

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till rådets rambeslut (överförande av dömda
personer mellan EU:s medlemsstater)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen
översänds till riksdagen ett förslag av den
24 januari 2005 från Republiken Österrike,
Republiken Finland och Konungariket Sveri-

ge till rådets rambeslut om en europeisk exekutionstitel och överförande av dömda personer mellan EU:s medlemsstater samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 17 mars 2005

Justitieminister *Johannes Koskinen*

Lagstiftningsråd *Katariina Jahkola*

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
EU/2005/0656**ÖSTERRIKES, SVERIGES OCH FINLANDS FÖRSLAG TILL RÅDETS RAMBESLUT
OM EN EUROPEISK EXEKUTIONSTITEL OCH ÖVERFÖRANDE AV DÖMDA PER-
SONER MELLAN EU:S MEDLEMSSTATER****1. Allmänt**

I enlighet med artiklarna 31 a och 34.2 b i Fördraget om Europeiska unionen (unionsfördraget) har Österrike, Finland och Sverige den 24 januari 2005 lagt fram ett initiativ om ett rambeslut som gäller överföring av verkställigheten av ett fängelsestraff till den stat vars medborgare den dömda är eller till den stat där han eller hon är stadigvarande bosatt. Syftet med rambeslutet är vidare att utveckla de arrangemang angående överföring av verkställighet av fängelsestraff som grundar sig på den i Strasbourg 21.3.1983 ingångna konventionen om överförande av dömda personer och på det i Strasbourg 18.12.1997 upprättade tilläggsprotokollet. Finland har ratificerat konventionen (FördrS 13/1987) och dess tilläggsprotokoll (FördrS 42/2001).

Enligt konventionen förutsätter överföring samtycke av båda staterna men också av den fånge som överförs. Tilläggsprotokollets huvudsakliga betydelse ligger i det att en fånge utan sitt samtycke kan överföras till den stat vars medborgare han eller hon är, om det har bestämts att han eller hon skall fördrivas eller annars avlägsnas från verkställighetsstaten efter avtjänat straff. Österrikes, Finlands och Sveriges förslag grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande, och enligt det skall den stat vars medborgare den dömda är eller den stat där han eller hon är stadigvarande bosatt vara skyldig att samtycka till överföring av verkställighet oberoende av om den dömda har samtyckt eller ej. En överföring av verkställighet skall inte heller förutsätta dubbel straffbarhet i samma omfattning som enligt ovan nämnda konvention. Behandlingen av rambeslutet har ännu inte börjat i rådet.

2. Huvudsakligt innehåll

Artikel 1 i rambeslutet innehåller definitioner av europeisk exekutionstitel, påföljd, utfärdande stat och verkställande stat. Med europeisk exekutionstitel avses ett sådant beslut fattat av en behörig myndighet i en utfärdande stat som avser verkställighet av en slutlig påföljd som ådömts en fysisk person av en domstol i den staten. Med påföljd avses varje frihetsstraff eller frihetsberövande åtgärd som utdöms av en domstol efter straffrättsligt förfarande för en straffbar gärning för en angiven tid eller på obestämd tid. Med utfärdande stat avses den medlemsstat där en exekutionstitel har utfärdats och med verkställande stat den medlemsstat till vilken en exekutionstitel har översänts för verkställighet.

Enligt artikel 2 i rambeslutet skall varje medlemsstat underrätta rådets generalsekretariat om vilken eller vilka myndigheter som, när medlemsstaten är utfärdande stat eller verkställande stat, enligt nationell lag är behöriga enligt rambeslutet. Varje medlemsstat får utse en eller flera centrala myndigheter att ansvara för det administrativa översändandet och mottagandet av exekutionstitlar och att bistå de behöriga myndigheterna.

Enligt artikel 3 är syftet med rambeslutet att fastställa regler för medlemsstaternas erkännande och verkställande på sitt territorium av påföljder som utdömts av en domstol i en annan medlemsstat, oberoende av om verkställigheten redan inletts. Rambeslutet är tillämpligt om den dömda personen befinner sig i den utfärdande eller den verkställande staten. I artikel 3 anges också de artiklar som tillämpas när det är fråga om verkställighet som grundar sig på artiklarna 4(6) eller 5(3) i

den europeiska arresteringsordern. Rambeslutet skall inte ändra skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna enligt artikel 6 i unionsfördraget.

