



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Anders Jinderbrink

**Vad händer med den svenske åklagaren?  
Relationen mellan Åklagarmyndigheten och European  
Public Prosecutor's Office i ljuset av rättssäkerhet och  
effektivitet**

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Termin för examen: VT 14

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>1</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>3</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Introduktion</b>	<b>5</b>
1.1.1 Kort beskrivning av de svenska internationella åklagarkammarna	5
1.1.2 Kort beskrivning av Eurojust	5
1.1.3 Kort beskrivning av EÅM	6
1.1.4 Kort beskrivning av europeiseringen av straffrätten	6
<b>1.2 Syfte</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Frågeställningar</b>	<b>7</b>
<b>1.4 Teori</b>	<b>7</b>
<b>1.5 Metod</b>	<b>8</b>
<b>1.6 Material</b>	<b>9</b>
<b>1.7 Begrepp</b>	<b>11</b>
<b>1.8 Disposition</b>	<b>12</b>
<b>1.9 Avgränsning</b>	<b>13</b>
<b>2 DE OLIKA RÄTTSLIGA REGELVERKEN</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Åklagarmyndigheten i Sverige – Internationella åklagarkammarens arbetssätt</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Eurojust och dess arbetssätt</b>	<b>15</b>
<b>2.3 EÅM</b>	Error! Bookmark not defined.
2.3.1 Vad EÅM kan komma att bli	15
2.3.2 Hur EÅM kan komma att arbeta	16
2.3.3 Varför behövs EÅM?	17
<b>2.4 Eventuell europeisering av straffrätten</b>	<b>17</b>
2.4.1 Tiden före Lissabonfördraget blev verklighet – förelåg en eventuell europeisering av straffrätten?	17
2.4.2 När Lissabonfördraget har varit i kraft i några år – kan man nu tala om en europeisering av straffrätten?	19

2.4.3 Vad artiklarna 82 – 86 i FEUF ger för information angående europeiseringen av straffrätt  
19

<b>3</b>	<b>TYPFALL</b>	<b>21</b>
3.1	Varför ett typfall är bra	21
3.2	Kort beskrivning av den inträffade händelsen i förundersökningsprotokollet	21
3.3	Kortfattad beskrivning om rättsverkningarna i typfallet	22
3.4	En jämförelse av rättssäkerhet/effektivitet mellan svenska åklagarmyndigheten å ena sidan och europeiska åklagarmyndigheten å andra sidan	23
3.5	Typfallets viktiga moment med avseende på myndighetsutövning	23
3.5.1	Visitation av fordon	24
3.5.2	Gripande	25
3.5.3	Förhör	25
3.5.4	Beslag	26
3.5.5	Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning	27
3.5.6	Anhållande	28
3.5.7	Daktning och DNA-topsning	28
3.5.8	Häktning	29
3.5.9	Husrannsakan på danskt territorium på grund av begäran om rättslig hjälp	30
3.5.10	Förverkande och betalningsskyldighet	31
3.5.11	Utvisning och fängelse	31
<b>4</b>	<b>ANALYS</b>	<b>33</b>
4.1	Om analysen	Error! Bookmark not defined.
4.2	Svar på frågeställningarna	33
4.2.1	Menar Kommissionen att den svenska åklagarmyndigheten inte är rättssäker och effektiv nog för att möta de europeiska behoven av brottsbekämpning?	33
4.2.2	Hur påverkar Eurojust rättssäkerhet och effektivitet i svenska brottsutredningar?	34
4.2.3	Kan EÅM komma att påverka rättssäkerhet och effektivitet i svenska ärenden på ett negativt sätt?	34
4.2.4	Kommer europeiseringen påverka rättssäkerhet och effektivitet i straffrättsliga mått?	36
4.3	Hotet mot den svenske åklagarens självständighet	36
4.4	Samarbete inom ramen för Eurojust	37
4.5	Synpunkter om EÅM	38
4.6	Resonemang kring europeiseringen av straffrätten	39
4.7	Jämförelse av typfallet	42
4.7.1	Vad jämförelsen skall gå ut på	42
4.7.2	Diskussion om åtgärderna i avsnitt 3.5.1 – 3.5.11	42
4.7.3	Viktiga delar som implicit följer vid jämförelsen av typfallet	45
<b>5</b>	<b>AVSLUTNING</b>	<b>46</b>

