



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 17.08.2004  
KOM(2004) 562 slutlig

## **GRÖNBOK**

**om ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel**

(framlagt av kommissionen)

{SEC(2004) 1046}

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Varför kommissionen lägger fram en grönbok .....	3
1.1.	Precisering av problemet.....	3
1.2.	Behovet av åtgärder.....	3
1.3.	Möjliga lösningar .....	3
2.	Samråd med berörda parter .....	4
3.	Grönbokens syfte .....	4
3.1.	Breddning av debatten.....	4
3.2.	Fokus på ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel .....	5
3.3.	Möjligheterna att vidta åtgärder .....	5

## **GRÖNBOK**

### **om ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel**

Denna grönbok skall tjäna som diskussionsunderlag för kommissionens förslag till ny rättsakt om ömsesidigt erkännande av rättsliga beslut om icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel (häktningssurrogat). Till grönboken (SEC(2004) 1046) hör *ett arbetsdokument från kommissionen* som innehåller en detaljerad analys av det relevanta regelverket på området och kommissionens resonemang om hur en sådan rättsakt skulle kunna utformas.

#### **1. VARFÖR KOMMISSIONEN LÄGGER FRAM EN GRÖNBOK**

##### **1.1. Precisering av problemet**

Att frihetsberövande används för ofta (och för länge) är en av huvudorsakerna till överbeläggningen på häkten och fängelser. Risken för rymning gör att utländska misstänkta ofta kvarhålls i häkte, medan inhemska misstänkta omfattas av alternativa åtgärder.

Enligt allmänna rättsprinciper skall frihetsberövande i avvaktan på rättegång betraktas som en undantagsåtgärd och i största möjliga utsträckning skall icke frihetsberövande tvångsmedel användas. Nationell lagstiftningens olika alternativ till häktning (exempelvis anmälningsplikt hos polismyndighet eller reseförbud) kan dock för närvarande inte införlivas eller införas i andra länder när dessa inte erkänner utländska rättsliga beslut i dessa frågor.

Med en ny rättsakt skulle EU:s medlemsstater ömsesidigt kunna erkänna icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel, och därmed minska antalet utlänningar som är anhållna eller häktade i Europeiska unionen. I EU som helhet skulle samtidigt en sådan rättsakt stärka rätten till frihet och till att betraktas som oskyldig tills skuldfrågan avgjorts (dvs. i det *gemensamma* området med frihet, säkerhet och rättvisa) och minska risken för diskriminering av utländska misstänkta.

##### **1.2. Behovet av åtgärder**

Ett tydligt mandat att vidta åtgärder i frågan ges i åtgärderna 9 och 10 i *Åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar i brottmål* från november 2000<sup>1</sup> (nedan kallat "programmet om ömsesidigt erkännande") som antogs på begäran av Europeiska rådets möte i Tammerfors. I kapitel 2.2.1.3 i kommissionens arbetsdokument finns en närmare beskrivning av mandatet.

Behovet av åtgärder på europeisk nivå har Europaparlamentet betonat i flera resolutioner, men det har även konstaterats av olika regionala samarbetsorgan som Europarådet och kommissionären vid Östersjöstaternas råd. Det har också framhållits av olika icke-statliga organisationer på området.

##### **1.3. Möjliga lösningar**

Själva tanken med ett nytt instrument om ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel är att ersätta anhållande och häktning med icke

---

<sup>1</sup> EGT C 12, 15.1.2001, s. 10.

frihetsberövande tvångsmedel och att överlåta denna åtgärd på den medlemsstat där den misstänkte normalt är bosatt. På så sätt skulle den misstänkte bli föremål för tvångsmedel i sin normala miljö, tills rättegången äger rum i den andra medlemsstaten. I kommissionens arbetsdokument diskuteras olika sätt att praktiskt genomföra denna tanke.

För att säkerställa att icke frihetsberövande tvångsmedel respekteras måste den nya rättsakten ytterst även innehålla en mekanism för överföring av en icke samarbetsvillig misstänkt till rättegångsstaten mot dennes vilja, om nödvändigt med tvång. Att den nya rättsakten fungerar smidigt säkerställs närmast av att det finns en sådan möjlighet och inte av dess faktiska bruk. Understrykas bör att om det saknas möjlighet att tillgripa tvång, finns det på kortare och längre sikt en risk för att den relevanta persongruppen inte alls kommer i fråga för alternativa åtgärder. Olika aspekter på sådana tvångsinslag tas också upp i kommissionens arbetsdokument.

## **2. SAMRÅDSFÖRFARANDET**

Föreliggande grönbok är *tredje steget* i samrådsförfarandet om alternativ till anhållande och häktning.

*Första steget* var att utforma och skicka ut en *enkät* om anhållande och häktning och alternativ till dessa former av frihetsberövande, för att uppdaga eventuella hinder för medlemsstaternas samarbete på området. De 15 EU-medlemsstaterna besvarade därefter enkäten. I kommissionens arbetsdokument (bilaga 2) finns en sammanfattning av svaren om bland annat icke frihetsberövande tvångsmedel (alternativ till anhållande och häktning) och tillämpliga straff vid överträdelse (vilket krävs i åtgärd 9 i programmet om ömsesidigt erkännande).

