

KRÖNIKA FRÅN EUROPARÅDET 1988-1990

1.

Liksom i tidigare nummer av denna tidskrift (se senast 1988, sid 261), har jag nöjet att summariskt presentera Europarådets verksamheter inom det straffrättsliga området under de senaste två åren.

2.

När jag skrev krönikan för mindre än två år sedan fann jag anledning erinra att Europarådet hade 21 medlemmar, vilket kunde inom ett år förväntas bli 23 med Finlands och San Marinos inträden. Den 5 maj 1989 inträdde Finland som 23:e medlemsstat och fullbordade cirkeln av samtliga västerländska demokratier såsom medlem av Europarådet. Men redan Finlands inträde förebådade att världen hade förändrats, det kalla krigets dagar var över och nya vindar blåste. Som inledning till denna krönika får jag därför meddela tidskriftens läsare att Europarådet numera har 24 medlemsstater genom Ungerns inträde den 6 november 1990. En gissning blir att jag, när nästa krönika publiceras, kan meddela att antalet medlemsstater utökats till 26 eller måhända fler. Ansökningar föreligger i skrivande stund från Polen, Tjeckoslovakien och Jugoslavien, »letters of intent« föreligger från Bulgarien och Rumänien, ett samarbete inom vissa tekniska områden har inletts med Sovjetunionen. Allt detta understryker Europarådets ökade betydelse som paneuropeiskt forum i politiska frågor men också som gemensamt hem för ett annorlunda och mer homogent Europa. Detta återspeglas också i Europarådets aktiviteter inom det straffrättsliga området.

3.

Sedan föregående krönika skrevs, är bl a följande värt att notera beträffande de europeiska konventionerna på straffrättens område:

- Sverige ratificerade den 30 september 1988 konventionen om ersättning till offer för våldsförbrytelser (ETS 116) vilken, sedan Frankrike och Storbritannien ratificerat den i februari 1990, numera har trätt i kraft såvitt avser sex stater. Ytterligare fem stater, däribland Norge, har signerat konventionen.

- Island signerade i september 1989 den Europeiska konventionen om internationellt erkännande av brottmålsdomar (ETS 70, sju parter bundna samt ytterligare åtta signaturer) och samma månad den europeiska konventionen om överförande av brottmålsrättegångar (ETS 73, sju parter bundna samt ytterligare sex signaturer) samt konventionen om överförande av dömda personer (ETS 112, 17 parter, däribland USA och Canada samt ytterligare sju signaturer).

- Finland ratificerade den Europeiska terroristkonventionen (ETS 90) i februari 1990 vilket betyder att samtliga Europarådets medlemsstater utom Malta, San Marino och Ungern ratificerat denna konvention.

– Portugal ratificerade i januari 1990 den Europeiska utlämningskonventionen (ETS 24) samt de båda tilläggsprotokollen. Detta betyder att endast Belgien, Malta, San Marino, Ungern och Storbritannien ej ratificerat detta Europarådets »flaggskepp« bland straffrättsliga konventioner. Beträffande Storbritannien lär dock ett tillträdande vara nära förestående med hänsyn till nyligen företagna ändringar beträffande prima facie bevisning i utlämningsfall. Motsvarande hopp föreligger beträffande den Europeiska konventionen om internationell rättshjälp i brottmål (ETS 30) vilken har 18 parter bundna av konventionen. Beträffande den sistnämnda konventionens tilläggsprotokoll (ETS 99) bör nämnas att Frankrike signerat och Turkiet tillträtt konventionen i början av 1990.

– Danmark och Italien tillträdde under 1989 den Europeiska konventionen om kontroll av förvärv och innehav av enskildas eldvapen (ETS 101, nio parter och ytterligare sex signaturer). Det förefaller troligt att det nya Schengenavtalet i juni 1990 kommer att medföra ytterligare signaturer av den europeiska konventionen, som ju bl a inte undertecknats av Frankrike eller Belgien.

4.

För den som önskar hålla sig à jour med signaturer och ratifikationer av Europarådets 141 konventioner, finns möjlighet att prenumerera på en lösbladspärm genom hänvändelse till publikationssektionen.

5.

European Treaty Series har således numera 141 konventioner, varav 19 inom det straffrättsliga området. Nr 141 är »Konventionen om penningtvätt, eftersökning, beslag och förverkande av vinning av brott« (Convention on laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime). Konventionstexten antogs av Europarådets Ministerkommitté den 12 september och öppnades för signatur den 8 november 1990 i samband med Pompidougruppens ministerkonferens i Strasbourg. Den undertecknades då av hela 12 länder, bl a av samtliga nordiska stater, utom Finland.