5.1	Slutsatser	46
5.2	Egna reflexioner	46
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>47</b>

# Summary

This bachelor thesis will deal with the relation between the Swedish and the European public prosecutor's offices with the pair legal security/efficiency as theoretical instruments. A very important thing that has to be pointed out is that the European public prosecutor's office does not yet exist, although the European union is very eager to set up this authority. On one hand the European union wants to set up the authority, but on the other hand the member states notice several issues as in conflicts with rudimentary principles that are brought with the setup of the European public prosecutor's office. Therefore the member states function as a counterbalance against the power of the European union. As for today, it is also the member states that are the stronger counterbalance. Further on in this bachelor thesis a description of the project of the European public prosecutor's office and its relation to the Swedish public prosecutor's office will be presented. The administrations of the European union and the state of Sweden appear to be very different. What makes this subject so interesting is therefore the difference of how decisions are enforced in a confederation and a unitary state. In Sweden it is somewhat simple. The unitary state has all the power centralized in a small unit, from which the power is distributed all the way to the society's periphery. If the Swedish ruling elite wants to make a change for something, then at its best, a new law will be enacted out of compromises between the parties of the parliament. The European union, which best is described as a confederation according to the authors Ann Ward and Lee Ward, does have a lot more difficulties<sup>1</sup>. The text of a treaty has to be given a final shape to closely, so that it becomes as acceptable as possible to the member states. Therefore the text of the treaty is compromises between all the member states of the confederation in question. When it comes to an important question, unanimous votes are required for a decision to be made. Otherwise it is sufficient with a two-third majority. Of course the question about the text of the *function treaty of the European union* was such an important question that required absolutely unanimous votes. That was also finally the case even though Ireland persistently put gongs on the chances. Also some of the articles in the function treaty dictate unanimous votes. The setup of the European public prosecutor's office dictated in article 86 is such kind of an example among specific articles. One single member of the Council might therefore as well put a gong on the chances for a proposal. In the function treaty there are articles, which are very important for this bachelor thesis – the articles 82 – 86 about cooperation in criminal law matters. According to TFEU 86, EPPO shall be based on Eurojust.

---

<sup>1</sup> See chapter 1.7 below.

# Sammanfattning

Detta examensarbete kommer att handla om relationen mellan den svenska åklagarmyndigheten och den europeiska åklagarmyndigheten med rättssäkerhet/effektivitet som examensarbetets teoretiska verktyg. En mycket viktig sak som måste påpekas är att den europeiska åklagarmyndigheten ännu ej finns, men EU är mycket angeläget om att inrätta myndigheten. Å ena sidan vill EU inrätta myndigheten, men å andra sidan finns de medlemsstaterna som ser åtskilliga betänkligheter i form av konflikter med de grundläggande principer som den europeiska åklagarmyndigheten för med sig. Därför fungerar medlemsstaterna som en motvikt gentemot EU:s makt. I skrivande stund är det tillika medlemsstaterna som har övertaget. En beskrivning av projektet med den europeiska åklagarmyndigheten och relationen gentemot åklagarmyndigheten i Sverige kommer genomföras. EU:s förvaltning och Sveriges förvaltning ter sig högst olika. Det som gör ämnet intressant är alltså skillnaden mellan hur ett beslut drivs igenom i en konfederation och i en enhetsstat. I enhetsstaten Sverige är det tämligen enkelt. Enhetsstaten har en centralmakt där makten sedan delas upp i de olika samhällsnivåerna ända ut i periferin. Vill Sveriges styrande elit att en förändring skall komma till stånd så blir det i bästa fall en ny lagstiftning med kompromisser mellan de olika politiska partierna i riksdagen. Europeiska Unionen, som enligt författarna Ann Ward och Lee Ward mest liknar en konfederation, har det betydligt tuffare<sup>2</sup>. Fördragstext måste utformas noga så att den blir tilltalande för så många medlemsstater som möjligt. Därför är fördragstext en kompromiss mellan alla medlemsstaterna i konfederationen i fråga. I viktiga frågor krävs enhällighet för att ett beslut skall kunna fattas, i andra frågor räcker det med kvalificerad majoritet. Frågan om fördragstext i *Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt* var naturligtvis en sådan viktig fråga som krävde enhällighet, vilket det också blev till slut även om medlemsstaten Irland länge obstruerade. Vissa artiklar i detta fördrag föreskriver att beslut skall fattas med enhällighet, däribland inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet i artikel 86. En enda medlemsstat i ministerrådet kan alltså ställa förslaget på ända. I fördraget finns artiklar som är centrala för denna examensuppsats – artiklarna om straffrättsligt samarbete som omnämns i artiklarna 82 till 86. Enligt FEUF artikel 86 skall EÅM baseras på Eurojust.

