellertid med att antalet frihetsberövade personer kommer att öka under de kommande åren, och personalfaktorn bör nog övervakas för att undvika framtida svårigheter. Överföringen av frihetsberövade personer verkar i Sverige vara ett hybridförfarande, eftersom beslut av Kriminalvården, som är en förvaltningsmyndighet, kan överklagas till tingsrätten, som är en rättslig myndighet. Kriminalvården måste också begära att åklagaren hänskjuter ärendet till domstolen när straffet behöver anpassas.

I allmänhet uppgav de svenska rättstillämparna att tillämpningen av rambeslut 2008/909/RIF fungerar korrekt och att tidsfristerna i allmänhet följs. De svenska rättstillämparna uppgav emellertid att det kan uppstå förseningar när intyget från de utfärdande myndigheterna inte är korrekt ifyllt eller när ytterligare upplysningar inte lämnas på begäran.

Enligt svensk rätt ska en skriftlig dom, som inte nödvändigtvis behöver vara översatt, översändas vid tillämpning av rambeslut 2008/909/RIF. Ur praktisk synvinkel anser de svenska myndigheterna att det är till mycket stor hjälp att man förstår de olika delarna av en dom, eftersom detta ligger till grund för den frihetsberövade personens återanpassning. I utlänningslagen fastställs dessutom kriterier för bedömning av social återanpassning, och de svenska rättstillämparna har fastställt relevanta aspekter som ska kontrolleras vid denna bedömning.

Sedan 2020 har Kriminalvården använt en särskild programvara för att identifiera frihetsberövade personer som kan ansöka om eller komma i fråga för överföring. Programvaran samlar uppgifter om den frihetsberövade personens nationalitet och adress samt om straffets längd. De svenska rättstillämparna uppgav att de tack vare programvaran kan inleda processen för överföring av en frihetsberövad person i ett tidigare skede. Dessutom får frihetsberövade personer i Sverige en broschyr, som finns tillgänglig på nästan alla EU-språk, med information om att de kan ansöka om överföring, om konsekvenserna av denna överföring och om deras rättigheter. Experterna anser att sådana praktiska verktyg leder till att rambeslut 2008/909/RIF tillämpas på ett bättre sätt och ser det som bästa praxis eftersom frihetsberövade personers grundläggande rätt till information stärks och åtgärderna när det gäller överföring av frihetsberövade personer inriktas på de fall som anses vara relevanta i rambeslutet.

Eftersom de behöriga myndigheterna inte är desamma vid tillämpningen av rambeslut 2002/584/RIF och rambeslut 2008/909/RIF, skulle man kunna tro att kopplingarna mellan de båda rambesluten skulle vara komplicerade. I den svenska lagstiftningen anges emellertid hur situationen ska lösas när man måste välja mellan en europeisk arresteringsorder och en överföring¹. Enligt alla rättstillämpare som utvärderingsgruppen träffade fungerar kommunikationen mellan de båda behöriga organen smidigt och det är lätt att anordna möten. Utvärderingsgruppen lovordade denna lagstiftning och samarbetsvilja. Experterna anser ändå att samordningen skulle kunna bli ännu bättre om man utarbetade riktlinjer eller upprättade ett samförståndsavtal. En praktisk strategi för vad man ska göra och vem man ska kontakta är alltid bra.

De instrument för ömsesidigt erkännande som har genomförts i svensk lagstiftning med hänvisning till rambesluten 2008/947/RIF och 2009/829/RIF är tydliga för de flesta svenska rättstillämpare. Överföring av övervakningsåtgärder används inte i särskilt hög utsträckning, och den europeiska övervakningsordern verkar inte användas alls av Sverige som utfärdande stat. I diskussionerna med rättstillämpare understryks svårigheterna med att identifiera de fall där det skulle vara effektivt och lämpligt att utfärda en europeisk övervakningsorder. Dessutom är det svårt att tillämpa rambeslut 2008/947/RIF på grund av skillnaderna mellan systemen för alternativ påföljd och övervakning i de olika medlemsstaterna. Tidsfristerna för det straffrättsliga förfarandet verkar inte heller vara förenliga med varaktigheten för en europeisk övervakningsorder eller det ömsesidiga erkännandet av övervakningsåtgärder/alternativa påföljder.

Det finns också ett uppenbart behov av att öka medvetenheten om rambesluten 2008/947/RIF och 2009/829/RIF bland rättstillämpare, särskilt advokater. Mer utbildning om dessa instrument, liksom fler evenemang, bör anordnas både på nationell nivå och på EU-nivå och involvera alla berörda rättstillämpare, särskilt inom ramen för gemensam utbildning. Experterna anser dessutom att fängelsepersonalen behöver utbildas inom det område som omfattas av rambeslut 2008/909/RIF. Eftersom denna personal har direkt kontakt med frihetsberövade personer kan den lätt förklara hur de ska göra för att ansöka om överföring.

¹ 7 kap. 1 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, 3 kap. 6 § lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen och 4 § och 15 § förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.

Med beaktande av alla faktorer uppskattar utvärderingsgruppen Sveriges praxis i fråga om användningen av instrument för ömsesidigt erkännande. Eftersom det svenska systemet verkar vara effektivt var det svårt att identifiera särskilda områden där det finns utrymme för förbättringar. Utvärderingsgruppen anser icke desto mindre att vissa aspekter skulle kunna förbättras, till exempel utbildning om ömsesidigt erkännande för domare, advokater och fängelsepersonal. Eurojusts roll vid konkurrerande europeiska arresteringsorder skulle också kunna lyftas fram, och uppgiftsinsamlingen skulle kunna bli effektivare. På det hela taget är emellertid känslan att svenska rättstillämpare ger företräde åt principen om ömsesidigt förtroende och verkligen är villiga att samarbeta på lämpligt sätt. Tekniskt sett ligger den svenska effektiviteten i datorutrustningen, videokonferenssystemet och särskilda program. Utvärderarnas allmänna uppfattning är därför positiv.

2. INLEDNING

Till följd av antagandet av gemensam åtgärd 97/827/RIF av den 5 december 1997 infördes en ordning för utvärdering av tillämpning och genomförande på nationell nivå av internationella åtaganden i kampen mot den organiserade brottsligheten.

I enlighet med artikel 2 i gemensam åtgärd 97/827/RIF av den 5 december 1997 beslutade samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete vid sitt möte den 21 november 2018 att den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar skulle ägnas åt principen om ömsesidigt erkännande.

På grund av det breda spektrumet av rättsliga instrument för ömsesidigt erkännande och deras vida tillämpningsområde enades man vid mötet i samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete den 12 februari 2019 om att utvärderingen skulle inriktas på följande instrument för ömsesidigt erkännande:

- Rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna.
- Rambeslut 2008/909/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen.
- Rambeslut 2008/947/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder.
- Rambeslut 2009/829/RIF om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande.

Vid det ovannämnda mötet i samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete enades man också om att utvärderingen endast skulle inriktas på de specifika aspekter av dessa instrument som medlemsstaterna särskilt önskade uppmärksamma, i enlighet med vad som anges i detalj i dokument 6333/19, och på de rättsliga och operativa kopplingarna mellan rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och rambeslut 2008/909/RIF om frihetsberövande.

När det gäller rambeslut 2008/947/RIF om övervakningsbeslut och alternativa påföljder och rambeslut 2009/829/RIF om den europeiska övervakningsordern beslutades att utvärderingen skulle vara av ganska allmän karaktär och söka fastställa skälen till att dessa båda rambeslut sällan tillämpas.

Syftet med den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar är att ge ett verkligt mervärde genom att, tack vare besöken på plats, erbjuda möjligheten att inte bara beakta rättsliga frågor utan också särskilt relevanta praktiska och operativa aspekter som hänger samman med rättstillämparnas genomförande av dessa instrument i samband med straffrättsliga förfaranden. Detta skulle göra det möjligt att identifiera både brister och områden som kan förbättras, liksom bästa praxis som ska delas mellan medlemsstaterna, för att därigenom bidra till att säkerställa en effektivare och mer konsekvent tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande i alla skeden av det straffrättsliga förfarandet i hela unionen.

Mer allmänt skulle främjandet av ett fullständigt konsekvent och effektivt genomförande av detta paket med rättsliga instrument avsevärt kunna bidra till att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaternas rättsliga myndigheter och till att förbättra det gränsöverskridande straffrättsliga samarbetet inom området med frihet, säkerhet och rättvisa.

Dessutom skulle den nuvarande utvärderingsprocessen kunna utgöra ett värdefullt bidrag för medlemsstater som kanske inte har genomfört alla delar av de olika instrumenten.

Sverige var den 20:e medlemsstat som besöktes under denna utvärderingsomgång. På grund av hälsokrisen har inte beslutet om i vilken ordning medlemsstaterna skulle besökas följts. Detta beslut antogs av samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete den 13 maj 2019 och ändrades därefter på förslag av vissa medlemsstater och i avsaknad av invändningar². Den utvärdering på plats som ursprungligen var planerad till maj 2020 genomfördes därför i november 2021.

² Dok. ST 09278-re02.en19.

I enlighet med artikel 3 i den gemensamma åtgärden upprättade ordförandeskapet en förteckning över experter med erfarenhet av de ämnen som utvärderingen gällde. I enlighet med den skriftliga begäran som rådets generalsekretariat skickade till delegationerna fredagen den 17 maj 2019 utnämnde medlemsstaterna experter med fördjupad erfarenhet på området.

Utvärderingsgruppen består av tre nationella experter, som bistås av en eller flera anställda från rådets generalsekretariat samt observatörer. Inför den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar enades man om att Europeiska kommissionen, Eurojust och det europeiska rättsliga nätverket skulle bjudas in som observatörer.

Följande experter gavs ansvaret för utvärderingen av Sverige: Maria Grazia Benedetti (Italien), Alexander Kunošik (Slovakien) och Maija Andrijauska (Lettland). Följande observatörer var också närvarande: Silvio Franz (Eurojust) och Jesca Bender (kommissionen) tillsammans med Mathieu Bertola från rådets generalsekretariat.

Denna rapport utarbetades av utvärderingsgruppen med bistånd av rådets generalsekretariat, baserat på resultaten av

- det förberedande arbete som gjordes via videokonferens den 29 januari 2021,
- utvärderingsbesöket i Sverige den 8–10 november 2021, och
- Sveriges detaljerade svar på frågeformuläret och uppföljningsfrågorna.

3. RAMBESLUT 2002/584/RIF OM EN EUROPEISK ARRESTERINGSORDER

3.1. Behöriga myndigheter för den europeiska arresteringsordern

3.1.1. Centralmyndighet: Justitiedepartementet

Enligt den anmälan³ som Sverige har lämnat till rådets generalsekretariat är Justitiedepartementet centralmyndighet. Det bistår endast de behöriga rättsliga myndigheterna om de begär det.

Justitiedepartementet tar också emot och hanterar information i vissa ärenden som rör överlämnande från Sverige. Så är fallet vid överlämnande av en svensk medborgare eller av någon som är folkbokförd i Sverige, villkorat (tillfälligt) överlämnande från Sverige eller vägran med hänvisning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

I praktiken använder Justitiedepartementet en Excel-fil för att övervaka de garantier som ges för svenska medborgare (och personer som är folkbokförda i Sverige) som överlämnas. Var fjärde månad görs en begäran om uppdateringar från den utfärdande staten. Justitiedepartementet kontrollerar också när den överlämnade personen kommer att återvända till Sverige.

Sedan den fjärde omgången av ömsesidiga utvärderingar har Justitiedepartementets roll varit oförändrad.

3.1.2. Behörig myndighet som utfärdande stat: åklagaren

Alla allmänna åklagare vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten är behöriga att utfärda en europeisk arresteringsorder för lagföring enligt den svenska förordningen om överlämnande⁴, som genomför rådets rambeslut 2002/584/RIF. När det gäller verkställighet av en påföljd är allmänna åklagare vid Åklagarmyndigheten behöriga att utfärda en europeisk arresteringsorder⁵.

I denna egenskap har Åklagarmyndigheten direktkontakt med behöriga myndigheter i andra medlemsstater.

³ Dok. ST 10400/09.

⁴ Förordning 2003:1178 och i ÅFS 2007:12 (kapitel 4 i Åklagarmyndighetens föreskrifter om internationellt samarbete).

⁵ Förordning som trädde i kraft den 19 december 2016.

3.1.2.1. Europeisk arresteringsorder som utfärdas för lagföring

Alla svenska allmänna åklagare är behöriga att utfärda en europeisk arresteringsorder, som alltid grundar sig på domstolens häktningsbeslut. De flesta europeiska arresteringsorder som utfärdas för lagföring kommer emellertid från Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). Denna enhet är ett centraliserat organ med tre arbetsställen (Stockholm, Göteborg och Malmö). Enheten består av en chefsåklagare, fyra vice chefsåklagare och 55 seniora åklagare.

De svenska myndigheterna angav följande förfarande för utfärdande av en europeisk arresteringsorder för lagföring:

- När en åklagare vill utfärda en europeisk arresteringsorder för lagföring måste åklagaren först erhålla en arresteringsorder (ett häktningsbeslut) från tingsrätten. Innan tingsrätten beslutar om häktning hålls en muntlig förhandling. Åklagaren bör vid förhandlingen om möjligt informera tingsrätten om att en europeisk arresteringsorder kommer att utfärdas eller kan komma att utfärdas, så att tingsrätten kan bedöma huruvida en europeisk arresteringsorder är proportionell när den överväger häktningen. (Tingsrättens beslut kan överklagas till hovrätten och Högsta domstolen.)
- Om tingsrätten fattar ett beslut om häktning kan åklagaren utfärda en europeisk arresteringsorder. En europeisk arresteringsorder får endast utfärdas om den står i proportion till den potentiella inverkan som den har på den eftersökta personen samt till den tid som krävs och de kostnader som kan uppstå om en europeisk arresteringsorder utfärdas. Beslutet att utfärda en europeisk arresteringsorder måste vara motiverat med hänsyn till brottets art och svårighetsgrad och övriga omständigheter.
- Om det inte är känt var den eftersökta personens befinner sig skickar åklagaren den europeiska arresteringsordern till polisen så att den kan registreras i SIS och en efterlysning för personen kan skickas ut. Före registreringen i SIS kontrollerar polistjänstemannen från den gemensamma kontaktpunkten den europeiska arresteringsordern för att säkerställa att alla nödvändiga fält är ifyllda och att all nödvändig information (t.ex. identifieringsuppgifter) har lämnats. Denna informella ”dubbelkontroll” syftar till att undvika förseningar och säkerställa att informationen i SIS är korrekt.
- När den eftersökta personen grips i ett annat land skickar polisen den översatta europeiska arresteringsordern till det andra landet. Polisen informerar också åklagaren om gripandet.

- Åklagaren har ansvaret för att den eftersökta personen överförs till Sverige. Åklagaren ger Polismyndigheten i uppdrag att ordna en överföring, och polisen instruerar i sin tur Kriminalvården att utföra vissa praktiska uppgifter. Polismyndigheten har emellertid det övergripande ansvaret för den praktiska hanteringen.
- Så snart den eftersökta personen anländer till Sverige ska åklagaren underrätta tingsrätten så att en ny häktningsförhandling kan hållas.
- Åklagaren har också ansvar för att säkerställa att den misstänkte förhörs, delges misstanke om brott och informeras om att en häktningsförhandling kommer att hållas i tingsrätten.

Vid diskussionerna med medlemmarna i RIO framkom att centralisering är ett bra sätt att förbättra kunskaperna, harmonisera utarbetandet av europeiska arresteringsorder och undvika att det saknas delar i formuläret för den europeiska arresteringsordern. Rättstillämparna vid RIO finns också till hands för att vid behov ge råd till alla åklagare. Enheten för internationellt rättsligt samarbete vid Åklagarmyndighetens huvudkontor står alltid till förfogande för att stödja de svenska åklagarna på olika sätt (via e-post, telefon osv.).

3.1.2.2. Europeisk arresteringsorder som utfärdas för verkställighet av ett fängelsestraff

Åklagaren kan också utfärda europeiska arresteringsorder på begäran av Kriminalvården (för verkställighet av fängelsestraff), Socialstyrelsen (för verkställighet av rättspsykiatrisk vård) och Statens institutionsstyrelse (för verkställighet av slutna ungdomsvård).

Dessa ärenden handläggs av åklagare vid RIO.

I dessa ärenden utfärdar åklagaren den europeiska arresteringsordern och skickar den till polisen för registrering i SIS. Det behövs ingen häktningsförhandling.

3.1.3. Behöriga myndigheter som verkställande stat:

Verkställande rättsliga myndigheter i Sverige är åklagare och allmänna domstolar. När det gäller åklagare är de behöriga myndigheterna närmare bestämt RIO och Ekobrottsmyndigheten. Den förstnämnda myndigheten handlägger de flesta ärenden, medan den sistnämnda handlägger vissa inkommande europeiska arresteringsorder inom sitt behörighetsområde, i allmänhet ekonomiska brott.

Förfarandena för verkställande av en europeisk arresteringsorder i Sverige är följande:

- Polistjänstemannen vid den gemensamma kontaktpunkten tar emot registreringen i SIS och kontrollerar den. Beslutet om huruvida en registrering ska flaggas i SIS eller inte omfattas slutligen av åklagarens behörighet.
- Den eftersökta personen grips i Sverige (han eller hon är efterlyst i SIS på grundval av en europeisk arresteringsorder). Experterna noterade med glädje att alla polistjänstemän direkt i sina tjänstemobiler kan kontrollera om det finns en SIS-registrering när de utför en personkontroll.

- Åklagaren beslutar att gripa den eftersökta personen. Åklagaren måste senast kl. 12.00 på den tredje häktningdagen begära att tingsrätten godkänner frihetsberövandet. Den eftersökta personen har rätt till en offentlig försvarare. Det hålls alltid en muntlig häktningsförhandling inför tingsrätten. Tingsrättens tvingande beslut kan överklagas till hovrätten utan att det krävs prövningstillstånd. För att upphäva beslutet om överlämnande krävs prövningstillstånd⁶ till hovrätten. För att överklaga till Högsta domstolen krävs under alla omständigheter prövningstillstånd.

