



Sveriges tillträde till 1996 års EU-konvention om utlämning

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet ett regeringsförslag som syftar till att underlätta utlämning mellan Sverige och övriga medlemmar i EU respektive mellan Sverige och Kanada. Det handlar om godkännande av en konvention, 1996 års EU-konvention om utlämning (1996 års utlämningskonvention), och ett bilateralt utlämningsavtal med Kanada samt om följdändringar i den svenska lagstiftningen. I samband härmed behandlar utskottet också en motion som väckts med anledning av propositionen.

1996 års utlämningskonvention innehåller bestämmelser som medger att utlämning mellan EU:s medlemsstater kan beviljas i större utsträckning än i dag, bl.a. sänks straffnivån för utlämning så att utlämning kan ske för ett större antal brott än tidigare. Utlämning skall också kunna ske för brott som är preskriberade enligt den anmodade statens lagstiftning samt för politiska brott. Från de sistnämnda bestämmelserna görs undantag för svenska medborgare.

Det bilaterala avtalet mellan Sverige och Kanada ersätter tidigare utlämningsavtal mellan länderna. Genom det nya avtalet förenklas utlämningsförfarandet mellan Sverige och Kanada.

För att den svenska lagstiftningen skall stå i överensstämmelse med de åtaganden som följer av 1996 års utlämningskonvention krävs vissa ändringar i utlämningslagen och i den nordiska utlämningslagen. Genom ändringarna anpassas utlämningsreglerna också till de krav som Schengenkonventionen ställer. Samtidigt föreslås också en sänkning av den allmänna straffnivån. I denna del innebär förslaget en anpassning av den svenska lagstiftningen till den inom Europarådet år 1957 utarbetade utlämningskonventionen (1957 års utlämningskonvention).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2001.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag, dock med en mindre språklig justering, och avstyrker motionen.

I ärendet finns två reservationer (mp) och två särskilda yttranden (v) och (mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Bakgrund	6
1996 års utlämningskonvention.....	6
Avtalet mellan Sverige och Kanada om utlämning	8
Utskottets överväganden	10
Tillträde till 1996 års utlämningskonvention.....	10
Utlämningsavtalet mellan Sverige och Kanada	12
Ändringar i den svenska utlämningslagstiftningen.....	13
Reservationer.....	15
1. Utlämning för politiska brott (punkt 2) (mp).....	15
2. Preskriberade brott (punkt 5) (mp)	15
Särskilda yttranden.....	16
1. Utländska medborgare med hemvist i Sverige (punkt 1) (mp).....	16
2. Tillträde till 1996 års utlämningskonvention (punkt 3) (v).....	16
Bilagor	
1. Förteckning över behandlade förslag.....	17
Propositionen.....	17
Följdmotion	17
2. Regeringens lagförslag.....	18
3. Utskottets förslag till ändring i regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott	28
4. 1996 års EU-konvention om utlämning.....	30
5. Bilaga till 1996 års EU-konvention om utlämning.....	42
6. Avtal om utlämning mellan Sveriges regering och Kanadas regering.....	45

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Utländska medborgare med hemvist i Sverige

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju19 yrkandena 1 och 3.

2. Utlämning för politiska brott

Riksdagen avslår motion 2000/01: Ju19 yrkande 2.

Reservation 1 (mp)

3. Tillträde till 1996 års utlämningskonvention

Riksdagen godkänner 1996 års konvention om utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater med de förklaringar beträffande artiklarna 3, 7, 12–14 och 18 som regeringen förordat.

4. Utlämningsavtalet mellan Sverige och Kanada

Riksdagen godkänner avtalet den 15 februari 2000 om utlämning mellan Sveriges regering och Kanadas regering.

5. Preskriberade brott

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju19 yrkande 4.

Reservation 2 (mp)

6. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott, dock med den ändringen att 10 § ges den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3, samt lag om ändring i lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Stockholm den 29 maj 2001

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Reinfeldt

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Reinfeldt (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlov (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Zakariasén (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c) och Göran Norlander (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas flera frågor som rör utlämning för brott.

Till att börja med föreslår regeringen att riksdagen skall godkänna att Sverige tillträder 1996 års utlämningskonvention mellan EU:s medlemsstater samt anta den lagstiftning som tillträdet kräver. Regeringsförslaget grundar sig i den delen på en promemoria som utarbetats inom Justitiedepartementet, Sveriges tillträde till 1996 års EU-konvention om utlämning (Ds 2000:3) och remissbehandlingen av den. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju/2000/387/BIRS).

Regeringen föreslår vidare att riksdagen skall godkänna ett bilateralt avtal mellan Sverige och Kanada om utlämning. Avtalet undertecknades den 15 februari 2000 och ersätter tidigare utlämningsavtal mellan länderna (SÖ 1976:30, SÖ 1980:21). Förutsatt att riksdagen godkänner de lagändringar som föreslås med anledning av 1996 års utlämningskonvention behövs inte några lagändringar i denna del.