---

<sup>2</sup> Se kapitel 1.7 nedan.

# Förord

Först måste jag tacka handlederskan Helén Örnemark-Hansen som är behjälplig och kommer med synpunkter. Jag vill också tacka övriga yrkesverksamma personer som har delat med sig av sin kunskap, eftersom man får värdefull information när man kommunicerar med dem. Faktum är också att jag vill tacka personalen på juridiska fakulteten i Lund för bra undervisning, ända sedan första terminen. Så många frågor och funderingar jag hade i början av utbildningen så var det osäkert hur min tid på Juridicum skulle sluta. Det blev en trevande start, men jag var säker att det skulle gå med min kampvilja. Jag prioriterar utbildning väldigt högt. När man har inlett någon form av utbildning så skall det först kännas rätt. När sedan detta har konstaterats så bör utbildningen till varje pris fullföljas så att den slutar med examen. Det är således ett sådant resonemang jag har följt under utbildningen på juristprogrammet i Lund. Slutet på utbildningen ligger nu nära och jag har makten över hur slutet skall bli – det man har makten över skall man lägga sin energi på. Har man påbörjat någonting, så skall man helst fullfölja det. Annars förlorar man bara på ofullständigheten.

# Förkortningar

BrB	Brottsbalk (1962:700)
COM	Meddelande från Kommissionen
EAO	Europeisk arresteringsorder (2002/584/RIF)
EKMR	Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EMU	Europeiska monetära unionen
EPPO	European Public Prosecutor's Office
EU	Europeiska unionen
EÅM	Europeiska åklagarmyndigheten
FEU	Fördraget om europeiska unionen
FEUF	Fördraget om europeiska unionens funktionssätt
FuK	Förundersökningskungörelse (1947:948)
IÅ	Internationella åklagarkammaren
OLAF	Europeiska byrån för bedrägeribekämpning
NSL	Narkotikastrafflag (1968:84)
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
SL	Lag om straff för smuggling (2000:1225)
SvJT	Svensk Juristtidning
TFEU	Fördraget om europeiska unionens funktionssätt
UtL	Utlänningslag (2005:716)
ÅFS	Åklagarmyndighetens författningssamling



# 1 Inledning

## 1.1 Introduktion

### 1.1.1 De svenska internationella åklagarkamrarna

Tidigare fanns sex olika åklagarmyndigheter i Sverige, men åklagarorganisationen omorganiserades 2005 och nu finns bara en enda central åklagarmyndighet med åklagarkammare utspridda i landet<sup>3</sup>. Tre av åklagarmyndighetens kammare är så kallade *internationella åklagarkammare*<sup>4</sup>. Föga förvånande har de internationella åklagarkamrarna ett verksamhetsområde som nästan är identiskt med verksamhetsområdet som EÅM kan komma att ha i framtiden – att bekämpa gränsöverskridande organiserad brottslighet<sup>5</sup>. Därtill skall nämnas att de internationella åklagarkamrarna samarbetar med andra europeiska myndigheter, däribland Eurojust<sup>6</sup>. Det är heller ingalunda förvånande att just de internationella åklagarkamrarna handlägger ärenden som handlar om överlämning enligt en europeisk arresteringsorder - *lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder* (2003:1156)<sup>7</sup>.