⁶ Det krävs inget prövningstillstånd för att överklaga tingsrättens tvingande beslut. Däremot krävs ett prövningstillstånd för att ärendet ska kunna prövas av Högsta domstolen.

När det gäller beslut om överlämnande krävs prövningstillstånd för både hovrätten och Högsta domstolen.

Prövningstillstånd i hovrätten för beslut om överlämnande får meddelas endast om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

(49 kap. 14 § rättegångsbalken)

Prövningstillstånd i Högsta domstolen för tvingande beslut och/eller beslut om överlämnande får meddelas endast om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen eller
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att domvilla förekommit eller att målets utgång i hovrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

(54 kap. 10 § rättegångsbalken).

- Åklagaren utreder därefter frågan om överlämnande. Till de frågor som ställs till personen hör frågan om huruvida personen samtycker till att överlämnas eller inte, och om specialitetsbestämmelsen ska tillämpas. Personens yttrande registreras på ett särskilt formulär och undertecknas av personen, försvararen och den polistjänsteman som biträder utredningen. Samtycke till överlämnande ges i närvaro av åklagaren. Åklagarna uppgav att de alltid deltog i utfrågningen, åtminstone per telefon/videokonferens.

I detta skede ifrågasatte de svenska advokaterna att åklagaren ansluter sig till utfrågningen per telefon. Advokaternas praxis visar att ibland endast polistjänstemannen förklarar principen om samtycke och specialitetsbestämmelsen för den eftersökta personen, utan närvaro av en åklagare (via telefon eller videokonferens). Advokaterna har dessutom påpekat att begreppen samtycke och specialitetsprincipen inte tydligt förklaras för den eftersökta personen och att polistjänstemän inte alltid är specialiserade på den europeiska arresteringsordern.

- Efter avslutad utredning lämnar åklagaren in en ansökan om överlämnande till tingsrätten och tingsrätten avgör frågan om överlämnande. Som regel hålls en muntlig förhandling i tingsrätten. Tingsrätten meddelar samtidigt ett nytt beslut om förvar.
- Tingsrätten måste besluta om överlämnande senast 30 dagar efter gripandet av den eftersökta personen. Tingsrättens beslut kan överklagas till hovrätten och Högsta domstolen. För att målet ska kunna prövas i hovrätten och Högsta domstolen krävs prövningstillstånd. Alternativt kan överlämnandet verkställas senast 10 dagar efter det att den eftersökta personen har samtyckt till att överlämnas.
- Ett beslut om överlämnande verkställs normalt inom 10 dagar från den dag då beslutet vann laga kraft.

3.2. Proportionalitetsprincipen

3.2.1. Som utfärdande stat:

De svenska åklagarna tillämpar proportionalitetsprincipen när de utfärdar den europeiska arresteringsordern, i enlighet med lagstiftningen och i praktiken.

I artikel 5 i förordningen (2003:1178) om överlämnande från Sverige enligt den europeiska arresteringsordern föreskrivs uttryckligen proportionalitetsprincipen. När det gäller frihetsberövande återfinns proportionalitetsprincipen i 24 kap. 1 § i rättegångsbalken.

Vad gäller praktiken förklarade domare vid Stockholms tingsrätt för utvärderingsgruppen att proportionalitetsprincipen främst tillämpas på det nationella häktningsbeslutet. Eftersom den europeiska arresteringsordern grundar sig på det nationella häktningsbeslutet anser de svenska domarna att en faktisk bedömning görs. Det är åklagarens uppgift att avgöra om kriterierna för utfärdande av en europeisk arresteringsorder är uppfyllda eller inte. Domarna kommer att godkänna denna bedömning, eller inte, under rättegången.

De svenska myndigheterna har spridit innehåll för att säkerställa överensstämmelse med proportionalitetsprincipen. Åklagarmyndigheten har en särskild sida om internationellt rättsligt samarbete på sitt intranät, som alla åklagare har tillgång till. På sidan publiceras myndighetens rättsliga styrdokument, t.ex. egna handböcker och RättsPM samt avgöranden och annan relevant information. Innehållet i denna handbok uppdateras också regelbundet.

På intranätet finns även kommissionens *Handbok för utfärdande och verkställighet av en europeisk arresteringsorder* tillgänglig för svenska åklagare. Eftersom Åklagarmyndigheten har en egen handbok avseende europeisk arresteringsorder, där åklagarna ges omfattande och relativt detaljerad vägledning, så är det dock framförallt den handboken som åklagarna använder i sitt dagliga arbete.

I handboken beskrivs proportionalitetsprincipen och hur den ska tillämpas av åklagarna. Där anges t.ex. att utgångspunkten vid utfärdande av en arresteringsorder ska vara att ett förväntat fängelsestraff är minst 2 månader. Två månader ses som tidsramen för genomförandet av ett förfarande för en europeisk arresteringsorder.

I handboken anges att andra omständigheter än fängelsestraffets längd bör beaktas, såsom exempelvis målsägandeintressen, samordning av utredningen med andra misstänkta och den misstänktes anknytning till Sverige. Även det förhållandet att brottsligheten är prioriterad bör vägas in.

Det anges i handboken att en europeisk arresteringsorder kan utfärdas även när den förmodade påföljden är av ett icke frihetsberövande slag. I detta fall bedömer åklagaren den dömda personens personliga omständigheter, till exempel om han eller hon sedan tidigare förekommer i brottsregistret eller behöver vård. Även om den förmodade påföljden för ett brott är en icke frihetsberövande påföljd, har brottet även ett fiktivt motsvarande värde i form av ett fängelsestraff som domstolen tillkännager i domen. Även om den förmodade påföljden är icke frihetsberövande, finns det således i ett sådant fall fortfarande skäl att utfärda en europeisk arresteringsorder för ett brott som leder till ett straff motsvarande fyra månaders fängelse.

Domare har också en egen handbok om internationellt straffrättsligt samarbete. Den omfattar både den europeiska arresteringsordern och överföring av frihetsberövade personer. I praktiken kan svenska domare, när de fattar beslut i ärenden som rör en europeisk arresteringsorder, använda den handbok som utfärdats av Åklagarmyndigheten.

I praktiken utfärdas alltid en europeisk arresteringsorder om förutsättningarna föreligger och syftet med åtgärden är att lagföra personen.

De svenska myndigheterna gav utvärderingsgruppen några exempel på en proportionalitetskontroll:

- Åklagaren vägrar en begäran från Kriminalvården om utfärdande av en europeisk arresteringsorder för verkställighet, om denna begäran avser en kort fängelseperiod som återstår att avtjäna.

- Uppsala tingsrätt tillämpade proportionalitetsprincipen i målet Assange (B 3167–19 av den 3 juni 2019) avseende häktning i utevaro. Vid bedömning av om häktning, och i förlängningen utfärdande av en europeisk arresteringsorder, var proportionerligt beaktade domstolen om förundersökningen kunde drivas framåt med de utredningsmöjligheter som stod till buds utan att personen fanns på plats i Sverige. Trots att tingsrätten fann den misstänkte på sannolika skäl misstänkt för våldtäkt, mindre grovt brott, avslag domstolen ansökan om häktning med hänsyn till att det fanns mindre ingripande åtgärder att vidta, såsom att utfärda en europeisk utredningsorder.

3.2.2. Som verkställande stat:

De svenska myndigheterna bedömer inte proportionaliteten när de verkställer en europeisk arresteringsorder. De anser att principen om ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende måste ha företräde.

Proportionaliteten beaktas dock alltid när det gäller frihetsberövandet av den eftersökta personen i avvaktan på verkställandet av den europeiska arresteringsordern.

3.3. Informationsutbyte

3.3.1. Sverige som verkställande myndighet

3.3.1.1. De vanligaste typerna av informationsunderskott

De svenska behöriga myndigheterna angav följande som de vanligaste typerna av informationsunderskott vid mottagandet av en europeisk arresteringsorder:

- Bristfälliga översättningar: i vissa fall framstår det som att översättning inte gjorts av översättare, utan att den gjorts genom någon form av automatiserad programvara. I vissa fall används inte det officiella formuläret för europeisk arresteringsorder på det språk som ska uppgifterna ska översättas till, utan översättaren har även översatt standardtexten i formuläret.

- Brister i Avsnitt d) i formuläret: det finns brister i de uppgifter som lämnas i formuläret vad gäller utevarodomar, t.ex. angivandet av de tillämpliga rättssäkerhetsvillkoren på ett korrekt sätt. Det framgår också att de utfärdande myndigheterna ofta har bristande kunskap om EU-domstolens praxis när det gäller tillämpningen av villkoren i Artikel 4 a.1 i rambeslutet. Exempel på det sistnämnda är att det anges att personen är dömd i utevaro och att någon av villkoren är uppfyllda. Det beskrivs sedan under punkt 4 i formuläret ett förfarande som inte stämmer överens med de villkor som har angetts.
- Begäran om ytterligare upplysningar görs på originalspråket: Vad gäller utgående europeisk arresteringsorder kan en anledning till försening vara att kompletteringsbegäran från den verkställande staten kommer på originalspråk. I de fallen måste begäran om ytterligare upplysningar översättas innan svar kan ges av svenska åklagare.

3.3.1.2. Kanal för att begära ytterligare upplysningar

Begäran om ytterligare upplysningar skickas normalt direkt till den utfärdande rättsliga myndigheten alternativt till den centralmyndighet som angivits i formuläret. I brådskande ärenden används Eurojust som är den absolut snabbaste kommunikationsvägen. Vid mindre formella förfrågningar används även poliskanalen (Sirene).

3.3.1.3. Konsekvenser av en begäran om ytterligare upplysningar

Enligt svensk nationell lagstiftning ska domstol i första instans fatta beslut inom 30 dagar. Detta görs oftast även när ytterligare upplysningar har begärts. Beslutet kan sedan överklagas till hovrätten inom tre veckor. Hovrättens beslut (även att inte meddela prövningstillstånd) kan sedan överklagas till högsta domstolen inom fyra veckor. Innan beslutet får laga kraft och kan verkställas ska beslut från högsta domstolen inväntas. Följaktligen kan 60-dagarfristen komma att överskridas även i ärenden av okomplicerad natur.

Vanligtvis kan tidsfristen iakttas även när ytterligare upplysningar begärs. Vid upprepade framställningar om ytterligare upplysningar blir det dock svårt att hålla tidsfristen. Det finns då oftast särskilda skäl att överskrida den.

Skälen till att de överskrids är oftast att den utfärdande staten inte svarar på ett korrekt sätt på de frågor som ställts i den ursprungliga begäran så att ytterligare kompletteringar måste begäras. När åklagaren begär ytterligare upplysningar från den utfärdande staten måste han eller hon alltid fastställa en tidsfrist för svar.

Åklagarmyndighetens handbok avseende handläggning av ärenden om europeisk arresteringsorder uppmärksammar vilka underrättelser som ska lämnas av handläggande åklagare. Bland annat gäller detta fall då de föreskrivna tidsfristerna inte kunnat hållas.

3.3.1.4. Kompletterande uppgifter

I egenskap av verkställande myndighet informerar Åklagarmyndigheten alltid den utfärdande myndigheten om den tid som den eftersökte har varit frihetsberövad, huruvida han har samtyckt till ett överlämnande och om han har av sagt sig skyddet enligt specialitetsbestämmelsen. Detta görs på en särskilt framtagen blankett som är avfattad på svenska och engelska.

3.3.2. Sverige som utfärdande myndighet

3.3.2.1. Möjliga begäranden om ytterligare upplysningar

Begäran om att få översättning av de domar eller häktningsbeslut som ligger till grund för en europeisk arresteringsorder görs fortfarande av de verkställande myndigheterna i vissa medlemsstater. Det är framförallt italienska och polska myndigheter som begär in översättningar av domar och häktningsbeslut. När det gäller Italien har de svenska myndigheterna fått det förklarat för sig att italiensk nationell lagstiftning kräver att en översättning av det underliggande häktningsbeslutet eller domen ska bifogas till arresteringsordern. Experterna instämmer i det svenska påståendet att en sådan begäran strider mot själva syftet med rambeslutet.

Eftersom risken med att inte gå med på en begäran om ytterligare upplysningar vore att arresteringsordern inte verkställs, så går de svenska myndigheterna oftast med på sådana ytterligare upplysningar, även om de påpekar att den verkställande myndigheten går utöver vad som krävs enligt rambeslutet.

3.3.2.2. Konsekvenser av en begäran om ytterligare upplysningar

I allmänhet håller svenska åklagare de tidsfrister som ställs upp i begäran om ytterligare upplysningar.

3.3.2.3. Kompletterande uppgifter

I egenskap av utfärdande myndighet får Åklagarmyndigheten oftast dessa kompletterande uppgifter även från den verkställande myndigheten. De kompletterande uppgifterna är dock inte alltid avfattade på engelska eller svenska. Detta kan leda till problem då en översättning måste göras innan de svenska myndigheterna kan tyda underrättelsen. De får vanligtvis också information via poliskanaler (Sirene). Sådan information är avfattad på engelska.

3.4. Skäl för vägran

3.4.1. Vägran i händelse av en potentiell risk för kränkningar av de grundläggande rättigheterna i samband med förvar

3.4.1.1. Bedömning av förhållandena under frihetsberövanden

3.4.1.1.1. Som verkställande stat

När åklagaren har objektiv information om brister i fängelseförhållandena i den utfärdande staten görs begäran om ytterligare upplysningar på eget initiativ – till exempel vad gäller europeiska arresteringsorder från Ungern och Rumänien. När det gäller andra länder agerar åklagaren på grundval av uppgifter som lämnats av den tilltalade.

När förhållandena under frihetsberövandet ifrågasätts är det åklagarnas uppgift att tillhandahålla den information som domstolen behöver för sitt beslut. Åklagaren kommer därför att ansvara för att begära ytterligare upplysningar från den utfärdande medlemsstaten. Domarna kontakter inte de utfärdande rättsliga myndigheterna.

Generellt sker bedömningen av förhållandena under frihetsberövanden mot bakgrund av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) och EU-domstolen samt de försäkringar som lämnas av den utfärdande staten. I ett senare fall har även officiell statistik avseende beläggningsgrad på vissa fängelser, som åberopats av den eftersökta, beaktats då domstolen kommit fram till att tilltro inte kan fästas till en försäkran från den utfärdande staten.

De svenska myndigheterna söker ytterligare upplysningar avseende den eftersökta personen snarare än ett allmänt uttalande om förhållandena under frihetsberövanden i det utfärdande landet.

Alla inkommande europeiska arresteringsorder handläggs, antingen inom Åklagarmyndigheten eller inom EBM, av särskilt utsedda åklagare. Dessa åklagare har tillgång till mallar att använda för t.ex. begäran om individuella yttranden. De frågor som tas upp i dessa mallar är exempelvis följande:

- Information om den nuvarande situationen i rumänska fängelser när det gäller problemet med överbeläggning etc. som beskrivs i Europadomstolens ovannämnda domar.
- En särskild och individuell garanti för att den eftersökta personen, om han eller hon utlämnas till Rumänien, inte kommer att utsättas för fängelseförhållanden som strider mot artikel 3 i Europakonventionen, med så konkret information som möjligt om exempelvis personliga utrymmen i cellen, promenadgårdar, tillgång till naturligt ljus och frisk luft, sanitära anläggningar och hygien.
- All annan information om de rumänska fängelsestandarderna som skulle vara relevant i målet, till exempel åtgärder som vidtagits av de rumänska myndigheterna för att följa de normer som fastställs i Europarådets europeiska fängelseregler som antogs den 11 januari 2006⁷.

Förfrågan skickas till Centralmyndigheten vilket är Justitieministeriet i både Ungern och Rumänien. Generellt sett ställs samma frågor till Rumänien och Ungern.

Det konstaterades att ytterligare upplysningar i de senaste fallen har lett till ett positivt resultat.

3.4.1.1.2. Som utfärdande stat

Frågor om fängelseförhållanden och garantier i det avseendet begärs inte regelmässigt från Sverige. Nederländerna har i något enstaka fall sökt information om användning av restriktioner vid häktning.

Åklagarna kommer att ansvara för att svara de verkställande myndigheterna. De ytterligare upplysningarna om förhållandena vid frihetsberövande bygger på uppgifter från Kriminalvården.

⁷ Ministerkommitténs rekommendation Rec(2006)2 till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna.

3.4.1.2. Den eftersökta personens samtycke saknar betydelse

Enligt de svenska myndigheterna spelar den eftersökta personens samtycke till överlämnandet ingen roll. De understryker att potentiella överträdelser av artikel 3 i Europakonventionen står på spel. Begäran om försäkningar avseende fängelseförhållanden begärs in oavsett om personen samtycker eller inte.

3.4.1.3. Förseningar eller vägran vid tvister som rör fängelseförhållanden

När det finns behov av ytterligare upplysningar följer de utfärdande myndigheterna i allmänhet de tidsfrister som Åklagarmyndigheten anger (vanligtvis mellan en vecka och tio dagar). Förfarandet är numera relativt formaliserat. Anledningen till försening är att yttrandet måste översättas och skickas på engelska. Förseningar brukar anmälas från den utfärdande staten.

Denna process leder normalt inte till förseningar som är längre än vid standardbegäranden om ytterligare upplysningar. Vissa företrädare för domarna nämnde dock att det ibland har lett till att tidsfristerna överskridits.

De svenska myndigheterna nämnde vissa fall där vägran nekades på grund av förhållanden under frihetsberövanden. I två domstolsbeslut 2016⁸ avslogs åklagarens överklagande efter det att tingsrätten hade beslutat att avslå begäran om överlämnande. I båda avgörandena var bristen på garanti från rumänska myndigheter för minst tre kvadratmeter per person av avgörande betydelse vid bedömningen.

Domstolar har därefter under en tid regelmässigt avslagit begäran om överlämnande till Rumänien när det inte kunnat presenteras en försäkran om minst tre kvadratmeter under den eftersöktes straffverkställighet.

⁸ Svea hovrätt, 16 september 2016, mål Ö5368-16 och mål Ö5372-16

På senare tid har de yttranden och försäkringar som lämnats av rumänska myndigheter accepterats av svenska domstolar med bl.a. hänvisning till ett beslut från Svea hovrätt från maj 2018⁹. I det målet fann hovrätten att garantierna, tillsammans med övriga uppgifter som rumänska kriminalvården lämnat, var tillräckliga för att undanröja risken för att den eftersökte skulle löpa en verklig risk att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen.

