

STRAFFRÄTTSLIG JURISDIKTION I NORDEN

AV IAIN CAMERON

1 INTRODUKTION

Internationell straffrätt är ett ämne som faller mellan två stolar: folkrätten och straffrätten (med straffprocessrätt). Båda disciplinerna har en tendens att försumma ämnet med motiveringen att det tillhör den andra disciplinen. Folkrättare och straffrättare behärskar olika delar av ämnet och har delvis olika utgångspunkter. De förstnämnda är mer benägna att bara göra blygsamma jurisdiktionsanspråk för att straffa brott som begåtts utomlands. Detta görs för att undvika konflikt med främmande länder som anser att en handling som har ägt rum på deras territorium har lite med andra stater att göra. Straffrättare däremot önskar undvika en situation som innebär att en gärningsman som har skadat ett av samhället skyddat intresse kan undgå bestraffning pga en jurisdiktionsregel, en "ren teknikalitet". Det finns inte bara en brist på kommunikation mellan straffrättare och folkrättare utan också mellan straffrättare från olika länder. Varje land har sitt eget "internationella straffrättssystem" dvs sitt eget regelverk som stadgar när ett brott har begåtts inom respektive utanför dess territorium samt när och under vilka villkor det sistnämnda brottet faller inom dess domstolars kompetens att bestraffa. Varje stat har dessutom olika sätt att betrakta frågan om ett straffbuds territoriella eller extraterritoriella tillämplighet. Man kan lösa frågor rörande en bestämmelses eventuella extraterritoriella tillämplighet bara genom att titta på den enskilda bestämmelsen. Däremot finns det allmänt tillämpliga jurisdiktionsregler. De nordiska ländernas jurisdiktionsregler återfinns i den allmänna delen av dessas strafflagar. Andra länder, i synnerhet länder som följer fransk modell, skriver in dessa regler i straffprocesslagen. Var man återfinner regler för internationell straffrätt återspeglar landets syn på huruvida ämnet betraktas som processrätt eller materiell rätt. I bägge fall kan jurisdiktionsregler självfallet inte analyseras i total isolering från de andra reglerna i den allmänna delen av en stats strafflag, i synnerhet regler om medverkan till brott och om *inkoativa* brott (dvs. icke-fullbordade brott). Eftersom varje stat har utvecklat delvis olika brottsbegrepp och har olika beskrivande terminologi leder detta till att straffrättare från olika länder löper risken att missförstå varandra.¹

Ämnets perifera natur gör att internationell straffrätt tenderar att försummas när det gäller lagstiftningsreformer för att hålla systemet aktuellt och ändamålsenligt. Många internationella straffrättssystem är i botten fortfarande präglade av en föråldrad världssyn som prioriterar bevarande av statens suveränitet snarare än behovet av samarbete för att bekämpa internationell brottslighet.

Samtidigt tillkommer nya jurisdiktionsanspråk som en följd av internationellt samarbete mot en viss slags kriminalitet som har blivit à la mode (t ex flygkapning). Stater har en tendens att lägga dessa nya jurisdiktionsregler till systemet utan att reformera de äldre reglerna. Å andra sidan händer det ibland att tolkningen av de äldre reglerna blir alltmer vidsträckt för att täcka nya och oförutsedda typer av brott. Detta leder till att en stats internationella straffrättssystem ofta blir onödigt komplicerat och överskådligt. Eftersom dessa system förhållandevis sällan i praktiken används bör de egentligen vara så enkla och överskådliga som möjligt.²

Världen har förändrats mycket sedan början av detta sekel och förekomsten och former för internationell brottslighet har förändrats med den. Stater behöver samarbeta på två olika "nivåer" om de skall bekämpa internationell brottslighet effektivt. Den första och mest grundläggande nivån är jurisdiktionsregler. Staters jurisdiktionsregler måste bli ändamålsenliga. De måste täcka brottslighet som äger rum utomlands samtidigt som de inte får sträcka sig så långt att de inskränker andra länders primära rätt att lagstifta i frågor rörande personer och sakförhållanden i deras territorier. Inte heller bör jurisdiktionsanspråk bli så oförutsebara eller så omfattande att de slår mot individens rätts säkerhet eller utsätter individen för risken att straffas flera gånger för samma brott. Den andra nivån av samarbete gäller rättshjälp: utlämning, bevisupptagning, överföring av lagföring och verkställande av straff m m. De nordiska länderna har kommit förhållandevis långt i denna del av internationellt samarbete.³

Detta är bakgrunden till den Nordiska straffrättskommitténs nyligen publicerade rapport, *Straffrättslig jurisdiktion i Norden* (Nord 1992:17). Den behandlar främst den "första nivån" av internationell straffrätt, jurisdiktionsreglerna i de nordiska länderna.

Rapporten är avsedd att tjäna som underlag för harmonisering av de nordiska ländernas strafflagar. Finland och Norge genomför en totalreform av sina internationella straffrättssystem och har avvaktat rapporten. Implementering av rapporten kommer att innebära stora förändringar av dessa länders nuvarande system. Rapporten skulle dock leda till mindre ändringar i de danska, isländska och svenska systemen. Rapporten omfattar 120 sidor och är således förhållandevis lång för att vara en rapport från Nordiska straffrättskommittén. Men med tanke på hur komplicerat och invecklat detta ämne är, är rapporten alldeles för kort. Den kommer med ett antal viktiga och ändamålsenliga förslag som avsevärt skulle förbättra de nordiska ländernas jurisdiktionsregler. Med tanke på hur få som behärskar detta ämne till fullo (och författaren av denna artikel påstår sig inte vara en av dessa), skulle det ha varit motiverat att redovisa en djupare diskussion av aktuella problem i doktrin och praxis samt en mer detaljerad

motivering för de förslag kommittén lägger fram. Jag har för avsikt att i denna artikel redovisa och kort belysa några av de viktigaste förslagen rörande jurisdiktionsprinciperna. Jag utelämnar diskussion av de fåtal förslag kommittén har lagt fram rörande den "andra nivån" i internationellt straffrättsamarbete; rättshjälp, utlämning m m. Artikeln är således inte avsedd att vara en fullständig analys av kommitténs rapport, än mindre ämnet internationell straffrätt.

