Regeringens proposition 1990/91:131

om vissa frågor om internationellt samarbete i brottmål m.m.

Prop. 1990/91:131

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 7 mars 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Laila Freivalds

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sverige deltar i internationellt samarbete som avser inbördes rättshjälp mellan olika stater, bl.a. i fråga om utredning och lagföring av brott samt skatteuppbörd. Flera av de överenskommelser om inbördes rättshjälp som Sverige har ingått under senare tid eller avser att ingå innehåller bestämmelser om informationsutbyte mellan staterna. Informationsutbytet gäller bl.a. upplysningar och bevismaterial som myndigheterna i de berörda staterna har intresse av att utnyttja i sin verksamhet. En myndighet i Sverige som har erhållit information från en främmande stat får dock som regel inte använda informationen fritt. I överenskommelserna anges nämligen ofta villkor för hur informationen får utnyttjas. Ett sådant villkor är t.ex. att bevismaterial inte får användas för annat ändamål än för vilket det begärdes.

Ett villkor i en överenskommelse med främmande stat, som begränsar möjligheten för svenska myndigheter att utnyttja erhållen information, kan strida mot inhemska regler om att myndigheterna i sin verksamhet är skyldiga att utnyttja eller beakta informationen. En polismyndighet eller en åklagare är t.ex. i princip skyldig att inleda förundersökning så snart det finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts.

I propositionen föreslås regler som innebär att svenska myndigheter skall vara skyldiga att följa sådana villkor som har överenskommits med en främmande stat om hur upplysningar eller bevismaterial som har överlämnats från den främmande staten får användas. Inhemska regler om hur myndigheten skall handla i olika hänseenden skall inte gälla i den utsträckning som sådana regler strider mot villkor i den överenskommelse som ligger till grund för informationsutbytet. Förbudet mot att utnyttja information i strid med

1 *Riksdagen 1990/91. 1 saml. Nr 131*

en överenskommelse med främmande stat skall enligt förslaget gälla för alla myndigheter, även domstolar.

I propositionen föreslås också en ändring i reglerna om immunitet för vissa vittnen m.fl. Denna ändring har samband med frågan om Sveriges tillträde till en inom Förenta Nationerna utarbetad narkotikabrottskonvention.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till
Lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

2 § I den utsträckning det har avtalats i en överenskommelse som Sverige har ingått med främmande stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den främmande staten för att höras eller på annat sätt medverka vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott inte lagföras, berövas sin frihet eller på annat sätt underkastas inskränkning i denna på grund av handling, underlåtenhet eller dom som härrör från tiden före inresan i Sverige och som, när det gäller en tilltalad, inte är avsedd med kallelsen.

Immuniteten upphör om den som rest hit stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från myndigheten om att hans närvaro inte längre krävs, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Innehåller överenskommelsen bestämmelse att immuniteten skall ha mindre omfattning än som nu angetts, gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[1]
Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden *samt* bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling *samt* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.	Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden, bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, *bestämmelserna* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken *samt bestämmelserna i 1 § lagen (1991:000) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet* äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

[1] Senaste lydelse 1990:316.

3 Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	4 §[2]
Gäller förbud enligt denna lag mot att röja uppgift, får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.	
I insiderlagen (1990:1342) finns bestämmelser om förbud att utnyttja vissa uppgifter som är ägnade att väsentligt påverka kursen på fondpapper.	
	I lagen (1991:000) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

[1] Lagen omtryckt 1989:713.
[2] Senaste lydelse 1990:1345.

4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl

Härigenom föreskrivs att lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I den mån det har avtalats i en överenskommelse som Sverige har ingått med annan stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den andra staten för att höras som *tilltalad*, vittne eller sakkunnig inte lagföras, *fängslas* eller på annat sätt underkastas inskränkning i *sin frihet* på grund av dom eller gärning som härrör från tiden före inresan i Sverige *och som, såvitt gäller tilltalad, inte är avsedd med kallelsen.*

Immuniteten upphör om *den tilltalade*, vittnet eller den sakkunnige stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från domstolen om att hans närvaro inte längre påfordras, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Föreslagen lydelse

I den mån det har avtalats i en överenskommelse *på privaträttens område* som Sverige har ingått med annan stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den andra staten för att höras som vittne eller sakkunnig inte lagföras, *berövas sin frihet* eller på annat sätt underkastas inskränkning i *denna* på grund av dom eller gärning som härrör från tiden före inresan i Sverige.

Immuniteten upphör om vittnet eller den sakkunnige stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från domstolen om att hans närvaro inte längre påfordras, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Innehåller överenskommelsen bestämmelse att immuniteten skall ha mindre omfattning än som nu angivits, gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

5 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skattearenden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skattearenden

dels att 2 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
I fråga om utländsk tull, andra skatter, avgifter och pålagor som av *svensk* tullmyndighet uppbärs vid eller i samband med export eller import av varor gäller denna lag endast i den mån särskilt anges i lagen (1969:200) om uttagande av utländsk tull, annan skatt, avgift eller pålaga eller i 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.	I fråga om utländsk tull, andra skatter, avgifter och pålagor som av *utländsk* tullmyndighet uppbärs vid eller i samband med export eller import av varor gäller denna lag endast i den mån särskilt anges i lagen (1969:200) om uttagande av utländsk tull, annan skatt, avgift eller pålaga eller i 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.
	23 §
	Har en svensk myndighet fått upplysningar från en främmande stat i ett skatteärende och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja upplysningarna, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 mars 1991

Närvarande: Statsrådet Odd Engström, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson, Molin, Sahlin, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Freivalds

Proposition om vissa frågor om internationellt samarbete i brottmål m.m.

Inledning

Inom justitiedepartementet upprättades under våren 1990 promemorian (Ds 1990:61) Vissa frågor om internationellt samarbete i brottmål m.m. I promemorian föreslås regler som begränsar svenska myndigheters möjligheter och skyldigheter att använda upplysningar eller bevismaterial som har erhållits från en främmande stat, t.ex. vid utredning av brott, om ett sådant utnyttjande skulle stå i strid med villkor i den överenskommelse som ligger till grund för informationsutbytet med den främmande staten. Promemorian har remissbehandlats.

Jag avser nu att ta upp de frågor som behandlas i promemorian. Till protokollet i detta ärende bör fogas promemorians lagförslag som *bilaga 1* och en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 2*. En sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 90-2410).

Jag tar i detta ärende även upp en fråga om ändring i reglerna om immunitet för vissa vittnen m.fl. Den ändringen har samband med frågan om Sverige skall tillträda en narkotikabrottskonvention som har utarbetats inom Förenta Nationerna. Regeringen har tidigare denna dag på min föredragning fattat beslut om proposition i det ärendet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 21 februari 1991 att inhämta lagrådets yttrande över de lagförslag som utarbetats i ärendet. De till lagrådet remitterade lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*. Lagrådets granskning har lett till en mindre redaktionell ändring av lagförslagen.

2 Allmän motivering

2.1 Bakgrund

I frågor som gäller utredning och lagföring av brott samt skatteuppbörd pågår sedan gammalt ett omfattande internationellt samarbete mellan stater. Samarbetet gäller bl.a. vad som i Sverige har kommit att betecknas inbördes rättshjälp, dvs. olika former av samarbete stater emellan främst i syfte att staterna skall kunna inleda eller fullfölja rättsliga processer med internationell anknytning. Sverige deltar i detta samarbete på flera olika sätt, bl.a. vad gäller upptagning av muntliga och skriftliga bevis, delgivning av handlingar och verkställighet av olika straffprocessuella säkerhetsåtgärder, t.ex. beslag och kvarstad.

Det rättsliga regelsystem som det internationella samarbetet på detta område bygger på är för svenskt vidkommande dels lagstiftning, dels olika konventioner och bilaterala avtal som har ingåtts med andra stater. De vidgade internationella kontakterna har gjort att Sverige under senare år i ökad omfattning har ingått överenskommelser som innehåller bestämmelser om inbördes rättshjälp. Lagstiftningen å andra sidan är i flera fall gammal och ofullständig och bestämmelserna finns spridda på ett stort antal författningar.

Som framhålls i promemorian har den snabba utvecklingen i det internationella umgänget gjort att det svenska regelsystemet i fråga om inbördes rättshjälp behöver reformeras. De ämnesområden som är aktuella för inbördes rättshjälp förändras fortlöpande, och det är främst genom pågående konventionsarbete inom ramen för olika internationella organ och genom bilaterala överenskommelser med främmande stater som rättsutvecklingen på området nu sker. För domstolar och andra rättstillämpande organ här i landet är det svårt att överblicka regelsystemet. Särskilt för domstolarna, som relativt sällan kommer i kontakt med internationella frågor, är behovet stort av en mer överskådlig lagstiftning. Lagreglerna behöver också ses över i sakligt hänseende.