I ett nyligen avkunnat beslut från Svea hovrätt¹⁰ har domstolen kommit fram till att hinder föreligger för överlämnande till Rumänien pga. undermåliga fängelseförhållanden. I det fallet accepterades inte de försäkringar som lämnats av rumänska myndigheter. Beslutet överklagades till Högsta domstolen. Högsta domstolen fann att det med tanke på de internationella rapporterna om förhållandena under frihetsberövanden i Rumänien och EU-domstolens rättspraxis fanns en allmän risk för att överlämnandet av personen i fråga skulle strida mot artikel 3 i Europakonventionen. Högsta domstolen, som erinrade om principen om ömsesidigt förtroende, fann dock ingen anledning att betvivla de garantier som de rumänska myndigheterna lämnat och som innehöll detaljerade uppgifter om verkställigheten av påföljden för den berörda personen. Högsta domstolen fann att garantierna, tillsammans med övriga uppgifter som rumänska kriminalvården lämnat, var tillräckliga för att undanröja risken för att den eftersökte skulle löpa en verklig risk att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen.

De svenska myndigheterna försåg experterna med statistik om fall av europeiska arresteringsorder där Rumänien var den begärande myndigheten:

- Under 2018 hanterade svenska domstolar europeiska arresteringsorder från Rumänien i åtminstone nio ärenden. Domstolarna beviljade överlämnande i sju ärenden med avseende på vilka hade Rumänien lämnat yttranden och försäkringar om fängelseförhållandena. En begäran avslogs i avsaknad av försäkringar från Rumänien och ett annat fall avslogs i avsaknad av dubbel straffbarhet.

⁹ Svea hovrätts beslut 2018-05-04 i mål Ö4099-18.

¹⁰ eslut 2019-11-13 i mål Ö10436-19.

- Under 2019 har svenska domstolar beslutat om överlämnande till Rumänien avseende europeisk arresteringsorder i åtminstone elva ärenden. Av dessa har nio ärenden bifallits efter att försäkringar inkommit från de rumänska myndigheterna. Två ärenden avslogs på formell grund. I det ena ärendet var den eftersökte svensk medborgare och begärde att fängelsestraffet skulle verkställas i Sverige och i det andra ärendet saknades dubbel straffbarhet.

3.4.1.4. Undvikande av straffrihet

De svenska rättstillämparna nämnde att vägran av en europeisk arresteringsorder pga brister i fängelseförhållanden i den utfärdande staten inte automatiskt leder till att den verkställande staten får en skyldighet att verkställa fängelsestraffet. När ett överlämnande avslås gör Kriminalvården en bedömning utifrån personens anknytning till Sverige. Har personen inte tillräcklig anknytning till Sverige föreligger inte förutsättningar för verkställighet av fängelsestraffet i Sverige.

Det förekommer flera fall där svenska domstolar har avslagit en europeisk arresteringsorder pga. av bristfälliga garantier från Rumänien, där Kriminalvården sedan fått begäran att överta verkställigheten men avslagit begäran pga. bristande anknytning till Sverige. I de fallen blir resultatet straffrihet för den eftersökte.

3.4.2. Vägran vid utevarodom

3.4.2.1. Huvudsakliga problem som rör utevarodomar

Åklagarmyndigheten nämnde att problemet i fallet med utevarodomar är att den utfärdande myndigheten överhuvudtaget inte kryssar i något alternativ i formuläret eller kryssar i fel alternativ, och inte anger på vilket sätt personen i fråga har blivit delgiven. De tillade att många myndigheter endast hänvisar till nationell lagstiftning när det gäller på vilket sätt personen har blivit delgiven utan att beskriva hur.

Ekobrottsmyndigheten gav experterna ett exempel¹¹ på en europeisk arresteringsorder utfärdad av Rumänien, där utevaroproblematiken aktualiserades. De förklarade att de begärde ytterligare upplysningar eftersom det var oklart för dem huruvida den eftersökta personen var närvarande eller inte vid sin dom, trots att den utfärdande myndigheten bekräftade att kraven 1 a och 1 b i artikel 4a i rambeslutet var uppfyllda. De förstod åtminstone att personen dömts av en rumänsk domstol och lämnade in ett överklagande till Rumäniens högsta domstol.

Domen i överrätt meddelades efter förhandling vid vilken personen var närvarande under tre av fem förhandlingsdagar. Han var inte personligen närvarande vid två förhandlingsdagar. Han hade till den ena förhandlingsdagen personligen kallats till förhandling. Till den sista förhandlingsdagen hade han kallats genom att kallelse skickats till hans folkbokföringsadress samt ytterligare två adresser. Förhandlingsdatumet hade offentliggjorts vid rättegångens början. Personen hade fram till och med näst sista förhandlingsdagen företrätts av sitt eget utsedda ombud. På sista förhandlingsdagen företrädde han av en av staten utsedd advokat.

Hovrätten, som hänvisade till EU-domstolens dom i målet Dworzecki (C-108/16), konstaterade att det inte framgår av arresteringsordern eller av ytterligare upplysningar att personen varit medveten om den sista förhandlingsdagen. Mot bakgrund av detta, samt mot bakgrund av att det inte heller framgick att den av staten utsedda försvararen har fått i uppdrag av den aktuella personen att försvara honom vid sista förhandlingsdagen, avslög hovrätten begäran om överlämnande enligt arresteringsordern.

¹¹ Hovrätten för Västra Sverige, Ö4708-19

3.4.2.2. Verkan av domarna i målen Tupikas¹², Zdziaszek¹³ och Ardic¹⁴

Enligt de svenska rättstillämparna har domarna i målen Tupikas, Zdziaszek och Ardic lett till fler begäranden om ytterligare upplysningar. Framför allt framstår det som att de utfärdande myndigheterna har bristande kunskap om dessa avgöranden. Det är ofta som de utfärdande myndigheterna anger att ett av villkoren i Artikel 4 a 1 i rambeslut 2002/584/RIF är uppfyllda men sedan beskriver ett förfarande som inte överensstämmer med den praxis som finns på området. Det finns även flera exempel på att verkställande myndighet i Sverige har vägrat en europeisk arresteringsorder p.g.a. att utfärdande myndigheter inte har angivit eller angivit fel villkor.

3.4.3. Andra skäl att vägra verkställighet

3.4.3.1. Dubbel straffbarhet

3.4.3.1.1. Som verkställande stat

Under tidigare år har vissa europeiska arresteringsorder vägrats på grund av bristande dubbel straffbarhet. Det problem som framför allt uppstår är vid europeiska arresteringsorder för straffverkställighet gällande domar med flerfaldig brottslighet när det saknas dubbel straffbarhet för något av brotten. I de fallen har Högsta domstolen uttalat att överlämnande kan ske om straffet kan delas upp i den utfärdande staten. Kan straffet inte delas upp är det oklart om överlämnande kan ske.

I sådana situationer begär de svenska behöriga myndigheterna ytterligare upplysningar från den utfärdande staten om huruvida påföljden kan delas upp. Uppger den utfärdande staten att en uppdelning inte kan ske anser svenska domstolar för tillfället generellt att hinder mot ett överlämnande föreligger. De svenska myndigheterna framhöll behovet av vägledning från EU-domstolen i dessa frågor.

¹² Europeiska unionens domstol: Domstolens dom av den 10 augusti 2017, Tupikas, C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:628.

¹³ Europeiska unionens domstol: Domstolens dom av den 10 augusti 2017, Zdziaszek, C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:629.

¹⁴ Domstolens dom av den 22 december 2017, Ardic, C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1026.

Svenska åklagare har stött på problem när det inte tydligt framgått vilket brott som beskrivs. Exempel är när det i en europeisk arresteringsorder anges att den avser ett visst antal brott men sedan inte anger beskrivning för respektive brott. Beskrivningen av brotten är istället en längre beskrivning av ett händelseförlopp. Om det sedan anges att några av brotten är listbrott utan att ange vilka brott som är just listbrott blir det svårt att bedöma för vilka brott det föreligger dubbel straffbarhet.

3.4.3.1.2. Som utfärdande stat

Svenska åklagare nämner att man, i syfte att undvika problematik kring dubbel straffbarhet, normalt beskriver gärningarna med tid och plats för brottet samt de gärningsmoment som ingår i brottsmisstanken eller det brott som personen är dömd för. Vad gäller utfärdandet av europeisk arresteringsorder för verkställighet av dom utgår de från den gärningsbeskrivning som domstolen ansett vara styrkt.

Svenska åklagare använder Åklagarmyndighetens handbok om europeiska arresteringsorder. Denna handbok innehåller ett exempel på en ifylld europeisk arresteringsorder.

År 2018 vägrades två europeiska arresteringsorder i enlighet med artikel 4.1 i rambeslut 2002/584/RIF.

3.4.3.2. EU-domstolens rättspraxis

Efter den anmälan som lämnades till rådets generalsekretariat¹⁵ med anledning av utgången i EU-domstolens mål C-452/16 PPU, Poltorak har Sverige genomfört ändringar i nationell rätt i fråga om rättslig myndighet (artikel 6.1 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna) i de fall Sverige är utfärdande stat.

Från och med den 19 december 2016 är alla åklagare vid Åklagarmyndigheten behöriga att utfärda en europeisk arresteringsorder för verkställighet av en påföljd.

¹⁵ ST 6122/17

Justitiedepartementet ser dessutom för närvarande över lag (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och förordningarna (2003:1178) och (2003:1179) om samma ämne, för att anpassa sig till EU-domstolens rättspraxis. Propositionen är planerad att lämnas in under 2022.

De svenska myndigheterna förklarade också att det skäl för vägran som anges i EU-domstolens rättspraxis i mål C-216/18 PPU – Minister for Justice and Equality (LM), som grundar sig på rätten till en rättvis rättegång i fråga om ett oberoende rättsväsende, har tagits upp i domstol. Såvitt de vet ledde det emellertid aldrig till att ett överlämnande vägrats.

3.4.3.3. Andra rättsliga och praktiska frågor

De svenska myndigheterna nämnde inga svårigheter i fråga om principen *ne bis in idem*.

De underströk dessutom att en europeisk arresteringsorder 2018 vägrades i enlighet med artikel 4.4 i rambeslut 2002/584/RIF (preskriberad) och en annan på grund av konkurrerande europeiska arresteringsorder.

Utvärderingsgruppen frågade de svenska rättstillämparna vad de skulle göra när det gäller konkurrerande europeiska arresteringsorder. Rättstillämparna svarade på olika sätt att den första europeiska arresteringsordern, eller en europeisk arresteringsorder för verkställighet av ett straff, bör ha företräde. Här har Eurojusts roll knappast lyfts fram och det verkar som om medvetenheten om dess riktlinjer skulle kunna förbättras. I svensk rätt och domarhandboken om internationellt straffrättsligt samarbete nämns möjligheten att samråda med Eurojust när det gäller konkurrerande europeiska arresteringsorder, däremot inte i åklagarens handbok. Även om det är ovanligt med konkurrerande europeiska arresteringsorder förefaller det som om Eurojusts roll bör vara mer känd av åklagarna, särskilt eftersom åklagare är den viktigaste myndigheten som lämnar bevis till domstolen.

3.5. Ytterligare utmaningar

3.5.1. *Transitering*

Polismyndigheten sköter transiteringen.

Den svenska gemensamma kontaktpunkten (inom Polismyndigheten) tar emot inkommande framställningar om transitering. I praktiken sker dessa framställningar i M-format, i en bifogad handling eller i form av ett telefaxmeddelande. Sirenekontoret tar emot framställan och vidarebefordrar den till den handläggare som ansvarar för överlämnandet. Denna tjänsteman handlägger framställan och kontrollerar med den svenska flygplatsen om det är möjligt att acceptera transiteringen. När flygplatsen har gett sitt samtycke ska handläggaren rapportera tillbaka till Sirenekontoret och en gruppleddare vid Polismyndighetens internationella avdelning fattar beslut om att godta framställan om transitering och undertecknar handlingen. Den undertecknade handlingen med den godtagna framställningen skannas och skickas till Sirenekontoret i det ansökande landet. Transiteringen bör ske med eskort och flygplatsen måste godta transiteringen, annars är det inte möjligt att godta framställan.

Enligt Åklagarmyndigheten är ett problem som har uppstått att andra stater kräver att det är en åklagare som begär transitering. Vid brådskande ärenden kan detta leda till problem.

Polismyndigheten har lyft fram flera frågor. Vid planering av resan kan den tidsfristen på tio dagar för överlämning innebära att det är ont om tid att ansöka om och få transit. Från vissa länder kan det ta upp till fem dagar att få svar på en transitförfrågan, vilket gör att det kan råda stor osäkerhet om resan kommer att kunna genomföras. Ytterligare tidspress skapas när det är helgdagar under den 10-dagarsfrist som föreligger.

Det finns ett par länder som kräver att transitbegäran ska vara översatt till landets språk och vid några tillfällen har det förekommit krav på att både transitbegäran och den europeiska arresteringsordern ska vara översatta för att begäran ska behandlas.

Det finns länder dit transitförfrågan ska skickas per fax, vilket innebär mer osäkerhet när förfrågan skickas då överföring via fax vid några tillfällen inte fungerat tillfredsställande.

Det påpekades också att det för närvarande inte finns någon databas med kontaktuppgifter för de behöriga myndigheterna i de andra länderna. Polismyndigheten har en egen ”informell” kontaktkatalog, men det vore att föredra att ha en officiell informationskälla innehållande kontaktuppgifter, tidsramar och de handlingar och språkliga regler som övriga länder kräver för att godkänna framställningar om transitering.

3.5.2. Rättspraxis från EU-domstolen

De svenska myndigheten anser att förhållandet mellan den verkställande myndighetens utredningsskyldighet såsom denna framgår av EU-domstolens rättspraxis och principen om ömsesidigt erkännande som föreskrivs i rambeslutet och i den svenska lagstiftningen kan medföra praktiska problem.

Enligt Åklagarmyndigheten uppstår det ofta förvirring när myndigheter är skyldiga att kommunicera med avseende på uppgifter om utevarodomar och anmälningar. Enligt rambeslut 2002/584/RIF och den svenska lagstiftningen ska uppgifter om att villkoren i Artikel 4 a) 1 i rambeslutet är uppfyllda godtas. Enligt praxis från EU-domstolen¹⁶ har dock en utredningsskyldighet ålagts den verkställande myndigheten när det gäller huruvida villkoren är uppfyllda. Detta har särskilt betydelse för svenska förhållanden eftersom svensk lagstiftning föreskriver att brister vad gäller villkoren är en obligatorisk vägransgrund. Enligt rambeslut 2002/584/RIF är vägransgrunderna enligt artikel 4a.1 fakultativa. Utfärdande myndigheten i länder som inte tillämpar villkoren på samma sätt som i Sverige har svårt att förstå innebörden av att ange uppgifterna på ett korrekt sätt.

¹⁶ EU-domstolens rättspraxis i målet Dworzecki C-108/16

Som ett annat exempel nämnde Åklagarmyndigheten uppgifter och garantier kring fängelseförhållanden. Principen om ömsesidigt erkännande och förtroende innebär att den verkställande myndigheten ska godta de uppgifter som lämnas av den utfärdande staten. EU-domstolen har dock i sin senare praxis¹⁷ föreskrivit en utredningsskyldighet för den verkställande myndigheten. Hur långt den utredningsskyldigheten sträcker sig har tillämpats olika av domstolar i Sverige och utgör ett reellt praktiskt problem vid verkställandet av europeisk arresteringsorder från länder där det finns brister vad gäller fängelseförhållanden.

3.5.3. Villkorligt överlämnande och frikännande

När en person överlämnas till Sverige för en begränsad tid enligt artikel 24.2 i rambeslut 2002/584/RIF och denna person under perioden i fråga frikänns i Sverige (eller döms till ett icke frihetsberövande straff) för ett brott som rör en europeisk arresteringsorder, föreskriver svensk lagstiftning att polisen får hålla personen häktad i upp till 48 timmar. Överlämningen till den verkställande staten bör ske inom denna tidsram.

3.5.4. Specialitetsbestämmelsen

När Sverige agerar som utfärdande stat och vill skicka en begäran om samtycke till den verkställande staten, i enlighet med specialitetsbestämmelsen¹⁸, använder de svenska rättstillämparna ett särskilt formulär. Detta formulär innehåller all information som ges i formuläret för den europeiska arresteringsordern. Om ett av brotten är för ringa för att en europeisk arresteringsorder ska kunna utfärdas kan den fortfarande tas upp som ett brott som är accessoriskt till det ursprungliga brottet.

I egenskap av verkställande stat behöver de svenska myndigheterna, när de ställs inför en begäran enligt specialitetsbestämmelsen, den information som anges i rambeslut 2002/584/RIF.

¹⁷ EU-domstolens rättspraxis i mål C-220/18

¹⁸ Artikel 27.4 i rambeslut 2002/584/RIF.

3.6. Slutsatser

3.6.1. Allmänna överväganden

- I Sverige genomförs och tillämpas rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder fullt ut.
- Proportionalitetsprincipen är väl förankrad i den svenska lagstiftningen, nämligen genom 5 § i förordningen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.
- Vid tillämpning av rambeslut 2002/584/RIF tar de svenska myndigheterna vederbörlig hänsyn till de grundläggande rättigheterna och EU-domstolens rättspraxis.
- Svenska domare är inte specialiserade på internationellt rättsligt samarbete. Det ankommer på den specialiserade åklagaren att för domstolen lägga fram all relevant information som krävs för dess beslut.
- En smidig, direkt och snabb kommunikation mellan alla myndigheter som är involverade i utfärdandet och verkställigheten av den europeiska arresteringsordern – polis, åklagarmyndighet och domstolar – bidrar i hög grad till en effektiv tillämpning av rambeslut 2002/584/RIF. Detta beror också på det välutvecklade ärendehanteringssystemet, som är tillgängligt online för alla berörda myndigheter. Detta är också ett resultat av digitala och säkra kanaler för kommunikation mellan alla myndigheter som deltar i förfarandet.
- Det fakultativa skälet för att vägra en europeisk arresteringsorder enligt artikel 4a.1 i rambeslut 2002/584/RIF regleras i nationell rätt på ett obligatoriskt sätt som förefaller strida mot EU-domstolens rättspraxis (dom i mål C-665/20)¹⁹.