Slutligen föreslår regeringen en ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen) som innebär en sänkning av den allmänna straffnivå som gäller vid utlämning enligt 4 § utlämningslagen. Den sistnämnda frågan har beretts genom att ett utkast till lagrådsremissen i ärendet har överlämnats till Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen för synpunkter.

Regeringens lagförslag samt 1996 års utlämningskonvention och det bilaterala avtalet mellan Sverige och Kanada har fogats till betänkandet, se *bilagorna 2, 4 och 6*. Vidare har bilagan till 1996 års utlämningskonvention bifogats betänkandet, se *bilaga 5*.

Lagförslagen har granskats av Lagrådet. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag.

En motion har väckts med anledning av propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Inom EU har det utarbetats en konvention om utlämning mellan medlemsstaterna. Konventionen undertecknades av samtliga medlemsstater den 27 september 1996. Konventionen utgör ett led i strävandena att underlätta utlämning inom EU och skall ses som ett komplement till bl.a. 1957 års utlämningskonvention.

Den nya konventionen innebär bl.a. att utlämning inte skall vägras mellan medlemsstaterna enbart av det skälet att den som begärs utlämnad är medborgare i den anmodade staten. Medlemsstaterna får emellertid reservera sig mot bestämmelsen eller ställa upp särskilda villkor för att lämna ut egna medborgare. Utlämning mellan medlemsstaterna skall kunna medges i större ut-

sträckning än i dag. Straffnivån på de brott som skall kunna föranleda utlämning sänks från fängelse i mer än ett år till fängelse i sex månader. Utlämning skall också kunna ske för brott som är preskriberade enligt den anmodade statens lagstiftning. Mellan medlemsstaterna förutsätts också utlämning kunna ske för politiska brott. Om det brott som utlämningsframställningen grundas på är "konspiration" eller deltagande i en brottslig organisation med syfte att begå vissa allvarliga brott, skall inte något krav på s.k. dubbel straffbarhet gälla. Medlemsstaterna kan reservera sig mot sistnämnda två bestämmelser.

I propositionen föreslås att Sverige skall tillträda konventionen. Det föreslås vidare att Sverige skall ingå ett nytt bilateralt utlämningsavtal med Kanada. Samtidigt läggs det fram förslag till nödvändiga ändringar i utlämningslagen och lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge (nordiska utlämningslagen). Det föreslås att utlämning av svenska medborgare till en annan EU-stat skall vara möjligt under vissa restriktiva förutsättningar och villkor. Utlämning skall kunna ske om den som begärs utlämnad vid tiden för brottet sedan minst två år stadigvarande har vistats i den ansökande staten eller om det är fråga om ett grovt brott. Som villkor för utlämning av en svensk medborgare skall som huvudregel ställas att han eller hon skall verkställa ett eventuellt straff i Sverige.

Utlämning inom EU skall inte kunna vägras enbart av den anledningen att brottet är politiskt eller att det skulle vara preskriberat enligt svensk lag. Den som har utlämnats skall kunna avstå från specialitetsprincipens skydd och från skyddet mot vidareutlämning. Vad nu sagts skall inte gälla svenska medborgare.

Vissa andra ändringar föreslås också i utlämningslagen för att reglerna för utlämning skall anpassas till de övriga åtaganden som följer av konventionen. De föreslagna ändringarna innebär samtidigt att utlämningsreglerna anpassas till de krav som Schengenkonventionen ställer. Vidare föreslås att den allmänna straffnivån för utlämning – fängelse i mer än ett år – sänks, så att kravet vid utlämning utanför EU och Norden blir att gärningen skall motsvara brott som enligt svensk lag kan medföra fängelse i ett år eller mer. Ändringen, som kan antas innebära endast en marginell förändring i antalet personer som utlämnas, är en anpassning till 1957 års utlämningskonvention.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2001, oberoende av om konventionen då har trätt i kraft mellan medlemsstaterna.

Bakgrund

1996 års utlämningskonvention

1996 års utlämningskonvention skall komplettera bestämmelserna i och underlätta tillämpningen av 1957 års utlämningskonvention (artikel 1). Detta innebär att 1957 års utlämningskonvention och de två tilläggsprotokoll som hör till denna fortsätter att gälla i vissa delar.

1996 års utlämningskonvention är inte avsedd att påverka tillämpningen av mer förmånliga bestämmelser i bilaterala eller multilaterala avtal som är i kraft mellan medlemsstaterna. Den är inte heller tänkt att påverka mer förmånlig lagstiftning som gäller mellan medlemsstaterna, t.ex. den samnordiska lagstiftningen.

Genom konventionen sänks straffnivån för utlämning i förhållande till den anmodade statens lagstiftning till sex månaders frihetsstraff (artikel 2). I fråga om den ansökande statens lagstiftning behålls den gräns som gäller enligt 1957 års utlämningskonvention, nämligen ett års frihetsstraff.

I 1996 års utlämningskonvention görs undantag från kravet på dubbel straffbarhet när det gäller vissa grova fall av organiserad brottslighet och terrorism (artikel 3). I denna del äger medlemsstaterna rätt att reservera sig.