Inom justitiedepartementet har inletts en översyn av de internationella straffprocessuella frågorna. Arbetet syftar till att skapa en mer enhetlig och modern lagstiftning som kan svara mot de krav som i dag ställs i det internationella samarbetet. Arbetet är emellertid omfattande och någon mer heltäckande lagstiftning kan knappast bli färdig förrän tidigast om ett par år.

På några områden är det emellertid med hänsyn till den internationella utvecklingen särskilt angeläget att nya regler utarbetas. Det fortsatta reformarbetet bör därför enligt min mening bedrivas så att etappvisa förändringar av regelsystemet kan genomföras. Siktet bör emellertid vara inställt på att så långt möjligt få en sammanhållen och överskådlig lagstiftning för området i stort.

Ett av de områden där det redan nu är nödvändigt att genomföra reformer gäller de i promemorian behandlade frågorna om *informationsutbyte i internationella förhållanden*. Vad saken närmare bestämt gäller är om regler bör införas som begränsar svenska myndigheters möjligheter att utnyttja information eller bevismaterial som har erhållits från en främmande stat i sådana

fall där den främmande staten har ställt upp villkor för hur informationen får utnyttjas. I några av de konventioner och avtal som Sverige har ingått eller har för avsikt att ingå finns bestämmelser som på detta sätt begränsar möjligheten att fritt använda erhållen information. För svenskt vidkommande kan en sådan förpliktelse innebära en konflikt mellan bestämmelsen i avtalet eller konventionen och bl.a. olika regler i svensk rätt om myndigheters skyldighet att fullgöra sina myndighetsuppgifter, t.ex. regeln om åklagares absoluta åtalsplikt enligt 20 kap. 6 § rättegångsbalken (RB). Frågan aktualiserades för en tid sedan i ett lagstiftningsärende om godkännande av Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden, m.m. Föredragande statsrådet framhöll då att saken övervägdes inom justitiedepartementet och borde kunna lösas inom en inte alltför avlägsen framtid (se prop. 1989/90:14 s. 67). Som jag strax skall återkomma till har en motsvarande fråga nu uppkommit inför Sveriges tillträde till en konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen (narkotikabrottskonventionen) som har utarbetats inom Förenta Nationerna.

Ett annat område i det internationella samarbetet som under senare år har fått ökad aktualitet gäller *överföring av frihetsberövade personer för förhör utomlands*. Sverige ratificerade år 1967 den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål men gjorde vid ratificeringen ett förbehåll beträffande konventionens artikel 11. I den artikeln föreskrivs att en person som är berövad friheten i en konventionsstat under vissa förutsättningar kan överföras till en annan konventionsstat för vittnesförhör eller konfrontation. Förbehållet vid ratificeringen innebär att Sverige inte lämnar den rättshjälp som avses i artikel 11.

Behovet av en rättslig reglering på detta område i enlighet med konventionens bestämmelser har blivit allt mer påtagligt (se Ds Ju 1987:12). Det fortsatta arbetet inom justitiedepartementet med de internationella straffprocessuella frågorna är därför inriktat på att åstadkomma en rättslig reglering även i detta hänseende. Jag räknar med att inom kort återkomma med förslag till lagstiftning i denna fråga. Tanken är att den nya lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet som jag kommer att föreslå i detta lagstiftningsärende skall bilda utgångspunkt för en sådan reglering.

2.2 Informationsutbyte i internationella förhållanden

2.2.1 Internationella överenskommelser

Som redovisas i promemorian har Sverige under åren ingått ett flertal överenskommelser med främmande stater om inbördes rättshjälp i olika avseenden. Arbete pågår också i flera olika sammanhang där Sverige deltar, både bilateralt och multilateralt, med att utarbeta överenskommelser som syftar till att vidga det internationella samarbetet vad gäller inbördes rättshjälp.

På **brottmålsområdet** har jag redan nämnt den europeiska rättshjälpskonventionen som antogs år 1959 (prop. 1961:48). Sverige ratificerade den konventionen år 1967 och gjorde då vissa förbehåll och förklaringar (SÖ 1968:15). Konventionen trädde i kraft för Sveriges del året därpå. I konven-

tionen åtar sig avtalsstaterna att lämna varandra rättshjälp i största möjliga utsträckning i mål eller ärenden som avser beivrande av brott. Konventionen omfattar huvudsakligen bevisupptagning som avser utredning och överlämnade av bevismaterial eller handlingar, delgivning av rättegångshandlingar och judiciella beslut, översändande av utdrag ur straffregister, lagföring i annat land samt underrättelse om straffdomar.

Rättshjälpskonventionen har sedermera kompletterats med ett tilläggsprotokoll år 1978 (SÖ 1979:12) som i vissa hänseenden utvidgar konventionens tillämpningsområde, bl.a. i fråga om brott mot skatte- och avgiftsförfattningar och rättshjälp på verkställighetsstadiet.

Frågor om inbördes rättshjälp behandlas även i en del andra multilaterala konventioner, t.ex. de europarådskonventioner som rör överförande av lagföring och straffverkställighet. Bestämmelser om inbördes rättshjälp ingår dessutom i vissa utlämningsavtal. En del bestämmelser av den innebörden finns i den europeiska utlämningskonventionen från år 1957 (se prop. 1958:139 och SÖ 1959:65).

Jag vill här också nämna att en expertgrupp inom Europarådet för närvarande ser över de europeiska konventionerna på straffrättsområdet, bl.a. vad gäller inbördes rättshjälp. Syftet med arbetet är att utarbeta en gemensam konvention för de olika frågorna på området.

Mellan de nordiska länderna gäller en överenskommelse från år 1974 om inbördes rättshjälp genom delgivning och bevisupptagning (SÖ 1975:42); se cirkuläret (1975:301) till statsmyndigheterna angående inbördes rättshjälp mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge genom delgivning och bevisupptagning. Överenskommelsen omfattar såväl brottmål som tvistemål.

Efter att under en lång följd av år inte ha ingått några bilaterala överenskommelser om inbördes rättshjälp utanför Norden, slöt Sverige år 1983 en sådan överenskommelse med Ungern (prop. 1985/86:8, JuU 2, rskr. 18) som trädde i kraft år 1986 (SÖ 1986:5). Därefter har liknande överenskommelser träffats dels med dåvarande Tyska Demokratiska Republiken år 1986 (prop. 1986/87:96, JuU 30, rskr. 244), dels med Polen år 1989 (prop. 1989/90:55). De former av rättshjälp som omfattas av dessa överenskommelser är främst delgivning, bevisupptagning och överförande av lagföring. De har sin motsvarighet i den europeiska rättshjälpskonventionen.

Enligt de nu nämnda överenskommelserna förekommer också i viss utsträckning ett informationsutbyte mellan staterna. Det kan t.ex. gälla upplysningar om gällande inhemska straffbestämmelser eller att staterna skall förse varandra med utdrag ur straffregister rörande dömda personer som är föremål för straffrättsliga förfaranden.

Under senare år har i olika sammanhang aktualiserats behovet av ett utökat informationsutbyte på brottmålsområdet. Som jag redan har berört har nyligen inom ramen för Förenta Nationernas Ekonomiska och Sociala råd (ECOSOC) utarbetats en konvention mot illegal hantering av narkotika. Konventionen innehåller bl.a. bestämmelser om förbättrad information vid bekämpning av olaglig narkotikahantering över gränserna. Frågan är också aktuell i en konvention om förverkande som nyligen har utarbetats inom Europarådet. Andra överenskommelser är under utarbetande. Sverige har

också nyligen träffat överenskommelser med Spanien och med Frankrike om bilateralt samarbete på polisområdet i fråga om bl.a. bekämpande av terrorism. Överenskommelserna tar i första hand sikte på ett ökat informationsutbyte (se prop. 1989/90:155 s. 108).

Av betydelse i detta sammanhang är att det till sådana regler i överenskommelserna som ger möjlighet till information brukar knytas bestämmelser som villkorar eller begränsar möjligheten för en stat att fritt använda upplysningar eller bevismaterial som staten har fått del av. Som jag tidigare nämnde kan sådana begränsningar för svenskt vidkommande medföra att en konflikt uppkommer mellan bestämmelserna i överenskommelsen och inhemska regler om en myndighets skyldighet att fullgöra sina myndighetsuppgifter.

Jag har tidigare i dag anmält frågan om ett svenskt tillträde till den nyss nämnda narkotikabrottskonventionen. Enligt artikel 7 i konventionen skall parterna erbjuda varandra inbördes rättshjälp i största möjliga omfattning vid utredningar, åtal och domstolsförfaranden avseende brott som anges i konventionen. Rättshjälp skall erbjudas bl.a. i syfte att få tillgång till information och bevismaterial. Konventionen innehåller i artikel 7 punkten 13 en bestämmelse som begränsar det mottagande landets möjligheter att använda sig av information för annat ändamål än det som angavs när informationen begärdes. Bestämmelsen har följande lydelse.