Jag antydde tidigare att jurister som håller på med internationell straffrätt saknar ett gemensamt språk. Detta är bara halvt rätt. I sin rapport använder kommittén de av doktrin utvecklade *jurisdiktionsprinciperna* för att analysera de nordiska internationella straffrättsystemen. Dessa principer är sju: territorialitetsprincipen, den aktiva personalitetsprincipen, flaggprincipen, statskyddsprincipen, den passiva personalitetsprincipen, universalitetsprincipen och principen om ställföreträdande straffrättskipning.⁴ Dessa principer utgör ett, måhända rudimentärt, gemensamt språk för straffrättare från olika länder. Jag kommer att följa samma systematik i min artikel och börjar därför med den viktigaste principen, territorialitetsprincipen.⁵

2 TERRITORIALITETSPRINCIPEN OCH BROTTSLOKALISERING

De nordiska ländernas tillämpning av territorialitetsprincipen är okontroversiell. Alla länder utövar jurisdiktion över främmande skepp som färdas i territorialvatten, men låter bli att åtala om inte brottet är riktat mot ett offentligt eller privat intresse i staten i frågan – som folkrätten förpliktar dem att göra.⁶ Kommittén föreslår utarbetande av en gemensam regel om åtalsförordnande ifråga om brott som en utlämning begått ombord på ett utländskt fartyg och som riktat sig mot annan utlämning eller utländskt intresse.⁷ Liknande begränsningar gäller för väckande av åtal mot diplomater och andra som åtnjuter straffrättslig immunitet enligt folkrätten.⁸ De isländska och norska straffbestämmelserna om den ekonomiska zonen och kontinentalsockeln är naturligt nog de mest utvecklade bland de nordiska länderna, och kommittén föreslår därför att dessa kan tjäna som modell för utarbetande av gemensamma regler om jurisdiktion över miljöbrott som begåtts i zonerna i fråga.⁹

De mest intressanta förslagen gäller fastställande av brottsorten. Alla de nordiska staterna använder sig av *ubiquitåtteorin* för att lokalisera brott till egna territoriet. Denna teori stadgar att ett brott begåtts där den brottsliga gärningen (handlingen) företogs och där brottet fullbordades eller skulle ha fullbordats (där följden av brottet inträffade eller skulle ha inträffat).¹⁰ Problemet är att gränsen mellan handlingsbrott och följdbrott är flytande och att en "följd" kan tolkas mycket extensivt. Om en tysk i Tyskland rånar en värdetransport på väg till en firma i Danmark har en följd drabbat denna firma. Om man tolkar ubiquitåtteorin alltför extensivt omvandlar man territorialitetsprincipen till en princip

om extraterritoriell kompetens.¹¹ Detta döljer det verkliga omfånget av en stats jurisdiktionsanspråk och undergräver de andra jurisdiktionsprinciperna. Dessutom kringgår man de begränsningar som eventuellt gäller för bestraffning av extraterritoriella brott.¹²

I själva verket är dock dessa faror obetydliga i Norden. De nordiska lokaliseringsbestämmelserna har i alla nordiska länder utom Finland utformats så att bara följder som ingår i brottsbeskrivningen kan användas i brottslokaliseringssyfte. Kommittén rekommenderar därför att denna restriktiva tolkning av ubi-quitätsteorin bibehålls och att även den finska strafflagen uttryckligen antas den.¹³

Denna rekommendation skulle bli till följd att man gör det klart att man inte kan lokalisera så kallade transito-brott. En sådan rekommendation överensstämmer med gällande rätt i t ex Danmark. Om en tysk "hacker" i Tyskland använder sig av det danska telekommunikationsnätet för att förstöra information lagrad i en svensk dator har inget brott begåtts i Danmark.¹⁴ Kommittén är dock medveten om att såvitt gäller telekommunikationsbrott räcker det inte med en sådan allmän rekommendation om en restriktiv tolkning av ubi-quitätsteorin för att förebygga oändamålsenliga lokaliseringar, t ex av yttrandefrihetsbrott. Den rekommenderar därför att de nordiska länderna överväger utarbetande av särskilda regleringar av lokalisering av brott som sker vid förmedling av radio- och televisionsprogram eller vid andra former av överföring av information eller data mellan stater.¹⁵

Ubiquitétsteorin gäller också för underlåtelsebrott. Ingen av de nordiska staterna har någon uttrycklig bestämmelse om hur gärningsorten för ett underlåtelsebrott skall fastställas. Doktrin har dock tolkat en "handling" så att denna anses omfatta gärning genom underlåtenhet samt, vid sådana underlåtelsebrott som resulterar i en straffbar följd, tillåtit lokalisering utgående från denna följd.¹⁶ Denna uppfattning har bekräftats i praxis. Kommittén rekommenderar antagande av en uttrycklig bestämmelse om detta.¹⁷

De olika nordiska staterna har delvis olika regler såvitt gäller medverkan till brott. Dessa kan resultera i en större eller mindre grad av lokalisering. Antag att A i Danmark ger B i Danmark passordet till ett finskt datorkomplex och att B sedan använder detta för att ändra information lagrad i datorn. Enligt finsk rätt är delaktighetshandling accessorisk i förhållande till gärningsmannens handling.¹⁸ Enligt dansk rätt däremot anses anstiftarens och medhjälparens handlingar vara helt självständiga.¹⁹ Enligt dansk rätt har A begått sitt brott i såväl Danmark som i Finland. Enligt finsk lag har A däremot begått sitt brott endast i Finland.

