

## DEN ÖKADE RÄTTSLIGA INTERNATIONALISERINGEN – NORDEN ETT ALTERNATIV?

AV JUSTITIERÅDET GUSTAF MÖLLER

*This article asserts that EU legislation in the field of penal law does not prevent traditional legislative cooperation between the Nordic states. While legal cooperation within the EU is quite advanced, it is argued that cooperation within the Nordic states could be even more ambitious and far-reaching, as already evidenced by the Nordic warrant of arrest. In other words, when it comes to legal cooperation, a case in another Nordic country should be treated as a domestic case.\**

### 1. Inledning

Det nordiska lagsamarbetet har en lång tradition. Detta samarbete har säkerligen även medfört att lagar inom flera olika rättsområden blivit kvalitativt sett bättre än vad de eljest hade blivit. Då man beaktar den geografiska närheten och att vi har öppna gränser med mycket stora resandeströmmar samt en inte oansenlig mängd människor som bor och arbetar i ett annat nordiskt land än det där de vuxit upp, är det även bra om lagstiftningen i de övriga nordiska länderna, framför allt på områden som gäller gemene man, t.ex. familjerätten och arvsrätten, i stort sett överensstämmer. Med tanken på handeln mellan de nordiska länderna och att vi har ett allt mer ihopflätat näringsliv är det även synnerligen ändamålsenligt ifall lagstiftningen i de olika nordiska länderna åtminstone på centrala delar av förmögenhetsrättens och handelsrättens område är så ensartad som möjligt.

Det nordiska lagsamarbetet har lett till enhetliga eller åtminstone ensartad lagstiftning framför allt på civilrättens område. Jag tänker här närmast på de nordiska avtalslagarna, skuldebrevslagarna och köplagarna och tidigare även de nordiska äktenskapslagarna och aktiebolagslagarna. Enligt artikel 4 i det s.k. Helsingforsavtalet d.v.s. det nordiska samarbetsavtalet från år 1962 skall de nordiska staterna fortsätta lagsamarbetet för att uppnå en så stor enhetlighet som möjligt på privaträttens område.

På straffrättens område har ambitionsnivån i det nordiska samarbetet varit lägre. Man har åtminstone inte i någon större utsträckning haft som mål en enhetlig eller ens en ensartad lagstiftning. Detta innebär emellertid ingalunda att ett vart nordiskt land ensamt för sig skulle ha berett sin straffrättsliga lagstiftning

---

\* Title in English: *The Increasing Legal Internationalization: Are the Nordic Countries an Alternative?*  
Original in Swedish.

utan att beakta lagstiftningen i de övriga nordiska länderna. Tvärtom, det nordiska lagsamarbetet på straffrättens område var åtminstone under 1960-, 1970- och 1980- talen mycket intensivt. Enligt artikel 5 i det nyss angivna Helsingfors-avtalet borde de nordiska länderna eftersträva enhetliga bestämmelser om brott och brottspåföljder. Vidare borde enligt denna artikel undersökning och åtal för brott begånget i ett nordiskt land i så stor utsträckning som möjligt kunna ske även i ett annat nordiskt land. Med stöd av denna bestämmelse tillkom redan på 1960-talet enhetliga bestämmelser om villkorlig frigivning av fångar och på 1970-talet enhetliga regler om straffrättslig preskription. År 1963 antog de nordiska länderna enhetliga lagar om nordiskt samarbete vid verkställighet av domar i brottmål. Av dessa lagar innehåller dock åtminstone den finska - i motsats till den svenska - lagen inte bestämmelser om att ett beslut angående kvarstad, skingringsförbud eller beslag, som meddelats i ett annat nordiskt land till tryggande av anspråk på böter, förverkande av egendom, skadestånd eller ersättning för rättegångskostnad, skall verkställas i Finland. År 1970 ingick riksåklagarna (för Finlands del justitiiekanslern) i de nordiska länderna en överenskommelse om åtal för brott i ett annat nordiskt land än det där brottet begåtts.

Jämsides med det nordiska samarbetet har ett europeiskt samarbete på straffrättens område ägt rum inom Europarådet. Trots att Finland - i motsats till de övriga nordiska länderna - rätt sent blev medlem av Europarådet deltog Finland redan därförinnan i egenskap av observatör i det straffrättsliga samarbetet inom Europarådet. Finland tillträdde redan innan ett medlemskap i Europarådet för Finlands del var aktuellt vissa inom Europarådet ingångna konventioner på straffrättens område. Redan år 1971 tillträdde Finland den år 1957 ingångna europeiska konventionen om utlämning för brott och tio år senare den 1959 ingångna europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål. År 1987 tillträdde Finland den inom Europarådet ingångna konventionen om överförande av dömda personer och år 2001 tilläggsprotokollet till denna konvention.