"Den ansökande parten skall inte, utan den anmodade partens samtycke, vidarebefordra eller använda information eller bevismaterial som lämnats av den anmodade parten för andra utredningar, åtal eller rättegångar än sådana som angetts i framställningen."

Som jag nyss nämnde har inom Europarådet nyligen utarbetats en konvention om förverkande av utbyte av brott m.m. Även enligt denna konvention förutsätts att en stat som lämnar ut information får föreskriva att materialet inte får användas för andra ändamål än för vilket det begärts. Sverige har *undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den.*

Sverige har även i andra sammanhang i förhandlingar med främmande stat om inbördes rättshjälp i brottmål diskuterat frågor om ett vidgat informationsutbyte staterna emellan. Vid dessa förhandlingar har bestämmelser motsvarande den nu återgivna artikel 7 punkten 13 i FN-konventionen övervägts. Liknande bestämmelser finns också intagna i ett s.k. modellavtal om inbördes rättshjälp i brottmål som behandlades under FNs åttonde kongress om brottsbekämpning hösten 1990.

På **skatte- och tullområdet** förekommer också överenskommelser med regler om informationsutbyte mellan olika stater.

Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden undertecknades av Sverige i april 1989 (se prop. 1989/90:14, SkU17, rskr. 216). Konventionen innehåller bl.a. regler om informationsutbyte för taxeringsändamål, delgivning av handlingar, indrivning av skatter och avgifter samt vidtagande av säkringsåtgärder för framtida indrivning. Informationsutbytet avses ske i princip på tre sätt; automatiskt genom utbyte av kontrolluppgifter, spontant t.ex. genom att en skattemyndighet som vid en revision finner något som kan vara av intresse för en annan skattemyndig-

het överlämnar denna information till myndigheten och slutligen på begäran från en medlemsstat. I konventionens kapitel III, avdelning I, artikel 4 åtar sig parterna att utbyta upplysningar dels vid fastställande och uppbörd av skatt samt indrivning och andra exekutiva åtgärder beträffande skattefordringar, dels vid förfarande hos administrativ myndighet eller inledande av förfarande vid rättstillämpande myndighet. I punkten 2 i samma artikel finns en bestämmelse om att upplysningar inte får användas för annat ändamål än för vilket de begärdes. Bestämmelsen har följande lydelse.

"En part får använda upplysningar som erhållits enligt denna konvention i en brottmålsprocess endast om den part av vilken upplysningarna erhållits i förväg har gett sitt samtycke därtill. Två eller flera parter kan emellertid komma överens om att avstå från kravet på sådant samtycke."

I fråga om tullsamarbete har Sverige ingått ett flertal bilaterala avtal, bl.a. med Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Storbritannien och Nordirland. I ett avtal mellan Sverige och Amerikas Förenta Stater om ömsesidigt bistånd i tullfrågor (se prop. 1987/88:38) finns regler om informationsutbyte mellan länderna och hur sådan information får användas. I artikel 9 i avtalet föreskrivs bl.a. följande.

" 2) Upplysningar, handlingar och andra meddelanden som har erhållits inom ramen för det ömsesidiga biståndet får användas enbart för de syften som anges i denna överenskommelse, inbegripet bruk inom ramen för rättsliga eller administrativa förfaranden. Sådana upplysningar, handlingar och andra meddelanden får användas för andra syften endast om den tullmyndighet som lämnat dem ger sitt uttryckliga medgivande därtill."

Motsvarande regler finns i den s.k. Nairobikonventionen (se SFS 1983:682) och i tullsamarbetsavtalen med de nordiska länderna, Frankrike, Storbritanien, Nederländerna och Spanien.

2.2.2 Förhållandet mellan internationella regler och svensk rätt

I fråga om internationella avtal och konventioner följer många stater den monistiska rättstraditionen. Den innebär att en överenskommelse som har träffats blir tillämplig i den staten utan att några särskilda lagstiftningsåtgärder behöver vidtas för att införliva överenskommelsen med den nationella rättsordningen. I Sverige gäller inte den ordningen. I stället följer Sverige den dualistiska rättstraditionen. Den innebär att de avtalade reglerna i princip måste införlivas med den svenska rättsordningen genom särskilda lagstiftningsåtgärder innan de blir tillämpliga.

Som framhålls i promemorian finns det inte några föreskrifter i svensk rätt om hur bestämmelserna i en internationell överenskommelse skall införlivas med den svenska rättordningen. Den praxis som har utbildats innebär i stort sett följande.

Om bestämmelserna i en överenskommelse berör myndigheternas eller enskildas handlande, görs överenskommelsens bestämmelser tillämpliga genom att en lag eller en annan författning utfärdas genom vilken bestämmelserna i överenskommelsen införlivas med den svenska rättsordningen. Detta behöver dock endast göras till den del dessa bestämmelser saknar motsvarighet i eller strider mot de svenska rättsreglerna. När en överenskommelse

skall införlivas med svensk rätt kan två olika metoder komma i fråga. Överenskommelsens bestämmelser kan införlivas med svensk rätt antingen genom s.k. transformation eller genom s.k. inkorporation. Vid transformation omarbetas de delar av den internationella överenskommelsen som behöver införlivas med svensk rätt till svensk författningstext. Inkorporation innebär att det i en lag eller annan författning föreskrivs att konventionens bestämmelser gäller direkt i Sverige och skall tillämpas av de svenska myndigheterna.

I fråga om de överenskommelser om inbördes rättshjälp som Sverige under senare år har ingått på brottmålsområdet har några särskilda lagstiftningsåtgärder för att införliva bestämmelserna med den svenska rättsordningen inte ansetts påkallade. Avtalsförpliktelserna har bedömts ha täckning i svensk rätt och svenska myndigheter har ansetts kunna uppfylla Sveriges åtaganden enligt avtalen med stöd av gällande inhemska lagbestämmelser. När det gäller OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden bedömdes det emellertid nödvändigt att införliva konventionen med svensk rätt. Detta skedde dels på så sätt att en särskild lag (1990:313) utfärdades varigenom OECD-konventionen förklarades gälla för Sveriges del, dels genom att vissa grundläggande bestämmelser i konventionen transformerades till svensk lag genom lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Även en del andra lagändringar genomfördes.

Oavsett vilka särskilda lagstiftningsåtgärder som vidtas i Sverige med anledning av en träffad överenskommelse är Sverige givetvis, som betonas i promemorian, folkrättsligt förpliktat att följa de överenskommelser som vi har ingått med andra stater. En bristande överensstämmelse mellan en bestämmelse i en internationell överenskommelse och en intern regel i lagstiftningen kan många gånger överbryggas med tillämpning av principen om att inhemska regler skall tolkas i en fördragsvänlig anda. Om en renodlad konflikt föreligger mellan ett internationellt åtagande och den interna lagstiftningen, måste emellertid myndigheten välja att tillämpa lagen.

2.2.3 Myndigheternas utredningsansvar

Som jag tidigare varit inne på kan det vid tillämpningen av vissa bestämmelser om informationsutbyte i överenskommelserna om inbördes rättshjälp uppkomma situationer där en konflikt föreligger mellan det internationella åtagandet och svensk lagstiftning. Det gäller sådana bestämmelser om att upplysningar eller bevismaterial som har mottagits från en främmande stat inte får användas för annat ändamål än för vilket de har begärts, om inte den främmande staten medger ett vidare användningsområde. Denna typ av förpliktelser, som i enlighet med vad jag tidigare har redovisat finns intagna i flera internationella överenskommelser, kan ge upphov till konflikter med sådana regler i den inhemska lagstiftningen som innebär att en myndighet är skyldig att utreda eller vidta andra åtgärder inom sitt verksamhetsområde i syfte att fullgöra sina myndighetsuppgifter.

Som en allmän princip inom förvaltningen anses gälla den s.k. official- eller undersökningsprincipen. En myndighet skall se till att frågor som uppkommer inom myndighetens verksamhetsområde blir så utredda som deras

beskaffenhet kräver. Denna plikt gäller även i de fall då det är myndigheten som tar initiativ till ett ingripande mot en enskild (se Hellners m.fl., Nya förvaltningslagen, 1989, s. 61). Myndigheterna har alltså en grundläggande skyldighet att på eget initiativ gå vidare med frågor som har kommit till deras kännedom i den mån de avser förhållanden inom deras eget verksamhetsområde. Särskilda föreskrifter om detta finns bl.a. på skatteområdet och i fråga om socialtjänsten, se 3 kap. 1 § taxeringslagen (1990:324) och 50 § socialtjänstlagen (1980:620).