Det är en sak när de olika länderna bestraffar samma typ av beteende lika. Antag dock att B istället handlade i ett hypotetiskt land, Ruritania, där hans

handling (av något skäl) inte var straffbelagd. Enligt dansk lag skulle A dock fortfarande vara skyldig till medverkan till brott enligt BSL § 279a som förbjuder datastöld. Däremot skulle Danmark inte kunna döma B för brott mot § 279a eftersom B's datastöld i det konkreta fallet inte var brottslig i Ruritania och Danmark (tillsammans med Island och Sverige) kräver dubbel straffbarhet som huvudregel för bestraffning av extraterritoriella brott. Det är dock uppenbarligen orättvist mot A att han kan bli dömd för något huvudgärningsmannen B inte kan bli dömd för. Kommittén har därför lagt fram det viktiga förslaget att dubbel straffbarhet bör gälla även för en medgärningsmans handlingar om detta krav gäller som en förutsättning för bestraffning av den huvudansvarige gärningsmannens handling.²⁰ Observera att förslaget är begränsat till situationer när staten har *villkorlig* jurisdiktion *över huvudgärningsmannen*. Det gäller således inte i den situation när staten har *ovillkorlig* jurisdiktion enligt territorialitets-, flagg-, statsskydds- eller universalitetsprincipen över huvudgärningsmannen. Följaktligen gäller att om X i Sverige medverkar till ett brott som Y begår i Danmark så skulle Sverige utöva villkorlig jurisdiktion över X och Y medan Danmark skulle utöva ovillkorlig jurisdiktion över X och Y.

Kommitténs förslag verkar vara förnuftigt. Men det finns en del betänkligheter. Först har man frågan om dubbel straffbarhet föreligger i alla de fall som man egentligen vill straffa. Allmänheten kan reagera mycket negativt på att medborgare tillåts begå vissa brott utomlands. Dessutom får det märkliga konsekvenser när en "inomstatlig" gärningsman kan straffas, medan samma gärning med en internationell anknytning inte kan bestraffas. Antag t ex att det är olagligt i stat A att ha samlag med någon som inte har fyllt 15 år (som är fallet i t ex Sverige, BrB 6:5) och att samma åldersgräns däremot bara är 14 år i stat B. Antag vidare att X i A medverkar till att en fjortonårig flicka, Y, från A åker till B i syfte att ha samlag med sin artonårige pojkvän, Z. Antag att W tidigare hade medverkat till att Y hade samlag med Z i A. Stat A kunde straffa W men inte X.²¹ Det finns andra områden än sexuella brott som man kan tänka på, t ex förbud mot dödshjälp, jakt på skyddade djurarter²² eller kvinnlig omskärelse.²³ Det är i alla fall inte säkert att de nordiska staterna går med på en sådan uttrycklig inskränkning av territorialitetsprincipen. De skulle möjligen vara beredda att lämna saken till domstolarna att avgöra från fall till fall. Detta är i alla fall hur den norska straffrättskommittén tänker hantera problemet.

Det finns liknande frågeställningar rörande lokalisering av inkoativa brott. Lagharmonisering i denna fråga försvåras pga att de olika nordiska länderna har olika uppfattningar om inkoativa brott. I Sverige skiljer man mellan försök å ena sidan och förberedelse till brott å andra sidan. Extraterritoriella försök kan lokaliseras, extraterritoriella förberedelser och stämpling kan inte lokaliseras. Danmark däremot betraktar förberedelse och stämpling som försök. Försöks-

punkten enligt dansk rätt ligger i ett tidigt skede av händelseförloppet. Detta har viktiga implikationer för brottslokalisering vilket kan illustreras i följande två fall. Den tiltalade i det första fallet, en dansk medborgare, reste till Marocko på semester och köpte under vistelsen en stor mängd hasch och dömdes av marockansk domstol för detta. När dansken släpptes från fängelset och återvände till Danmark (utan haschet) blev han åtalad och dömd för försök till narkotikasmuggling oaktat det faktum att haschet aldrig lämnat hans hotellrum i Marocko, hundratals mil bort.²⁵

Det andra fallet rör ett påstått försök av en grupp danskar att kidnappa en svensk i Sverige. Danskarna åtalades i Danmark. Det fanns dock omständigheter som antydde att försöket till kidnappning hade avbrutits. En av de frågor som den danska domstolen behandlade var hurivida de svenska rättsreglerna angående försök till brott som avbryts skulle tillmätas någon betydelse (dessa påståddes vara mer förmånliga för de tiltalade). Eftersom det mesta av planeringen och många förberedelser till kidnappningen gjordes i Danmark, torde dansk territoriell jurisdiktion ha förelegat och de svenska rättsreglerna var strikt sett irrelevanta. Försvaret hävdade dock att det faktum att brottet skulle ha fullgjorts i Sverige medförde att hänsyn måste tas till svensk rätt vid bedömningen av brottet.²⁶

I praktiken blir det så att ju tidigare man lägger försökspunkten, desto mer ansträngd blir det inkoativa brottets territoriella anknytning. "Territoriell" jurisdiktion omvandlas alltmer till extraterritoriell jurisdiktion. Följaktligen blir det mer rimligt att kräva dubbel straffbarhet även i sådana fall. Kommittén ställde frågan huruvida dubbel straffbarhet bör gälla för försök som är avsedda att fullbordas utomlands men lätt bli att lägga fram ett förslag. Det är klart att det finns många frågor som bör diskuteras innan en sådan regel införs.