Artikel 4 innehåller bestämmelser om översändande av en europeisk exekutionstitel. En exekutionstitel översänds till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där den fysiska person mot vilken påföljden har utdömts är medborgare, där denne är stadigvarande lagligt bosatt eller till vilken denne har nära anknytning. I det sistnämnda fallet får översändandet av en europeisk exekutionstitel övervägas endast med den dömda personens samtycke. Den verkställande staten får även självant uppmana den utfärdande staten att översända en exekutionstitel. Också den dömda personen får begära att ett förfarande enligt rambeslutet inleds. Om den dömda personen är varaktigt bosatt i den utfärdande staten, förutsätter en överföring samtycke av den dömda eller ett beslut om avlägsnande ur landet. Exekutionstiteln skall översändas av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten direkt till den behöriga myndigheten i den verkställande staten. Den utfärdande staten får översända exekutionstiteln för en person till endast en verkställande stat åt gången.

Enligt artikel 5 skall en dömd person som befinner sig i den utfärdande staten om möjligt ges möjlighet till yttrande innan en exekutionstitel utfärdas. Med förbehåll för artikel 4.1 skall personens samtycke inte krävas. Dennes yttrande skall dock beaktas när beslut fattas.

I artikel 6 bestäms exekutionstitelns innehåll och form. Exekutionstiteln skall innehålla den information som anges i formuläret i bilagan till rambeslutet. Exekutionstiteln skall översättas till det officiella språket eller ett av de officiella språken i den verkställande staten.

Artikel 7 i rambeslutet innehåller en förteckning över brott beträffande vilka en medlemsstat skall erkänna och verkställa en exekutionstitel oberoende av dubbel straffbarhet, om maximistrafet för brottet i den utfärdande staten är minst tre års frihetsstraff. Rådet kan alltid, med enhällighet och efter att ha hört Europaparlamentet besluta att lägga till

andra kategorier av brott i förteckningen. I andra än i artikel 7 angivna fall förutsätter en överföring dubbel straffbarhet, dvs. att det brott för vilket påföljden bestämts skall bestraffas enligt lagstiftningen i båda länderna.

Enligt artikel 8 i rambeslutet skall den behöriga myndigheten i den verkställande staten erkänna en exekutionstitel som har utfärdats under ovan nämnda förutsättningar, såvida inte den behöriga myndigheten beslutar att åberopa något av de skäl för att vägra erkännande eller verkställighet som anges i artikel 9. Om påföljdens varaktighet är oförenlig med grundläggande principer i den verkställande statens lagstiftning, får den behöriga myndigheten i denna stat anpassa påföljden så att den motsvarar den maximala påföljd som i denna stats lagstiftning föreskrivs för den straffbara gärningen. Om påföljdens art är oförenlig med den verkställande statens lagstiftning, får den behöriga myndigheten i denna stat anpassa påföljden till ett straff som i dess egen lagstiftning föreskrivs för brott av samma typ. Ett sådant straff skall så nära som möjligt motsvara den påföljd som utdömts. Påföljden får inte innebära en skärpning av den påföljd som utdömts i den utfärdande staten.

Artikel 9 i rambeslutet innehåller en förteckning över de grunder med stöd av vilka de behöriga myndigheterna i den verkställande staten enligt prövning kan vägra att erkänna eller verkställa en exekutionstitel. Grunderna för vägran sammanhänger med ne bis in idem-regeln, kravet på dubbel straffbarhet i andra än i artikel 7 angivna fall, preskription av straffverkställigheten, den dömdes ålder, återstående strafftid och domar i personens frånvaro.

Enligt artikel 10 skall den behöriga myndigheten i den verkställande staten snarast möjligt, dock senast tre veckor efter att ha tagit emot den europeiska exekutionstiteln, besluta om dess verkställighet. Om det i undantagsfall inte går att iaktta nämnda tidsfrist, skall den behöriga myndigheten i den verkställande staten utan dröjsmål underrätta den behöriga myndigheten i den utfärdande staten om detta. I detta fall skall beslutet fattas så snart som möjligt.

I artikel 11 finns bestämmelser om överföring och i artikel 12 om transitering. Om en

dömd person befinner sig i den utfärdande staten, skall han eller hon överföras till den verkställande staten så snart som möjligt vid en tidpunkt som de berörda myndigheterna kommer överens om. Personen skall överföras senast två veckor efter det slutliga beslutet om att verkställa exekutionstiteln. I oförutsedda fall skall de behöriga myndigheterna komma överens om en ny tidpunkt för överförandet. Överförandet kan skjutas upp tillfälligt av allvarliga humanitära skäl. Överförandet skall ske så snart dessa skäl inte längre föreligger. Enligt artikel 12 skall varje medlemsstat under vissa i artikel närmare angivna förutsättningar tillåta transitering genom sitt territorium av en dömd person som överförs till den verkställande staten.