Trots att den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål även omfattar rättshjälp mellan de nordiska länderna, regleras frågorna om hur framställning om delgivning och bevisupptagning skall ske och användande av språk, även för brottmålets vidkommande, av den år 1974 mellan de nordiska länderna ingångna överenskommelsen om inbördes rättshjälp genom delgivning och bevisupptagning, bl.a. så att framställningarna sker genom direkt skriftväxling mellan berörda statliga myndigheter i de nordiska länderna. Någon översättning av handlingar som är avfattade på danska, norska eller svenska får inte krävas.

Sedan mitten av 1990-talet har straffrättsliga frågor varit föremål för stor uppmärksamhet inom EU. Detta gäller, förutom vissa materiellt rättsliga straffrättsliga frågor, framförallt sådana frågor som gäller det straffrättsliga samarbetet mellan

medlemsstaterna. Förutom att man inom EU infört ordningen med direktkommunikation mellan de brottstutredande myndigheterna över gränserna, har ett stort antal rättsliga instrument antagits för att göra det straffrättsliga samarbetet inom EU mera effektivt.

Någon motsvarande utveckling av det nordiska samarbetet har inte ägt rum. Förutsättningarna för ett samarbete mellan myndigheterna i de nordiska länderna skiljer sig inte i någon större utsträckning från vad som gäller i fråga om samarbetet med myndigheter i övriga EU-länder. Arbetet inom EU har varit så pass intensivt att varken tid eller resurser har funnits för något mera omfattande nordiskt samarbete på straffrättens område. Med beaktande av det arbete på straffrättens område som ägt rum och äger rum inom EG kan man vid först påseende måhända fråga sig om ett nordiskt samarbete på straffrättens område längre har - fränsett möjligen någon slags koordinering ifråga om ställningstaganden inom EU - någon funktion att fylla.

## 2. Den materiella straffrätten

EU kan i likhet med övriga internationella organisationer inte anses utgöra något hinder för ett nordiskt lagsamarbete på den materiella straffrättens område. För det första kan konstateras att gemenskapslagstiftaren inte har någon allmän behörighet på straffrättens område och att straffrätten och bestämmelserna om brottmålsförfarandet inte omfattas av gemenskapens behörighet. Gemenskapslagstiftaren synes dock ha behörighet att tvinga medlemsstaterna att införa brottspåföljder där sådana anses nödvändiga för att säkerställa att de regler som gemenskapslagstiftaren utfärdar skall få full verkan, åtminstone förutsatt att straffrättsliga åtgärder är absolut nödvändiga för att bekämpa allvarliga hot inom det berörda området. Gemenskapslagstiftaren synes även ha behörighet att i detta syfte tvinga medlemsstaterna att ålägga brottspåföljder och att föreskriva att dessa skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.<sup>1</sup> Det synes däremot något oklart i vilken utsträckning gemenskapslagstiftaren är behörig att bestämma påföljdstypen och påföljdsnivån om och i den mån det fastställts att detta är nödvändigt för att säkerställa att en gemenskapspolicy får full verkan.<sup>2</sup> Detta innebär dock säkerligen inte någon harmonisering av påföljdstyperna eller påföljdsnivån, utan medlemsstaterna behåller härvidlag i varje fall ett visst handlingsutrymme.

Detta är även naturligt då man beaktar att straffrätten i större utsträckning än andra rättsområden reflekterar bland annat de kulturella, moraliska och ekonomiska värderingarna hos ett samhälle och är särskilt känslig för samhällsutvecklingen. Någon gemensam straffrättslig uppfattning existerar emellertid inte inom EU och medlemsstaterna kan när det gäller att urskilja dess syfte och avsedda verkan ha vitt skilda föreställningar.

På grund av detta har inte heller EU:s medlemsstater genom rambeslut eller konventioner strävat till att förenhetliga eller tillnärma den materiella straffrätten i medlemsstaterna på ett sådant sätt som skulle ha någon nämnvärd inverkan på möjligheten till ett nordiskt samarbete på den materiella straffrättens område.

Som jag redan nämnde har man inte i det nordiska lagsamarbetet, åtminstone inte i någon nämnvärd utsträckning, eftersträvat enhetliga brottsrekvisit och brottspåföljder, även om artikel 5 i Helsingforsavtalet möjligen kan anses innehålla en rekommendation därtill. Detta har inte ansetts vara realistiskt med tanke på att straffrätten i de olika nordiska länderna utvecklats på något olika sätt. Även lagstiftningstekniken, påföljderna och i viss mån de allmänna lärorna i de olika nordiska länderna avviker från varandra. Den materiella straffrätten företer även flera nationella särdrag än många privaträttsliga rättsområden.