På brottmålsområdet har den nu angivna principen kommit till uttryck särskilt tydligt. Flera regler innefattar en ovillkorlig skyldighet för myndigheterna att vidta åtgärder när fråga är om att utreda och beivra brott. En polismyndighet eller en åklagare är i princip skyldig att inleda förundersökning så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begätts (23 kap. 1 § RB). En åklagare är vidare skyldig att, om inte annat är särskilt föreskrivet, väcka åtal i fråga om brott som hör under allmänt åtal (20 kap. 6 § RB). Bestämmelserna syftar bl.a. till att undanröja eventuella misstankar om att polisen eller åklagaren i sin myndighetsutövning skulle kunna påverkas av ovidkommande hänsyn och att alla således inte skulle behandlas lika inför lagen.

När det gäller uppgifter som finns hos en myndighet och som kan få betydelse för en annan myndighet, t.ex. uppgifter om brott, är utgångspunkten att det inte finns något hinder mot att myndigheten lämnar ut uppgifterna i den mån de är offentliga. Även om det rör sig om sekretessbelagda uppgifter kan uppgifter lämnas myndigheter emellan i brottsbekämpande syfte enligt särskilda regler i 14 kap. sekretesslagen (1980:100, omtryckt 1989:713; se prop. 1983/84:142). Enligt dessa bestämmelser hindrar inte sekretess att en uppgift angående misstanke om brott lämnas till polismyndighet, åklagarmyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet (14 kap. 2 §). En förutsättning för att uppgifter skall få lämnas är att det för brottet är föreskrivet fängelse och att det kan antas att den straffbara gärningen föranleder annan påföljd än böter. För vissa verksamheter, t.ex. inom hälso- och sjukvården, gäller särskilda regler.

2.2.4 Begränsningar av myndigheternas skyldighet i vissa fall att utnyttja information från en främmande stat

Mitt förslag: En myndighet i Sverige som har fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott skall vara skyldig att följa sådana villkor i den överenskommelse som ligger till grund för informationsutbytet som begränsar möjligheten att utnyttja informationen. Svenska regler om hur myndigheten skall handla i olika hänseenden skall inte gälla i den utsträckning som sådana regler strider mot överenskommelsen. Även överenskommelser om informationsutbyte som träffas i ett enskilt fall skall omfattas av den föreslagna regleringen.

Detsamma skall gälla för en svensk skatte- eller tullmyndighet som på motsvarande sätt har fått information från en främmande stat.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd vid Lunds universitet har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för mitt förslag: Som framgår av vad jag har sagt i det föregående finns det situationer där en konflikt kan uppkomma mellan vad Sverige folkrättsligt har åtagit sig i en överenskommelse med främmande stat i fråga om informationsutbyte och vad som följer av vår interna lagstiftning. Lagstiftningens nuvarande utformning i detta hänseende utgör ett hinder i det internationella samarbetet och kan, som framhålls i promemorian, många gånger medföra att svenska myndigheter tvingas avstå från viktig information som en främmande stat är villig att lämna. Skall Sverige kunna delta fullt ut i fråga om informationsutbyte i internationella förhållanden, måste därför en lagändring göras.

Bland remissinstanserna har man över lag ställt sig positiv till promemorians förslag. Flera instanser framhåller särskilt att en lagändring på detta område är angelägen. Samtidigt markeras från ett par håll – utan att man därmed vill avstyrka de framlagda förslagen – att begränsningar i myndigheternas utredningsskyldighet alltid är förenat med nackdelar, både vad gäller effektiviteten i brottsbekämpningen och allmänhetens tilltro till rättsväsendet. Domstolsverket har i det sammanhanget erinrat om att en liknande fråga om att införa begränsningar i den brottsbekämpande verksamheten diskuterades med anledning av tvångsmedelskommitténs förslag om lagreglering av överskottsinformation vid användning av tvångsmedel (SOU 1984:54). I den proposition som lades fram på grundval av betänkandet följdes dock inte förslaget i denna del, ett ställningstagande som riksdagen ställde sig bakom (prop. 1988/89:124 s. 29 ff, JuU25, rskr. 313).

För egen del vill jag gärna stryka under betydelsen av att gå fram varsamt när det gäller att införa begränsningar i myndigheternas utredningsansvar. Beträffande den fråga som domstolsverket tar upp menar jag emellertid att det är en skillnad mellan å ena sidan de begränsningar som i promemorian föreslås gälla i förhållande till överenskommelser med främmande stat och å andra sidan sådana mera generellt verkande begränsningar som diskuterades i samband med s.k. överskottsinformation vid användning av tvångsmedel. I det senare fallet rör det sig om överskottsinformation som kommer fram i samband med att brottsutredande organ i Sverige på ett helt lagligt sätt använder tvångsmedel, t.ex. telefonavlyssning, vid förundersökning i samband med brott. Jag framhöll i det lagstiftningsärendet att jag hade svårt att förstå varför polis och åklagare just i en situationen där tvångsmedel används skulle vara förhindrade att utnyttja information som man fått del av, när det i andra sammanhang inte finns några sådana begränsningar. En avgörande omständighet som talade mot att införa sådana begränsningar var enligt min mening att en sådan ordning skulle få negativa följder för möjligheterna att komma till rätta med allvarlig brottslighet i vissa fall. Både för allmänheten och för polisen själv skulle det vara svårt att förklara varför sådana skygglappar skulle införas i den brottsbekämpande verksamheten.

De i promemorian föreslagna begränsningarna är av annat slag. På brottmålsområdet har de sin grund i att Sverige har ett intresse av att delta i inter-

nationellt samarbete för att bekämpa brottslighet med internationella förgreningar. Det internationella samarbetet ställer vissa villkor som vi måste kunna uppfylla för att över huvud taget få tillgång till sådan information som här avses. Syftet med de nu aktuella förslagen är att öka möjligheterna att komma till rätta med allvarlig brottslighet. Jag vill också framhålla att de eventuella nackdelar som begränsningar av det slag som förordas i promemorian sammantaget kan förväntas medföra får anses högst måttliga. I de flesta fall där en begränsningsregel skulle slå till kommer det med all sannolikhet att vara möjligt för t.ex. polis- eller åklagarmyndigheten att utverka samtycke av den främmande staten till att få utnyttja sådan överskottsinformation som inte omfattas av en framställning. Någon sådan begränsning i myndigheternas utredningsskyldighet som avses med förslagen kommer i sådana situationer inte att inträffa. Sammantaget menar jag alltså att förslagen är ägnade att förbättra effektiviteten i brottsbekämpningen och därmed också stärka allmänhetens tilltro till rättsväsendet. Motsvarande gäller de förslag som har lagts fram på tull- och skatteområdet.

Med hänsyn till det nu anförda anser jag att lagstiftningsåtgärder bör vidtas för att bringa våra inhemska regler i överensstämmelse med de internationella avtalen på detta område. I den frågan har jag stöd av en bred remissopinion.

Som jag nyss nämnde har Juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd vid Lunds universitet ställt sig kritisk till promemorieförslaget. Forskningsnämnden menar att förslaget är oförenligt med regeringsformen och att det därför inte är genomförbart i sin nuvarande utformning. Om internationella överenskommelser rörande informationsutbyte skall ges företräde framför nationella regler, är det enligt nämndens uppfattning nödvändigt att införliva överenskommelserna med svensk rätt. Forskningsnämnden hänvisar bl.a. till vissa uttalanden som gjordes av lagrådet i samband med att ett förslag till fartygssäkerhetslag utarbetades inom regeringskansliet (se prop. 1987/88:3 s. 191 ff.).

För egen del kan jag instämma i forskningsnämndens synpunkter så till vida att det även enligt min mening är nödvändigt att svenska myndigheter har lagstöd för en åtgärd som innebär att annars tillämpliga lagregler sätts åt sidan till förmån för vad som föreskrivs i en överenskommelse som har träffats med främmande stat. Jag menar emellertid att den fråga som lagrådet uttalade sig om i samband med att förslaget till fartygssäkerhetslag utarbetades är av annat slag än den som behandlas i detta lagstiftningsärende. Den fråga som lagrådet uttalade sig om gällde närmast om det var möjligt att i stället för bestämmelserna i fartygssäkerhetslagen tillämpa bestämmelser i internationella överenskommelser som inte var införlivade med svensk rätt, utan att det fanns någon särskild föreskrift om det i svensk lag. Problemet var med andra ord att fartygssäkerhetslagen genom hänvisningen till internationella överenskommelser tog undan ett område för lagens tillämpning, utan att det fanns någon regel i svensk rätt som angav vad som skulle tillämpas i stället. Med det förslag som nu läggs fram är avsikten att myndigheterna skall kunna iaktta vissa angivna villkor i en internationell överenskommelse med stöd av bestämmelserna i den föreslagna lagen. Som jag ser det uppfyller en sådan ordning väl de krav som anges i regeringsformen, och någon

särskild införlivandeförfattning vid sidan av den föreslagna lagen behövs enligt min mening inte. Den i detta hänseende valda tekniken – att ge villkor angivna i en internationell överenskommelse företräde framför inhemska regler – är för övrigt inte ny. Reglerna i 2 kap. 8 § andra stycket brottsbalken om villkor vid utlämning för brott från främmande stat har en motsvarande konstruktion (se också NJA 1983 s. 441). Ett annat exempel på denna teknik finns i 9 kap. 3 § sekretesslagen som föreskriver om sekretess i den mån riksdagen har godkänt avtal härom med främmande stat.