Vidare följer av konventionen att utlämning för straffverkställighet inte får vägras på den grunden att den eftersökte, om han utlämnas, kommer att placeras på en annan plats än i kriminalvårdsanstalt (artikel 4). Det kan t.ex. gälla vid verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Enligt konventionen gäller också att den anmodade staten inte som huvudregel får betrakta något brott som politiskt (artikel 5). Reservationsmöjligheter finns i denna del.

När det gäller s.k. fiskaliska brott – dvs. brott mot lagstiftning rörande skatter och avgifter samt tullar och valutatransaktioner – skall utlämning kunna ske om gärningen motsvarar ett brott av samma beskaffenhet enligt den anmodade statens lagstiftning, även om den anmodade statens lagstiftning inte föreskriver samma slag av skatter och avgifter eller inte har samma typ av bestämmelser på området (artikel 6). Även i denna del finns reservationsmöjligheter.

I fråga om utlämning av egna medborgare är huvudregeln enligt konventionen att utlämning inte får vägras enbart på den grunden att den som begärs utlämnad är medborgare i den anmodade staten (artikel 7). Varje medlemsstat har dock möjlighet att reservera sig mot denna bestämmelse eller att ställa upp särskilda villkor för när landets egna medborgare kan lämnas ut.

Utlämning får inte heller vägras på den grunden att brottet eller påföljden preskriberats enligt den anmodade statens lagstiftning (artikel 8). Undantag från denna bestämmelse får göras om den anmodade staten enligt sin lagstiftning har straffrättslig jurisdiktion över brottet.

Av konventionen följer vidare att utlämning inte skall beviljas för brott som omfattas av amnesti i den anmodade staten om denna var behörig att lagföra brottet enligt sin egen lagstiftning (artikel 9).

I konventionen finns också bestämmelser om avsteg från det skydd som den s.k. specialitetsprincipen ger, dvs. att den som utlämnats endast får dömas för brott som legat till grund för utlämningsbeslutet (artiklarna 10 och 11). Enligt dessa bestämmelser skall den som har utlämnats kunna dömas för brott begångna före utlämningen även om dessa inte legat till grund för utlämningsbeslutet om den påföljd som kan komma i fråga är av icke frihetsberö-

vande art eller om den som har utlämnats själv avstår från att åberopa specialitetsprincipen.

Vidare finns en bestämmelse om vidareutlämning, dvs. utlämning av en person från den ansökande staten till en tredje EU-stat (artikel 12). Enligt konventionen skall vidareutlämning kunna ske utan särskilt samtycke från den anmodade staten. Varje medlemsstat har dock möjlighet att förklara att den inte kommer att tillämpa bestämmelsen i andra fall än då detta föranleds av reglerna om utlämning enligt det förenklade förfarandet eller när den som har utlämnats själv samtycker till att bli vidareutlämnad.

I konventionen finns också bestämmelser som rör förfarandet vid ansökningar enligt konventionen (artiklarna 13–16). Av dessa följer bl.a. att varje medlemsstat skall utse en centralmyndighet för hanteringen av utlämningsärenden samt att utlämningsframställningar får göras med utnyttjande av telefax. Vidare följer att en stat kan medge att berörda myndigheter i respektive land får kontakta varandra direkt för kompletterande upplysningar. Bestämmelser finns också om bestyrkande av handlingars äkthet samt om vilken dokumentation som krävs vid transitering.

Slutligen finns i konventionen bestämmelser om reservationsmöjligheter, ikraftträdande, anslutning av nya medlemsstater samt om depositarie (artiklarna 17–20). Reservationsmöjligheterna är begränsade till de bestämmelser i konventionen där sådan rätt uttryckligen framgår (se ovan). När det gäller ikraftträdandet är det möjligt för de medlemsstater som kommer överens om detta att tillämpa konventionens bestämmelser innan konventionen formellt har trätt i kraft, dvs. innan samtliga femton medlemsstater har ratificerat den.

Avtalet mellan Sverige och Kanada om utlämning

Enligt avtalet åtar sig Sverige och Kanada viss skyldighet att utlämna personer till varandra för lagföring eller straffverkställighet (artikel 1).

Utlämning skall enligt avtalet ske för brott som är belagt med frihetsberövande straff i minst två år (artikel 2). Om utlämning begärs för straffverkställighet skall emellertid minst sex månader av straffet återstå att verkställa.

I avtalet anges vissa obligatoriska utlämningshinder (artikel 3), t.ex. skall utlämning inte kunna ske för politiska brott, om lagföring eller straff för brottet är preskriberat samt om lagakraftägande dom redan meddelats i den anmodade staten för det brott för vilket utlämning begärs. Vidare anges vissa diskretionära utlämningshinder (artikel 4). Utlämning får t.ex. vägras om den anmodade staten med stöd av egen jurisdiktion kommer att lagföra brottet. Utlämning får också vägras om den som begärs utlämnad är medborgare i den anmodade staten (artikel 5).