Detta innebär dock inte att ett nordiskt lagsamarbete på den materiella straffrättens område skulle vara uteslutet. Trots att det i allmänhet inte är realistiskt att eftersträva enhetliga brottsrekvisit och knappast heller enhetliga brottspåföljder, kan ett nordiskt lagsamarbete ändå vara fruktbart. Redan ett meningsutbyte och en information av erfarenheter angående kriminaliseringar och påföljdsnivån kan med beaktande av de kulturella likheterna och de ensartade sociala värderingarna i de olika nordiska länderna, vars synnerligen nyttiga. Med tanke på rörligheten inom Norden är det även önskvärt att området för vad som är straffbart och påföljdstyperna och påföljdsnivån i stort sett är desamma.

### **3. Det straffrättsliga samarbetet mellan myndigheter**

Vid sitt möte i Tammerfors den 15-16 oktober 1999 godkände Europeiska rådet principen om ömsesidigt erkännande, som inom unionen bör utgöra hörnstenen i det rättsliga samarbetet på såväl det civilrättsliga som det straffrättsliga området. Enligt slutsatserna från detta möte bör bl.a. det formella utlämningsförfarandet avskaffas bland medlemsstaterna när det gäller personer som är på flykt undan rättvisan efter att ha fått sin slutliga dom, och förfaranden för utlämningsverksamheten påskyndas vad gäller personer som är misstänkta för brott. Den 29-20 november 2000 antog rådet, i enlighet med slutsatserna från Tammerfors, ett åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande på det straffrättsliga området. I detta åtgärdsprogram behandlas även frågan om verkställighet av arresteringsorder. Därförinnan d.v.s. den 20 maj 2000 hade medlemsstaterna ingått en konvention om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionens medlemsstater. Denna innehåller bl.a. bestämmelser om gemensamma utredningsgrupper och deras verksamhet. Därutöver har rådet den 13 juni 2002 antagit ett rambeslut om gemensamma utredningsgrupper. Samma dag antog rådet ett rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. Det system som införts genom

detta ersätter det tidigare gällande traditionella och formella utlämningsförfarandet mellan medlemsstaterna. Den 22 juli 2003 antog rådet ett rambeslut om verkställighet i EU av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial. Den 24 februari 2005 antog rådet ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff och den 6 oktober 2006 antog rådet ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande.

Inom kort kommer rådet även att anta ett rambeslut om tillämpning av principen om gemensamt erkännande av domar medelst vilka fängelsestraff eller annan frihetsberövande åtgärd bestämts i syfte att verkställa dessa i EU, ett rambeslut om ett europeiskt bevisbeslut för att erhålla föremål, dokument och data för bruk i brottmål, ett rambeslut om organisationen och innehållet i utväxling av information från straffregister mellan medlemsstaterna samt ett rambeslut om beaktande av fällande domar som givits i medlemsstaterna i en ny brottmålsrättegång. Dessutom bereds för tillfället ett rambeslut om ordnande av övervakning, som hänför sig till villkorlig dom, till alternativa påföljder, t.ex. samhällstjänst, och till villkorlig frigivning, i det land där ifrågavarande person är bosatt. Även ett av kommissionen uppgjort förslag till rambeslut angående reseförbud med mera föreligger.

Med beaktande av det tidigare angivna åtgärdsprogrammet och de rambeslut som redan antagits och kommer att antas för genomförande av detta kan man måhända fråga sig om det vid sidan av detta föreligger något utrymme för ett motsvarande nordiskt samarbete på straffrättens område. För att denna fråga skall kunna besvaras jakande, bör man givetvis uppställa det kravet att det är möjligt att mellan de nordiska länderna få till stånd ett mera ambitiöst samarbete än vad som är möjligt att åstadkomma inom EU. I annat fall är det svårt att se varför man mellan de nordiska länderna borde ingå särskilda överenskommelser på sådana områden där det redan finns eller i en nära framtid kommer att finnas av EU antagna rambeslut. Det särskilda nordiska samarbetet får givetvis inte vara något självändamål.