Jag anser alltså att en lagändring bör genomföras på det sätt som föreslås i promemorian. Lagändringen bör nära ansluta till reglerna i de internationella överenskommelserna och i huvudsak gå ut på att myndigheternas skyldighet att göra utredningar inskränks i den utsträckning inledande av undersökning eller liknande skulle strida mot en överenskommelse med främmande stat om hur informationen får utnyttjas. De nya reglerna bör dock inte begränsa sig till att omfatta villkor som följer av internationella överenskommelser som regeringen har ingått. Om myndigheter i en främmande stat är villiga att bistå svenska myndigheter med information i ett visst ärende under förutsättning att informationen inte utnyttjas för andra ändamål, bör svenska myndigheter ha möjlighet att träffa överenskommelse om detta. En sådan överenskommelse förutsätter dock att regeringen enligt bestämmelserna i 10 kap. 3 § regeringsformen uppdrar åt myndigheten att träffa överenskommelse.

En sådan inskränkning i myndigheternas rätt att utnyttja information som här avses innebär alltså att inhemska regler om hur myndigheten skall handla i vissa hänseenden sätts åt sidan i den utsträckning som bestämmelserna i en överenskommelse med främmande stat föreskriver annat. Innehåller en sådan överenskommelse t.ex. ett förbud mot att använda erhållen information för annat ändamål än det för vilket den har begärts, bör förbudet innebära ett principiellt hinder för myndigheten att utnyttja informationen för utredning eller lagföring av andra brott än dem som avses med framställan, även när starka motstående intressen talar för att saken bör utredas. Skulle t.ex. i ett enskilt fall sådan överskottsinformation förekomma som ger anledning att anta att grov brottslighet har förekommit, är myndigheten – i linje med vad som föreskrivs i avtalen – hänvisad till att utverka samtycke av den främmande staten för att få utnyttja denna information. Man bör kunna räkna med att en sådan begäran i allmänhet kommer att bifallas i de fall som här är av intresse.

Ett par remissinstanser har, från delvis skilda utgångspunkter, tagit upp frågor om *sekretess* vad gäller sådan information som inhämtas från en främmande stat. I promemorian berörs sekretessfrågorna bl.a. i specialmotiveringen till den föreslagna lagen (s. 20).

Rikspolisstyrelsen framhåller i sitt remissvar att den svenska ordningen i fråga om allmänna handlingars offentlighet inte så sällan skapar problem i det internationella polisiära umgänget. Styrelsen syftar på sådana brottsutredningar där det finns anledning att hämta in information från en främmande stat men där sådan information inte lämnas ut därför att man från svensk sida inte kan garantera att materialet kan hållas hemligt. Styrelsen anser att

frågan om sekretesskydd för den typen av uppgifter bör uppmärksammas i det fortsatta översynsarbetet inom justitiedepartementet.

Jag kan förstå att sekretesskyddet för den typ av uppgifter rikspolisstyrelsen nämner många gånger är en väsentlig förutsättning för att svenska myndigheter skall få ta del av uppgifterna från utlandet. Som styrelsen själv antyder i sitt remissvar ligger emellertid den frågan vid sidan av det lagstiftningsärende som nu behandlas. Jag delar emellertid rikspolisstyrelsens uppfattning att de av styrelsen påtalade problemen bör uppmärksammas i det fortsatta översynsarbetet på detta område.

Riksåklagaren och överåklagaren i Stockholm har i sina remissvar också berört sekretessfrågor. De har bl.a. ifrågasatt om den ordning som föreslås i promemorian är tillräcklig för att Sverige skall kunna uppfylla sina åtaganden enligt internationella överenskommelser. Överåklagaren i Stockholm har t.ex. tagit upp frågan om sekretess efter det att åtal har väckts.

För egen del är jag klar över att det i den praktiska hanteringen hos polis- och åklagarmyndigheter kan uppstå situationer där gränsdragningsproblem kan förekomma rörande vad som får utnyttjas av myndigheten enligt överenskommelsen med den främmande staten och vad som inte får utnyttjas. Detta är emellertid, som jag ser det, ett problem som föreligger oavsett vilken rättslig reglering lagstiftaren väljer för att lösa konflikten mellan överenskommelser med främmande stater med villkor om hur information får användas och inhemska regler om utredningsskyldighet för myndigheterna. Frågan vilket material som kan utnyttjas i Sverige med beaktande av den överenskommelse som ligger till grund för informationsutbytet får i första hand avgöras av de myndigheter som skall använda materialet och ytterst av domstolarna, om materialet skulle komma att åberopas där.

Frågan om sekretess efter det att åtal har väckts anser jag emellertid inte utgöra något problem i detta lagstiftningsärende. Det beror på att de aktuella överenskommelser om informationsutbyte som Sverige har ingått med främmande stater inte innehåller några villkor om att erhållen information skall hållas hemlig. De begränsningar som gäller för informationen är endast att svenska myndigheter inte får *utnyttja* den på ett sätt som strider mot överenskommelsen. I förhållande till dessa överenskommelser finns det alltså inte något behov av att införa särskilda regler om sekretess. Det nu sagda hindrar inte att sekretesslagens bestämmelser ändå kommer att ge ett sekretesskydd i flertalet fall. Det hänger samman med att omfattningen av vad som är tillåtet att använda för åtal av det utländska materialet i princip skall överensstämma med vad som efter åtal skall offentliggöras av svenska myndigheter. Har en åklagarmyndighet fått överskottsinformation från utlandet av sådan natur att materialet på grund av villkor i överenskommelsen inte får utnyttjas, skall åtal aldrig väckas. Den sekretess som gäller för uppgifterna kommer i allmänhet att bestå (9 kap. 18 § andra stycket sekretesslagen). Det är vidare så att sekretessen enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen inte alltid upphör när åtal väckts. Sekretessen kan bestå även hos domstolen.

Inte heller för sådan information som avser skatte- eller tullområdet finns det enligt min mening skäl att överväga några ändringar i sekretesslagstiftningen.

I specialmotiveringen till förslagen tar jag upp vissa andra sekretessfrågor (se avsnitten 4.1 vid 1 § och 4.3).

De nya reglerna om begränsningar av myndigheternas skyldighet i vissa fall att utnyttja information från utlandet är principiellt sett att betrakta som en inskränkning i grundläggande regler för svensk myndighetsutövning på grund av vad som föreskrivs i överenskommelser med främmande stater. Regler av denna typ finns redan på det internationella straffprocessuella området, nämligen i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. Mot denna bakgrund föreslås i promemorian att de nu aktuella reglerna skall sammanföras med reglerna i immunitetslagen till en ny lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Förslaget har godtagits av remissinstanserna och även jag anser att den lösningen är naturlig. Som jag strax skall återkomma till bör immunitetslagen dock inte upphävas utan ändras till att gälla vid internationellt samarbete på privaträttens område (se avsnitt 2.3).

Den nya lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet bör därmed också kunna bilda utgångspunkt för det fortsatta reformarbete på det internationella straffprocessuella området som jag redogjorde för i avsnitt 2.1.

I enlighet med promemorieförslaget bör de föreslagna ändringarna på skatte- och tullområdet lämpligen göras i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden och i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag. I fråga om den förstnämnda lagen kommer jag också att föreslå en mindre justering, som beror på ett förbiseende när lagen utarbetades (se vidare avsnitt 4.2).

2.3 Vissa frågor om immunitet för vittnen m.fl.

Som jag inledningsvis nämnde tar jag i detta ärende också upp en fråga om sakliga ändringar i immunitetsreglerna. Ändringarna har samband med frågan om Sveriges tillträde till den inom Förenta Nationerna utarbetade narkotikabrottskonventionen (se avsnitt 2.2.1) som jag anmält tidigare i dag.