Efter ett inledande kapitel definitioner, följer ett kapitel om skyldighet för tillträdande stat att vidta lagstiftningsåtgärder i vissa frågor, naturligtvis under förutsättning att den nationella lagen inte redan innehåller bestämmelser som uppfyller konventionsåtagandet. Sådana bestämmelser gäller bl a möjligheter att förverka egendom som använts under förövetandet av brott samt, särskilt viktigt, vinningen av brottet. Vidare skall lagstiftningsåtgärder vidtas så att länderna kan utreda brotten, identifiera och uppspåra egendom som kan förverkas samt eftersöka och lägga beslag på sådan egendom. Parterna förbinder sig vidare att tillse att det finns möjligheter att beslagta bankhandlingar och andra affärshandlingar samt att överväga införandet av nya undersökningsmetoder för att identifiera och uppspåra egendom

som kan förverkas och bevisning i anslutning härtill. Sådana metoder kan gälla t ex teleavlyssning, tillträde till datorer och s k »monitoring orders«. Det sistnämnda är ett domstolsbeslut om övervakning för en viss tid av ett bankkonto. Banken åläggs att rapportera samtliga affärshändelser beträffande kontot till t ex åklagare. Detaljerad lagstiftning om »monitoring orders« finns i bl a Australien.

Det är att lägga märke till at konventionen omfattar i princip *all* slags brottslighet. Skyldigheten att införa de olika lagstiftningsåtgärderna föreligger inte bara för t ex narkotikabrottslighet utan i princip för all slags brottslighet. Konventionen ger dock möjlighet för länderna att reservera sig och begränsa dess tillämpningsområde till viss typ av brottslighet. Lagstiftningen, särskilt på kontinenten, har ännu inte nått särskilt långt när det gäller förverkande av vinning av brott. Värdeförverkande var för ett flertal länder ett okänt begrepp innan arbetet påbörjades med konventionen som dock numera jämställer värdeförverkande med egendomsförverkande. Det är inte felaktig historieskrivning att påstå att detta uppnåddes efter svåra förhandlingar kvällstid bl a på en dansk restaurang där den svenske delegatens insatser var avgörande.

Konventionen innehåller också en detaljerad bestämmelse om »tvättningsbrott«. Bestämmelsen är till sin inledande del kalkerad på motsvarande paragraf i Förenta Nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen den 19 december 1988. Europarådets konvention går dock längre i flera avseenden, bl a gäller den inte enbart tvättning av vinning av narkotikabrottslighet utan *all* slags förbrott (reservationsmöjlighet finns dock). Europarådskonventionen slår också fast att tvättningsbrottet är universellt, det är inte nödvändigt att förbrottet är straffbart i det land där tvättningsbrottet begås. Vidare rekommenderas att staterna bör överväga införandet av vårdslöst tvättningsbrott.

Kapitel III av konventionen behandlar internationellt samarbete. Konventionen kompletterar härvid den Europeiska konventionen om internationell rättshjälp i brottmål men den går också något längre i sina bestämmelser. Parterna skall ge varandra största möjliga rättshjälp för identifikation och uppspårande av egendom som kan förverkas. Parterna skall vidare eftersöka och ta i beslag sådan egendom. En möjlighet öppnas för länderna att spontant, utan föregående begäran, lämna upplysningar om egendom när man anser att sådan information kan hjälpa mottagande land att påbörja eller fullfölja undersökningar eller rättegångar om förverkande.

Part har på begäran skyldighet att verkställa utländskt förverkandebeslut eller att påbörja egna, interna, förfaranden som leder till förverkande. Denna dubbla möjlighet har tillkommit för att ett land som inte, t ex av grundlagsskäl, kan erkänna en utländsk brottmålsdom ändå kan delta i det internationella samarbetet. FN:s narkotikakonvention innehåller motsvarande bestämmelser.

Egendom som förverkats skall enligt konventionen tillfalla den stat vari egendomen finns i enlighet med dess nationella lag om inte annat överenskommes mellan berörda parter. I Explanatory Report till konventionen anges att sådan överenskommelse kan träffas t ex om delning av förverkade summor mellan berörda parter eller att egendom kan ges till brottsoffer.

Konventionen innehåller ett flertal grunder för att vägra samarbete. Det bör dock observeras att, innan samarbete vägras, part skall överväga om inte begäran om rättshjälp kan bifallas på vissa villkor. Den sökande staten skall dessutom, om det är lägligt, höras innan sådana villkor uppställs. Om part vägrar rättshjälp eller uppskjuter beslutet måste skäl ges härför. Vissa av möjligheterna att vägra samarbete är dessutom endast tillämpliga på en del av de åtgärder varom rättshjälp kan begäras enligt konventionen. Det är att lägga märka till att den berömda frågan om banksekretess fått sin lösning. Konventionen föreskriver att en stat inte får åberopa sig på banksekretess för att vägra rättshjälp i enlighet med konventionen under förutsättning att begäran om rättshjälp görs av domstol eller åklagare.

Konventionen innehåller vidare bestämmelser som syftar till skyddande av godtroende tredje mans rättigheter, bl a då den tredje mannen inte har haft möjlighet att tillvarata dem.

En central myndighet skal utses för att ombesörja de flesta ärenden under konventionen. Det är troligt att de flesta länderna kommer att utse justitiedepartementet eller utrikesdepartementet till sådan myndighet. Om fara i dröjsmål föreligger äger dock domstolar eller åklagare kommunicera direkt med varandra. Moderna sätt att kommunicera, t ex telefax, får användas. Regler ges vidare om skyldighet att hålla part underrättad om utgången av åtgärder vidtagna under konventionen, något som ytterligare understryker den anda av samarbete i vilken konventionen utarbetats.