### 1.1.2 Eurojust

Eurojust inrättades med ministerrådets beslut 2002/187/RIF av den 28 februari 2002, ändrades med beslutet 2003/659/RIF av den 18 juni 2003 och förstärktes med beslutet 2009/426/RIF av den 16 december 2008. Syftet med Eurojust var på den tiden att stärka kampen mot grov gränsöverskridande brottslighet inom hela EU. För medlemsstaternas vidkommande är Eurojust en samordnande myndighet som skall försöka se till att de olika rättsvårdande myndigheterna i unionen kan bli effektivare. Det är också i samband med detta lyckade samarbete som den *europeiska arresteringsorden* har tillkommit genom ett rambeslut i ministerrådet, se 2002/584/RIF av den 13 juni 2002. För svensk del har detta införlivats i

---

<sup>3</sup> Åklagarmyndighetens hemsida: <http://www.aklagare.se/Om-oss/Historik/>, tillgänglig den 20 oktober 2013.

<sup>4</sup> Åklagarmyndighetens hemsida: <http://www.aklagare.se/Om-oss/Aklagarkamrarna/>, tillgänglig den 20 oktober 2013.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Åklagarmyndighetens hemsida: <http://www.aklagare.se/Om-oss/Internationell-aklagarverksamhet/>, tillgänglig den 20 oktober 2013.

<sup>7</sup> Åklagarmyndighetens hemsida: <http://www.aklagare.se/Om-oss/Internationell-aklagarverksamhet/Fakta-om-europeisk-arresteringsorder1/>, tillgänglig den 20 oktober 2013.

lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (2003:1156).<sup>8</sup>

### 1.1.3 EÅM

Den europeiska åklagarmyndigheten (EÅM) är en planerad myndighet, vars konstruktion håller på att framarbetas. Icke desto mindre saknas det ingalunda skäl att diskutera problematiken kring detta projekt. Förslaget att inrätta en europeisk åklagarkammare blev fördragsfäst i *FEUF artikel 86*, men fortfarande idag är det ingen som vet exakt hur EÅM kommer se ut. Artiklarna 82 till 86 i fördraget innehåller relevanta bestämmelser för en myndighet såsom EÅM. Det är detta lagrum som kommer till uttryck i Kommissionens förslag till förordning. I det senaste förslaget från Kommissionen av den 17 juli 2013 finns därför de övergripande dragen beskrivna, men faktum är att detta förslag till förordning fortfarande är oklar till vissa delar<sup>9</sup>. I *FEUF artikel 86* kan man bland annat utläsa att ministerrådet har möjlighet att "[...] inrätta en europeisk åklagarmyndighet som baseras på Eurojust". Som nämnts tidigare kräver detta ett enhälligt ja i ministerrådet, vilket det definitivt inte kommer att bli. Riksdagens justitieutskott har nyligen lämnat ett förslag till riksdagen att Kommissionens förslag till förordning bör avslås<sup>10</sup>. Det kan förvisso bli en europeisk åklagarmyndighet i form av ett fördjupat samarbete mellan minst nio EU-länder, men inte ens så långt har EÅM-projektet kommit.

### 1.1.4 Europeiseringen av straffrätten

Europeisering av svensk straffrätt är ett abstrakt begrepp, vilket syftar till en långsam process i vilken de svenska materiella straffrättsliga reglerna påverkas av så kallad europeisk straffrätt. Den europeiska straffrätten har i sig tagit tid på sig att utvecklas. Oftast går det inte att peka på en enskild rättsregels innehåll för att avgöra om den svenska straffrätten håller på att europeiseras eller ej. Det är ej heller endast i Sverige som denna utveckling pågår. Europeiseringen märks tydligt när den väl sätter sin prägel på nationell straffrätt, men processen är långsam. Senare i examensarbetet presenteras argument som besvarar frågan ifall europeiseringen av svensk straffrätt äger rum. Frågan kan besvaras både jakande och nekande.