I artikel 13 bestäms om den lag som reglerar verkställigheten. Enligt artikeln tillämpas på verkställigheten av straff lagen i den verkställande staten på samma sätt som på påföljder i den verkställande staten. Myndigheterna i den verkställande staten skall ha ensam behörighet att besluta om verkställighetsförfarandena och om villkorlig frigivning, om inte något annat avtalas mellan staterna. Från det frihetsstraff som totalt skall avtjänas i den verkställande staten skall göras avdrag motsvarande varje frihetsstraff som avtjänats i den utfärdande staten.

I artikel 14 föreskrivs om så kallad specialitetsbestämmelse. Utom i de fall som avses i punkt 2 får en person som överförs till den verkställande staten inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begicks före överförandet, än det brott som överförandet avser.

I artikel 15 bestäms att amnesti och nåd får beviljas av den utfärdande staten och även av den verkställande staten. Endast den utfärdande staten får fatta beslut om ansökan om omprövning av beslutet om utdömande av påföljd enligt detta rambeslut.

De följande artiklarna innehåller bestämmelser om bland annat information från den utfärdande staten och den verkställande staten, följderna av överföring och kostnaderna därav samt förhållandet till andra avtal och överenskommelser. Kostnader i samband med tillämpningen av rambeslutet skall betalas av den verkställande staten. Medlemsstaterna får även fortsatt tillämpa de bilaterala

eller multilaterala avtal eller andra överenskommelser som möjliggör enklare förfaranden än i rambeslutet.

3. Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Lagen om internationellt samarbete vid verkställighet av frihetsstraff (21/1987), nedan internationella verkställighetslagen, innehåller bestämmelser om överföring av verkställighet av fängelsestraff. I enlighet med denna lag kan en frihetsberövande påföljd och en förverkandepåföljd som har bestämts av domstol i en främmande stat verkställas i Finland samt verkställigheten av ett fängelsestraff och en förverkandepåföljd som har ådömts av finsk domstol anförtros en främmande stat.

Enligt bestämmelserna i lagens 2 kap. får en påföljd som har bestämts av en domstol i en främmande stat verkställas i Finland, om domen har vunnit laga kraft och den är verkställbar i den stat där den har givits och den gärning för vilken påföljden har bestämts utgör brott eller skulle utgöra brott enligt finsk lag om den begicks i Finland under motsvarande förhållanden, eller om gärningen är en sådan gärning som avses i 3 § i lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (1286/2003). En frihetsberövande påföljd kan verkställas i Finland, om den dömd är finsk medborgare eller har sitt hemvist här och om den dömd har givit sitt samtycke till saken. En frihetsberövande påföljd kan dock verkställas utan den dömdes samtycke, om den dömd genom att fly till Finland eller på något annat sätt i Finland drar sig undan verkställigheten eller fortsatt verkställighet av påföljden, eller om påföljden eller ett åtgärkvunnet administrativt beslut som följer på denna innehåller ett förordnande om utvisning eller någon annan åtgärd som innebär att den dömd sedan han eller hon har frigetts från fängelse inte får stanna kvar i den stat där påföljden bestämts.

Enligt bestämmelserna i lagens 3 kap. får verkställigheten av en påföljd som har dömts ut i Finland anförtros en främmande stat, om domen har vunnit laga kraft och den främmande staten har begärt verkställighet eller

samtyckt därtill.

Verkställigheten av ett fängelsestraff kan anförtros en främmande stat, om den dömden är medborgare i den främmande staten eller har sitt hemvist eller uppehåller sig där och om han eller hon har samtyckt till åtgärden. Verkställigheten av en påföljd kan utan samtycke av den dömden anförtros en främmande stat, om den dömden genom att fly till den främmande staten eller på något annat sätt där drar sig undan verkställigheten eller fortsatt verkställighet av fängelsestraffet, eller om det till följd av fängelsestraffet eller det brott som lett till straffet genom ett lagkraftvunnet beslut har bestämts att den dömden skall avvisas eller utvisas från Finland.

Bestämmelser om det nordiska samarbetet vid överföring av verkställighet finns i lagen om samarbete mellan Finland och de övriga nordiska länderna vid verkställighet av domar i brottmål (326/1963). Enligt 5 § i lagen kan ett i ett annat nordiskt land ådömt fängelsestraff på begäran verkställas i Finland, om den dömden när verkställighet skall ske är finsk medborgare eller varaktigt bosatt i Finland eller om den dömden är en utlänning, som utan att vara varaktigt bosatt i Finland uppehåller sig här vid nämnda tidpunkt och åtgärden härvid med anseende till omständigheterna bör anses ändamålsenlig. Enligt 8 § i lagen kan verkställigheten av ett i Finland ådömt fängelsestraff eller förvandringsstraff för böter överlåtas att äga rum i ett annat nordiskt land, om den dömden när verkställighet skall ske är medborgare i vederbörande nordiska land eller varaktigt bosatt där eller om den dömden utan att vara medborgare i vederbörande land och utan att vara varaktigt bosatt där, vid nämnda tidpunkt uppehåller sig i detta land och verkställigheten med hänsyn till omständigheterna kan anses ändamålsenlig. Enligt 9 § i lagen skall på den som för verkställighet av frihetsstraff har överförts till eller från Finland tillämpas 7 och 18 § i lagen om utlämning för brott mellan och de övriga nordiska länderna emellan (270/60), om inte den dömden förpassats eller utvisats ur vederbörande land. I de nämnda paragraferna bestäms om de villkor som skall uppställas för samtycke till utlämning.