3 DEN AKTIVA PERSONALITETSPRINCIPEN

I vilken utsträckning en stat tillämpar olika principer för extraterritoriell straffrättslig jurisdiktion sammanhänger med dess vilja att utlämna misstänkta och brottslingar på flykt. Flera stater – dock inte common law länder – vägrar att utlämna sina medborgare därför att man anser att medborgare har rätt till det skydd den inhemska lagstiftningen ger.²⁷ Omfattningen av en stats jurisdiktion blir än mer omfattande ifall man av humanitära skäl vägrar att utlämna utlänningar bosatta i landet (eller åtminstone vill förbehålla sig rätten att välja om man skall utlämna någon eller inte). Följaktligen, ju mindre vilja att utlämna, desto större jurisdiktionanspråk kommer en stat att göra. De nordiska länderna förbehåller sig rätten att vägra utlämna – till icke nordiska länder²⁸ – inte bara sina egna medborgare utan också medborgare eller fast bosatta utlänningar i andra nordiska länder. Sålunda har de förhållandevis vidsträckt jurisdiktion när

det gäller utlänningar bosatta i de nordiska länderna. Detta i kontrast till, t ex Luxembourg som inte har några möjligheter att straffa i Luxembourg bosatta utlänningar som har begått brott utomlands om de inte faller inom den snäva ramen för statsskyddsprincipen.

Det är uppenbarligen ändamålsenligt för de nordiska länderna att likställa fast bosatta utlänningar med sina medborgare och kommittén godkände därför detta. Ett problem är dock hur man fastställer vad som är permanent bostadsort i straffrättsliga sammanhang. En person kan anses bosatt någonstans ur skatterättslig synpunkt, men det betyder inte att han eller hon bör betraktas som bosatt där även ur straffrättslig synvinkel.²⁹ Likväl utgör detta kanske inte ett problem i praktiken eftersom en extensiv tolkning av den aktiva personalitetsprincipen i de nordiska länderna ofta kan antas bli till den enskildes förmån. Alternativet skulle bli utlämning – kanske till ett land med en mycket strängare straffskala.

Det viktigaste förslaget rörande den aktiva personalitetsprincipen är kommitténs bekräftelse av att kravet på dubbel straffbarhet bör gälla för brott som har begåtts på främmande staters territorium (villkorlig jurisdiktion).

Villkorlig jurisdiktion har blivit alltmer vanlig eftersom många stater anser att när ett ökande antal medborgare åker utomlands till länder med främmande kultur, bör de inte straffas för gärningar som inte var straffbelagda på de platser där de begicks. Argumenten för villkorlig jurisdiktion är att (1) den är i enlighet med den folkrättsliga icke-interventionsprincipen³⁰ (2) den tillfredsställer kraven på rättssäkerhet och visar respekt för individens frihet och grundläggande mänskliga rättigheter.³¹ Den praktiska invändningen mot villkorlig jurisdiktion – att tolkning och tillämpning av utländsk rätt är svårt och tidskrävande – är inte längre så övertygande när aktuell och pålitlig information om de flesta länders straffrättsliga system kan inhämtas relativt lätt

Det bör påpekas här att stater har sedan många år prövat förekomsten av dubbel straffbarhet i samband med utlämning, men att fastställa dubbel straffbarhet för utlämning och dubbel straffbarhet för jurisdiktion är två skilda saker. I det förra fallet, skall domstolen i stat A besluta huruvida handlingen för vilken stat B har begärt en gärningsman utlämnad också är straffbar enligt stat A:s lagstiftning. I det senare fallet, skall domstolen i stat A besluta huruvida handlingen som gärningsmannen begått är straffbelagd i stat B. I det förra fallet företar domstolen i stort sett en hypotetisk prövning, rätten prövar i realiteten inte fallet. I det senare fallet prövar domstolen rent faktiskt brottet.³²

Ett krav på dubbel straffbarhet kan vara antingen *in abstracto* eller *in concreto*. Den förstnämnde regeln kräver bara att gärningen i fråga hör till en viss typ av gärning som kriminaliserats också i den stat där den begåtts. Den senare regeln kräver att den konkreta gärningen som sådan är straffbar i den stat där

den begåtts. Den senare är mer förmånlig för enskilda och kommittén ansåg att den var att föredra. Det bör dock betonas att ett sådant krav kan uppställas med olika grad av allvar i tillämpningen. Skillnaden kan göras mellan processuella hinder mot att rättföra någon och materiella hinder. Stat A vill kanske inte betrakta ett processuellt hinder i stat B, t ex frånvaron av en anmälan av brottsoffret eller utgången av preskriptionstid, såsom ett hinder för rättegång i stat A.³³ Det är uppenbart att det ibland kan bli opraktiskt att kräva dubbel straffbarhet *in concreto* när det gäller vissa processuella hinder.³⁴ Likväl kan det vid särskilda typer av brott finnas anledning att tänja på *in concreto* testet även vid materiella hinder. Detta beror på att dubbel straffbarhet *in concreto* kan vara problematisk när det handlar om brottstyper som är kasuistiskt utformade, eller vid brott som uttryckligen eller underförstått är sammankopplat till särskild nationell civil- eller offentligrättslig lagstiftning, t ex konkursbrott. Kommittén tog inte upp dessa speciella problem.³⁵