I avtalet finns vidare bestämmelser som rör förfarandet vid ansökningar enligt avtalet (artiklarna 6–11 och 13). Av dessa framgår bl.a. följande. Utlämningsframställningar skall göras på diplomatisk väg. – Interna svenska bestämmelser medför dock att utlämningsframställningar även i annan ordning kan godtas. – Till en ansökan om utlämning skall viss utredning bifogas. Ett häktningsbeslut från en domstol i den ansökande staten skall härvid godtas

som utredning och grund för utlämningsframställningen om det åtföljs av en sammanställning där åklagaren anger sin bevisning i målet och att bevisningen upptagits i enlighet med den ansökande statens lagstiftning. Legalisering eller bestyrkande av handlingar som ligger till grund för en utlämningsframställning skall inte krävas. Samtliga handlingar skall dock vara översatta till den anmodade statens officiella språk.

I avtalet finns också en bestämmelse om provisoriskt anhållande (artikel 12). Denna motsvarar i huvudsak den bestämmelse om anhållande som finns i det tidigare utlämningsavtalet. Nytt är att ett beslut om anhållande – inom ramen för utlämningslagens bestämmelser – kan förlängas eller ändras till ett annat tvångsmedelsbeslut.

I avtalet behandlas också frågor om överlämnande (artiklarna 14 och 15). Jämfört med det tidigare avtalet har i denna del tillkommit en bestämmelse som möjliggör tillfällig utlämning.

Vidare finns det i avtalet en bestämmelse om överlämnande av beslagtagna egendom (artikel 16). Bestämmelsen innebär inte någon saklig förändring i förhållande till det tidigare avtalet.

I avtalet regleras också tillämpningen av specialitetsprincipen (artikel 17). Enligt denna bestämmelse får den som utlämnats inte åtalas, straffas eller häktas för brott som han har begått före utlämningen förutom i vissa angivna fall, bl.a. om han eller hon samtycker till en sådan åtgärd inför de rättsliga myndigheterna i den stat dit han eller hon utlämnats.

Bestämmelser finns även om vidareutlämning av en person till en tredje stat (artikel 18) och om transitering (artikel 19). Transiteringsbestämmelsen innebär en förenkling i förhållande till det tidigare avtalet, bl.a. genom att en framställning endast behöver innehålla de upplysningar som krävs för ett provisoriskt anhållande.

Slutligen regleras i avtalet frågor om kostnader i utlämningsärenden, vem som skall handha överlämnade utlämningsframställningar och om ikraftträdande och uppsägning av avtalet (artiklarna 20–22).

Utskottets överväganden

Tillträde till 1996 års utlämningskonvention

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner 1996 års utlämningskonvention med de förklaringar som regeringen förordat. Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår två motionsyrkanden rörande konventionens tillämplighet på utländska medborgare med hemvist i Sverige och ett motionsyrkande om att Sverige skall utnyttja sin möjlighet att reservera sig såvitt avser utlämning för politiska brott. Jämför reservation 1 (mp).

1996 års utlämningskonvention innebär utvidgade möjligheter till utlämning mellan EU:s medlemsstater jämfört med 1957 års utlämningskonvention.

Regeringen har föreslagit att riksdagen godkänner konventionen med vissa förklaringar (prop. s. 3 f).

Enligt regeringen bör Sverige förklara att den bestämmelse som innebär att en gärning som enligt den ansökande statens lag rubriceras som konspiration eller deltagande i en kriminell organisation under vissa omständigheter skall vara undantagen från kravet på dubbel straffbarhet (artikel 3.1) inte kommer att tillämpas.

Vidare bör Sverige enligt artikel 7.2 förklara att utlämning av egna medborgare för lagföring och straffverkställighet endast kommer att tillåtas under vissa förutsättningar, nämligen följande.

Utlämning av en svensk medborgare för lagföring får endast beviljas om den som begärs utlämnad vid tiden för brottet sedan minst två år varit stadigvarande bosatt i den ansökande staten eller om den gärning för vilken utlämning begärs motsvarar brott för vilket, enligt svensk lag, är stadgat fängelse i mer än fyra år. Om gärningen i sin helhet har begåtts i Sverige, får utlämning för lagföring beviljas endast om gärningen innefattar medverkan till ett brott som har begåtts utom riket eller om utlämning beviljas även för en gärning som har begåtts utom riket. Om utlämning beviljas skall Sverige kunna uppställa villkor om att den som utlämnas skall återföras till Sverige för verkställighet av ett eventuellt frihetsstraff eller annat frihetsberövande med anledning av brottet. Vid återförande tillämpas vad svensk lag föreskriver i fråga om överförande av verkställighet av brottmålsdom.

Utlämning av en svensk medborgare för straffverkställighet får endast beviljas om den som begärs utlämnad vid tiden för brottet sedan minst två år varit stadigvarande bosatt i den ansökande staten eller om denne inför en svensk åklagare samtycker till utlämning.