Såvitt gäller överlämnande på grund av brott har man ansett sig kunna gå längre än EU:s rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. Den 15 december 2005 undertecknade de nordiska ländernas regeringar en konvention om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott (Nordisk arresteringsorder). Detta skedde i enlighet med slutsatserna från det nordiska justitieministermötet på Svalbard i juni 2002. I dessa konstaterades att den gällande utlämningsordningen mellan de nordiska staterna bör förbättras och det formella utlämningsförfarandet mellan de nordiska staterna avskaffas. Vidare konstaterades att införande av en ny ordning för överlämnande av dömda eller misstänkta personer för verkställighet av påföljd eller för lagföring kommer att göra det möjligt att skapa en mindre komplicerad ordning än de nuvarande utlämningsprocedurerna, inklusive den europeiska arresteringsordern.



I ingressen konstateras vidare att systemet med en nordisk arresteringsorder vilar på en hög grad av förtroende mellan de nordiska staterna. Konventionen bygger visserligen på EU:s rambeslut om överlämnande inom EU enligt en europeisk arresteringsorder, men går i flera avseenden längre. Man har i den nya nordiska konventionen i praktiken nästan helt avstått från kontroll av dubbel straffbarhet även när det gäller egna medborgare. Därutöver har man avstått från s.k. straffrösklar. Även avslagsgrunderna är färre än i EU:s rambeslut och tidsfristerna för fattande av beslut om överlämnande och tidsfristerna för överlämnande är kortare.

Denna konvention utvisar att det råder en hög grad av förtroende mellan de nordiska staterna och att möjligheter finns till ett mera avancerat samarbete inom Norden än inom EU. Man får dock hoppas att eventuella nordiska konventioner på straffrättens område avfattas så att problem inte uppstår då man skall införliva dem med nationell lagstiftning. Det är viktigt att undvika varje tvivel om att den nationella lagstiftning medelst vilken konventionen satts i kraft är förenlig med konventionen.

Det finska förslaget till lag om utlämning för brott mellan Finland och de övriga nordiska länderna, genom vilken konventionen föreslås sättas i kraft, synes ge anledning till visst tvivel i sistnämnda avseende. För det första ingår i lagförslaget 5 § två sådana obligatoriska vägransgrunder som inte anges i konventionen. Den ena av dem d.v.s. den som föreskriver att utlämning skall vägras om det finns grundad anledning att misstänka att den, som begärs utlämnas riskerar dödsstraff, tortyr eller någon annan behandling som kränker människovärdet eller blir utsatt för förföljelse eller annan kränkning av de mänskliga rättigheterna, synes dock kunna härledas ur punkterna 4-6 i konventionens ingress. En annan sak är att en sådan bestämmelse knappast i praktiken är nödig då det endast kan bli fråga om utlämning till ett annat nordiskt land. Mera tvivelaktigt synes det däremot huruvida den andra grunden, d.v.s. att utlämning skall vägras om utlämning med hänsyn till personens ålder, hälsotillstånd eller övriga personliga förhållanden eller på grund av särskilda omständigheter av humanitära skäl skulle vara oskäligt och oskäligheten inte kan elimineras genom senareläggning av verkställigheten, är förenlig med konventionen. I konventionen ingår inte någon motsvarande bestämmelse, utan endast en bestämmelse (artikel 19 st.5) om att överlämnande i undantagsfall kan skjutas upp tillfälligt av allvarliga humanitära skäl, till exempel om det finns godtagbara skäl att anta att verkställigheten uppenbart skulle innebära en fara för den eftersökta personens liv eller hälsa. Om en nu ifrågavarande grund för vägran anses påkallad borde denna ha angetts i konventionstexten.

Enligt artikel 14 stycke 3 i konventionen bör, i de fall då den eftersökta personen inte lämnat sitt samtycke till överlämnande, det slutgiltiga beslutet om överlämnande enligt den nordiska arresteringsordern fattas senast 30 dagar efter att den eftersökta personen har gripits. Enligt det finska lagförslaget 29 § skall tingsrätten i ett sådant

fall fatta beslutet inom 26 dagar från den dag då den som begärs utlämnad greps eller annars påträffades i Finland. Detta är emellertid inte något slutgiltigt beslut, utan får överklagas hos Högsta domstolen inom sju dagar. Den överklagande partens motpart har rätt att bemöta ändringsansökan inom sju dagar från den dag då tiden för överklagande löper ut. Detta innebär att redan de i lagen ingående fristerna utgår ifrån att de i konventionen föreskrivna fristerna inte behöver iakttas.