*Andra steget* var att skriva ett *diskussionsunderlag* som utgick från enkätsvaren och att arrangera ett *expertmöte*. Diskussionsunderlaget (av den 24 april 2003) skickades till ett antal experter på anhållande och häktning och alternativ till dessa former av frihetsberövande, verksamma i EU-medlemsstaterna och de dåvarande anslutningsländerna. I detta föreslås bland annat att ett så kallat europeiskt beslut om anmälningsskyldighet införs som ett icke frihetsberövande straffprocessuellt tvångsmedel på EU-nivå. I diskussionsunderlaget utreds också begränsningar och möjligheter för åtgärder på häktningsområdet i allmänhet. *Expertmötet* hölls i Bryssel den 12 maj 2003. Flera experter var personligt inbjudna, liksom företrädare för icke-statliga organisationer, medan andra experter företrädde medlemsstater. Eurojust var också representerat. På mötet diskuterades olika aspekter på anhållande och häktning och alternativ till dessa former av frihetsberövande, särskilt kommissionens resonemang om ett europeiskt beslut om anmälningsskyldighet. I grönboken tas full hänsyn till resultaten av mötet (för närmare uppgifter hänvisas till kommissionens arbetsdokument).

## **3. GRÖNBOKENS SYFTE**

### **3.1. Breddning av debatten**

Grönbokens huvudsyfte är att bredda samrådsförfarandet till bland annat yrkesmän som domare, åklagare och advokater, personal inom socialtjänst och skyddstillsyn, häkten och fängelser, branschorgan, akademiska kretsar, relevanta icke-statliga organisationer och offentliga myndigheter.

### **3.2. Fokus på ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel**

Grönboken fokuserar på ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel. Vissa relevanta frågor (juridisk rådgivning, tolk och översättare, utsatta grupper som barn och ungdom, konsulärt bistånd/rätten att kommunicera och "rättighetsinformation") har redan behandlats i grönboken<sup>2</sup> och i förslaget till rådets rambeslut om vissa rättssäkerhetsgarantier i brottmål.<sup>3</sup> Kommissionens arbetsdokument handlar visserligen om regelverket om anhållande och häktning och alternativ till dessa former av frihetsberövande, men det behandlar bara dessa frågor närmare när det uppfattas som nödvändigt.

### **3.3. Möjligheterna att vidta åtgärder**

Införandet av ett ömsesidigt erkänt system med icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel i EU får dock inte skiljas från det allmänna regelverket för anhållande och häktning. Noteras bör att dessa tvångsmedel i princip är *alternativ* till anhållande och häktning. Vissa grundprinciper för anhållande och häktning i allmänhet kan i tillämpliga delar även användas på icke frihetsberövande tvångsmedel. Följaktligen bör dessa principer beaktas vid utformningen av ett instrument för ömsesidigt erkännande och tillämpning av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel.

Möjligheterna att vidta åtgärder på området granskas i kommissionens arbetsdokument mot bakgrund av befintliga konventioner, rättspraxis och nationell lagstiftning.

---

<sup>2</sup> KOM(2003) 75 slutlig.

<sup>3</sup> KOM(2004) 328 slutlig.

Kommissionen ber er om synpunkter på grönboken (inklusive kommissionens arbetsdokument) och särskilt om svar på frågorna nedan. Kommissionen välkomnar också era synpunkter på utvecklingen av alternativ till anhållande och häktning i medlemsstaterna (inklusive tillämpliga straff om icke frihetsberövande tvångsmedel inte respekteras).

För att underlätta meningsutbytet finns grönboken och ett antal relevanta länkar att tillgå på en särskild webbplats:

[http://europa.eu.int/xxx/livre\\_vert](http://europa.eu.int/xxx/livre_vert)

Svar kan lämnas till och med den x x 2004, helst till följande adress:

[xxx-livre-vert@cec.eu.int](mailto:xxx-livre-vert@cec.eu.int)

eller per post till:

*European Commission*  
*Directorate-General Justice och Home Affairs*  
*Unit D3 – Criminal justice*  
*B-1049 Bryssel*  
*Belgien*  
*Att. Thomas Ljungquist*

Kommissionen planerar att arrangera en hearing 2004.