Kommittén ansåg att en regel som stadgar att den påföljd som ådöms ej får vara strängare än det svåraste straff som är stadgat för brottet enligt lagen på gärningsorten (s k *lex mitior* regel) bör införas. En sådan regel finns redan i nuvarande dansk, isländsk och svensk lag.³⁶ Observera att det är det svåraste straffet som är stadgat i lagen, inte i praxis, som avses.³⁷ Kommittén diskuterade inte vad som bör gälla när ett brott kan lokaliseras till flera olika gärningsort. Denna fråga kom upp nyligen i ett svenskt fall. Högsta domstolen ansåg att det lindrigaste straffet bör gälla.³⁸

Ett krav på dubbel straffbarhet är uppenbarligen ändamålsenligt. Som ovan nämdes finns det redan i dansk, isländsk och svensk rätt. Redan innan kommittén lagt fram sin rapport hade man föreslaget införandet av en sådan regel i finsk rätt. Huvudregeln i det nuvarande norska systemet är ovillkorlig tillämpning av norsk lag på norska medborgare och i Norge bosatta utlänningar (och selektiv ovillkorlig tillämpning på andra utlänningar). En arbetsgrupp tillsatt av den norska straffrättskommittén la 1984 fram en fantasilös rapport som mestadels godkände de nuvarande norska reglerna men som tur är har den norska straffrättskommittén i dess senaste rapport godtagit den nordiska straffrättskommitténs resonemang på nästan samtliga punkter och föreslagit införande av dubbel straffbarhet som huvudregel.

Det måste självfallet bli undantag från denna huvudregel. Till att börja med kan man säga att kravet uppenbarligen inte kan gälla när brottet har begåtts på områden som inte lyder under någon främmande stats överhöghet.³⁹ Ett annat viktigt undantag är skyddsprincipen.

4 STATSSKYDDSPRINCIPEN

Statsskyddsprincipen används nuförtiden av de nordiska länderna för att täcka brott som är nationellt begränsade i frågan om skyddsintresset. Med alla andra extraterritoriella brott kan man nämligen räkna med dubbel straffbarhet. De två viktigaste grupperna av brott som statsskyddsprincipen omfattar är brott mot rikets säkerhet och brott mot eller av statstjänstemän.⁴⁰ Kommittén har anmärkt att principens exakta omfattning varierar något från stat till stat. Den noterar dock att en sådan skillnad var oundviklig när man har dessa brotts nationella särdrag i åtanke, samt att harmonisering av den här typen av brott varken är nödvändig eller önskvärd. Det ansågs emellertid att med tanke på principerna om icke-intervention och rättssäkerhet är det önskvärt med en uttömmande uppräknings av brottstyper som statsskyddsprincipen omfattar. Ett förslag var att ange en sådan uppräknings i den berörda statens strafflagstiftning eller i föreskrifter.⁴¹ En sådan lista blir dock troligtvis omfattande, med upp till fyrtio olika stadganden. Dessutom finns vissa sådana brott reglerade i specialstraffrätten. Med tanke på behovet av att hålla det internationella straffrätts-systemet enkelt och överskådligt, anser jag att en sådan lista över brott bör finnas antingen i förarbetena till lagstiftningen eller i föreskrifter.

5 DEN PASSIVA PERSONALITETSPRINCIPEN

Bara Finland utövar ovillkorlig jurisdiktion i enlighet med den passiva personalitetsprincipen. Sverige, Danmark och Island använder denna princip bara när ett brott har begåtts på territorium som inte lyder under någon annan stats territoriella höghet och dessutom sätter de vissa minimumstraffgränser. Kommittén underkänner således Finlands jurisdiktion i detta avseende.⁴²

6 UNIVERSALITETSPRINCIPEN

Universalitetsprincipen är en term som används för att täcka två skilda grupper av brott. För det första syftar den på grova gärningar som är, eller antas vara, straffbelagda av alla stater. För det andra använder man termen för att syfta på brott mot internationella överenskommelser, krigsförbrytelser, kapning, tagande av gisslan osv. Som redan nämnts anser kommittén att ovillkorlig jurisdiktion är i princip icke önskvärd från individens standpunkt. Dessutom strider den troligen mot den folkrättsliga icke-interventionsprincipen att straffa brott som inte har någon som helst anknytning till det egna landet. Finlands och Norges nuvarande regler som ger uttryck för universalitetsprincipen i denna bemärkelse underkänns därför av kommittén. När Sverige avskaffade den ovillkorliga passiva personalitetsprincipen i sitt system 1972 bibehölls den möjligheten i BrB 2:3 p. 7 att straffa vissa grova brott.⁴³ Även denna bestämmelse underkänns av kommittén.