Konventionen träder i kraft när tre stater, varav två medlemmar av Europarådet, ratificerat den. USA, Canada och Australien har medgett att signera konventionen utan föregående invitation av Ministerkommittén. Också andra stater får inbjudas att tillträda konventionen. CDPC skall hållas informerad om tillämpningen av denna.

Sammanfattningsvis kan sägas att den nya konventionen blivit en succé för Europarådet (och därmed för dess medlemmar) i utarbetandet av konventioner inom det straffrättsliga området. Den utgör ett modernt, anpassningsbart och smidigt instrument för mellanstatligt samarbete. Att den dessutom utarbetats på rekordtid – de fem sista mötena med Expertkommittén hölls inom loppet av åtta månader – gör inte saken sämre. Med hänsyn till att det kan förväntas att de flesta av rådets medlemsstater kommer att tillträda konventionen så snart som möjligt synes det mig riktigt att tala om att en milstolpe satts inom CDPC:s nu 33-åriga historia.

6.

Även om den inte utarbetades under CDPC:s egid (CDPC gav dock ett rådgivande yttrande), är det lämpligt att här nämna den nya Konventionen om insider handel (ETS 130) som öppnades för undertecknande den 20 april 1989 i Strasbourg och ratificerats av Norge samt signerats av Sverige och England. Konventionen definierar vilken personkrets som kan begå sådana irreguljära förfaranden som omfattas av konventionen samt reglerar utbyte av information och ömsesidig rättshjälp i dessa angelägenheter. Den öppnar också möjlighet till övervakning av aktiemarknader samt utbyte av upplysningar i anslutning härtill.

7.

Under perioden har ett flertal Rekommendationer inom detta område antagits. Främst är inom området straffrätt att nämna Rekommendation Nr R (88) 13 angående den praktiska tillämpningen av Konventionen om överförande av dömda personer, Nr R (88) 13 om företagsbot samt Nr R (89) 9 om datorrelaterad brottslighet. Till den sistnämnda Rekommendationen föreligger en detaljerad rapport om datorbrottslighet (jfr SvJT 1990 sid 142). Rapporten, c:a 100 sidor, har numera publicerats. I den rekommenderas lagstiftarna att definiera olika typer av datorbrottslighet samt att ta ställning till vilka typer av datorbrott som bör vara kriminaliserade. Åtta gärningar har definierats som varande så straffvärda att lagstiftning alltid bör vidtas (den s k minimumlistan) samt fyra gärningar vara av sådan art att lagstiftning alltid bör övervägas (den s k fakultativa listan). Det är värt att notera att Expertkommittén kunnat enas om att lägga s k »hacking« på minimumlistan, något som får ses som ett stort framsteg i internationella sammanhang. Rapporten upptar också ett intressant kapitel om tvångsåtgärder i datormiljö samt ett kapitel om säkerhetsåtgärder, brottsoffrens ställning samt datorbrottslighet med anknytning till privatlivets sfär.

8.

Här skall ytterligare nämnas en Rekommendation Nr R (88) 6 om samhälleliga reaktioner på ungdomsbrottslighet avseende unga från invandrarfamiljer samt Nr R (89) 12 om utbildning i fängelser. Vidare har publicerats en rapport om extra-territoriell jurisdiktion.

9.

Beträffande pågående aktiviteter förtjänar följande att nämnas här.

- Arbetet med att utarbeta en enda europeisk konvention inom området internationell rättshjälp fortsätter.

- En kommitté är sysselsatt med att utarbeta principer för dömande av brottspåföljder i syfte att undvika oberättigade skillnader i dömandet (sentencing). Expertkommitténs arbete beräknas vara avslutat omkring årsskriftet 1991/1992.

– Ytterligare en kommitté utreder frågor om sexuellt utnyttjande av barn och ungdom. En Rekommendation i ämnet väntas antas av CDPC under sommaren 1991.

– En kommitté utreder frågor om basregler för frivård vilka kommer att få lika stor betydelse som »European Prison Rules«.

– Vidare föreligger kommittéarbete om kontroll av smittsamma sjukdomar, särskilt AIDS, och hälsoproblem i fängelser.

10.

Den 18:e kriminologiska forskningskonferensen 1988 diskuterade »Privatisation and crime control« och det 9:e kriminologiska kollokviet 1989 diskuterade »Delays in the criminal justice system«.

11.

Med hänsyn till att de europeiska justitieministrarna behandlade ämnet »straffrätt och miljölag« vid den 17:e konferensen i Istanbul, förefaller det säkert att Europarådet kommer att påbörja ett arbete härom inom kort.

12.

Beträffande den parlamentariska församlingens arbete (numera under svenskt ordförandeskap, Anders Björck) bör här nämnas Rekommendation 1085 (1988) om narkotika.

Adress: Hans G. Nilsson
Division on Crime Problems
Council of Europe
BP 431 R6
F-67007 Strasbourg Cedex