Artiklarna 5, 8 samt 10–12 i konventionen skall över huvud taget inte tillämpas avseende svenska medborgare. Utlämning av landets egna medbor-

gare skall sålunda inte kunna beviljas för politiska brott eller preskriberade brott. Det skall inte heller vara möjligt för en svensk medborgare att avstå från specialitetsprincipens skydd eller från skyddet för vidareutlämning.

Enligt regeringen bör Sverige vidare förklara att den svenska förklaringen till artikel 6.1 i 1957 års utlämningskonvention om att Sverige med svenska medborgare likställer utomnordiska medborgare bosatta här, i Danmark eller i Finland inte kommer att åberopas gentemot unionsstater som garanterar lika behandling.

Sverige bör också enligt artikel 12.2 förklara att artikel 15 i 1957 års utlämningskonvention angående vidareutlämning till tredje stat skall fortsätta att tillämpas, bortsett från vissa undantagsfall.

Sverige bör vidare i enlighet med artikel 13.2 ange att Justitiedepartementet är centralmyndighet i utlämningsärenden. Sverige bör slutligen, enligt artiklarna 14 och 18.4, förklara att Riksåklagaren eller annan åklagare som handlägger ett utlämningsärende är behörig att använda sig av direkt kommunikation med sina utländska motsvarigheter samt att konventionen – även innan den har trätt i kraft – kommer att tillämpas mot andra medlemsstater som avgett motsvarande förklaring.

Regeringen anser däremot att Sverige bör avstå från sin rätt att avge förklaringar såvitt avser utlämning för politiska brott av andra än svenska medborgare och utlämning för fiskaliska brott.

I motion Ju19 (mp) begärs att Sverige vidhåller sin förklaring till artikel 6.1 i 1957 års utlämningskonvention om att utländska medborgare med hemvist i Sverige är att jämställa med svenska medborgare. I konsekvens härmed begär motionärerna att 6 och 12 §§ utlämningslagen ändras så att det klart framgår att de förbehåll som görs för svenska medborgare även gäller utländska medborgare med hemvist i Sverige.

Sveriges regering har, i likhet med de danska och finska företrädarna, i anslutning till undertecknandet av 1996 års utlämningskonvention förklarat att Sverige, i förhållande till medlemsstater som garanterar lika behandling, inte kommer att åberopa det svenska förbehållet till artikel 6.1 i 1957 års utlämningskonvention i fråga om utomnordiska medborgare bosatta i Sverige. Denna förklaring framgår av en bilaga till 1996 års utlämningskonvention och torde alltså vara en del av den politiska överenskommelse som träffats i frågan. Några reservationsmöjligheter finns inte i denna del. I konsekvens härmed skulle ett bifall till motionen i nu behandlad del enligt utskottets bedömning innebära att konventionen inte kan tillträdas av Sverige.

Utskottet vill inledningsvis anmärka att bilagan till 1996 års utlämningskonvention borde ha bifogats konventionstexten i propositionen då den utgör en del av denna. Bilagan har nu fogats till betänkandet, se *bilaga 5*.

När det gäller frågan om Sverige bör tillträda konventionen vill utskottet anföra följande. En förutsättning för att länderna inom EU med framgång skall kunna bekämpa grov kriminalitet är att de metoder som används för lagföring och straffverkställighet är effektiva. Detta gäller inte minst i fråga om möjligheterna till utlämning. För svensk del finns det en lång tradition av

samarbete på utlämningsrättens område inom Norden, där reglerna för utlämning är mer liberala än i utomnordiska förhållanden. Erfarenheterna av detta samarbete är goda. Det finns nu skäl att vidareutveckla samarbetet även gentemot övriga medlemsstater inom EU. Utskottet anser därför att riksdagen bör godkänna 1996 års utlämningskonvention med de förklaringar som regeringen föreslagit och avslå motion Ju19 i nu behandlade delar.

I motion Ju19 (mp) begärs vidare att Sverige skall utnyttja de reservationsmöjligheter som finns i konventionen rörande utlämning för politiska brott.

Enligt artikel 5.1 i 1996 års utlämningskonvention får, som framgår ovan, den anmodade staten inte betrakta något brott som politiskt vid tillämpningen av konventionen. Vissa reservationsmöjligheter finns dock enligt artikel 5.2. Varje medlemsstat kan sålunda förklara att den nämnda huvudregeln endast skall gälla i fråga om gärningar som avses i Europakonventionen om bekämpande av terrorism (terrorismkonventionen) – t.ex. kapning, flygplats sabotage och vissa andra mycket allvarliga brott – eller till gärningar som rubriceras som konspiration eller sammanslutning av brottslingar i syfte att begå vissa brott som anges i terrorismkonventionen.

Sverige har i olika sammanhang, t.ex. i samband med Sveriges anslutning till 1957 års utlämningskonvention, avgett förklaringar och reservationer om att utlämning inte skall ske för politiska brott. Tre skäl har traditionellt sett ansetts ligga bakom detta förbud, nämligen att skydda individen mot en godtycklig rättegång, att ge berörda länder en möjlighet att förhålla sig neutrala till andra länders inrikespolitiska förhållanden samt att politiska brott bör betraktas som nationella och inte internationella angelägenheter.