I narkotikabrottskonventionen artikel 7 punkten 18 finns bestämmelser om immunitet för vittne, sakkunnig eller annan som samtycker till att avge vittnesmål eller medverka vid brottsutredning, åtal eller annat rättsligt förfarande inom en annan stats territorium. Ett vittne som medverkar vid en brottsutredning eller rättegång i ett annat land får inte åtalas, frihetsberövas, straffas osv. för handlingar som hänför sig till tiden före hans utresa från den andra statens territorium. Bestämmelserna har i stort sett täckning i 1985 års immunitetslag. De svenska immunitetsreglerna gäller dock endast vid kallelse till förhör som skall äga rum inför domstol medan narkotikabrottskonventionens bestämmelser också omfattar förhör och annan medverkan vid utredning av brott, dvs. förfaranden inför polis och åklagare. För att Sverige skall kunna uppfylla sina förpliktelser enligt narkotikabrottskonventionen är det nödvändigt att ändra immunitetslagen i dessa hänseenden. En utvidgning av immuniteten till att omfatta immunitet också inför polis och åklagare får för dagen inte betydelse vid annat internationellt samarbete än sådant som sker inom ramen för narkotikabrottskonventionen. Övriga konventio-

ner som omfattas av lagens immunitetsbestämmelser (se regeringens tillkännagivande 1990:172) är begränsade till att gälla vid rättsliga förfaranden inför domstol. Jag vill samtidigt framhålla att diskussioner om immunitetsreglernas utformning som förts vid förhandlingar med främmande stater om nya avtal om inbördes rättshjälp i brottmål visar att det mer allmänt synes finnas behov av en sådan lagändring.

Jag föreslår mot denna bakgrund att immunitetsreglernas tillämpningsområde i nu aktuellt hänseende preciseras till att gälla vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott, dvs. samma formulering som föreslås för att avgränsa tillämpningsområdet för de nya reglerna om begränsningar av myndigheternas möjligheter att utnyttja information från utlandet. Även ett par andra justeringar blir nödvändiga att göra.

Eftersom 1985 års immunitetslag också gäller vid internationellt samarbete på civilprocessens område – 1980 års Haagkonvention om internationell rättshjälp avser mål och ärenden av civil och kommersiell natur – kan immunitetslagen inte upphävas helt. Den bör i stället ändras till att gälla vid internationellt samarbete på privaträttens område. Tillämpningsområdet för 1985 års immunitetslag kommer därmed också i fortsättningen att vara begränsat till att gälla vid rättsliga förfaranden inför domstol.

Enligt promemorieförslaget överförs reglerna om immunitet för vissa vittnen m.fl. i sak oförändrade till den nya lagen. Det materiella innehållet i immunitetsreglerna diskuteras inte i promemorian, som enbart behandlar frågor om informationsutbyte i internationella förhållanden. Under remissbehandlingen har emellertid framförts förslag som avser materiella ändringar i immunitetsreglerna. Jag avser inte att nu ta ställning till dessa ändringsförslag. Skälet till det är att jag inom kort tänker återkomma med förslag som gäller överföring av frihetsberövade personer för förhör utomlands (se avsnitt 2.1). De frågor om ändringar i immunitetsbestämmelserna som har kommit upp under remissbehandlingen har ett visst samband med dessa senare frågor. De bör därför enligt min mening lämpligen övervägas i det sammanhanget.

2.4 Ikraftträdande m.m.

De föreslagna lagändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 1991. Några övergångsbestämmelser behövs enligt min mening inte.

Regeringen bör särskilt tillkännage i vilka avtal eller konventioner Sverige har träffat överenskommelse om begränsningar vad gäller möjligheten att utnyttja erhållen information och i fråga om immunitet för vittnen m.fl. Ett sådant tillkännagivande finns för närvarande vad gäller sådana avtal om immunitet som avses i immunitetslagen, se SFS 1990:172.

Några kostnader för staten kommer inte att uppstå på grund av de nya reglerna.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet,
2. lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl.,
5. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden.

Förslagen under 2 och 5 har upprättats i samråd med chefen för finansdepartementet

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

1 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som begränsar möjligheten resp. skyldigheten för svenska myndigheter att utnyttja upplysningar eller bevismaterial som har erhållits från en främmande stat, i den utsträckning det i en överenskommelse med den främmande staten har avtalats om sådana begränsningar. Som framgår av vad som sagts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2.4) skall bestämmelsen ses mot bakgrund av myndigheternas principiella skyldighet enligt svensk rätt att se till att frågor som uppkommer inom myndighetsområdet blir så utredda som deras beskaffenhet kräver. Paragrafen innefattar alltså en begränsning av denna utredningsskyldighet, såvitt gäller de frågor som omfattas av en sådan överenskommelse. I förhållande till promemorians lagförslag har paragrafen omarbetats något i syfte att förenkla texten. Någon ändring i sak är dock inte avsedd.

En svensk myndighet kan få upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat med stöd av skilda typer av överenskommelser (se 10 kap. 1 – 3 §§ regeringsformen). En situation är att myndigheten, på grund av en internationell konvention eller bilateral överenskommelse som regeringen har ingått med en främmande stat, inhämtar upplysningar eller bevismaterial i ett visst ärende. Myndigheten är då bunden av sådana regler i den internationella överenskommelsen som begränsar möjligheten att utnyttja denna information. En annan situation är att myndigheten – utan att det föreligger någon internationell konvention eller bilateral överenskommelse av nyss angett slag – träffar överenskommelse med en myndighet i den främmande staten om att få upplysningar eller bevismaterial i ett visst ärende. Myndigheten i den främmande staten kan därvid ange vissa villkor för hur materialet får utnyttjas, som den svenska myndigheten måste iaktta. Av 10 kap. 3 § regeringsformen följer att en myndighet som önskar träffa en sådan överenskommelse måste ha ett bemyndigande från regeringen. Den inskränkning i en myndighets skyldighet enligt inhemska regler att utnyttja eller beakta information som anges i paragrafen gäller för samtliga nu angivna överenskommelser.

De överenskommelser om informationsutbyte mellan stater på brottmålsområdet jag syftar på här tar som regel sikte på upplysningar och bevismaterial som skall användas vid utredning av brott eller i rättsliga förfaranden med anledning av brott. I de fall överenskommelserna ställer upp villkor för hur erhållen information får användas, finns som regel också bestämmelser om att den främmande staten kan ge sitt samtycke till en vidare användning av informationen. Under vilka förutsättningar och på vilket sätt ett sådant samtycke kan erhållas framgår av överenskommelserna.

Det i paragrafen angivna förbudet mot att utnyttja upplysningar eller bevismaterial på ett sätt som strider mot en överenskommelse som har träffats med en främmande stat gäller inte bara för den myndighet som har inhämtat materialet. Även andra myndigheter omfattas av bestämmelsen. Som myndigheter betraktas i detta sammanhang även domstolar (se 1 kap. 8 § regeringsformen).

En begränsningsregel som förekommer i de internationella avtalen är att erhållen information inte får användas för annat ändamål än det för vilket den har begärts (se avsnitt 2.2.1). Har en myndighet som är bunden av en sådan bestämmelse inhämtat upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat rörande en viss person och det i materialet också finns uppgifter rörande andra personer, kan myndigheten eller andra myndigheter inte utan vidare inleda undersökning eller rättsliga förfaranden mot dessa personer på grundval av vad som framkommer i materialet. Den ifrågavarande paragrafen innebär alltså i en sådan situation att t.ex. rättegångsbalkens regler om absolut åtalsplikt sätts åt sidan och att det i stället gäller ett principiellt förbud för myndigheten att utnyttja denna s.k. överskottsinformation.

En myndighet får i en situation som den nu nämnda anses "utnyttja" upplysningar eller bevismaterial inte bara när den t.ex. lägger det till grund för egna beslut eller åberopar det i domstol eller hos annan myndighet på ett sätt som påverkar en enskilds rätt. Bestämmelsen täcker även det fallet att en myndighet som genom upplysningarna eller bevismaterialet får kännedom om en viss omständighet enbart av den anledningen inleder en undersökning på det området, även om informationen senare inte kommer att utgöra beslutsunderlag eller liknande. Om det å andra sidan skulle finnas anledning att inleda undersökning på ett visst område eller rörande en viss person, oavsett uppgifterna i den erhållna informationen, innebär den ifrågavarande bestämmelsen inte något hinder härvidlag. Vad som framkommer vid en sådan undersökning kan givetvis visa sig omfatta hela eller delar av det material som myndigheten redan förfogar över genom överskottsinformation från den främmande staten. Uppgifter som på detta sätt har kommit fram genom undersökning i Sverige får utan hinder av den ifrågavarande bestämmelsen användas i ett rättsligt förfarande, även om det råder identitet mellan dessa uppgifter eller delar därav och uppgifterna från utlandet.

Det nu anförda ger vid handen att det är av stor betydelse hur den myndighet som begär information från utlandet utformar sin framställan. Bestämmelserna i de internationella överenskommelserna om begränsningar vad gäller utnyttjandet syftar oftast till att ge skydd mot att materialet används för ändamål som ligger helt vid sidan av det ändamål som uppgavs när framställan gjordes. Däremot finns det i allmänhet inte något motiv för en främ-

mande stat att vilja begränsa utnyttjandet av upplysningar eller bevismaterial som rör samma förundersökning eller samma brottsliga förfarande, även om materialet berör personer som svenska myndigheter inte tidigare haft kännedom om i ärendet. Detta bör beaktas vid utformningen av en framställan för att undvika att tvivel reses om tillåtligheten av att använda materialet. I det sammanhanget bör också understrykas vikten av att myndigheterna dokumenterar den skriftväxling med utländska myndigheter som har förekommit i ärendet, för den händelse saken senare skulle prövas av domstol.