Kommittén anser att universalitetsprincipen uteslutande bör användas för brott mot internationella överenskommelser. I vanliga fall skriver de nordiska länderna om (transformerar) enskilda folkrättsbrott stadgade i traktatbestämmelser.⁴⁴ Antalet konventioner som straffbelägger vissa handlingar som statsamfundet av ett eller annat skäl anser vara farliga för det internationella samhället är nu många och fortsätter att växa. Många sådana konventioner bygger på den sk *aut dedere aut judicare* principen som förpliktar staten som en misstänkt gärningsman befinner sig i att antingen utlämna eller åtala honom. Men det är tidskrävande att ändra de allmänna jurisdiktionsbestämmelserna varje gång man ratificerar en ny konvention. Därför har Danmark ersatt den tidigare listan över internationella överenskommelser (som Finland, Island och Sverige fortfarande har) med en allmänt formulerad jurisdiktionsbestämmelse. Denna stadgar att de danska domstolarna har jurisdiktion att döma ifall handlingen omfattas av en internationell överenskommelse i enlighet med vilken staten är förpliktad att företa lagföring.⁴⁵ Kommittén anser dock att denna lagstiftningsmetod är bristfällig ur rättssäkerhetssynpunkt och föreslår att en sådan allmänt formulerad bestämmelse antingen skrivs om eller kompletteras med tillämpningsnormer eller föreskrifter som innehåller en detaljerad förteckning av de straffbara gärningar som avses.⁴⁶

Konventioner i internationell straffrätt ställer i allmänhet inga uttryckliga krav på dubbel straffbarhet, fast detta kan "läsas in" i *aut dedere* principen. Från den enskildes synpunkt är avsaknaden av dubbel straffbarhet något som bör uppmana stater till återhållsamhet när det gäller skapandet av nya internationella brott. Kommittén är medveten om att det må vara inkonsekvent att insistera på att de nordiska ländernas användning av universalitetsprincipen i dess första bemärkelse upphör men att ratificering av traktater som inte ställer några dubbelstraffbarhetskrav kan fortsätta. Icke desto mindre anser kommittén att såvitt gäller vissa viktiga konventioner om internationell straffrätt bör de nordiska länderna inte utforma sina jurisdiktionsbestämmelser så att det krävs dubbel straffbarhet.⁴⁷

7 PRINCIPEN OM STÄLLFÖRETRÄDANDE RÄTTSSKIPNING

Till skillnad från universalitetsprincipen förutsätter principen om ställföreträdande rättsskipning dubbel straffbarhet. Danmark, Norge och Sverige har ratificerat Europarådets konvention om överförande av lagföring i brottmål och har formulerat sin lagstiftning med hänsyn til denna.⁴⁸ Överföring mellan dessa länder och Finland och Island regleras på ett mer informellt sätt, nämligen av en överenskommelse mellan de högsta åklagare i de nordiska länderna. Danmarks, Norges och Sveriges lagar har integrerats i sina respektiva internationella straffsystem och uppvisar således variationer. Kommittén anser att dessa variationer

är oändamålsenliga. I synnerhet anser kommittén att överföring av lagföreling bör förutsätta att en främmande stat, med egen jurisdiktion över brottet i fråga, har begärt att åtal för detta skall väckas eller att gärningsmannen skall bli utlämnad pga brottet. En sådan koppling till utlämning är även ett argument för att samma minimumstraffgräns för utlämning (ett år i t ex Danmark, Norge och Sverige) bör gälla. Det bör i detta sammanhang påpekas att principen bara är en komplettering till den aktiva personalitetsprincipen snarare än en ersättning för den. Följaktligen skulle en sådan minimumstraffgräns inte utesluta överföring av lagföreling av ett mindre allvarlig brott begått av en nordisk medborgare eller fast bosatt utlämning, t ex ett trafikbrott.

8 SLUTSATS

Kommittén har en klar förståelse för det högst komplicerade ämnet internationell straffrätt. Den har lagt fram viktiga, logiska och förnuftiga förslag för att förbättra de nordiska ländernas samarbete på området. Detta korta referat kan inte rättvist behandla alla dessa förslag. Rapporten bör därför läsas i sin helhet av alla som sysslar med, eller har något intresse för, internationell straffrätt.

När det gäller kritik kan följande sägas. Rapporten är skriven i en stel och byråkratisk stil. Det finns få illustrationer av de implikationer som införande av de föreslagna regler skulle ha. Detta är en klar brist med tanke på ämnets invecklade natur. Rapporten innehåller inte heller några hänvisningar till kontroversiella frågor som behandlats i nordisk eller utländsk doktrin. Det finns inga hänvisningar till rättspraxis eller exempel på problem som nordiska åklagare måhända har erfarit vid tillämpningen av sina respektive nuvarande regler. En rimlig slutsats att dra är att rapporten avser att släta över svårigheter på detta område, snarare än belysa dem.

Rapporten säger i synnerhet lite om de speciella jurisdiktionssvårigheter och rättshjälpsproblem som finns inom EG. EG lider varje år stora förluster efter gränsöverskridande bedrägerier. Denna avsaknad av diskussion i rapporten är i och för sig förståelig med tanke på ämnets komplexitet och faktumet att det idag bara är Danmark som är EG-medlem. EES-avtalet och framtida medlemsplaner i Norge, Finland och Sverige har dock gjort den danska erfarenheten av dessa problem högst relevant för de andra nordiska länderna. Åtminstone en beskrivning av dessa problem och möjliga lösningar var berättigad, fast straffrättskommittén ansåg eventuellt detta vara något för framtiden.

Mer allmänt innehåller rapporten väldigt lite statistisk information om internationell brottslighet i de nordiska länderna (antal åtal, överföring av lagföreling m m). Alla de nordiska länderna tillämpar decentraliserade åtalssystem. Enligt dessa behöver distriktsåklagare inte begära tillstånd för att åtala huvuddelen av brott som har någon anknytning till andra länder. Det finns således nästan

ingen information tillgänglig om huruvida jurisdiktionsregler tillämpas i de olika nordiska länderna, förekomsten och typerna av internationell brottslighet, om dessa brott varierar något från land till land inom Norden osv. Information om hur ubiquitetsprincipen tillämpas i praktiken av olika åklagare i olika distrikt och länder saknas totalt. Som redan nämnts kan denna princip leda till att förekomsten av internationell brottslighet döljs genom att den behandlas som territoriella brott. Kommittén kan självfallet inte kritiseras för att den lät bli att samla ett sådant beslutsunderlag. Men kommitténs tillsättande var ett utmärkt tillfälle för att kräva att de olika justitieministerierna och riksåklagarna samlade och redovisade den statistik som behövs för att lata forskare som jag skulle kunna skaffa sig en ordentligt överblick över detta område.