Mellan EU:s medlemsstater finns det numera betydande likheter i fråga om staternas samhälls- och rättssystem. Inom EU finns det också ett stort ömsesidigt förtroende. Därtill kommer att den brottslighet med politiska inslag som i dag begås inom EU är en i högsta grad gemensam angelägenhet. Det är därför självklart att EU:s medlemsstater inom ramen för det straffrättsliga samarbetet gemensamt skall försöka hindra och bekämpa terrorism och liknande handlingar, även då de har en politisk bakgrund. Utskottet anser alltså, i likhet med regeringen, att Sverige skall ansluta sig till 1996 års utlämningskonvention på denna punkt utan att utnyttja de förbehåll som konventionen erbjuder. Även fortsättningsvis bör det dock finnas ett förbud mot utlämning av svenska medborgare för politiska brott. Utskottet föreslår att riksdagen avslår motion Ju19 i nu behandlad del.

Utlämningsavtalet mellan Sverige och Kanada

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner det mellan Sverige och Kanada år 2000 ingångna avtalet om utlämning.

Sverige har av tradition inte krävt avtalsstöd för att medge utlämning. En del stater, t.ex. Kanada, kräver emellertid att det finns ett formligt avtal för att utlämning skall kunna ske.

Det nuvarande utlämningsavtalet mellan Sverige och Kanada har varit förknävt med vissa tillämpningsproblem, främst på grund av det höga beviskravet i den kanadensiska utlämningslagstiftningen tidigare uppställt för att utlämning skulle kunna medges. Den kanadensiska utlämningslagen har nu ändrats, vilket medger ett enklare utlämningsförfarande än tidigare. Det krävs dock att ett nytt avtal ingås mellan länderna i vilket de ändrade bestämmelserna beaktas.

Det nya avtalet följer i huvudsak det nuvarande utlämningsavtalet samt de bestämmelser som gäller enligt svensk rätt i fråga om utlämning. Vid tillträde till avtalet torde det därför inte krävas någon annan lagändring än den som föranleds av artikel 17, dvs. i fråga om möjligheten för den som har utlämnats att genom sitt samtycke avstå från specialitetsprincipens skydd. En sådan ändring föreslås i 12 a § utlämningslagen med anledning av 1996 års utlämningskonvention, se nedan.

Utskottet anser att Sverige, liksom tidigare, har ett intresse av att utlämning till och från Kanada kan komma till stånd i syfte att förhindra och bekämpa brott. Det nya avtalet förbättrar förutsättningarna för de båda länderna att samarbeta i detta avseende. Utskottet föreslår därför att riksdagen godkänner det bilaterala utlämningsavtalet mellan Sverige och Kanada.

Ändringar i den svenska utlämningslagstiftningen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i utlämningslagen och i den nordiska utlämningslagen. Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår ett motionsyrkande om att den möjlighet som ges i 1996 års utlämningskonvention att vägra utlämning vid preskriberade brott regleras i utlämningslagen. Jämför reservation 2 (mp).

I propositionen föreslås ett flertal ändringar i utlämningslagen och i den nordiska utlämningslagen som krävs för att anpassa den svenska lagstiftningen till de åtaganden som görs enligt 1996 års utlämningskonvention. Bland annat måste anpassningar göras till bestämmelserna om utlämning av svenska medborgare och de undantag som görs härvidlag. Ändringar måste också göras i fråga om den straffnivå som skall gälla vid utlämning inom EU samt i fråga om bestämmelserna om utlämning för politiska respektive preskriberade brott. Vidare måste anpassningar göras med anledning av det undantag som görs från specialitetsprincipens skydd. Slutligen måste lagändringar göras i fråga om förfarandet i utlämningsärenden.

Utskottet har inte något att erinra mot de lagändringar som föreslås med anledning av 1996 års utlämningskonvention. En mindre språklig justering bör dock göras, se *bilaga 3*.

I Ju19 (mp) framhålls att den möjlighet som ges enligt artikel 8.2 i konventionen att vägra utlämning på grund av preskription om brottet faller under svensk jurisdiktion bör framgå av utlämningslagen.

Enligt artikel 8.1 i konventionen är huvudregeln att utlämning inte får vägras på den grunden att brottet eller verkställigheten av straffet skulle vara preskriberat i den anmodade statens lagstiftning. Undantag härifrån kan, enligt artikel 8.2, göras om den anmodade staten enligt sin lagstiftning har straffrättslig jurisdiktion över brottet.

Bestämmelserna om när utlämning kan vägras på den grunden att brottet är preskriberat regleras i 10 § utlämningslagen. I denna paragraf är undantaget enligt artikel 8.2 i konventionen inte reglerat.