¹⁹ Efter utvärderingen på plats informerades experterna om att det pågår ett lagstiftningsprojekt där den nationella lagstiftningen ses över mot bakgrund av EU-domstolens senaste rättspraxis, inklusive mål C-665/20 och dess relevans för Sveriges genomförande av artikel 4a.1 i rambeslut 2002/584/RIF.

- Utöver den nationella lagstiftningen och EU-lagstiftningen har svenska åklagare tillgång till kompletterande information för att bistå dem. Som en stödande informationskälla och vägledning när en europeisk arresteringsorder utfärdas eller verkställs använder de svenska åklagarna den handbok som offentliggjorts av Åklagarmyndigheten. Denna handbok uppdateras regelbundet, med beaktande av ny rättspraxis från EU-domstolen och annan relevant lagstiftning och uppdateringar. Intranätsidan som är tillgänglig för alla svenska åklagare innehåller nödvändig information om internationellt straffrättsligt samarbete, inklusive den europeiska arresteringsordern. Innehållet i och uppdateringarna av handboken konsulteras tillsammans med information som är tillgänglig för domstolarna, i syfte att upprätthålla en gemensam grund och en samordnad strategi som respekterar de båda grenarnas roller och befogenheter inom rättsväsendet.
- Digital kommunikation mellan alla nationella involverade svenska myndigheter via säkra kanaler är ett mycket effektivt sätt att överföra viktig information och viktiga handlingar, men utan en liknande kanal eller något liknande sätt att kommunicera med myndigheter i andra medlemsstater försvagas det effektiva genomförandet av EU-instrument, som grundar sig på traditionell kommunikation, och dataskyddsreglerna riskerar att överträdas. Insamlingen av statistiska uppgifter om tillämpningen av den europeiska arresteringsordern är fragmenterad och bygger på en metod som är anpassad till de olika berörda myndigheternas behov och prioriteringar. Den uppvisar överlappningar när det gäller genomförandet av europeiska arresteringsorder som involverar länder som Finland och Danmark, som är parter i de nordiska ländernas multilaterala konvention. Med tanke på Sveriges höga tekniska nivå anser utvärderingsgruppen att Sverige kan förbättra insamlingen av uppgifter.

3.6.2. *Sverige som utfärdande stat*

- Alla svenska åklagare är behöriga att ansöka om frihetsberövande hos tingsrätten och därefter utfärda en europeisk arresteringsorder. Det viktigaste organet på detta område är dock Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). Detta är också den enda myndighet som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder för verkställighet av en påföljd när Kriminalvården begär det.

- I egenskap av centraliserat organ är Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet starkt specialiserad på frågor som rör den europeiska arresteringsordern. Tillsammans med enheten för internationellt rättsligt samarbete vid Åklagarmyndighetens huvudkontor är de en viktig resurs som stöder alla svenska rättstillämpare vid utfärdandet av europeiska arresteringsorder.
- När Sverige är utfärdande stat tillämpar svenska åklagare och domstolar proportionalitetsprincipen. Bland bedömningskriterierna finns fängelsestraffets längd (eller den förväntade längden), målsägandeintressen, samordningen av utredningen, kopplingen till Sverige och möjligheten att vidta andra – mindre ingripande – åtgärder.
- Polisen spelar en avgörande roll när Sverige är utfärdande stat: de registrerar den europeiska arresteringsordern i SIS och dubbelkontrollerar samtidigt om den har fyllts i korrekt (att alla fält är ifyllda och inga uppgifter saknas).
- Transiteringsärenden kräver tydlig och relevant information, eftersom brådskande situationer ofta uppstår. Sverige uppmanas dock inte ofta att bevilja ett sådant godkännande för transitering. I detta avseende förefaller det europeiska rättsliga nätverket vara den bästa resursen för att vidta åtgärder i samband med transitering av en person, med hjälp av den europeiska rättsliga atlasen och Fiches Belges, i syfte att snabbt identifiera behörig myndighet och krav på nödvändiga handlingar, tidsramar och godkända språk.
- Utvärderingsgruppen informerades av de svenska advokaterna om att den dubbla representationen (i den utfärdande och den verkställande staten) är svår att genomföra i praktiken. Advokaten i den verkställande staten vet inte hur och var man kan hitta information om den advokat som ska kontaktas i den utfärdande staten.

3.6.3. *Sverige som verkställande stat*

- När det gäller åklagare är RIO och EBM de behöriga myndigheterna som ska verkställa en inkommande europeisk arresteringsorder. Den förstnämnda myndigheten handlägger de flesta ärenden, medan den sistnämnda handlägger vissa inkommande europeiska arresteringsorder inom sitt behörighetsområde, i allmänhet ekonomiska brott.

- Vid behov begär de svenska myndigheterna garantier och ett särskilt yttrande om förhållandena under frihetsberövanden i den utfärdande staten. Samtycke från den person som ska överlämnas spelar inte någon roll när det gäller att avgöra om garantier ska begäras eller inte.
- Om Sverige är verkställande stat gäller enligt svensk lagstiftning en snäv tidsfrist – 30 dagar från gripandet av den person som ska överlämnas – för tingsrättens beslut om överlämnande, vilket är ännu kortare än den tidsfrist som föreskrivs i artikel 17 i rambeslut 2002/584/RIF (60 dagar). Tidsfristen på 60 dagar kan dock överskridas vid överklagande, särskilt i avvaktan på ett beslut från Högsta domstolen, men huvudorsaken till förseningar är den utfärdande statens underlåtenhet att besvara en begäran om kompletterande uppgifter.
- Experterna underströk att flera av problemen vid användningen av europeiska arresteringsorder, och mer allmänt vid bruket av instrumenten för ömsesidigt erkännande, beror på brister i ifyllandet av de särskilda formulären (den europeiska arresteringsordern eller intyget). Experterna anser därför att en ordentlig kvalitetskontroll, av det slag som Sverige utför, skulle kunna förebygga sådana svårigheter, undanröja behovet av kompletterande uppgifter och garantera ett smidigt samarbete mellan medlemsstaterna.
- Experterna fick veta att vissa medlemsstater hade begärt information som inte föreskrivs i rambeslut 2002/584/RIF eller som rör EU-domstolens rättspraxis. Experternas uppfattning är att ett sådant beteende strider mot själva syftet med rambeslutet och bör undvikas.
- I de fall Sverige är verkställande stat är polistjänstemän utrustade med relevant programvara på de mobiltelefoner de använder i tjänsten och kan snabbt kontrollera om en person är efterlyst i SIS när de kommer i kontakt med personen.

- När det gäller det sätt på vilket samtycke till överlämnande ges visar de juridiska ombudens praktiska erfarenhet att åklagaren kanske inte är närvarande när den eftersökta personen hörs. De juridiska ombuden förklarade att åklagarna inte ens deltog per telefon när polistjänstemannen fick samtycket. Bortsett från diskussionen om åklagarens faktiska närvaro anser utvärderingsgruppen att det är olämpligt att per telefon erhålla den eftersökta personens samtycke, och videokonferenser förefaller vara ett minimum för att säkerställa åklagarens medverkan. Videokonferenser gör det möjligt att se under vilka omständigheter den eftersökta personen samtycker till överlämnandet. De garanterar också att åklagaren på ett bra sätt förklarar principen om samtycke (och specialitetsbestämmelsen) och dess konsekvenser.
- I fall där Sverige varit verkställande stat har de svenska myndigheterna, när de behandlat europeiska arresteringsorder som hänvisar till utevarodomar, stött på flera problem som bland annat har lett till att överlämnande vägrats – ett ofullständigt ifyllt formulär för en europeisk arresteringsorder från den utfärdande staten som inte innehåller de uppgifter som krävs, ofullständiga kompletterande uppgifter, ny information kopplad till EU-domstolens rättspraxis, underlåtenhet att följa utevaroförfarandet.
- I de fall Sverige är verkställande stat bedöms inte proportionaliteten av den europeiska arresteringsorder som den utfärdande staten har översänt. I detta sammanhang ger de svenska myndigheterna företräde åt principen om ömsesidigt förtroende. Att en person överlämnas innebär dock inte att svenska rättsliga myndigheter automatiskt skickar den eftersökta personen i fängelse. Kriterierna för frihetsberövande måste fortfarande analyseras noggrant och som tidigare nämnts kan beslutet om frihetsberövande fortfarande överklagas.
- Det faktum att Sverige enligt sin officiella anmälan godtar andra språk än landets officiella språk har visat sig vara en viktig faktor för att uppnå bra resultat vid tillämpningen av detta instrument genom snabb kommunikation med de medlemsstater som Sverige oftast samarbetar med.

- Situationer där det finns konkurrerande europeiska arresteringsorder hanteras på ett lämpligt sätt, med beaktande av den rättsliga, institutionella och praktiska strukturen. Eurojusts roll i detta avseende beaktas dock inte systematiskt. Experterna har till exempel noterat att möjligheten att kontakta Eurojust i fall av konkurrerande europeiska arresteringsorder inte omnämns i åklagarens handbok.

4. RAMBESLUT 2008/909/RIF OM TILLÄMPNING AV PRINCIPEN OM ÖMSESIDIGT ERKÄNNANDE PÅ BROTTMÅLSDOMAR AVSEENDE FÄNGELSE ELLER ANDRA FRIHETSBERÖVANDE ÅTGÄRDER I SYFTE ATT VERKSTÄLLA DESSA INOM EUROPEISKA UNIONEN

Enligt den anmälan som lämnats till generalsekretariatet²⁰ har ingen central myndighet utsetts inom området för rambeslut 2008/909/RIF.

4.1. Behöriga myndigheter för erkännande av dom och verkställande av påföljd

Såväl ifråga om utfärdande som verkställande är Kriminalvården behörig myndighet. Inom rättsavdelningen på Kriminalvårdens huvudkontor finns en avdelning som ansvarar för överföring av fångar.

Kriminalvårdens beslut kan överklagas till tingsrätt. Tingsrättens dom kan överklagas till hovrätten och Högsta domstolen kan ompröva hovrättens beslut. Under alla omständigheter sker överklagandeförfarandet mycket snabbt: det kan ta endast en dag eller till och med genomföras skriftligen.

4.1.1. Sverige som utfärdande stat

Jurister med särskild utbildning administrerar och beslutar om överföring från Sverige.

Denna personal använder en speciell programvara för att snabbt identifiera frihetsberövade personer som kan ansöka om överföring. Kriminalvårdspersonalen hjälper sedan till att tillhandahålla information om överföringar till frihetsberövade personer, förbereda material och utredningar om anknytning till en annan medlemsstat och få den frihetsberövade personens samtycke. Tidigare undersökte varje enskild förvarsenhet vilka av dess intagna som kunde komma i fråga för överföring.

I de fall där den dömda personen kan överföras ombeds institutionerna och fängelset att skicka handlingar till rättsavdelningen för prövning av ärendet.

²⁰ ST9822/1/15

4.1.2. Sverige som verkställande stat

Kriminalvårdens rättsavdelning samlar in relevant information och utreder innan den fattar sitt beslut. Beslut om överföringar till Sverige fattas av avdelningschefen och inte av handläggarna.

När beslutet – eller vid överklagande – domen blivit rättsligt bindande, skickar rättsavdelningen beslutet till den utfärdande staten.

4.1.3. Principen om direkta kontakter

Kriminalvården har direktkontakt med de övriga behöriga myndigheterna. I vissa fall används Interpol som kanal för att skapa kontakt, särskilt när det gäller transportplanering.

4.2. Handlingar som krävs för erkännande av domen och verkställande av påföljden

4.2.1. Som verkställande stat

Den nationella lagstiftningen kräver en skriftlig dom. Om domen saknas får den begäras in från den utfärdande staten.

Det krävs inte att domen är översatt. Om översättning krävs för att man ska kunna pröva om domen ska erkännas och verkställas får Kriminalvården efter samråd med den utfärdande myndigheten begära att den utländska domen översätts helt eller delvis. Den utfärdande myndigheten ser till att så sker och står för kostnaderna för översättningen.

4.2.2. Som utfärdande stat

I de fall Sverige är utfärdande stat efterfrågas regelmässigt översättningar av domar eller översättningar av delar av domar. Relativt ofta efterfrågas också datum och klockslag för frihetsberövande.

4.3. Kriterier för bedömning av främjande av social återanpassning

4.3.1. Kriterier för bedömning av social återanpassning

I Kriminalvårdens bedömning ingår faktorer som medborgarskap, hemvisttid i de olika staterna och nuvarande bostadsförhållanden. Beträffande utländska medborgare vägs även in vilken typ av uppehållstillstånd den dömden har i Sverige eller i den andra staten. När det gäller medborgare från länder i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och deras familjemedlemmar beaktas de särskilda reglerna i 3 a kap. utlänningslagen (2005:716) om uppehållsrätt. Familje- och arbetsförhållanden eller om den dömden utvisats är andra faktorer att väga in. Även den dömdes språkliga, kulturella, sociala, ekonomiska eller andra band till en stat kan spela roll vid bedömningen.

4.3.2. Utbyte av information mellan den utfärdande staten och den verkställande staten

4.3.2.1. Sverige som utfärdande stat

Kriminalvården samråder i hög utsträckning med de verkställande myndigheterna i enlighet med artikel 4.1 c) i rambeslut 2008/909/RIF. I vissa fall kan det vara svårt att avgöra vem som är behörig myndighet i den verkställande staten. De svenska myndigheterna nämner att anledningen till detta är att informationen på det europeiska rättsliga nätverkets webbplats inte uppdateras.

Kriminalvården anser dock att situationen har förbättrats. I vissa fall, när den dömda personen inte har någon adress i den andra medlemsstaten, kan det också vara oklart vilken domstol som är behörig i det andra landet.

I enstaka fall har det förekommit att Kriminalvården har fått yttrande enligt artikel 4.4 eller 4.5 i rambeslut 2008/909/RIF. Yttrandet har beaktats, men det har inte lett till att intyg har återkallats.

När det gäller artikel 21 i rambeslut 2008/09/RIF förklarade anstalts- och häktesavdelningen att de fall som avses i artikel 21 f och h aldrig har aktualiserats.

Avdelningen anförde också att den har mottagit information i enlighet med artikel 21 a. Det kan dock ta lång tid innan informationen når Kriminalvården.

Information enligt artikel 21 b) (om att det är omöjligt att verkställa påföljden på grund av att den dömda personen inte kan påträffas på den verkställande statens territorium) har lämnats från verkställande stat utan dröjsmål. Sådana situationer är mycket sällan förekommande.

Information enligt artikel 21 c-e) (beslut om att erkänna domen och verkställa påföljden, beslut om att inte erkänna domen och verkställa påföljden samt anpassning av påföljden) inkommer vanligtvis inte inom de 90 dagar som föreskrivs i artikel 12.2 utan dröjsmål. Besluten är vanligtvis motiverade.

Information enligt artikel 21 g) (om början och slutet på perioden med villkorlig frigivning) inkommer sällan, trots att den efterfrågats i intyget, tillsammans med den verkställande statens slutliga beslut utan får relativt ofta efterfrågas igen i efterhand.

I vissa fall får Kriminalvården information enligt artikel 21 i) (om att påföljden har verkställts) och den lämnas utan dröjsmål.

4.3.2.2. Sverige som verkställande stat

När intyget är korrekt ifyllt är det tillräckliga uppgifter för att ett beslut ska kunna fattas. Tyvärr är det vanligt med otillräcklig eller motsägelsefull information i intyget – till exempel om tillgodoräknande av perioder av frihetsberövande eller om den dömda personens närvaro under rättegången. Det händer också relativt ofta att den utfärdande medlemsstaten i intyget anger att den dömda personen har ansökt om överföring, men inte om den dömda personen samtycker till överföring, vilket är viktigt med hänsyn till specialitetsprincipen²¹.

Om personen inte är frihetsberövad behöver Kriminalvården information om den utfärdande statens preskriptionsregler avseende domen. Ganska ofta saknas sådan information.

²¹ Artikel 18 e i rambeslut 2008/909/RIF.

För att förbättra den information som lämnas i intyget vad beträffar tillgodoräknande av straff föreslår de svenska myndigheterna att den utfärdande myndigheten i intyget anger både antalet dagar som ska avtjänas och datum för frihetsberövande. De svenska myndigheterna skulle också uppskatta om den utfärdande myndigheten i intyget kunde ange när påföljden preskriberas, eftersom de tillämpar den utfärdande medlemsstatens regler om preskription.

Efter en begäran om komplettering får Kriminalvården i allmänhet informationen.

4.3.3. Underrättelse till den dömda personen och dennes inställning

4.3.3.1. Förfarande som följs

Kriminalvården ansvarar för att inhämta den dömda personens inställning och informerar om vad ett överförande av straffverkställigheten innebär.

Om den dömda personen är frihetsberövad i Sverige får han eller hon information om överföring och följderna av samtycket innan han eller hon undertecknar samtyckesformuläret. Vid behov anlitas en tolk för att se till att den dömda personen förstår informationen. Informationen om överföring och konsekvenserna av samtycket översätts till ett språk som den dömda personen förstår. Informationen om överföring finns redan översatt till 19 olika språk och vid behov översätts den till ytterligare språk.

Inställningen måste uttryckas skriftligt.

4.3.3.2. Betydelsen av den dömda personens samtycke

Den dömdes inställning beaktas alltid, även i de fall då den dömda personens samtycke inte krävs enligt artikel 6.2 i rambeslut 2008/909/RIF.

Kriminalvården kan dock under vissa förutsättningar som föreskrivs i nationell lagstiftning utfärda ett intyg även om den dömda personen inte samtycker förutsatt att

- den dömda personen är medborgare och bosatt i den andra medlemsstaten,

- den dömda personen kommer att utvisas till den andra medlemsstaten efter verkställigheten.
- den dömda personen återvände till den verkställande medlemsstaten efter det slutliga avgörandet i svensk domstol.

Enligt svensk lagstiftning är den dömda personens sociala återanpassning dessutom en grundläggande förutsättning för översändandet av ett intyg.