Litteraturlista

- Agge, I.: Strafflags tillämplighet i rum och tid, Stockholm 1959.
- Andenæs, J.: Almindelig Strafferet, Stockholm 1989.
- Beckman, N., Holmberg, C., Hult, B., Löfmarck, M. och Strahl, I.: Brottsbalken jämte förklaringar I. Brotten mot person och förmögensbrotten m m, 6 uppl., Stockholm 1989.
- Cameron, I.: The Protective Principle of International Criminal Jurisdiction, Aldershot 1993 (forthcoming).
- Donnedieu de Vabres, H.: Les Principes Modernes du Droit Pénal International, Paris 1928.
- European Committee on Crime Problems, Select Committee of Experts on Extraterritorial Jurisdiction, Extraterritorial Criminal Jurisdiction, Strasbourg 1990.
- Falk, P.: Straffrätt och territorium. Studier i internationell straffrätt, Stockholm 1976.
- Greve, V.: Den strafferetlige behandling af kriminalitet med tilknytning til flere lande, 12 Revision og Regnskabsvæsen, 27–33 (1989).
- Greve, V., Larsen, B. Unmack og Lindegaard, P.: Kommenteret straffelov, almindelig del, 4 udg., København 1989.
- Jareborg, N.: Brotten. Första häftet. Grundbegrepp. Brotten mot person, 2 uppl., Stockholm 1984.
- NOU 1984: 31 Straffelovgivningens stedlige virkesområde.
- NOU 1992: 23 Ny straffelov – almindelige bestemmelser.
- Nordiska straffrättskommittén, Straffrättslig jurisdiktion i Norden, Nord. 1992:17 ("rapporten").
- Träskman, P. O.: Should we take the condition of double criminality seriously? In Jareborg, N. (ed.) Double Criminality: Studies in International Criminal Law, Uppsala 1989.
- Träskman, P. O.: Straffrättsliga åtgärder vid brott med främmande inslag: En granskning av den finska straffrättens tillämpningsområde, Borgå, 1977.
- Vestergaard, J.: Rausing-forholdet i Blekingegadesagen. Juristen, 162–170 (1992).
- Wyngaert, C. van den: Double Criminality as a Requirement to Jurisdiction. In Jareborg, N. (ed.) Double Criminality: Studies in International Criminal Law, Uppsala 1989.

Jag är mycket tacksam till Pia Sassarsson och Lena Holmqvist för hjälp med språkgranskning av denna artikel. Jag är ensam ansvarig för språk- och sakfel som återstår.

Adresse: Jur. dr. Iain Cameron

Juridicum

P. O. Box 512

S-751 20 Uppsala

Noter

- 1) Jfr. Ryu and Silving ”. . . International criminal law has no autonomous system of symbols. Its symbols are borrowed from various national legal systems, each bearing the imprint of its own history and tradition. As a result, international lawyers do not have a genuinely common language. In addition, they very often do not know that their language is not the same. They thus talk *past* each other rather than *to* other” (s. 34/5). Se dock nedan om jurisdiktionsprinciperna.
- 2) Jfr. NOU 1984: 31, Straffelovgivningens stedlige virkesområde, s. 31.
- 3) Det finns en tredje nivå – skapande av internationella institutioner, främst en brottmålsdomstol – som somliga författare anser vara nödvändiga eller önskvärda. Se Träskmans artikel i denna tidskrift.
- 4) Somliga författare delar upp den sistnämnda i två principer: ”representation” och ”distribution of competence”. Den förstnämnda gäller icke-medborgare och tillämpas när en stat som en gärningsman befinner sig i föredrar att ställa honom inför rätta snarare än utlämna honom till staten där brottet ägde rum (*locus delictus*). Den sistnämnda tillämpas när *locus delictus* föredrar att överföra lagföring av en utländsk gärningsman till en stat som utövar jurisdiktion pga den aktiva personalitetsprincipen. Denna princip kommer till uttryck bl a i europeiska konventionen om bestraffning av trafikbrott, 1964, E.T.S. No. 52.
- 5) Jag anser att det är onödigt att redogöra för kommitténs okontroversiella förslag rörande flaggprincipen och utlämnar därför diskussion av denna princip.
- 6) Geneva Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone, 1958, 516 U.N.T.S.
205, Artikel 19. För några exempel på åtal se Nytt juridiskt arkiv (NJA) 1970 s. 269 och Ugeskrift for Retsvæsen (U) 1960 s. 1088.
- 7) Se t ex BrB 2:5 som stadgar att regeringens tillstånd erfordras för åtal i sådana fall.
- 8) Borgerlig straffelov (BSL) § 12, Straffelov (Strfl) § 11, Almindelig borgerlig Straffelov (ABSL) § 14, Brotsbalken (BrB) 2:7, Strafflagen (SL) 1:9 mom. 1. Danmark, Norge och Island har särskilda lagar om immunitet för främmande militära styrkor pga dessa länders medlemskap i NATO.
- 9) rapporten, s. 36.
- 10) BSL § 9, Strfl § 7, ABSL § 12, BrB 2:4, SL 1:4.
- 11) Amerikansk doktrin och praxis har gjort detta och fått mycket kritik från andra länder. Se Cameron, 1993, s. 58–68.
- 12) Se nedan om den aktiva personalitetsprincipen.
- 13) Rapporten, s. 108.
- 14) Greve, 1989, s. 27. § 291 BSL är dock extraterritoriellt tillämplig.
- 15) Rapporten, s. 109.
- 16) Se t ex Beckman et al., 1989, s. 98, Jareborg, 1984, s. 139, Agge, 1959, s. 21, Träskman, 1977, s. 76–81, Greve et al., 1989, s. 126, Andenæs, s. 489.
- 17) Rapporten, s. 109.
- 18) SL 5:2 och 5:3.
- 19) BSL § 23. Se även BrB 23:4, ABSL § 58 och Strfl § 22.
- 20) Rapporten, s. 30.
- 21) Kommittén nämner några ytterligare exempel på s. 46–7. Det kan påpekas här att § 5 (8) av den tyska strafflagen tar jurisdiktion över tyskar som begår sexuella brott utomlands.
- 22) Träskman, 1989, s. 139.