#### Fråga 1:

Med tanke på att det nuvarande regelverket negativt påverkar alternativ till anhållande och häktning av utländska misstänkta:

- (a) Delar ni kommissionens åsikt om ett ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel för att i EU säkerställa rätten till frihet och till att betraktas som oskyldig tills skuldfrågan avgjorts? (enligt kapitel 4.3 i kommissionens arbetsdokument, dvs. möjligheten att den misstänkte övervakas i hemlandet och nödvändigheten av ett system som säkerställer att den åtalade inställer sig till rättegång, såvida denne inte kan dömas i sin frånvaro)
- (b) Om nej: finns det alternativ?
- (c) Beskriv gärna dessa.
- (d) Bör ett system med ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande tvångsmedel också omfatta mindre allvarliga brott? (dvs. under tröskeln i artikel 2.1 i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder)

## Fråga 2:

Bör ett system med ömsesidigt erkännande av icke frihetsberövande tvångsmedel omfatta

- fall när en misstänkt, som redan omfattas av sådana åtgärder, begär att åtgärderna skall överflyttas på en annan medlemsstat, där denne vill uppehålla sig permanent eller tillfälligt? (enligt kapitel 4.2.2.3 i kommissionens arbetsdokument)
- om ja, på vilka villkor?
- fall när en misstänkt redan har begett sig till en annan medlemsstat? (i kommissionens arbetsdokument enligt kapitel 4.2.3.1, “misstänkt som överträder villkoren för icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedel”, och kapitel 4.2.3.2, “för sen ansökan om icke frihetsberövande tvångsmedel”)
- om ja, på vilka villkor?

## Fråga 3:

- (a) Bör det nya instrumentet föreskriva ett icke frihetsberövande straffprocessuellt tvångsmedel, exempelvis ovannämnda europeiska beslut om anmälningsskyldighet, eventuellt i förening med beslut om reseförbud?
- (b) Bör den *utfärdande* myndigheten kunna besluta att de icke frihetsberövande straffprocessuella tvångsmedlen skall verkställas under övervakningsperioden (enligt den nationella lagstiftningen) eller kunna besluta hur den misstänkte skall följa ett europeiskt beslut om anmälningsskyldighet? (dvs. hur ofta denne skall anmäla sig och till vilken myndighet osv.)
- (c) Vore det lämpligare att låta den *verkställande* myndigheten välja tvångsåtgärder i enlighet med den nationella lagstiftningen och att den utfärdande myndigheten bara anger syftet med övervakningen?
- (d) Skulle den europeiska borgensmodellen (euro-bail) vara lämplig i detta sammanhang?

## Fråga 4:

- (a) Bör det nya instrumentet ange obligatoriska skäl för att vägra verkställighet som amnesti, lagakraftvunnen dom och andra slutliga avgöranden eller med hänsyn till straffbarhetsålder?
- (b) Kan de andra skälen till vägran i artikel 4 i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder vara relevanta vid beslut om överflyttning av alternativa åtgärder?
- (c) Bör den verkställande myndigheten särskilt ha rätt att vägra verkställighet med hänvisning till att kravet på dubbel straffbarhet inte är uppfyllt?

## Fråga 5:

Bör beslut om överflyttning av alternativa åtgärder kunna verkställas av andra anledningar än

- återvändande till hemlandet för att avtjäna straffet?
- möjlighet att ompröva straffet vid fängelse på livstid?

Fråga 6:

- (a) Bör den utfärdande myndigheten i formulär ange den misstänktes förpliktelser (avseende de tre "klassiska farorna" dvs. recidivfara, flyktfara och kollusionsfara) vid icke frihetsberövande straffprocessuellt tvångsmedel (i enlighet med vad som tidigare sagts) och vid underlåtenhet låta den verkställande myndigheten besluta om andra tvångsåtgärder än häktning?
- (b) Bör den verkställande myndigheten vara skyldig att rapportera (allvarliga) överträdelser av förpliktelser som avser de tre "klassiska farorna"?
- (c) Bör den verkställande myndigheten kunna häkta den misstänkte, om denne underlåter att följa en förpliktelse i samband med tvångsmedel? Eller bör myndigheten omedelbart överföra den misstänkte till den utfärdande myndigheten?
- (d) Skall den misstänkte kunna vara fysiskt frånvarande och genom videolänk från den verkställande medlemsstaten delta i förhandlingarna vid den utfärdande myndigheten, om dessa (bara) avser frågan om denne skall häktas i den utfärdande medlemsstaten?
- (e) Hur löses problemet om den utfärdande och den verkställande myndigheten har olika åsikter och anser att en person som underlåter att fullgöra en förpliktelse skall häktas eller att faran kan avväjas genom att en ny förpliktelse fastställs?
- (f) Bör en mekanism för överföring av den misstänkte från den verkställande medlemsstaten till den utfärdande medlemsstaten omfatta både övervakningsfasen och rättegångsfasen?
- (g) Bör den utfärdande myndigheten explicit ange förpliktelsen att inställa sig i rätten och/eller att vederbörande kan dömas i sin frånvaro, om denne inte närvarar vid rättegången? Bör denne också samtycka till förpliktelsen, innan vederbörande kan omfattas av en alternativ åtgärd i den verkställande medlemsstaten?
- (h) Bör den verkställande myndigheten under övervaknings- och rättegångsfasen kunna uppskjuta den misstänktes återvändande?
- (i) Bör den verkställande myndigheten särskilt kunna skjuta upp en persons återvändande om denne misstänks ha begått ett nytt brott på den berörda medlemsstatens territorium?