4.3.3.3. Information till den dömda personen

Sedan 2015 har anstaltspersonal till frihetsberövade personer i Sverige lämnat en broschyr, som finns tillgänglig på nästan alla EU-språk, med information om att de frihetsberövade personerna kan ansöka om överföring, om konsekvenserna därav och om klienternas rättigheter.

Kriminalvården delger den dömda personen beslutet om att översända dom och intyg, en kopia av intyget samt den underrättelse som anges i bilaga II till rambeslut 2008/909/RIF på ett språk som den dömda förstår.

Den dömda har dessutom rätt till ett statligt utsett försvarsombud om det inte kan antas att behov av ombud saknas.

4.4. Anpassning av påföljden

4.4.1. I egenskap av verkställande stat

Om Sverige är verkställande stat bedömer Kriminalvården behovet av att anpassa påföljden. I praktiken har det dock hittills inte funnits något fall där Kriminalvården har beslutat om anpassning, eftersom Kriminalvården inte i något fall har bedömt att anpassningen skulle vara självklar.

När den översända domen behöver anpassas överlåter Kriminalvården detta till Åklagarmyndigheten. Åklagarna kommer sedan att väcka talan vid tingsrätten för att fastställa en ny dom. Kriminalvården kommunicerar domstolens information om anpassning av påföljden till den frihetsberövade personen.

4.4.2. I egenskap av utfärdande stat

Om Sverige är utfärdande medlemsstat är det Kriminalvården som bedömer om den verkställande statens eventuella beslut om anpassning kan godtas eller om det finns skäl att återkalla intyget, t.ex. på grund av att anpassningen anses urholka påföljden.

Kriminalvården har varit med om ett fall där den verkställande staten omvandlat ett fängelsestraff till böter.

I ärenden om överföring av rättspsykiatrisk vård är det ofta problematiskt att anpassa påföljdens art med hänsyn till att den typen av verkställighet ser olika ut i olika länder. Det gäller oavsett om Sverige är utfärdande eller verkställande stat.

Kriminalvården har inte heller varit med om att intyg har återkallats på grund av alltför milda påföljder efter anpassning.

4.5. Skäl för att inte erkänna en dom eller verkställa en påföljd

4.5.1. Vanliga skäl för att inte erkänna en dom eller verkställa en påföljd

4.5.1.1. I egenskap av verkställande stat

När Sverige är verkställande stat anges skäl i artikel 9 b (avsaknad av social återanpassning) i rambeslut 2008/909/RIF oftast som grund för att inte erkänna en dom och verkställa påföljden. Ibland åberopas även skälen i artikel 9 i) (domen meddelats i personens utemått) och k) (påföljden kan inte verkställas).

4.5.1.2. I egenskap av utfärdande stat

Innan en överföring inleds beaktar Kriminalvården fängelseförhållandena i den verkställande staten om en kvalificerad källa har väckt tvivel om fängelseförhållandena. Om dessa förhållanden bedöms vara otillfredsställande inleds inte överföringen och om processen redan har inletts slutförs den inte.

Kriminalvården uppgav att myndigheten även tillämpar tvåstegstestet från Aranyosi och Căldăraru på förhållandena under frihetsberövande vid överföring av frihetsberövade personer.

När Sverige agerar utfärdande stat anges skäl i artikel 9 b (avsaknad av social återanpassning) och h (mindre tid än sex månader kvar av straffet att avtjäna) i rambeslut 2008/909/RIF som huvudsakliga grunder för att inte erkänna en dom och verkställa påföljden. De skäl som anges i artikel 9.1 (gärningar som är begångna på den verkställande statens territorium) åberopas också ibland.

4.5.2. Utevarodom

4.5.2.1. I egenskap av verkställande stat

I några fall har det funnits motstridiga uppgifter gällande utevarodom, vilket har försvårat handläggningen. Det kan också hända att information saknas i intyget.

4.5.2.2. I egenskap av utfärdande stat

De svenska myndigheterna har inte nämnt några större problem när Sverige agerar utfärdande stat med avseende på personer som dömts i sin utevaro.

4.5.3. *Avsaknad av straffrättsligt ansvar och utdömande av psykiatrisk vård*

4.5.3.1. I egenskap av verkställande stat

Kriminalvården har stött på problem vid överlämnande av personer dömda till psykiatrisk vård. I Sverige är denna typ av påföljd inte tidsbegränsad, medan psykiatrisk vård i de flesta medlemsstater är tidsbegränsad. De svenska myndigheterna anser att en anpassning av en påföljd i ett sådant fall skulle kunna göra påföljden strängare.

I ett fall dömdes en svensk medborgare i en annan medlemsstat till rättspsykiatrisk påföljd. Den dömde avvek från institutionen i den andra medlemsstaten. Denna medlemsstat utfärdade en europeisk arresteringsorder. Den eftersökta personen påträffades i Sverige. Beslut om överlämnande kunde inte beviljas av domstolen eftersom den dömde var svensk medborgare och önskade att domen skulle verkställas i Sverige. Därefter försökte medlemsstaten utfärda ett intyg för att överföra straffet. På grund av tidsbegränsningen för psykiatrisk vård kunde påföljden emellertid inte anpassas.

Ett annat fall är ett exempel på när rättspsykiatrisk vård anpassades till svensk rätt. En svensk medborgare som också var medborgare i en annan medlemsstat dömdes för mord till rättspsykiatrisk vård i den andra medlemsstaten. Vid överföringen av personen till Sverige lade medlemsstaten fram handlingarna, som granskades av experten från Socialstyrelsen. Enligt sakkunnigutlåtandet var personen fortfarande i behov av psykiatrisk vård, det fanns risk för att han kunde fortsätta att begå grova brott och domen från den medlemsstaten var mest lik svensk psykiatrisk vård version 2. Den svenska domstolen beslutade därför att anpassa den utländska påföljden till psykiatrisk vård som innefattar frihetsberövande till dess att en förvaltningsdomstol slår fast att den inte längre är nödvändig.

4.5.3.2. I egenskap av utfärdande stat

Enligt de svenska behöriga myndigheterna finns det stora skillnader i hur lagstiftningen ser ut gällande rättspsykiatrisk vård som påföljd, vilket gör det svårt att överföra en sådan påföljd.

I Sverige kan en person dömas till psykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Påföljden är inte tidsbegränsad och frågan om huruvida vården ska fortsätta prövas av förvaltningsrätten. Den domde börjar alltid med att få institutionell rättspsykiatrisk vård (dvs. den dömda personen blir tvångsintagen på en vårdinrättning). Vården kan emellertid omvandlas till icke-institutionell psykiatrisk vård (möjlighet att lämna det egna boendet eller tillsammans med en grupp på vissa villkor).

Det är inte möjligt att överföra denna typ av påföljd, särskilt inte i de fall den omvandlas till icke-institutionell psykiatrisk vård. Vanligtvis finns det ingen motsvarighet i de andra medlemsstaterna.

4.6. Partiellt erkännande

4.6.1. I egenskap av verkställande stat

I sin egenskap av verkställande stat har Sverige inte stött på fall av partiellt erkännande.

Om ett sådant fall skulle inträffa har Kriminalvården dock förklarat att man troligen inte skulle godta ett partiellt erkännande eftersom det skulle urholka straffet.

4.6.2. I egenskap av utfärdande stat

Kriminalvården tog upp ett fall av partiellt erkännande i egenskap av utfärdande myndighet. Den verkställande staten var Polen. De polska myndigheterna meddelade att man inte kunde ta över domen i sin helhet, varefter Kriminalvården anmälde in domen till svensk domstol för att bryta ut det brott som inte var kriminaliserat i Polen. Därefter kunde dom och intyg översändas för erkännande och verkställighet.

I det fallet fungerade samrådsförfarandet enligt artikel 10.1 i rambeslut 2008/909/RIF väl.

4.7. Utmaningar i samband med iakttagandet av tidsfristen för erkännande och verkställighet

4.7.1. Iakttagande av den tidsfrist som anges i artikel 12.2 i rambeslut 2008/909/RIF

4.7.1.1. I egenskap av verkställande stat

I de fall Sverige är verkställande stat tillämpas den tidsfrist som föreskrivs i artikel 12.2 i rambeslut 2008/909/RIF. I nationell lagstiftning har Kriminalvården 30 dagar på sig att besluta om erkännande och verkställighet av påföljden. Den nationella tidsangivelsen hålls i huvudsak. I vissa fall när kompletteringar behövs från den utfärdande staten eller utredningar enligt nationell lagstiftning behöver göras som t.ex. inhämtande av yttrande från socialtjänsten när den dömde har barn i Sverige kan handläggningen dra ut på tiden och tidsangivelsen om 30 dagar överskridas.

4.7.1.2. I egenskap av utfärdande stat

När Sverige är utfärdande stat får Kriminalvården ett svar från den verkställande staten inom 90 dagar i fler fall än tidigare, även om förseningar kvarstår. Anledningen till försening är okänd då information enligt artikel 12.3 oftast inte inkommer.

4.7.2. Information i händelse av försening

4.7.2.1. I genskap av verkställande stat

Eftersom Sverige alltid respekterar tidsfristen på 90 dagar har det inte funnits något behov för de svenska behöriga myndigheterna att skicka förklaringar till den utfärdande staten till varför denna tidsfrist inte har iakttagits.

4.7.2.2. I genskap av utfärdande stat

När tidsfristen har gått ut brukar Kriminalvården skicka en påminnelse till den verkställande staten och efterfråga denna information. Då ges ibland information om anledningen till förseningen.

4.8. Lag som reglerar verkställigheten av påföljden

Kriminalvården har inte återkallat något intyg med anledning av tillämpliga bestämmelser om förtida eller villkorlig frigivning.

Däremot har myndigheten i några fall valt att inte besluta om att sända över dom och intyg då det under utredningsfasen av ärendet har framkommit att den dömde riskerar att friges väsentligt tidigare än vad han eller hon skulle ha gjort i Sverige. Utgångspunkten är att mindre skillnader i regler om villkorlig frigivning inte ska påverka bedömningen om en dom ska sändas över eller inte. Om den dömde kommer att friges i princip omedelbart efter ett överförandet eller väsentligen tidigare än vad som skulle ha skett i Sverige kan det ifrågasättas om det är lämpligt med ett överförande av verkställigheten. Av förarbetena till den svenska lagstiftningen²² framgår att ett överförande av verkställigheten till en stat där halvtidsfrigivning tillämpas bör godtas, medan tidigare frigivning kan ifrågasättas. Kriminalvården följer riktlinjen i förarbetena.

I genskap av verkställande stat har det mottagna intyget inte återkallats med anledning av tillämpliga bestämmelser om förtida eller villkorlig frigivning.

²² Regeringens proposition 2014/15:29 s. 73

Kriminalvården är noga med att kontrollera uppgifter om avräkning och tillgodoräknar den tid som anges i intyget. Det förekommer dock att uppgifter om avräkning inte anges i intyget utan framkommer på andra sätt t.ex. i domen eller genom inläga från den dömd.

4.9. Ytterligare utmaningar

4.9.1. Överföring av den dömda personen

I Sverige är det inte Polismyndigheten utan Kriminalvårdens nationella transportenhet som planerar och utför transporter vid överföring av en frihetsberövad person.

Kriminalvården är visserligen behörig men det är Polismyndigheten som sköter kommunikationen med övriga medlemsstater. Anledningen till detta är att de flesta medlemsstater använder Interpols kanal för att utbyta information. Kriminalvården saknar dessutom direkt åtkomst till de databaser som är relevanta för bedömningen av respektive fall, t.ex. Ecris.

Enligt Polismyndigheten har det förekommit problem och svårigheter med transitering av dömda personer (jfr 3.5.1). Polismyndigheten nämnde att den har vidtagit en rad åtgärder för att försöka minimera problemen i samband med transiteringar. Den första och viktigaste åtgärden är information och dialog med Kriminalvårdens transportavdelning, som har informerats om problem med restider som inbegriper transiteringar. Polismyndigheten har begärt att Kriminalvården ska försöka göra sitt yttersta för att boka flygningar utan mellanlandningar. För det andra strävar Polismyndigheten efter att behandla framställningar om transitering mycket snabbt och har utarbetat formulär på bland annat tyska så att de är klara när en sådan transitering krävs, för att inte förlora tid på översättningar osv. Den interna rutinen för handläggning av sådana framställningar har också effektiviserats så att man inte behöver vänta på att överordnade undertecknar framställningen. Slutligen har Polismyndigheten informerat Justitiedepartementet om sådana begäranden, inklusive kravet på snabb handläggning, för vidare åtgärder.

4.9.2. Andra utmaningar

Enligt Kriminalvården skulle de behöriga myndigheterna i de andra medlemsstaterna mer noggrant kunna kontrollera vilka språk som godtas i Sverige. Det förekommer relativt ofta att Kriminalvården får skrivelser på språk som inte godtas. Långa handläggningstider gör att överförande många gånger inte kommer till stånd.

I egenskap av utfärdande stat förekommer det relativt ofta att Kriminalvården erhåller slutliga beslut enligt artikel 12 i rambeslut 2008/909/RIF utan hänvisning till någon av grunderna för avslag i artikel 9, trots att förutsättningarna i artikel 4 är uppfyllda.

Ett praktiskt och tidskrävande problem för Kriminalvården i egenskap av utfärdande stat är att vi av informationssäkerhetsskäl inte kan skicka handlingar elektroniskt. I sådana fall använder de svenska myndigheterna, om möjligt, vanlig post och/eller fax.

4.10. Statistik

Kriminalvården för statistik över antalet ärenden och antalet överförda personer, men har ingen information om hur många begäranden som har erkänts och hur många som har avslagits under perioden 2016–2018.

Kriminalvården försåg dock utvärderingsgruppen med följande statistik:

Sverige i egenskap av utfärdande stat

År	2018	2019	2020
Antal ärenden	108	132	152
Antal överförda påföljder	53	45	63

Sverige i egenskap av verkställande stat

Året	2018	2019	2020
Antal ärenden	28	37	44
Antal överförda påföljder	10	8	12

4.11. Slutsatser

- I Sverige genomförs rambeslut 2008/909/RIF fullt ut och tillämpas effektivt, med vederbörlig hänsyn till de krav och normer som fastställs i rättsakten.
- Behörigheten att utfärda eller verkställa en överföring av en frihetsberövad person tillkommer Kriminalvårdens rättsavdelning centralt. Tack vare denna centralisering är de rättstillämpare som arbetar med rambeslut 2008/909/RIF mycket specialiserade.
- Antalet överföringsärenden, inklusive fall som erkänts och vägrats, och relevant information om dessa fall, såsom skäl för vägran och/eller klienters nationalitet, är mer uppskattningar än ett resultat av samordnade eller metodologiskt enhetliga åtgärder, och därför kan de statistiska uppgifterna inte användas som källa till en heltäckande bedömning eller framtida diskussioner om möjliga anpassningar på detta område.
- I dagsläget förefaller de personalresurser som avsatts för detta område vara tillräckliga. De svenska rättstillämparna räknar emellertid med att antalet frihetsberövade personer kommer att öka under de kommande åren, och personalfaktorn bör noga övervakas för att undvika framtida svårigheter.

- Överföringen av frihetsberövade personer verkar i Sverige vara ett hybridförfarande, eftersom beslut av Kriminalvården, som är en förvaltningsmyndighet, kan överklagas till tingsrätten, som är en rättslig myndighet. Kriminalvården måste också begära att åklagaren anhängiggör ärendet vid domstol när straffet behöver anpassas.
- Kriminalvården och dess personal använder sig av särskild programvara för att snabbt identifiera frihetsberövade personer som kan ansöka om överföring. Kriminalvårdspersonalen hjälper sedan till att tillhandahålla information om överföringar till de frihetsberövade personerna (broschyr översatt till flera EU-språk), förbereder material och utredningar om anknytning till en annan medlemsstat.
- När beslut om överföring av en person från Sverige ska fattas är respekten för vederbörandes grundläggande rättigheter och fängelseförhållandena i den andra medlemsstaten de svenska myndigheterna främsta farhågor. Också utanför räckvidden för EU-domstolens dom i målet Aranyosy/Căldăraru tillämpar Kriminalvården tvåstegsförfarandet när handläggningen rör rambeslut 2008/909/RIF.
- Dömda personer som kan komma att omfattas av rambeslut 2008/909/RIF kontaktas av Kriminalvården och informeras om sina rättigheter och om processen.
- Trots att Kriminalvården är behörig myndighet i ärenden som rör överföring av påföljder saknar den direkt åtkomst till Ecris och måste därför kontakta polisen för att få relevant information.
- I egenskap av verkställande stat har Sverige alltid respekterat de tidsfrister som anges i rambeslut 2008/909/RIF. När Sverige är utfärdande stat lämnar dock andra medlemsstater ofta inget svar i tid, vilket orsakar förseningar i förfarandet.
- Skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller regler för rättspsykiatrisk vård har gjort det svårt att överföra denna typ av klienter.
- Liksom i fråga om den europeiska arresteringsordern kan det uppstå svårigheter när det gäller transitering av frihetsberövade personer på grund av bristande kontaktuppgifter och annan relevant information.

5. KOPPLING MELLAN RAMBESLUT 2002/584/RIF OM EN EUROPEISK ARRESTERINGSORDER OCH RAMBESLUT 2008/909/RIF OM FÄNGELSE

5.1. Problem som härrör från kopplingen mellan rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och rambeslut 2008/909/RIF om fängelse

5.1.1. Kriterier som används för att avgöra om en europeisk arresteringsorder eller ett intyg ska användas:

Om den dömda är på fri fot, medborgare och har adress i en annan medlemsstat eller om det finns uppgifter om att den dömda befinner sig i den verkställande staten utreder Kriminalvården om det finns skäl att översända dom och intyg för erkännande och verkställighet.

Om det saknas skäl att överföra påföljd och intyg för erkännande och verkställighet begär Kriminalvården att Åklagarmyndigheten ska utfärda en europeisk arresteringsorder utom i de fall fängelsestraffet är kortare än fyra månader.

Även om det inte finns någon formaliserad överenskommelse mellan Kriminalvården och Åklagarmyndigheten, bedrivs ett mycket gott praktiskt samarbete mellan dessa båda organ.