Man synes på goda grunder kunna fråga sig om det var motiverat att man tog EU:s rambeslut till utgångspunkt för förhandlingarna då man beredde den nordiska konventionen istället för att effektivisera den sammordiska utlämningslagstiftningen.<sup>3</sup> Om samma myndigheter skall tillämpa såväl EU bestämmelserna som de nordiska bestämmelserna om utlämning är det naturligtvis lättare för dessa om den nordiska regleringen nära överensstämmer med EU:s ordning för överlämnande. Det ovan angivna finska lagförslaget utvisar dock att den valda lösningen lett till att man åtminstone i Finland låtit den lagstiftning genom vilken EU:s ordning för utlämning satts i kraft i alltför stor omfattning utgöra förebild för den lagstiftning genom vilken den nordiska konventionen om överlämnande föreslås sättas i kraft. Detta har lett till att vissa bestämmelsers förenlighet med konventionen synes tvivelaktig. Man kan även på goda grunder fråga sig om det inte varit mera ändamålsenligt med en ensartad nordisk utlämningslagstiftning än en konvention. Så är fallet i synnerhet om grunderna för vägran inte uttömmande kan anges i en konvention och konventionen föreskriver så korta tidsfrister att de inte som sådana kan accepteras i nationell lagstiftning medelst vilken konventionen sätts i kraft.

Det är även beklagligt att man i det finska lagförslaget inte intagit någon bestämmelse enligt vilken en framställning om gripande och utlämning även får avfattas på norska eller danska utan en bestämmelse om att framställningen skall avfattas på finska, svenska eller engelska. Detta är förvånansvärt med beaktande av att man i nordiska konventioner och ensartad nordisk lagstiftning i den mån dessa innehåller bestämmelser om språk och även i vissa lagar medelst vilka vissa andra internationella multilaterala konventioner satts i kraft uttryckligen godtagit danska och norska.<sup>4</sup> Däremot torde det vara första gången man i en lagstiftning genom vilken en nordisk konvention sätts i kraft föreskrivit att en framställning får ske på engelska. Motiveringen är att man vill ha samma lösning som i EU:s ordning. Att en framställning även får ske på engelska är dock motiverat eftersom en europeisk arresteringsorder utfärdad av Danmark, Finland eller Sverige skall enligt konventionen även betraktas som en nordisk arresteringsorder

Som Fredrik Wersäll säger bäddar den nordiska samhörigheten, tilltron till rättssystemen i de övriga nordiska länderna och rättslikheten inom Norden och det mångåriga samarbetet mellan våra brottsbekämpande myndigheter för ett betydligt mera ambitiöst samarbete än vad som är möjligt att åstadkomma inom

EU.<sup>5</sup> Ett fullständigt genomförande av principen om ömsesidigt erkännande och verkställighet av beslut som meddelats under förundersökning och rättegång, så att ett beslut som meddelats i ett nordiskt land skall erkännas och kunna verkställas i de övriga nordiska länderna utan någon som helst prövning, synes inte på sikt vara något ouppnåeligt mål, inte ens om i en sådan vision ingår att personer skall med tvång kunna flyttas över landsgränserna inom Norden på samma sätt som de i dag kan med tvång flyttas inom ett och samma land inom ramen för en förundersökning eller rättegång. Något hinder för att föreskriva att i ett nordiskt land meddelat beslut om reella tvångsmedel, inbegripet hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, skall verkställas i de övriga nordiska länderna föreligger knappast heller, åtminstone inte i det fall lagstiftningen i det land där verkställigheten skall ske känner detta eller motsvarande tvångsmedel. Jag är även ense med Fredrik Wersäll att accepterandet av en myndighetsutövning från övriga nordiska länder på det egna territoriet, under förutsättning att den inhemska myndigheten på förhand underrättas om detta, inte skulle vara en särskilt uppseendeväckande reform, åtminstone inte om den inhemska myndigheten vid behov får förskriva närmare villkor för denna myndighetsutövning, och att det är hög tid att ta upp denna fråga till diskussion.<sup>6</sup>

**Noter:**

<sup>1</sup> Se GD:s dom av den 13 september 2005 i mål C-176/03.

<sup>2</sup> Se Förslag till avgörande av generaladvokat Jan Mazak av den 28 juni 1997 i mål C-440/05.

<sup>3</sup> Se Fredrik Wersäll, NTfK nr.2006 s. 123.

<sup>4</sup> Se t.ex. Överenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om inbördes rättshjälp genom delgivning och bevisupptagning (1974) art 2, lag om erkännande av nordiska domar angående privaträttsligt anspråk (1977) 10 §, samt Lag ang. godkännande av vissa bestämmelser i den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål samt om finsk och utländsk myndighets inbördes rättshjälp i vissa fall (1981) 3 § p.3

<sup>5</sup> Se Fredrik Wersäll, a.a. s. 123.

<sup>6</sup> Se Fredrik Wersäll, a.a. s. 124 ff.

Adress:

Riddaregatan 7 A 7

FI-00170 Helsingfors

E-post: gmoller@welho.com