Om en myndighet som har inhämtat bevismaterial från en främmande stat åberopar bevisningen i domstol, kan det tänkas att en tilltalad som berörs av bevismaterialet gör gällande att ett utnyttjande av materialet står i strid med den överenskommelse som ligger till grund för informationsutbytet och att bevisningen därför inte får läggas till grund för avgörandet i målet. En sådan invändning bör i tveksamma fall föranleda den myndighet som åberopar bevismaterialet att inhämta ett klarläggande samtycke från den främmande staten om att få använda materialet. Om det i undantagsfall skulle visa sig att ett sådant samtycke inte kan erhållas, blir det ytterst domstolen som får avgöra frågan. Finner domstolen att överenskommelsen lägger hinder i vägen för att utnyttja materialet, skall domstolen avvisa bevisningen. Med hänsyn till att en tilltalad har rätt till frikännande dom om ett åtal läggs ned, är det också från denna synpunkt angeläget att myndigheterna noggrant överväger utformningen av en framställan om information.

Det bör framhållas att förbudet mot att utnyttja viss information i strid med en överenskommelse tar sikte på sådant material som har mottagits *från* en främmande stat. Om en polismyndighet i strid med en internationell överenskommelse har utnyttjat upplysningar från en främmande stat för att i Sverige skaffa fram annat bevismaterial rörande en viss person, har polismyndigheten genom att utnyttja upplysningarna visserligen handlat i strid med överenskommelsen och den förevarande paragrafen. Åberopas det bevismaterial som har införskaffats i Sverige sedermera i en domstol, kan domstolen dock inte avvisa materialet med stöd av denna bestämmelse. Bevismaterialet har inte överlämnats från den främmande staten och något förbud mot att utnyttja det finns inte. En annan sak är att Sverige i en sådan situation får anses ha brutit mot den internationella överenskommelsen och att den eller de myndighetspersoner som har införskaffat bevismaterialet kan ha begått tjänstefel.

Bestämmelsen i den förevarande paragrafen innefattar inte någon begränsning i den enskildes rätt enligt tryckfrihetsförordningen att ta del av eller använda sig av allmänna handlingar. Frågor om begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar regleras i sekretesslagen. Uppgifter som inhämtas från en främmande stat med stöd av en överenskommelse som här avses kommer genomgående att mottas av polis- eller åklagarmyndigheter som ett led i förundersökning i brottmål. Uppgifterna kommer därmed som regel att omfattas av förundersökningssekretess (se 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 och 18 §§ sekretesslagen). Detsamma kommer att gälla beträffande sådan överskottsinformation som myndigheten inte har möjlighet att utnyttja utan samtycke från den främmande staten.

När det gäller frågan om att lämna uppgifter till en annan myndighet är

läget ett annat. Enligt bestämmelserna i 14 kap. 2 och 3 §§ sekretesslagen kan en myndighet begära att få ta del av sekretessbelagda uppgifter som finns förvarade hos en annan myndighet, om vissa förutsättningar som anges i bestämmelserna föreligger. Förbudet för svenska myndigheter enligt den förevarande paragrafen att *utnyttja* sådana uppgifter som har inhämtats från en främmande stat får emellertid till följd att en annan myndighet inte kan utnyttja uppgifterna i sin verksamhet. Frågan om att lämna ut uppgifterna till en annan myndighet torde därför inte bli aktuell.

Det skall tilläggas att förbudet i artikel 7 punkten 13 i FNs narkotikabrottskonventionen mot att "vidarebefordra" uppgifter som har erhållits från en främmande stat avser förbud att vidarebefordra uppgifter till en annan stat. Något förbud mot att föra uppgifter vidare från en myndighet till en annan i samma stat finns inte i konventionen.

2 §

Bestämmelserna i denna paragraf har överförts från lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. Regleringen tar dock endast sikte på immunitet som följer av internationella överenskommelser på brottmålsområdet. De immunitetsregler som gäller vid internationellt samarbete på civilprocessens område finns i sak oförändrade kvar i 1985 års immunitetslag (se avsnitt 4.4).

I förhållande till nu gällande regler innebär de föreslagna bestämmelserna ändringar i framför allt två hänseenden. Den ena ändringen innebär att det immunitetsskydd som följer av paragrafen utvidgas till att gälla inte bara förfaranden inför domstol utan också vid utredning av brott som äger rum vid polis- eller åklagarmyndighet. En följd av det är att immuniteten inte enbart gäller vid förhör utan också vid annan medverkan i en brottsutredning, t.ex. konfrontation. Vidare har den personkrets som ges immunitetsskydd enligt bestämmelserna utvidgats till att avse även andra personer än sådana som kallas hit i egenskap av tilltalad, vittne eller sakkunnig. De nya reglerna innebär t.ex. att en målsägande som efter kallelse kommer till Sverige för att medverka vid brottsutredningen, ges det immunitetsskydd som följer av paragrafen. Ändringarna har behandlats i avsnitt 2.3.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag

2 §

Paragrafen innehåller enligt sin nuvarande lydelse hänvisningar till ett flertal bestämmelser i olika lagar, som är avsedda att kunna tillämpas vid utredning om brott mot utländsk tullag.

I paragrafen har nu gjorts ett tillägg, varigenom bestämmelsen i den föreslagna 1 § lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet görs tillämplig i fråga om upplysningar eller bevismaterial som har erhållits i enlighet med överenskommelser med främmande stater på tullområdet. En tullmyndighet i Sverige som har erhållit upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat får alltså inte utnyttja sådan infor-

mation på ett sätt som strider mot överenskommelsen. I övrigt hänvisas till specialmotiveringen till 1 § lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, avsnitt 4.1.

4.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 kap.

4 §

I paragrafen har införts ett nytt tredje stycke som hänvisar till att det i lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som innebär förbud mot att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat.

Tystnadsplikt inom det allmännas verksamhet regleras i sekretesslagen. Med tystnadsplikt avses förbud att röja uppgifter. Förbudet att röja uppgifter innefattar också ett förbud mot att utnyttja en uppgift utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.

En av principerna bakom regleringen i sekretesslagen är att alla tystnadsplikter inom det allmännas verksamhet skall framgå av lagen antingen direkt eller genom en hänvisning till en annan lag. Myndigheterna kommer att omfattas av de begränsningar i möjligheterna att utnyttja information enligt bestämmelserna i 1 § i den nu föreslagna nya lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. I 1 kap. 4 § sekretesslagen finns en hänvisning till insiderlagen och dess regler om förbud att utnyttja information (jfr. prop. 1990/91:42 s. 110). Jag anser det därför vara naturligt att det av 1 kap. 4 § sekretesslagen framgår att ett förbud för myndigheter att utnyttja uppgifter också finns i lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet.

4.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl.

Tillämpningsområdet för lagen, som enligt gällande regler omfattar immunitet såväl vid internationellt samarbete på brottmålsområdet som i fråga om överenskommelser på civilprocessens område, föreslås begränsat till att avse sådan immunitet som har avtalats i överenskommelser på civilprocessens område. Lagtexten har justerats med hänsyn till denna inskränkning i tillämpningsområdet. Ändringen har behandlats i avsnitt 2.3.

4.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden

2 §

Den föreslagna ändringen i paragrafen beror på ett förbiseende i samband med att lagen utarbetades (se prop. 1989/90:14). Det är utländska tullmyndigheter som i samband med export eller import av varor uppbär utländsk tull m.m. på det sätt som avses i paragrafen. Ordet "svensk" tullmyndighet

i den gällande lydelsen av paragrafen har därför i den föreslagna lydelsen ersatts med "utländsk" tullmyndighet.

23 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i den nu gällande lagen, överensstämmer i allt väsentligt med vad som föreslås gälla enligt 1 § lagen med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. En svensk myndighet som har mottagit upplysningar från främmande stat i ett skatteärende, får alltså inte använda upplysningarna på ett sätt som strider mot överenskommelsen.

Det bör framhållas att vissa skillnader föreligger i ifrågavarande hänseende mellan de internationella överenskommelserna om inbördes rättshjälp på brottmålsområdet och den för skatteområdet gällande Europarådsoch OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Enligt den senare konventionen får en myndighet som har erhållit upplysningar från en främmande stat i ett skatteärende inte använda dessa i en brottmålsprocess, om inte den främmande staten har gett sitt samtycke till det. Förbudet mot att använda erhållen information utan samtycke är således begränsat till brottmålsprocesser. I övrigt har myndigheten i princip frihet att utnyttja informationen på det sätt man finner lämpligt. Till skillnad från vad som i allmänhet gäller på brottmålsområdet kan t.ex. myndigheten lägga överskottsinformation till grund för ett beslut om beskattning eller överlämna informationen till en kronofogdemyndighet, som på grundval av informationen fattar beslut om utmätning. Utformningen av den ifrågavarande paragrafen innebär ingen ändring härvidlag.