Enligt utskottet är den reglering som görs i konventionen i fråga om preskriberade brott tillfredsställande. Det är enligt utskottets mening en rimlig utgångspunkt att det är preskriptionstiden i den stat där brottet förövats som skall vara avgörande för möjligheten att bevilja utlämning. Dessutom torde undantagsregeln i artikel 8.2 kunna åberopas om utlämning i ett enskilt fall skulle strida mot grundläggande principer i den svenska straffrättsliga lagstiftningen. De svenska jurisdiktionsreglerna i 2 kap. brottsbalken är omfattande, vilket innebär att Sverige i flertalet fall kommer att ha möjlighet att vägra utlämning om brottet skulle vara preskriberat. Enligt utskottet är behovet av att reglera undantagsregeln i utlämningslagen begränsat eftersom den klart framgår av konventionen, vilken är bindande för de medlemsstater som tillträtt denna. Ett sådant tillägg skulle dessutom göra 10 § utlämningslagen svårläst eftersom det skulle utgöra ett ytterligare undantag till de undantag som redan görs. Utskottet föreslår att riksdagen avslår motion Ju19 i nu behandlad del.

I propositionen föreslås också att den allmänna straffnivån som gäller vid utlämning, se 4 § utlämningslagen, sänks från fängelse i mer än ett år till fängelse i ett år eller mer. Genom förslaget anpassas den svenska utlämningslagstiftningen till bestämmelserna i 1957 års utlämningskonvention. Om förslaget bifalls kan det svenska förbehållet till artikel 2 i 1957 års konvention återtas.

Utskottet har inte något att erinra mot regeringens förslag i denna del.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Utlämning för politiska brott (punkt 2)

av Kia Andreasson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju19 yrkande 2 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 1.

Ställningstagande

Jag anser att skillnaderna i nuvarande och blivande medlemsstaters samhälls- och rättssystem, t.ex. när det gäller yttrandefrihet och mötesfrihet, är för stora för att Sverige generellt bör avhända sig möjligheten att vägra utlämning för brott med politisk anknytning.

Riksdagen bör därför ge regeringen i uppdrag att i samband med underrättelse enligt artikel 18.2 i 1996 års utlämningskonvention avge förklaring enligt artikel 5.2 i konventionen.

2. Preskriberade brott (punkt 5)

av Kia Andreasson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju19 yrkande 4 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 2.

Ställningstagande

1996 års utlämningskonvention föreskriver att utlämning inte skall kunna vägras med hänvisning till att brottet är preskriberat enligt den anmodade statens lagstiftning. Detta innebär att svenska myndigheter skall kunna tillgripa tvångsåtgärder mot människor i Sverige för brott som är preskriberade enligt svensk lagstiftning. Enligt min mening är detta mycket otillfredsställande. Den möjlighet som konventionen föreskriver i artikel 8.2 att vägra utlämning på grund av att gärningarna är preskriberade om de faller under svensk jurisdiktion bör därför tydligt framgå av utlämningslagen.

Det ankommer på regeringen att snarast återkomma till riksdagen med ett förslag till lagstiftning som tillgodoser vad jag nu anfört.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Utländska medborgare med hemvist i Sverige (punkt 1)

av Kia Andreasson (mp).

Utländska medborgare med hemvist i Sverige har hittills behandlats på samma sätt som svenska medborgare gentemot de stater som tillträtt 1957 års utlämningskonvention. Denna likabehandling skall nu upphöra, och utländska medborgare boende i Sverige skall på en rad punkter ges sämre skydd mot utlämning till andra länder inom EU än vad de åtnjuter i dag. Detta är mycket otillfredsställande.

Det är också mycket otillfredsställande att regeringen i samband med undertecknandet av 1996 års utlämningskonvention avsagt sig möjligheten att fortsättningsvis åberopa den förklaring som Sverige gjort till artikel 6.1 i 1957 års konvention, nämligen att utländska medborgare med hemvist i Sverige skall jämföras med svenska medborgare. Med hänsyn till vikten av denna princip och då förklaringen till 1957 års utlämningskonvention är riksdagsbunden borde frågan först ha underställts riksdagens prövning.

Jag anser emellertid i likhet med utskottet att 1996 års utlämningskonvention är ett betydelsefullt instrument i den brottsbekämpande verksamheten. Med hänsyn härtill är jag inte beredd att yrka avslag på konventionen.

2. Tillträde till 1996 års utlämningskonvention (punkt 3)

av Alice Åström (v) och Yvonne Oscarsson (v).

Inom ramen för EU-samarbetet händer det alltför ofta att regeringen i samband med förhandlingar om innehållet i en konvention eller annan rättsakt ingår politiska överenskommelser i frågor av stor vikt. Sådana överenskommelser har riksdagen, när rättsakten hänskjuts hit för godkännande, inte möjlighet att ändra i, och reservationsmöjligheterna är oftast mycket begränsade. Detta innebär att riksdagen antingen måste godkänna den överenskommelse regeringen har träffat eller besluta att riksdagen skall avstå från att tillträda den aktuella rättsakten. Den senare möjligheten är i realiteten sällan ett alternativ. Det parlamentariska inflytandet i frågorna begränsas därför kraftigt.