5.1.2. I egenskap av verkställande stat - behov av intyg efter vägran att överlämna

När Sverige är verkställande stat och en svensk domstol vägrar att verkställa ett överlämnande på grund av att den eftersökta personen ska avtjäna straffet i Sverige, är den utfärdande myndigheten skyldig att översända domen och intyget för att få domen verkställd i Sverige²³. Ett beslut om erkännande och verkställighet i Sverige kan inte grundas enbart på innehållet i den europeiska arresteringsordern.

I sådana fall kommer dock Kriminalvården att göra en förenklad prövning. Kriterierna för överföring (artikel 4 i rådets rambeslut 2008/909/RIF) eller grunderna för vägran (artikel 9 i rådets rambeslut 2008/909/RIF) kommer inte att bedömas.

²³ 7 kap. 1 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och 3 kap. 6 § lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.

Experterna frågade om det var möjligt att hålla den dömda personen frihetsberövad från tidpunkten för den svenska domstolens beslut om att neka överlämnande till den tidpunkt då Kriminalvården beslutar om att överföra påföljden. De svenska myndigheterna förklarade att beslutet är avhängigt skälen för avslag. Det finns två möjliga svar:

– Om den eftersökta personen är svensk medborgare och begär att hans eller hennes straff ska verkställas i Sverige i stället för i den utfärdande staten, får den svenska domstolen inte besluta om överlämnande med stöd av den europeiska arresteringsordern. I ett sådant fall kan åklagaren i stället besluta om tvångsåtgärder om det finns risk för flykt och detta utan begäran om tvångsåtgärder från den andra staten.

– Om den europeiska arresteringsordern avser en medborgare i en annan EU-medlemsstat och den svenska domstolen avvisar den europeiska arresteringsordern, till exempel på grund av otillräckliga garantier för förhållandena under frihetsberövandet, är det inte längre möjligt att frihetsberöva den eftersökta personen på grundval av den europeiska arresteringsordern. Åklagaren har dock möjlighet att besluta om tvångsåtgärder på nya grunder (nytt mål) enligt rambeslut 2008/909/RIF och den nationella lagstiftningen om det finns en begäran om tvångsåtgärder från den andra staten (som meddelade den dom/påföljd som kan överföras). En lucka uppstår i fråga om tvångsåtgärderna och den enskilde kommer inte att sitta i fängelse under hela perioden mellan beslutet om vägran av överlämnande och beslutet om överförande av påföljd.

I dessa två möjliga fall är tidsfristerna desamma. Kriminalvården måste motta domen inom 40 dagar och om så inte är skedd finns det inte längre någon grund för att hålla personen i häkte. När Kriminalvården mottar domen har den normalt 30 dagar på sig att fatta beslut om överföringen.

5.1.3. Överlämnande beviljat på grundval av artikel 5.3 i rambeslut 2002/584/RIF

Om överlämnande beviljas på grundval av artikel 5.3 tillämpas ett förenklat förfarande som innebär att Kriminalvården inte tar ställning i överföringsfrågan utan istället hänvisar till åklagarens garanti om återförande. Kriminalvården använder sig dock av intyget.

5.1.4. I egenskap av utfärdande stat - behov av intyg efter det att den verkställande staten vägrat överlämnande

Den svenska nationella lagstiftningen medger inte att den verkställande staten verkställer påföljden utan ett intyg²⁴. Om den verkställande medlemsstaten vägrat överlämnande skickar Kriminalvården dom och intyg i efterhand.

I praktiken har dock Kriminalvården erfarenhet av att den verkställande staten vägrar överlämnade med stöd av europeisk arresteringsorder och i samma beslut tar över verkställigheten. Det innebär i sig inte några problem om den verkställande staten inte anpassar påföljden. Kriminalvården har i dessa fall i efterhand beslutat om att översända dom och intyg. Dessa formulär bifogas tillsammans med en förklarande skrivelse. Kriminalvården ber den verkställande medlemsstaten att bekräfta att den har erkänt och verkställt domen.

5.2. Slutsatser

- I Sverige finns det endast en behörig myndighet som bedömer om det finns skäl att tillämpa antingen rambeslut 2008/909/RIF eller rambeslut 2002/584/RIF och det är Kriminalvården. Kriminalvården informerar Åklagarmyndigheten i ärendet om det finns grund för att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- Den direkta och informella kommunikationen mellan alla berörda nationella myndigheter kan anses vara en lämplig utgångspunkt för uppnåendet av målet med detta instrument. Reglering i lag utgör ingen automatisk garanti för en tydlig fördelning av ansvar och roller i hela processen, och praktiska lösningar kan leda till fungerande samarbete.
- Samarbetet mellan de behöriga myndigheter som tillämpar bägge EU-instrumenten har visat sig vara effektivt och visar att praktiska åtgärder kan lösa möjliga fall där båda instrumenten tillämpas av de nationella myndigheterna.

²⁴ 7 kap. 1 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

- Om ett överlämnande vägras, eller vid tillfälligt överlämnande, skickar de svenska myndigheterna alltid ett intyg till eller begär ett intyg från sina motparter. Om Sverige är verkställande stat, och överlämnande av den eftersökta personen nekas, finns enligt svensk lagstiftning ingen möjlighet att direkt verkställa påföljden genom att använda informationen i den europeiska arresteringsordern.

6. RAMBESLUT 2008/947/RIF OM ÖVERVAKNING OCH ALTERNATIVA PÅFÖLJDER

6.1. Myndigheter som är behöriga för rambeslut 2008/947/RIF

6.1.1. Ingen central myndighet.

Ingen central myndighet har utsetts inom området för rambeslut 2008/947/RIF. Detta ansågs inte nödvändigt, eftersom behörigheten att utfärda och verkställa framställningar redan är centraliserad och ligger hos Kriminalvården.

6.1.2. Myndigheter som är behöriga att utfärda och verkställa en framställan om övervakning och alternativa påföljder

Kriminalvården har utsetts till behörig myndighet enligt den nationella lagstiftningen. Kriminalvårdens beslut kan överklagas till tingsrätt.

Enligt Sveriges anmälan om rambeslut 2008/947/RIF²⁵ är övervakningsnämnder och allmänna domstolar även behöriga myndigheter i den situation där Sverige är utfärdande stat och där övervakningsnämnden eller domstolen meddelar sådana följdbeslut som avses i artikel 17. Övervakningsnämnderna är behöriga myndigheter i de fall Sverige är utfärdande stat också när nämnde[n] meddelar sådana övervakningsbeslut som avses i artikel 2.5²⁶.

²⁵ ST 5221/16

²⁶ 2 kap. 5 § lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av icke frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Kriminalvården har förklarat att domstolar anges som behöriga myndigheter eftersom den förstnämnda myndighetens beslut kan överklagas till domstol. Överklaganden är dock inte särskilt vanliga i dessa fall, eftersom det i praktiken antingen krävs samtycke från den berörde för att säkerställa att han eller hon samarbetar eller att förfarandet inleds på vederbörandes initiativ.

Kriminalvården har direktkontakt med de andra medlemsstaternas behöriga myndigheter. I praktiken är det lättare för svenska rättstillämpare att arbeta med den andra medlemsstaten när det bara finns en behörig myndighet.

6.2. Problem på grund av bristande tillämpning av rambeslut 2008/947/RIF

6.2.1. Inga problem med lagstiftningen eller den institutionella organisationen, men bristande medvetenhet

Rambeslut 2008/947/RIF har införlivats i Sveriges befintliga institutionella ram.

Sveriges advokatsamfund förklarade för utvärderingsgruppen att den lagstiftning som genomför rambeslutet är tydlig och förenlig med det rättsliga instrumentet. Merparten av aktörerna i rättskedjan behöver dock mer kunskap om vilka alternativ som finns för verkställandet av icke frihetsberövande påföljder i ett annat EU-land. Denna typ av mål är ovanlig i domstolarna och jurister kommer därför sällan i kontakt med dem. Förfarandet uppfattas av vissa försvarare som krångligt och hanteringen i den verkställande staten kan ofta ta lång tid.

6.2.2. Problem som lyfts fram av Kriminalvården

Kriminalvården har också anfört att ett problem är att svenska domstolar vanligtvis inte dömer ut icke frihetsberövande påföljder eftersom de inte vet om påföljden kommer kunna överföras. Om det skulle finnas möjlighet att undanröja en skyddstillsyn efter att frågan om överförande har prövats kanske domstolarna i större utsträckning skulle döma till skyddstillsyn.

Kriminalvårdens tjänstemän angav även att de utmaningar som tillämpningen av rambeslut 2008/947/RIF innebär beror på att det finns stora skillnader i hur medlemsstaterna utformar påföljder. Detta gör det svårt att behandla olika länders rättssystem på samma sätt. Det finns även problem med att handläggningen tar för lång tid så att t.ex. övervakning efter villkorlig frigivning som i Sverige är ett år hinner löpa ut innan ett överförande har kommit till stånd.

6.2.3. Statistik

Tabellen nedan visar hur många fall av överföringar enligt rambeslut 2008/947/RIF Kriminalvården handlade under 2017 och 2018. Uppgifterna är dock inte helt korrekta eftersom samarbete med de nordiska länderna på annan rättslig grund också ingår.

	2017	2018
Ärenden överförda från Sverige	53	60
Ärenden överförda till Sverige	9	11

6.3. Slutsatser

- Rambeslut 2008/947/RIF genomfördes fullt ut i Sverige 2016, och svensk lagstiftning innehåller tydliga och heltäckande föreskrifter om förfarandet för överföring av övervakningsåtgärder och alternativa påföljder. I praktiken har det rättsliga instrumentet dock inte tillämpats ofta.
- Skillnaderna mellan systemen för alternativa påföljder och övervakning i de olika medlemsstaterna försvårar tillämpningen av rambeslut 2008/947/RIF. Dessutom är tidsfristerna i det rättsliga instrumentet ofta i praktiken inte förenliga med varaktigheten för övervakning/de alternativa påföljderna.

- Även om den håller på att förbättras bör medvetenheten om rambeslut 2008/947/RIF bland rättstillämpare vara högre. Mer utbildning och evenemang bör anordnas både på nationell nivå och EU-nivå när det gäller detta instrument.
- Det skulle vara till stor hjälp att ha en enda informationskälla om villkorliga domar och alternativa åtgärder i EU:s medlemsstater, till exempel webbplatsen för det europeiska rättsliga nätverket. Det är av yttersta vikt, särskilt vid tillämpningen av de EU-instrument som inte används dagligen, att ha effektiv direktkontakt mellan de behöriga myndigheterna, och därför bör medlemsstaterna på det europeiska rättsliga nätverkets webbplats (EJN Atlas) uppdatera de behöriga myndigheter som hanterar de instrument för ömsesidigt erkännande som omfattas av den nionde omgången av ömsesidiga utvärderingar.

7. RÅDETS RAMBESLUT 2009/829/RIF OM DEN EUROPEISKA ÖVERVAKNINGSDORDERN

7.1. Myndigheter som är behöriga för rambeslut 2009/829/RIF

7.1.1. Ingen central myndighet.

Ingen central myndighet har utsetts inom området för rambeslut 2009/829/RIF.

7.1.2. Myndigheter som är behöriga att utfärda och verkställa en europeisk övervakningsorder

Enligt anmälan till generalsekretariatet²⁷ är Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten de behöriga myndigheterna enligt nationell lagstiftning. En åklagares beslut i fråga om erkännande och uppföljning får överklagas till tingsrätten, som även är en myndighet behörig att utfärda en europeisk övervakningsorder. Domstolarna är också behöriga att utfärda den europeiska övervakningsordern, men deras behörighet är begränsad till vissa beslut om övervakningsåtgärder eller med anknytning till sådana.

De behöriga myndigheterna har direktkontakt med andra medlemsstaters behöriga myndigheter.

²⁷ ST 12910/15

7.2. Problem i samband med bristande tillämpning av rambeslut 2009/829/RIF

7.2.1. *Inga problem med lagstiftningen eller den institutionella organisationen, men begränsad nytta*

Rambeslut 2009/829/RIF har genomförts inom Sveriges befintliga institutionella ram och har varit i kraft sedan den 1 augusti 2015.

De svenska åklagarmyndigheterna har begränsade uppgifter om europeiska övervakningsorder och anser därför att det inte är lämpligt att ge ett allmänt svar om problem i samband med bristande tillämpning av rambeslutet.

De uppgav dock att den svenska lagstiftningen är heltäckande och tydlig. Däremot uppfattas den underliggande metoden som sådan som mindre användbar. Anledningen till detta är mest sannolikt att antalet situationer då det kan vara aktuellt att tillämpa den förefaller begränsat.

På intranätssidan kan åklagare hitta relevant och praktisk information om den europeiska övervakningsordern, vilket är tillräckligt.

Sveriges advokatsamfund tillade att lagstiftningen om genomförande av rättsakten är klar och tydlig men på samma sätt som de nationella alternativen till frihetsberövanden sällan tillämpas är kännedomen om möjligheterna till motsvarande alternativa åtgärder i den EU-rättsliga kontexten begränsad bland de praktiska tillämparna.

Som det presenterades under mötet bedöms tre risker i Sverige under utredningen, när man beslutar om huruvida en misstänkt/tiltalad ska hållas frihetsberövad:

- Risken för att personen kan fly.
- Risken för att personen manipulerar bevisningen.
- Risken för att personen fortsätter med brottslig verksamhet.

I praktiken är det svårt att identifiera fall där den europeiska övervakningsordern skulle kunna vara tillämplig. Det kan vara lämpligt för mindre fall, men de löses vanligtvis på ganska kort tid, och det finns då inget behov av att tillämpa den europeiska övervakningsordern. Om en person är bosatt i en annan stat är det dessutom inte särskilt fördelaktigt för honom eller henne att gå med på en europeisk övervakningsorder, eftersom det skulle kräva att personen reser till Sverige för utredning och/eller reser på egen bekostnad.

7.2.2. Ett instrument som används i liten omfattning

Det har inkommit två framställningar om erkännande av beslut om övervakningsåtgärder (båda i samma mål) till myndigheten sedan aktuell lagstiftning trädde i kraft den 1 augusti 2015. Båda framställningarna inkom år 2019 och är pågående ärenden. Fram till utvärderingens början hade Sverige inte tillämpat den europeiska övervakningsordern som utfärdande stat.

7.3. Slutsatser

- Rambeslut 2009/829/RIF har genomförts fullt ut i svensk lagstiftning. På teoretisk nivå är de behöriga myndigheterna tillräckligt medvetna om de rättsliga kraven och är beredda att tillämpa kunskaperna i praktiken.
- I praktiken har Sverige begränsad erfarenhet av att tillämpa detta rättsliga instrument.
- Det bristande genomförandet av rambeslut 2009/829/RIF beror på svårigheten att identifiera fall där det skulle vara effektivt och lämpligt att utfärda en europeisk övervakningsorder. Detta skulle fungera bättre för mindre fall, där förundersökningen i Sverige slutförs tämligen skyndsamt och det därför inte finns något behov av att utfärda en europeisk övervakningsorder. När det gäller komplicerade utredningar, där misstänkta vanligtvis är frihetsberövade, kan en europeisk övervakningsorder äventyra utredningen.

8. UTBILDNING

Justitiedepartementet tar på sig det inledande ansvaret för att lämna information om lagstiftningen när den träder i kraft. Detta gäller även för andra instrument, såsom den europeiska utredningsordern. Justitiedepartementet har dock inget övergripande ansvar för den löpande utbildningen hos myndigheterna, detta sköts internt av respektive myndighet.

Det innebär att varje yrkesgren organiserar sin egen utbildning.

8.1. Utbildning avseende rambeslut 2002/584/RIF

8.1.1. Domare

Domstolsakademin ansvarar för utbildning av domare, både fortbildning för ordinarie domare och grundutbildning för tillfälliga domare. Domstolsakademin erbjuder ett stort antal olika kurser om det mesta vad gäller rättspraxis och på olika nivåer, anpassade till de olika utbildningsbehoven hos domarna (både ordinarie och tillfälliga). Domstolsakademin har särskilda kurser för domare eller personal som tjänstgör som rättssekreterare.

Domstolsakademin tillhandahåller inte regelbundet särskild utbildning om internationellt samarbete, inte heller på området för den europeiska arresteringsordern.

Under utvärderingen på plats nämndes dock att en plattform för nätbaserat lärande var tillgänglig för domare och att denna omfattar bland annat den europeiska arresteringsordern. Denna onlineutbildning gjordes tillgänglig en vecka före utvärderingsgruppens ankomst. Plattformen innehåller videor och texter om nationell lagstiftning, EU-domstolens beslut och beslut från Högsta domstolen. Dessutom ges praktiska exempel och råd om hur ett beslut ska utformas och vilket ansökningsformulär domstolen bör använda.

Svenska domare deltar också i utbildning på EU-nivå, både i utbytesprogram och i seminarier (t.ex. de som drivs av EJTN). Deltagande i seminarier och utbytesprogram har dock inte förekommit under 2020 och 2021 (fram till september 2021) på grund av pandemin.

8.1.2. Åklagare

Utbildningsverksamheten för åklagare på Åklagarmyndigheten omhändertas av myndighetens egna utbildningscentrum. Vid anordnande av utbildning anlitas såväl externa föreläsare som erfarna åklagare. Utbildningens kvalitet följs upp internt.

Alla nyanställda åklagare genomgår en obligatorisk grundutbildning (sammanlagt tar den 15 veckor). I denna ingår ett utbildningspaket om internationellt rättsligt samarbete och EU-instrument bl.a. europeisk arresteringsorder och europeisk utredningsorder.

Utöver grundutbildningen finns det en vidareutbildning inom internationellt rättsligt samarbete som 20–25 åklagare per år genomgår. Denna utbildning inkluderar en mer omfattande modul om den europeiska arresteringsordern (6 x 45 minuter) och täcker EU-domstolens senaste rättspraxis.

All ny personal vid Åklagarmyndighetens riksenhet mot internationell och organiserad brottslighet (RIO), som hanterar alla inkommande europeiska arresteringsorder och utfärdar merparten av dem, får därutöver en särskild anpassad utbildning avseende internationellt rättsligt samarbete. I denna utbildning ingår även ett fördjupningspass avseende lagstiftningen rörande den europeiska arresteringsorder. Det bör betonas att åklagarna i denna specialiserade enhet regelbundet uppdateras om rättsläget och EU-domstolens rättspraxis.