Det bör även nämnas att enligt 9 kap. 3 § sekretesslagen gäller absolut sekretess i beskattnings- och indrivningsverksamheten för sådana uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden som lämnas till Sverige med stöd av avtal med främmande stat som har godkänts av riksdagen.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet,
2. lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)
4. lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl.
5. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Promemorians lagförslag

1 Förslag till
Lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Innehåller en internationell överenskommelse om inbördes rättshjälp i brottmål som Sverige har ingått med främmande stat villkor som begränsar möjligheten att utnyttja upplysningar eller bevismaterial som erhålls med stöd av överenskommelsen, skall svenska myndigheter iaktta sådana begränsningar oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning. Detsamma gäller, om en svensk myndighet i andra fall erhåller upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och den främmande staten har angett villkor som innebär begränsningar i fråga om möjligheten att utnyttja materialet.

2 § I den mån det har avtalats i en överenskommelse som Sverige har ingått med främmande stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den främmande staten för att höras som tilltalad, vittne eller sakkunnig inte lagföras, fängslas eller på annat sätt underkastas inskränkning i sin frihet på grund av dom eller gärning som härrör från tiden före inresan i Sverige och som, såvitt gäller tilltalad, inte är avsedd med kallelsen.

Immuniteten upphör om den tilltalade, vittnet eller den sakkunnige stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från domstolen om att hans närvaro inte längre påfordras, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Innehåller överenskommelsen bestämmelse att immuniteten skall ha mindre omfattning än som nu angivits, gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991, då lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. skall upphöra att gälla.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden skall införas en ny paragraf, 23 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	23 §
	Innehåller en internationell överenskommelse om handräckning i skatteärenden som Sverige har ingått med främmande stat villkor som begränsar möjligheten att utnyttja upplysningar som erhålls med stöd av överenskommelsen, skall svenska myndigheter iaktta sådana begränsningar oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning. Detsamma gäller, om en svensk myndighet i andra fall erhåller upplysningar från en främmande stat i ett skatteärende och den främmande staten har angett villkor som innebär begränsningar i fråga om möjligheten att utnyttja upplysningarna

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

3 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[1]
Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden *samt* bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling *samt* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.	Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden, bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, *bestämmelserna* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken *samt bestämmelserna i 1 § lagen (1991:000) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet* äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

[1] Senaste lydelse 1990:316.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian

Yttranden över departementspromemorian (Ds 1990:61) Vissa frågor om internationellt samarbete i brottmål m.m. har avgetts av justitiekanslern, domstolsverket, riksåklagaren, generaltullstyrelsen, riksskatteverket, rikspolisstyrelsen, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, kammarrätten i Sundsvall, juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, riksdagens ombudsmän, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges polischefer och Föreningen Sveriges åklagare.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från överåklagarna vid åklagarmyndigheten i Stockholm, vid regionåklagarmyndigheten i Västerås samt vid statsåklagarmyndigheten för speciella mål.

Rikspolisstyrelsen har bifogat yttranden från polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Lagrådsremissens lagförslag

1 Förslag till
Lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Har en svensk myndighet fått upplysningar eller bevismaterial från en främmande stat för att användas vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja materialet, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

2 § I den utsträckning det har avtalats i en överenskommelse som Sverige har ingått med främmande stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den främmande staten för att höras eller på annat sätt medverka vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott inte lagföras, frihetsberövas eller på annat sätt underkastas inskränkning i sin frihet på grund av handling, underlåtenhet eller dom som härrör från tiden före inresan i Sverige och som, när det gäller en tilltalad, inte är avsedd med kallelsen.

Immuniteten upphör om den som rest hit stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från myndigheten om att hans närvaro inte längre krävs, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Innehåller överenskommelsen bestämmelse att immuniteten skall ha mindre omfattning än som nu angetts, gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[1]
Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden *samt* bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling *samt* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.	Bestämmelserna i 1, 4 – 9, 13 och 16 §§ lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden, bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, *bestämmelserna* i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken *samt bestämmelserna i 1 § lagen (1991:000) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet* äger motsvarande tillämpning. Bestämmelse, vars tillämpning förutsätter att misstanke föreligger mot någon, får dock ej tillämpas. Tvångsmedel får ej användas i syfte att möjliggöra förverkande av egendom. Vad som i ovan nämnda bestämmelser i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden sägs om riksskatteverket skall härvid i stället avse generaltullstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

[1] Senaste lydelse 1990:316.

3 Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	4 §[2]
Gäller förbud enligt denna lag mot att röja uppgift, får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretess gäller för uppgiften.	
I insiderlagen (1990:1342) finns bestämmelser om förbud att utnyttja vissa uppgifter som är ägnade att väsentligt påverka kursen på fondpapper.	
	I lagen (1991:000) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet finns bestämmelser som begränsar möjligheten att utnyttja vissa uppgifter som en svensk myndighet har fått från en främmande stat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

[1] Lagen omtryckt 1989:713.
[2] Senaste lydelse 1990:1345.

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl

Härigenom föreskrivs att lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
I den mån det har avtalats i en överenskommelse som Sverige har ingått med annan stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den andra staten för att höras som *tilltalad*, vittne eller sakkunnig inte lagföras, *fängslas* eller på annat sätt underkastas inskränkning i sin frihet på grund av dom eller gärning som härrör från tiden före inresan i Sverige *och som, såvitt gäller tilltalad, inte är avsedd med kallelsen.*	I den mån det har avtalats i en överenskommelse *på privaträttens område* som Sverige har ingått med annan stat, får den som efter kallelse i enlighet med överenskommelsen har rest in i Sverige från den andra staten för att höras som vittne eller sakkunnig inte lagföras, *frihetsberövas* eller på annat sätt underkastas inskränkning i sin frihet på grund av dom eller gärning som härrör från tiden före inresan i Sverige.
Immuniteten upphör om *den tilltalade*, vittnet eller den sakkunnige stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från domstolen om att hans närvaro inte längre påfordras, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.	Immuniteten upphör om vittnet eller den sakkunnige stannar kvar i Sverige trots att han haft möjlighet att lämna landet under en sammanhängande tid av femton dagar från det att han har fått besked från domstolen om att hans närvaro inte längre påfordras, eller om han, efter att ha lämnat landet, återvänder hit.

Innehåller överenskommelsen bestämmelse att immuniteten skall ha mindre omfattning än som nu angivits, gäller i stället den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

5 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden

dels att 2 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
I fråga om utländsk tull, andra skatter, avgifter och pålagor som av *svensk* tullmyndighet uppbärs vid eller i samband med export eller import av varor gäller denna lag endast i den mån särskilt anges i lagen (1969:200) om uttagande av utländsk tull, annan skatt, avgift eller pålaga eller i 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.	I fråga om utländsk tull, andra skatter, avgifter och pålagor som av *utländsk* tullmyndighet uppbärs vid eller i samband med export eller import av varor gäller denna lag endast i den mån särskilt anges i lagen (1969:200) om uttagande av utländsk tull, annan skatt, avgift eller pålaga eller i 2 § lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag.
	23 §
	Har en svensk myndighet fått upplysningar från en främmande stat i ett skatteärende och gäller på grund av överenskommelse med den främmande staten villkor som begränsar möjligheten att utnyttja upplysningarna, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-02-28.

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt O. Hamdahl, regeringsrådet Bertil Werner, justitierådet Ulf Gad.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Freivalds beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet, m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Håkan Lavén.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Innehållsförteckning

Proposition 1
Propositionens huvudsakliga innehåll 1
Propositionens lagförslag 3
Utdrag ur protokoll från regeringssammanträde den 7 mars 1991 .. 8
1 Inledning 8
2 Allmän motivering 9
2.1 Bakgrund 9
2.2 Informationsutbyte i internationella förhållanden 10
2.2.1 Internationella överenskommelser 10
2.2.2 Förhållandet mellan internationella regler och svensk rätt 13
2.2.3 Myndigheternas utredningsansvar 14
2.2.4 Begränsningar av myndigheternas skyldighet i vissa fall att utnyttja information från en främmande stat 15
2.3 Vissa frågor om immunitet för vittnen m.fl. 20
2.4 Ikraftträdande m.m. 21
3 Upprättade lagförslag 21
4 Specialmotivering 22
4.1 Förslaget till lag med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet 22
4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tullag 25
4.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) . 26
4.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:988) om immunitet för vissa vittnen m.fl. 26
4.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden 26
5 Hemställan 27
6 Beslut 27

Bilagor

1. Promemorians lagförslag 28
2. Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian 31
3. Lagrådsremissens lagförslag 32
4. Lagrådets yttrande 37