Enligt vår uppfattning måste regeringen och riksdagen snarast finna en lösning på detta problem. Om så inte sker kommer vi att återkomma i frågan i lämpligt sammanhang.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2000/01:83 föreslår regeringen (Justitiedepartementet)

1. att riksdagen godkänner konventionen om utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater, med de förklaringar beträffande artiklarna 3, 7, 12–14 samt 18 som regeringen har förordat,
2. att riksdagen godkänner avtalet den 15 februari 2000 om utlämning mellan Sveriges regering och Kanadas regering,
3. att riksdagen antar regeringens förslag till
 - a) lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott, och
 - b) lag om ändring i lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Följdmotion

2000/01:Ju19 av Kia Andreasson m.fl. (mp):

1. Riksdagen begär att regeringen vidhåller Sveriges förklaring till 1957 års utlämningskonvention art. 6.1 och låter detta verka på utformningen av de föreslagna förklaringarna till art. 7 i 1996 års konvention.
2. Riksdagen begär att regeringen inger en förklaring enligt art. 5.2 om tillämpningen av konventionens stadgande om politiska brott.
3. Riksdagen beslutar om ändring i förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott enligt vad i motionen anförts om utländska medborgare som är bosatta i Sverige.
4. Riksdagen beslutar om ändring i förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott enligt vad i motionen anförts om pre-skriberade brott.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

BILAGA 3

Utskottets förslag till ändring i regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott

*Regeringens förslag**Utskottets förslag*

10 §

Har i fråga om den som begärs utlämnad här i riket meddelats dom beträffande det uppgivna brottet eller med stöd av 20 kap. 7 § rättegångsbalken eller motsvarande bestämmelse i annan författning meddelats beslut att inte åtala för brottet, får utlämning för det brottet inte beviljas.

Utlämning får inte heller beviljas, om straff för brottet skulle vara förfallet enligt svensk lag. Detta gäller inte vid utlämning till en medlemsstat i Europeiska unionen eller om ett avslag på denna grund skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten.

Den som är svensk medborgare får inte utlämnas om straff för brottet skulle vara förfallet enligt svensk lag.

Har fråga om ansvar för brottet prövats genom lagakraftvägande dom, meddelad i en annan stat än den som gjort framställning om utlämning, och är brottet förövat i den först nämnda staten eller har denna stat tillträtt den europeiska utlämningskonventionen den 13 december 1957 eller en överenskommelse som avses i 2 kap. 5 a § fjärde stycket brottsbalken eller har den staten slutit särskilt avtal med Sverige om utlämning för brott, får den som begärs utlämnad inte utlämnas för brottet,

1. om han eller hon har frikänts från ansvar,

2. om han eller hon har förklarats skyldig till brottet utan att påföljd har utdömts,

3. om ådömd påföljd har verkställts i sin helhet eller verkställigheten pågår, eller

4. om ådömd påföljd har bortfallit enligt lagen i den stat där domen meddelats.

Fjärde stycket gäller inte i fråga om brott, som har förövats i den stat som gjort framställning om utlämning eller mot denna stat eller me-

Har fråga om ansvar för brottet prövats genom lagakraftvägande dom, meddelad i en annan stat än den som gjort framställning om utlämning, och är brottet förövat i den först nämnda staten eller har denna stat tillträtt den europeiska utlämningskonventionen den 13 december 1957 eller en överenskommelse som avses i 2 kap. 5 a § fjärde stycket brottsbalken eller har den staten slutit särskilt avtal med Sverige om utlämning för brott, får den som begärs utlämnad inte utlämnas för *det* brottet,

1. om han eller hon har frikänts från ansvar,

2. om han eller hon har förklarats skyldig till brottet utan att påföljd har ådömts,

3. om ådömd påföljd har verkställts i sin helhet eller verkställigheten pågår, eller

4. om ådömd påföljd har bortfallit enligt lagen i den stat där domen meddelats.

Fjärde stycket gäller inte i fråga om brott, som har förövats i den stat som gjort framställning om utlämning eller mot denna stat eller me-

Regeringens förslag

nighet eller allmän inrättning i den staten, eller brott, som avses i 2 kap. 3 § 6 eller 7 brottsbalken, såvida inte lagföringen har skett på begäran av den stat som gjort framställning om utlämning eller efter att den som begärs utlämnad har utlämnats från denna stat för lagföring.

Utskottets förslag

nighet eller allmän inrättning i den staten, eller brott, som avses i 2 kap. 3 § 6 eller 7 brottsbalken, såvida inte lagföringen har skett på begäran av den stat som gjort framställning om utlämning eller efter *det* att den som begärs utlämnad har utlämnats från denna stat för lagföring.

BILAGA 4

1996 års EU-konvention om utlämning

BILAGA 5

Bilaga till 1996 års EU-konvention om
utlämning

BILAGA 6

Avtal om utlämning mellan Sveriges regering
och Kanadas regering