Ekobrottsmyndigheten anordnar också regelbundet egna utbildningar på området för den europeiska arresteringsordern. Utbildningen erbjuds till såväl åklagare som till polisiär personal. Under hösten 2019 hölls till exempel en utbildningskurs om internationellt rättsligt samarbete. EU-domstolens senaste rättspraxis togs då upp. Ekobrottsmyndigheten har även särskilt utsedda internationella kontaktåklagare som hanterar merparten av inkommande europeiska arresteringsorder och ges regelbundna uppdateringar om det rättsliga läget.

Åklagarmyndigheten har en handbok om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder som uppdateras regelbundet. Åklagarmyndigheten har även en sida på intranätet på vilken det publiceras information om den europeiska arresteringsordern och där det publiceras dokument av intresse och nyheter inom området.

På Åklagarmyndighetens intranät publiceras även nyheter om t.ex. rättspraxis från EU-domstolen som kan få effekt för den praktiska handläggningen av europeiska arresteringsorder. Vidare publiceras även nyheter om t.ex. rättspraxis från EU-domstolen på Ekobrottsmyndighetens egen webbsida för internationellt samarbete.

Det Europeiska rättsliga nätverket (EJN) är väl känt bland svenska åklagare. Kunskap om detta nätverk sprids på interna utbildningar samt genom information på intranätet. På intranätet finns även en särskild sida om nätverket med information bland annat om nätverkets verktyg och de svenska kontaktpunkterna. Det är framför allt Atlas som används regelbundet för att få kontaktuppgifter till utländska myndigheter. Svenska åklagare har goda erfarenheter av Atlas men vikten av att uppgifterna i Atlas är uppdaterade bör understrykas.

8.1.3. Advokater

Enligt stadgarna för Sveriges advokatsamfund är advokater skyldiga att upprätthålla och vidareutveckla sin yrkeskompetens. De är skyldiga att delta i fortbildning i detta syfte och lämna information om detta till advokatsamfundets styrelse. I det svenska advokatsamfundets *Vägledande regler om god advokatsed* anges att en advokat är skyldig att upprätthålla och utveckla sin yrkeskompetens, att därvid följa rättsutvecklingen på de områden där advokaten är verksam samt att genomgå erforderlig fortbildning.

Det finns inget särskilt krav på att delta i utbildning om den europeiska arresteringsordern, men det svenska advokatsamfundet och flera andra utbildningsanordnare erbjuder utbildning i straffrättsliga förfaranden, inbegripet tvångsåtgärder.

Advokaterna – liksom domarna – uppgav att eftersom antalet mål inom området för rättsligt samarbete inom unionen är begränsat, finns det inget utrymme för dem att specialisera sig på det.

8.2. Utbildning avseende rambeslut 2008/909/RIF

Även om Justitiedepartementet inte ansvarar för utbildning för det en fortlöpande dialog med de myndigheter som ansvarar för utbildning om den rättsliga utvecklingen.

8.2.1. Personal inom Kriminalvården

Eftersom ärenden om överförande av straffverkställighet hanteras av en grupp jurister på Kriminalvårdens huvudkontor föreligger inget behov av att utbilda en bredare grupp. Däremot sker utbildning av nya medarbetare och Kriminalvården arbetar för att höja kunskapen om överförande av straffverkställighet inom myndigheten.

Riktlinjer för hantering av överföringsärenden delas inom den behöriga avdelningen.

Kriminalvårdens huvudkontor arbetar för närvarande med att ta fram en handbok på området i syfte att höja kunskapen om överförande bland anstalts- och häktespersonal.

Onlineverktygen, däribland EJN:s webbplats, används dagligen för att bl.a. kontrollera vem som är behörig myndighet. Det förekommer olika uppgifter om vem som är behörig myndighet och uppgifterna är inte alltid uppdaterade. Svenska rättstillämpare anser att dessa verktyg behöver uppdateras mer effektivt. Överlag anser de dock att det är väldigt bra verktyg.

Kriminalvården är också väl förtrogen med EuroPris arbete. Myndigheten deltar i EuroPris årliga expertmöte gällande överförande av straffverkställighet med stöd av rambeslutet och använder sig ibland av upparbetade kontakter från expertgruppen. Handläggarna använder Prison information sheets. De uppskattar samarbetet inom EuroPris-expertgruppen och anser att den erbjuder givande möten och goda diskussioner.

8.2.2. Domare

För domare tillhandahåller Domstolsakademin inte särskild utbildning om överföring av frihetsberövade personer.

Detta kan förklaras av att domarnas roll är ganska begränsad i rambeslut 2008/909/RIF (överklagande av Kriminalvårdens beslut och anpassning av påföljden).

8.3. Utbildning avseende rambeslut 2008/947/RIF

Kriminalvården erbjuder inte någon regelbunden utbildning om rambeslut 2008/947/RIF. I Sverige hanteras ärenden om överförande av straffverkställighet av en grupp jurister på Kriminalvårdens huvudkontor. Det finns däremot behov av att utbilda personal på lokala frivårdskontor inom myndigheten.

Kriminalvårdens huvudkontor arbetar med att ta fram en handbok om överföring av övervakning och alternativa påföljder i syfte att höja kunskapen om överförande bland frivårdspersonal.

På EU-nivå deltar Kriminalvården i CEP:s årliga expertmöten.

Tyvärr känner jurister knappt till rambeslut 2008/947/RIF. I praktiken borde de dock vara nyckelaktörer när det gäller att inleda processen i svarandens intresse.

8.4. Utbildning avseende rambeslut 2009/829/RIF

Inför det att lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom EU trädde i kraft 2015 skedde utbildning internt inom Åklagarmyndigheten. Handledning finns på myndighetens intranät. Där finns också en beskrivning av vad övervakningsåtgärder är, mallar att använda vid tillämpningen samt länkar till relevanta dokument.

Europeiska rättsliga nätverkets webbplats är välkänd och används ofta av myndighetens åklagare. Med anledning av de fåtal framställningar om erkännande av beslut om övervakningsåtgärder som inkommit till myndigheten kan den inte beskriva sina erfarenheter och ange förslag till förbättringar.

Myndighetens anställda har, såvitt känt för de svenska myndigheterna, inte deltagit i någon utbildning om rambesluten 2008/947/RIF och 2009/829/RIF som anordnats på EU-nivå. Myndighetens bedömning är att den utbildning som sker internt är tillräcklig för att upprätthålla nödvändig kompetens inom området.

Tyvärr känner jurister knappt till rambeslut 2009/829/RIF. I praktiken borde de dock vara nyckelaktörer när det gäller att inleda processen i svarandens intresse.

8.5. Slutsatser

- Justitiedepartementet ger de berörda myndigheterna ganska begränsad information om lagstiftningen. Departementet har dock inget övergripande ansvar för den löpande utbildningen hos myndigheterna; detta ansvar är istället internt för respektive myndighet.
- Domstolsakademin har särskilda kurser för domare och personal som tjänstgör som rättssekreterare och tillhandahåller för närvarande ingen särskild utbildning om den europeiska arresteringsordern eller överföring av frihetsberövade personer, men planerar att göra det i framtiden.
- Åklagarmyndigheten driver ett eget utbildningscentrum som erbjuder utbildning i internationellt rättsligt samarbete, inbegripet lagstiftning som rör den europeiska arresteringsordern. Åklagarmyndigheten har en handbok om överlämnande med stöd av en europeisk arresteringsorder som uppdateras regelbundet och finns tillgänglig på intranätet som innehåller information om den europeiska arresteringsordern samt relevanta dokument och uppdateringar.
- Även om de svenska myndigheterna har en annan syn på utbildning om den europeiska arresteringsordern, kan den anses vara tillräcklig för deras kompetens på området: nytillsatta svenska åklagare genomgår en obligatorisk 15-veckorsutbildning som omfattar en modul om internationellt samarbete, inbegripet den europeiska arresteringsordern. Åklagare från Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet vid Åklagarmyndigheten, som är behöriga att handlägga inkommande europeiska arresteringsorder, får också ingående utbildning i den lagstiftning som rör detta ämne. Domare får ingen särskild utbildning om den europeiska arresteringsordern men Domstolsakademin har utvecklat en plattform för nätbaserat lärande som även omfattar ämnen som rör denna. Åklagare och domare deltar även aktivt i utbildningsverksamhet som anordnas på EU-nivå.
- Svenska advokater är skyldiga att delta i fortbildning i detta syfte och lämna information om detta till Advokatsamfundets styrelse, men det finns inget särskilt krav på att delta i utbildning om den europeiska arresteringsordern och mer allmänt i utbildning om instrument för ömsesidigt erkännande. Varje jurist kan dock, inom ramen för det befintliga utbildningsutbudet, delta i sådan utbildning för att ytterligare öka sin kompetens på området.

- Svenska jurister bör vara huvudaktörer på området för rambeslut 2008/947/RIF och 2009/829/RIF. De får dock ingen utbildning om dessa rambeslut.
- Kriminalvården erbjuder inte någon regelbunden utbildning om rambeslut 2008/947/RIF.

9. AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR, REKOMMENDATIONER OCH BÄSTA PRAXIS

9.1. Förslag från Sverige

9.1.1. Angående rambeslut 2008/909/RIF

De svenska myndigheterna skulle uppskatta bättre kommunikationskanaler mellan behöriga myndigheter, t.ex. via EJN eller EuroPris. I sammanhanget anser de att det också skulle vara bra att ha kontaktpunkter inom EuroPris precis som EJN har.

9.1.2. Rådets rambeslut 2008/947/RIF

De svenska myndigheterna anser att tillämpningen av rambeslut 2008/947/RIF måste prioriteras i flera medlemsstater. För att höja kunskapen och underlätta överförande skulle det också vara bra med mer samlad information om medlemsstaternas frivårdspåföljder.

För att höja kunskapen om rambeslutet anser Kriminalvården att det vore bra med fler utbildningar på EU-nivå.

9.2. Rekommendationer

Vad beträffar det praktiska genomförandet och tillämpningen av direktiven och förordningen kunde den expertgrupp som medverkade i utvärderingen av Sverige på ett tillfredsställande sätt granska systemet i Sverige.

Sverige bör göra en 18 månaders uppföljning av de rekommendationer som nämns nedan, efter det att denna rapport har antagits av den berörda arbetsgruppen.

Utvärderingsgruppen ansåg det lämpligt att göra ett antal förslag riktade till de svenska myndigheterna. Därtill framförs även på grundval av olika former av bästa praxis rekommendationer till EU, dess institutioner och organ, särskilt Eurojust och det europeiska rättsliga nätverket.

9.2.1. Rekommendationer till Sverige

9.2.1.1. Angående rambeslut 2002/584/RIF

Rekommendation nr 1: I enlighet med rekommendation nr 1 i rapporten om den europeiska arresteringsordern efter den 4:e omgången av ömsesidiga utvärderingar bör Sverige ytterligare förbättra mekanismerna för att regelbundet tillhandahålla fullständig och tillförlitlig statistik om europeiska arresteringsorder som utfärdats, verkställt eller avvisats av de svenska myndigheterna. (Jfr 3.6.1)

Rekommendation nr 2: Sverige bör överväga att tillhandahålla en heltäckande översikt över uppgifterna om rättsligt samarbete inom EU; man skulle därför kunna överväga att inkludera siffrorna om nordiska arresteringsorder som utfärdats för EU-medlemsstater som en separat kategori. (Jfr 3.6.1)

Rekommendation nr 3: Sverige bör öka medvetenheten om Eurojusts roll när det gäller konkurrerande europeiska arresteringsorder, i enlighet med artikel 16 i rambeslut 2002/584/RIF, och nämna den i del 2.3.5 i handboken. (Jfr 3.6.3)

Rekommendation nr 4: Sverige uppmanas att se till att åklagaren, åtminstone via videolänk, faktiskt är närvarande vid mottagandet av den eftersökta personens samtycke. (Jfr 3.6.3)

Rekommendation 5: Sverige bör vidare överväga om det obligatoriska skäl för vägran som fastställs i nationell lagstiftning är förenligt med den fakultativa karaktären hos det skäl för vägran som föreskrivs i artikel 4a.1 i rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder, med beaktande av relevant rättspraxis från EU-domstolen. (Jfr 3.6.1)²⁸

²⁸ Efter utvärderingen på plats informerades experterna om att det pågår ett lagstiftningsprojekt där den nationella lagstiftningen ses över mot bakgrund av EU-domstolens senaste rättspraxis, inklusive mål C-665/20 och dess relevans för Sveriges genomförande av artikel 4a.1 i rambeslut 2002/584/RIF.

9.2.1.2. Angående rambeslut 2008/909/RIF

Rekommendation nr 6: Sverige uppmanas att förbättra insamlingen av uppgifter inom ramen för rambeslut 2008/909/RIF. (Jfr 4.11.)

Rekommendation nr 7: Sverige bör ge Kriminalvården direkt åtkomst till Ecris. (Jfr 4.11.)

9.2.1.3. Angående kopplingarna mellan rambeslut 2002/584/RIF och 2008/909/RIF

Rekommendation nr 8: Sverige uppmanas att utarbeta riktlinjer för att underlätta kontakterna mellan åklagare och Kriminalvården när man måste välja mellan rambeslut 2002/584/RIF och rambeslut 2008/909/RIF. (Jfr 5.2.)

9.2.1.4. Angående utbildning

Rekommendation nr 9: Sverige bör förbättra spridningen av kunskap bland domare och jurister om de fyra rambeslut som är föremål för den 9:e omgången av ömsesidiga utvärderingar. (Jfr 8.5.)

Rekommendation nr 10: Sverige bör förbättra kunskapsspridningen och stärka utbildningen av alla behöriga myndigheter, särskilt jurister, på området för rambeslut 2008/947/RIF och 2009/829/RIF och mer allmänt överväga att inrätta en kombinerad utbildning med deltagande av alla behöriga rättstillämpare om de fyra rambeslut som är föremål för den 9:e omgången av ömsesidiga utvärderingar. (Jfr 8.5.)

Rekommendation nr 11: Sverige bör överväga en bredare användning av kommissionens handbok om rambeslut 2008/909/RIF inom Kriminalvården. (Jfr 8.5.)

Rekommendation nr 12: Sverige uppmanas att utbilda fängelsepersonal om rambeslut 2008/909/RIF så att de kan förklara för den frihetsberövade personen att det finns en möjlighet att överföras till en annan EU-medlemsstat för att avtjäna straffet. (Jfr 8.5.)

9.2.2. Rekommendationer till de övriga medlemsstaterna

Rekommendation nr 13: Medlemsstaterna uppmanas att på det europeiska rättsliga nätverkets webbplats (EJN Atlas) uppdatera de behöriga myndigheter som hanterar de instrument för ömsesidigt erkännande som är föremål för den 9:e omgången av ömsesidiga utvärderingar. (Jfr 4.3.2.1)

Rekommendation nr 14: Medlemsstaterna bör inte begära att den utfärdande staten lämnar andra uppgifter än de som avses i rambeslut 2002/584/RIF eller som rör EU-domstolens rättspraxis. (Jfr 3.6.3)

Rekommendation nr 15: Medlemsstaterna uppmanas att utbilda rättstillämpare i att korrekt fylla i formulären för instrumenten för ömsesidigt erkännande. (Jfr 3.6.3)

9.2.3. Rekommendationer till Europeiska unionen och dess institutioner

Rekommendation nr 16: EU-institutionerna uppmanas att reglera och skapa en säker kanal för informationsutbyte om de instrument för ömsesidigt erkännande som omfattas av den 9:e omgången av ömsesidiga utvärderingar. (Jfr 3.6.1)

Rekommendation nr 17: EU-institutionerna uppmanas att bedöma situationen och finna lösningar för att undvika straffrihet i fall där en domstol har vägrat överlämnande och verkställigheten av påföljden inte kan övertas av den verkställande medlemsstaten. (Jfr 3.6.3)

Rekommendation nr 18: EU-institutionerna uppmanas att skapa ett nätverk av kontaktpunkter på området EuroPris. (Jfr 9.1.1)

9.2.4. Rekommendationer till Eurojust/Europol/EJN/EJTN

Rekommendation nr 19: Det europeiska rättsliga nätverket (EJN) bör lägga till åtgärden som avser transitering av en person till den europeiska rättsliga atlasen och Fiches Belges, i syfte att snabbt identifiera behörig myndighet och krav på nödvändiga handlingar, tidsramar och godkända språk. (Jfr 3.6.3)

9.3. Bästa praxis

Endast den bästa praxis som rekommenderas att antas av andra medlemsstater förtecknas.

Medlemsstaterna

1. uppmanas att följa exemplet med den svenska gemensamma kontaktpunkten när det gäller de noggranna kontrollerna av utfärdade europeiska arresteringsorder; det bör noteras att dessa kontroller aldrig avser de väsentliga skälen för utfärdande av en europeisk arresteringsorder, utan endast huruvida alla fält i formuläret är ifyllda (jfr. 3.6.),
2. uppmanas att upprätta ett gott samarbete mellan de myndigheter som är behöriga på de områden som omfattas av rambeslut 2002/584/RIF och 2008/909/RIF, såsom Sverige har gjort. (Jfr 5.2.)
3. uppmanas att ge alla poliser möjlighet att kontrollera sina mobila enheter för en SIS-registrering, (Jfr 3.6.2)
4. uppmanas att införa programvara som gör det möjligt att identifiera frihetsberövade personer som kan komma i fråga för en överföring, vilket Kriminalvården har gjort, (Jfr 4.11.)
5. uppmanas att införa ett ärendehanteringssystem som gör det möjligt att automatiskt skapa mallar och skicka handlingar på ett säkert och direkt sätt till domstolens handlingar i målet, så som sker i Sverige, (Jfr 3.6.1)
6. uppmanas att godta den europeiska arresteringsordern på fler språk än den verkställande medlemsstatens språk, (Jfr 3.6.3)
7. uppmanas att uttryckligen hänvisa till proportionalitetsprincipen i sin lagstiftning och hitta relevanta praktiska kriterier för att bedöma denna proportionalitet vid utfärdandet av en europeisk arresteringsorder, så som Sverige gör. (Jfr 3.6.1)

BILAGA A: PROGRAM FÖR PLATSBESÖKET OCH PERSONER SOM INTERVJUATS/MÖTTTS

Förberedande arbete den 29 januari 2021

kl. 10.00 -10.15 Inledning av företrädare för Justitiedepartementet, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och utvärderingsgruppen.

kl. 10.30 - 10.45 Introduktion till det svenska genomförandet av rambeslut 2009/829/RIF (ESO) och rådets rambeslut 2008/947/RIF

kl. 10.45 - 11.00 Presentation av och diskussioner om schemat för besöket på plats

kl. 11.00 - 12.00 Rambeslut 2009/829/RIF (ESO)

Redogörelse för det svenska förfarandet följt av diskussioner om erfarenheter och statistik som hör samman med tillämpningen av rambeslutet, skälen till varför rambeslutet sällan används, allmänna utmaningar vid tillämpningen av rambeslutet och utbildning.

kl. 12.00 - 13.00 Rambeslut 2008/947/RIF

Redogörelse för det svenska förfarandet följt av diskussioner om erfarenheter och statistik som hör samman med tillämpningen av rambeslutet, skälen till varför rambeslutet sällan används, allmänna utmaningar vid tillämpningen av rambeslutet och utbildning.