Såsom det har konstaterats ovan, har Fin-

land anslutit sig till konventionen om överförande av dömda personer och till dess tilläggsprotokoll. I samband med ikraftträdandet av tilläggsprotokollet har internationella verkställighetslagen ändrats så att den dömden i den omfattning som förutsätts i tilläggsprotokollet kan överföras oberoende av samtycke i ovan beskrivna situationer.

Rambeslutet skulle innebära en utvidgning av förutsättningarna för överföring jämfört med gällande lag, för det första så att den dömden utan sitt samtycke kunde överföras till sin hemstat också i sådana fall då den dömden inte med anledning av den påföljd som påförts honom eller henne har förordnats bli utvisad eller avvisad. Om den dömden däremot skulle överföras till den stat där han eller hon är bosatt, vore förutsättningen fortfarande utöver ådömt straff ett beslut om utvisning eller något annat beslut om avlägsnande ur landet. För det andra är den verkställande staten enligt rambeslutet skyldig att ta emot den dömden, om inte någon av de i artikel 9 uppräknade grunderna för vägran kan tillämpas på fallet. Utgångspunkten för gällande bestämmelser är att en överföring grundar sig på frivillighet såväl i den stat där domen givits som i verkställighetsstaten. För det tredje skall verkställighetsstaten under de förutsättningar som anges i artikel 7 i rambeslutet samtycka till verkställigheten oberoende av kravet på dubbel straffbarhet.

Det nya rambeslutet skulle å andra sidan inte förplikta den stat som utdömt straffet att föreslå överföring. Således skulle det bero på den statliga myndighetens prövning om en person skall föreslås bli överförd. Rambeslutet strider således inte heller mot 9 § i grundlagen, som utöver annat förbjuder utvisning av en utlänning om han eller hon till följd härav riskerar tortyr eller annan behandling som kränker människovärdet.

4. Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder att principen om erkännande av ömsesidighet på föreslaget sätt skall tillämpas på verkställighet av fängelsestraff och överföring av dömden mellan EU-stater. Ett utsträckande av principen om ömsesidigt erkännande till fängelsestraff nämns i det den 5 november 2004 godkända Haag-

programmet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen.

Det att ett fängelsestraff efter överföring avtjänas i den stat vars medborgare den dömda är eller i den stat där han eller hon är stadigvarande bosatt, kunde främja den dömdes möjligheter att anpassa sig till det samhälle i vilket han eller hon efter sin frigivning i vilket fall som helst träder in. Också den nätverksbildning i anslutning till brottslighet som sker i fråga om utländska fångar kan kanske åtminstone i någon mån minska.

I de finländska fängelserna finns för närvarande 274 utländska fångar, varav 112 fångar kommer från Estland (uppgiften från 10.2.2005). Av nämnda mängd avtjänar över 80 estländska fångar straff för narkotikabrott. Största delen av dessa straff har utdömts för grova narkotikabrott, och deras längd varierar mellan sex och tio år. Överföring av flera fångar från Finland till Estland har varit aktuell, men överföringen har tills vidare inte lyckats. Den huvudsakliga orsaken har varit

att Estland inte har tagit emot fångar, trots att det genom lagakraftvunna beslut har bestämts att de skall överföras. Estland har nu i vissa fall meddelat att landet är berett att ta emot fångar. Beträffande sådana beslut finns det ytterligare möjlighet att överklaga hos estniska myndigheter.

I överensstämmelse med det ovan sagda är utgångspunkten för rambeslutet att verkställighetsstaten är skyldig att samtycka till överföring av verkställighet. Dessutom innehåller rambeslutet tidsfrister för överföring. Således kan rambeslutet möjligen göra överföringarna snabbare och på det sättet minska de problem som tills vidare framkommit i samarbetet.

I icke-nordiska EU-länder finns det mycket få finska fångar. Det vore dock å andra sidan fortfarande möjligt att tillämpa nordiska bestämmelser. Således är det inte sannolikt att antalet fångar som från andra EU-länder överförs till Finland skulle öka betydligt som en följd av att rambeslutet träder i kraft.