- 23) Se t ex den svenska lagen (1982: 316) om förbud mot omskärkelse av kvinnor.
- 24) NOU 1992: 27, s. 48.
- 25) U 1983, s. 727. Se dock artikel 2(a) av Konventionen mot dubbel bestraffning (Cm. 438, 1987) som förbjuder en fördragsslutande stat att betrakta ett brott som begånget på dess territorium och lagföra det om brottet redan tidigare har lokaliserats till och lagförts i en annan stat. Konventionen gäller dock bara mellan EG-länder.
- 26) Om fallet se Cestergaard, 1992.
- 27) Se t ex, Donnedieu de Vabres, 1928, s. 260. Det bör dock påpekas att en stat kan bli folkrättsligt förpliktad att utlämna sina egna medborgare, inte bara enligt ett utlämningsavtal utan också som en följd av en resolution från FN:s säkerhetsråd. Se Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising From the Aerial Incident at Lockerbie (Libya v. U.S., Libya v. U.K.) ICJ Rep. 1992 s. 114.
- 28) Jag uppskattar att väldigt få nordiska medborgare är utlämnade till andra nordiska länder. Sverige, t ex, har under de senaste fem åren utlämnat bara 2-4 svenskar per år, mest till Finland. Däremot överför man lagföring i många fler fall.
- 29) Se t ex, ett norskt fall, Rt. 1946 s. 1185 och ett danskt fall från 1986 refererat i Systematisk översikt över domme i kriminelle sager 1983-86, s. 3.
- 30) Se Cameron, 1993, s. 344-348.
- 31) Rapporten, s. 46-7. Se även European Committee on Crime Problems, 1990, s. 10.
- 32) van den Wyngaert, 1989, p. 50.
- 33) Se t ex the Embezzlement Jurisdiction case (Österrike, högsta domstolen) 86 International Law Reports s. 559. Samma system kan ställa olika krav såvitt gäller åtal mot medborgare eller bosatta utlänningar respektiv icke-bosatta utlänningar. Se NOU 1992: 23, s. 48, 53.
- 34) Rapporten s. 47. Den norska straffrättskommittén drog slutsatsen att "norska forældelses- og påtaleregler skal anvendes ved strafforfølging i Norge", NOU 1992: 23, s. 48. Om detta skulle leda till orimliga resultat bör åklagaren låta bli att åtala.
- 35) Se t ex Träskman, 1977, s. 216ff, Falk, 1976, s. 242ff.
- 36) Dessutom finns det som en subsidiär jurisdiktionsregel i norsk och finsk rätt.
- 37) Se t ex Greve et al., 1989, p. 128 och NJA 1983, s. 68.
- 38) Se Dom nr 354, 17. juni 1993.
- 39) Kommittén lämnade utformningen av begränsningar till enskilda stater. Danmark, Island och Sverige ställer olika krav i detta avseende. Det kan vidare påpekas att dansk praxis betraktar brott begångna på främmande skepp som brott på territorium som inte lyder under någon stats överhöghet (se Juristens domsamling 1936 s. 80). Jfr. ett svenskt rättsfall, Rättsfall från hovrätterna 35:87.
- 40) För en utförlig diskussion av statsskyddsprincipens omfång och betydelse för skandinavisk rätt se Cameron, 1993.
- 41) Rapporten s. 116. Se även Artikel 55(2) av Schengen avtalet (30 I.L.M. 84 1991) som stadgar att brott som en fördragsslutande stat anser faller in under statsskyddsprincipen skall specificeras.
- 42) Rapporten s. 51 och 116.
- 43) Dessa är mord, dråp, människorov, grovt våldtäkt, grovt rån och grov mordbrand samt vissa allvarliga brott mot staten.
- 44) Se t ex BrB 13:5a, som kan härledas till Haag, Montreal och Rom konventioner om flygkapning och sjö- eller luftfartssabotage. Jfr. dock BrB 22:6 som straffbelägger "folkrättsbrott" och innehåller en avsiktligt icke-uttömmande lista över brott mot den internationella humanitära rätten.
- 45) Se t ex BSL § 8 styk. 5 och förarbetena till detta, FT 1985/86 A. 2073-92. Den norska straffrättskommittén föreslår antagandet av en liknande paragraf NOU 1992: 27 s. 54.
- 46) Rapporten, s. 117.
- 47) Kommittén ger en lista över 19 traktater som den anser innehåller tillräckligt väl etablerade världsbrott.
- 48) E.T.S. no. 73. Konventionen har ytterligare bara fyra fördragsslutande stater: Österrike, Nederländerna, Spanien och Turkiet.