Utvärdering på plats, 08–10 november 2021

Söndagen den 7 november

Utvärderingsgruppens ankomst

Måndagen den 8 november 2021

kl. 9.00 - 9.45 Introduktion till det svenska genomförandet av rambeslut 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern) och 2008/909/RIF

kl. 10.00 -12.00 Möte med företrädare för Kriminalvården

Diskussion om praktiska erfarenheter i samband med rambeslut 2008/909/RIF

kl. 12.15 -13.15 Lunch (restaurang TAK, Brunkebergstorg 4)

- Kl. 13.30-14.15 Fortsatt diskussion om kopplingen mellan rambeslut 2008/909/RIF och 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern) med företrädare för Kriminalvården, Åklagarmyndigheten och Regeringskansliet
- kl. 14.30 -15.45 Besök av företrädare för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten
- Diskussion om praktiska erfarenheter av rambeslut 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern) och 2008/909/RIF
- kl. 16.00 -17.00 Internt möte i utvärderingsgruppen
- kl. 19.00 Middag (restaurang Di Sotto på Kungliga Operan, Strömgatan 14)

Tisdagen den 9 november 2021

- kl. 9.30 -12.15 Besök på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet vid Åklagarmyndigheten
- Diskussion om praktiska erfarenheter i samband med rambeslut 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern) med företrädare för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten
- kl. 12.30 -13.15 Lunch (restaurang Spisa Hos Helena, Scheelegatan 18)
- kl. 13.30 - 15.30 Besök vid Stockholms tingsrätt och samtal med företrädare för svenska domstolar.
- Diskussion om praktiska erfarenheter av rambeslut 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern) och 2008/909/RIF
- kl. 16.00 -18.00 Internt möte i utvärderingsgruppen

Onsdagen den 10 november 2021

- kl. 9.00 -10.00 Besök av företrädare för Sveriges advokatsamfund
- Diskussion om praktiska erfarenheter av rambeslut 2002/584/RIF (den europeiska arresteringsordern), 2008/909/RIF, 2009/829/RIF (ESO) och rambeslut 2008/947/RIF
- kl. 10.15 -11.15 Internt möte i utvärderingsgruppen
- kl. 11.30 -13.00 Avrundning och presentation av slutsatserna och rekommendationerna från utvärderingsgruppen

BILAGA B: PERSONER SOM INTERVJUATS/TRÄFFATS

29 januari 2021

Plats: virtuellt möte

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Linda Lauronen	Chefsåklagare, Åklagarmyndigheten, Rättsavdelningen, avdelningen för internationellt rättsligt samarbete och avdelningen för internationell samordning och utveckling
Lisa Gezelius	Avdelningschef, Kriminalvården, Rättsenheten, avdelningen för internationella och andra särskilda klientmål

8 november 2021

Förmiddagssession

Plats: Justitiedepartementet (Regeringskansliet, Jakobsgatan 24, Mötesrum: Symfoniorkestern, 12:e våningen)

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Ashraf Ahmed	Juridisk rådgivare på enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Lisa Gezelius	Kriminalvården, avdelningschef
Åsa Brask Gustafsson	Kriminalvården, juridisk rådgivare
Elina Ahlqvist	Kriminalvården, juridisk rådgivare

Eftermiddagssession

Plats: Regeringskansliet, Jakobsgatan 24, Mötesrum: Symfoniorkestern, 12:e våningen, Stockholm

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Ashraf Ahmed	Juridisk rådgivare på enheten för brottnålsårenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Lisa Gezelius	Kriminalvården, avdelningschef
Åsa Brask Gustafsson	Kriminalvården, juridisk rådgivare
Elina Ahlqvist	Kriminalvården, juridisk rådgivare
Per Hedvall	Åklagarmyndigheten, avdelningschef för internationellt rättsligt samarbete, huvudkontoret
Marie Lind Thomsen	Åklagarmyndigheten, vice chefsåklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Pontus Bergsten	Åklagarmyndigheten, kammaråklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Linda Lauronen	Åklagarmyndigheten, kammaråklagare, avdelningen för internationell samordning och utveckling, huvudkontoret
Helena Landelius	Polismyndigheten, EU-samordnare
Latifa Söderlund	Polismyndigheten, inspektör

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Tatjana Markus	Polismyndigheten, handläggare

9 november 2021

Förmiddagssession

Plats: Hantverkargatan 25 a, Stockholm

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Per Hedvall	Åklagarmyndigheten, avdelningschef för internationellt rättsligt samarbete, huvudkontoret
Marie Lind Thomsen	Åklagarmyndigheten, vice chefsåklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Pontus Bergsten	Åklagarmyndigheten, kammaråklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Linda Lauronen	Åklagarmyndigheten, kammaråklagare, avdelningen för internationell samordning och utveckling, huvudkontoret
Gunilla Arph-Malmberg	Ekobrottsmyndigheten, biträdande chefsåklagare och internationell samordnare, huvudkontoret, internationellt samarbete
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet

Eftermiddagssession

Plats: Scheelegatan 7, Stockholm

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Joakim Zetterstedt	Domstolsverket, avdelningschef, Domstolsakademin
Gudrun Antemar	Stockholms tingsrätt, chefsdomare
Måns Wigén	Stockholms tingsrätt, lagman, avdelningschef
Anne Wartin	Stockholms tingsrätt, lagman
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet

10 november 2021

Första möte

Plats: Regeringskansliet, Fredsgatan 8, Mötesrum: Stora Tigern, 2:a våningen

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Johan Sangborn	Chefsjurist vid Sveriges advokatsamfund
Jonas Tamm	Advokat, medlem i Sveriges advokatsamfund
Peter Lindahl	Advokat, medlem i Sveriges advokatsamfund

Avslutningsmöte

Plats: Regeringskansliet, Fredsgatan 8, Mötesrum: Stora Tigern, 2:a våningen

Person som intervjuats/träffats	Företrädd organisation
Ida Kärnström	Biträdande direktör och chef för enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Elin Sehlström	Juridisk rådgivare på enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Ashraf Ahmed	Juridisk rådgivare på enheten för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete (BIRS) vid Justitiedepartementet
Lisa Gezelius	Kriminalvården, avdelningschef
Per Hedvall	Åklagarmyndigheten, avdelningschef för internationellt rättsligt samarbete, huvudkontoret
Marie Lind Thomsen	Åklagarmyndigheten, vice chefsåklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Pontus Bergsten	Åklagarmyndigheten, kammaråklagare, Riksenheten mot organiserad brottslighet
Linda Billfalk Åkerlund	Åklagarmyndigheten, chef för internationell samordning och utveckling, huvudkontoret
Helena Landelius	Polismyndigheten, EU-samordnare
Johan Sangborn	Chefsjurist vid Sveriges advokatsamfund

BILAGA C: FÖRTECKNING ÖVER FÖRKORTNINGAR/ORDLISTA

FÖRTECKNING ÖVER AKRONYMER, FÖRKORTNINGAR OCH TERMER	SVENSKA ELLER AKRONYM PÅ ORIGINALSPRÅKET	ENGELSKA
CATS		Samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete
CJEU		Europeiska unionens domstol
CPT		Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
EAW		Europeisk arresteringsorder
ECHR		Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
ECJ		Europeiska unionens domstol
EEA		Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
Det europeiska rättsliga nätverket		EJN
EJTN		Europeiska nätverket för rättslig utbildning.
Era		Europeiska rättsakademin
ESO		Europeisk övervakningsorder
EU		Europeiska unionen
FD		Rambeslut
GSC		Rådets generalsekretariat
JHA		Rättsliga och inrikes frågor
MoJ		Justitiedepartementet

FÖRTECKNING ÖVER AKRONYMER, FÖRKORTNINGAR OCH TERMER	SVENSKA ELLER AKRONYM PÅ ORIGINALSPRÅKET	ENGELSKA
Sirene		Supplementary Information Request at the National Entries (begäran om kompletterande uppgifter vid de nationella gränsövergångarna)
SIS		Schengens informationssystem
SPOC		Enheten för den gemensamma operativa kontaktpunkten

BILAGA D: COVID-19-PANDEMINS KONSEKVENSER FÖR DET STRAFFRÄTTSLIGA
SAMARBETET

SVERIGE 	
<p>Europeisk arresteringsorder</p> <p>- utfärdande av europeiska arresteringsorder (tillfälligt upphävande, inverkan på redan utfärdade europeiska arresteringsorder, prioriteringar vid utfärdande av nya europeiska arresteringsorder + kriterier)</p> <p>- verkställighet och uppskjutande av det faktiska överlämnandet (rättslig grund, tillräcklighet, frigivning av överlämnade personer, åtgärder för att förhindra att frigivna personer avviker)</p> <p>- förväntat återupptagande av överlämnanden</p> <p>- transitering</p>	<p>Konsekvenser för utfärdandet av europeiska arresteringsorder</p> <p>Det har inte skett någon förändring när det gäller utfärdandet av europeiska arresteringsorder. En proportionalitetskontroll genomförs som vanligt. Det är viktigt att systemet för överlämnande upprätthålls i så hög grad som möjligt.</p> <p>Konsekvenser för verkställandet av europeiska arresteringsorder och uppskjutandet av det faktiska överlämnandet</p> <p>Överlämnanden går att genomföra. Sverige har inte fattat något allmänt beslut om att skjuta upp verkställigheten av europeiska arresteringsorder. Efter framställningar om uppskov med verkställigheten av arresteringsorder har Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten beslutat att skjuta upp verkställigheten av dessa arresteringsorder i enlighet med artikel 23.3 i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder. För att upprätthålla systemet för överlämnande är det dock viktigt att alla möjligheter till överlämnande har uttömts innan uppskov begärs. När ett överlämnande skjuts upp görs en bedömning av proportionaliteten i det enskilda fallet utifrån hur långt uppskjutandet respektive frihetsberövandet är.</p> <p>Konsekvenser för överlämnande, utlämning och överföring landvägen</p> <p>Detta förfarande används sällan för överföring landvägen, och de begäranden som gjorts är svåra att verkställa på grund av att det saknas personal inom den svenska polisen för att bistå och agera ledsagare landvägen.</p> <p>Konsekvenser för överlämnande, utlämning, överföring med flyg</p> <p>Under en längre tid har flygtrafiken minskat i intensitet och det har varit svårt att verkställa överlämnanden med flyg. Många framställningar har inkommit till oss från andra länder och vi har också framställt många begäranden till andra länder. I och med att reserestriktionerna har hävts i många länder har de flesta överlämnanden som tidigare skjutits upp nu kunnat verkställas.</p> <p>Vissa länder har skickat charterflygningar för att hämta sina klienter, och dessa arrangemang tar ofta lång tid att planera och organisera, men är också uppskattade.</p> <p>Rättslig grund för att skjuta upp det faktiska överlämnandet</p> <p>På begäran av den utfärdande myndigheten används artikel 23.3 som rättslig grund för ett tillfälligt uppskjutande i enskilda fall av överlämnande när överlämnandet på grund av covid-19-viruset inte kan verkställas på grund av att exempelvis flygningar ställs in, flygplatser stängs eller nationella beslut fattas som begränsar ledsagartjänstemännens möjligheter</p>

	<p>att resa utomlands. För att upprätthålla systemet med överlämnanden är det dock viktigt att alla möjligheter till överlämnande har uttömts innan begäran om uppskov görs. Artikel 23.4 skulle i princip kunna användas som rättslig grund för att tillfälligt skjuta upp ett överlämnande om den person som ska överlämnas är smittad av covid-19-viruset.</p>
--	---

	<p>Det har hittills inte förekommit några sådana fall i Sverige. När ett överlämnande skjuts upp kommer en proportionalitetsbedömning att göras i det enskilda fallet utifrån längden på uppskjutandet respektive frihetsberövandet.</p> <p>Huruvida dessa bestämmelser är tillräckliga Bestämmelserna är tillämpliga och tillräckliga för att hantera situationen. Kommunikationen mellan den verkställande och den utfärdande myndigheten är av stor betydelse.</p> <p>Frisläppande av eftersökta personer till följd av att överlämnandet skjutits upp Det finns inga fall av frigivning på senare tid på grund av att överlämnandet skjutits upp.</p> <p>Förväntat återupptagande av överlämnande Det finns inget allmänt beslut i Sverige att skjuta upp överlämnanden. Överlämnanden till och från Sverige kan således ske redan nu, så länge det är praktiskt möjligt och den andra medlemsstaten samtycker. Beslut om uppskov i det enskilda fallet kan fattas av den åklagare som handlägger ärendet. Uppskjutandet är vanligtvis en månad men kan, om det är nödvändigt och proportionerligt, förlängas. Tendensen är dock att endast kortare uppskjutanden är nödvändiga, till exempel på grund av bristen på direktflyg.</p> <p>Transitering Transitering via Sveriges territorium är möjlig, men ett negativt covid-19-test som är högst 72 timmar gammalt krävs för både ledsagare och eskorterad person.</p>
<p>Försiktighetsåtgärder vid överlämnande, utlämning och överföring</p> <ul style="list-style-type: none"> - Covid-19-test - hälsointyg - karantän - munskydd 	<p>Försiktighetsåtgärder Ett negativt covid-19-test som är högst 72 timmar gammalt krävs för både ledsagare och eskorterad person. Vid ankomst till Sverige från Danmark, Fnland, Island eller Norge krävs inget negativt covid-19-test. Fullvaccinerade personer med ett vaccinationsintyg i enlighet med (EU) 2021/9532 behöver inte uppvisa något negativt covid-19-test. Svenska medborgare och utländska medborgare med hemvist i Sverige behöver inget covid-19-test, men bevis på bosättning i Sverige krävs för att en utländsk medborgare ska undantas från kravet på ett negativt covid-19-test.</p> <p>Särskilda åtgärder för ledsagande polistjänsteman Det krävs ett negativt covid-19-test som är högst 72 timmar gammalt för ledsagaren.</p> <p>Behov (eller inte) av ytterligare vägledning om försiktighetsåtgärder</p>

	Behovet av vägledning om ytterligare försiktighetsåtgärder måste utvärderas i god tid om medlemsstaterna inför sådana åtgärder.
Utlämnning - uppskjutande - rättslig grund - inblandade tredjeländer - förväntad längd på uppskjutandet	Konsekvenser för utlämningsförfaranden Utlämningsförfarandena har inte tillfälligt avbrutits. Överlämnandet av den person som ska utlämnas kan skjutas upp. Beslut om detta fattas i det enskilda fallet.
Överförande av dömda personer - prioritering vid utfärdande/verksällande	Konsekvenser för överförande av dömda personer Prioritering tillämpas inte. Överföring av frihetsberövade personer är möjlig. Kriminalvården har, när det gäller rambeslut 2008/909, rapporterat problem med verkställigheten av beslut om överföring av verkställighet. För närvarande är det inte möjligt att hålla tidsfristen för transporter på 30 dagar på grund av att många medlemsstater har stängt gränserna. Det är viktigt för transporten av en klient att han eller hon inte misstänks eller bekräftas vara smittad av covid-19. Transporten av en klient med misstänkt eller bekräftad infektion får endast utföras om det är absolut nödvändigt.
Sirenekontor - SIS-kontorets funktionssätt - utbyte av information med andra SIS-kontor	Konsekvenser för Sirenekontorets arbete Sirenekontoret är fullt funktionellt. Konsekvenser för informationsutbytet med andra Sirenekontor Inga.
Europeisk utredningsordrar och ömsesidig rättslig hjälp - prioritering vid utfärdande/verksällande - elektronisk överföring - kontaktpersoner	Konsekvenser för utfärdandet av europeiska utredningsordrar och framställningar om ömsesidig rättslig hjälp Prioritering tillämpas inte. När det gäller utgående europeiska utredningsordrar har myndigheten rapporterat att den har fått information om begränsningar i kommunikationskanalerna och i verkställandet av europeiska utredningsordrar från andra medlemsstater. Konsekvenser för verkställandet av europeiska utredningsordrar och framställningar om ömsesidig rättslig hjälp Det ges inga nationella instruktioner som begränsar verkställigheten av utredningsordrar. I vissa fall har exempelvis en vittnesintervju försenats på grund av att personen tillhör en riskgrupp eller har rapporterat att han eller hon har covid-19. Elektronisk överföring och kontaktuppgifter Vi hanterar alla inkommande europeiska utredningsordrar och andra framställningar om ömsesidig rättslig hjälp. E-post är för närvarande att föredra, men vi godtar också vanlig post. De sedvanliga adresserna i det europeiska rättsliga nätverkets atlas bör användas.

<p>Beslut om frysning och förverkande</p> <ul style="list-style-type: none"> - prioritering vid utfärdande/verkställande 	<p>Konsekvenser för beslut om frysning och förverkande</p> <p>Prioritering tillämpas inte.</p>
<p>Gemensamma utredningsgrupper</p> <ul style="list-style-type: none"> - prioritering och alternativa telekommunikationslösningar 	<p>Konsekvenser för gemensamma utredningsgrupper</p> <p>Prioritering tillämpas inte.</p>
<p>Rekommenderade kanaler för överföring av</p> <ul style="list-style-type: none"> - brådskande framställningar - information utbyte 	<p>Ej tillämpligt</p>
<p>Övrig Relevant information</p>	<p>Ej tillämpligt</p>