## 1.2 Syfte

Förslaget till förordning för EÅM har hitintills mött ett stort motstånd bland EU:s medlemsstater. Även om projektet med EÅM ännu är under

---

<sup>8</sup> Eurojusts hemsida i den svenska versionen:

<http://eurojust.europa.eu/Pages/languages/sv.aspx>, tillgänglig den 14 oktober 2013.

<sup>9</sup> COM(2013) 532, s 2 – 10.

<sup>10</sup> 2013/14:JuU13, s 12.

konstruktion, så är examensarbetets syfte att kontrollera huruvida den föreslagna förordningen skapar problem med rättssäkerhet och effektivitet. Dessa eventuella problem är viktiga att belysa, även fastän det förefaller vara så att en europeisk åklagarmyndighet ej blir av för svensk del. Syftet är inte att gå in på djupet i myndigheters struktur, därför har jag i beskrivningen ovan nöjt med att hämta information på hemsidorna för Eurojust och Åklagarmyndigheten. Läsaren bör veta att det finns föreskrifter som styr över exempelvis Eurojusts och Åklagarmyndighetens struktur.

### 1.3 Frågeställningar

Att effektivitet och rättssäkerhet riskerar att minska i svenska brottsutredningar är en farhåga som knappast har kommit som en överraskning. Vi vet ännu inte så här tidigt i undersökningen om EU:s medlemsstater verkligen har fog för sina farhågor. Jag har formulerat fyra frågeställningar: (1) *Hur påverkar Eurojust effektivitet och rättssäkerhet i svenska brottsutredningar?* (2) *Kan EÅM komma att påverka rättssäkerhet och effektivitet i svenska brottsutredningar negativt?* (3) *Menar Kommissionen att den svenska åklagarmyndigheten inte är rättssäker och effektiv nog för att möta de europeiska behoven av brottsbekämpning?* (4) *Kommer europeiseringen påverka rättssäkerhet och effektivitet sett ur ett straffrättsligt perspektiv?*

### 1.4 Teori

Den teoretiska utgångspunkten för denna studie är att se relationen mellan effektivitet och dess generella motsats rättssäkerhet. Den teoretiska utgångspunkten att effektivitet sker på bekostnad av rättssäkerhet är ytterst generell. Den rättsvetenskapliga doktrinen menar ofta att en effektivitetsvinst skapar en rättssäkerhetsförlust. I examensarbetet är det också så att teorin skall ge perspektiv på två olika rättsordningar – den svenska rätten som viss doktrin anser är en del av det nordiska<sup>11</sup> rättssystemet och EU-rätten som är ett rättsordning *sui generis*, den enda i sitt slag eller supranationellt<sup>12</sup> rättssystem. Utgångspunkten är att uppsatsens olika delar skall utgå från ett rättssäkerhetskritiskt och effektivitetskritiskt perspektiv. En tidigare student vid Lunds universitet, Ramklint, har skrivit sitt examensarbete under vårterminen 2013 utifrån just denna teori<sup>13</sup>. Skillnaden mellan Ramklint och mig är att vederbörande författade sin examensuppsats ur ett svenskt perspektiv om en redan inträffad företeelse – jag skriver å andra sidan min examensuppsats utifrån ett europeiskt perspektiv om en ännu ej inträffad företeelse, det vill säga EÅM som ännu ej existerar och om de möjliga problemen som EÅM kanske för med sig när myndigheten väl har inrättats.

---

<sup>11</sup> Bogdan, Michael, vid s 81 f

<sup>12</sup> A a, vid s 80.

<sup>13</sup> Ramklint, Johan, Lunds universitet, vårterminen 2013.

Både rättssäkerhet och effektivitet är de två gyllene hörnstenarna i brottsbekämpning – två hörnstenar som både lagstiftare och rättsvårdande myndigheter måste väga mot varandra. Rättssäkerhet kan betyda olika saker. De olika uttryckssätten, hos författarna som definierar rättssäkerhet, är desto fler. I examensarbetet avser jag dock använda rättssäkerhet i betydelsen att den enskilde individen kan förutse konsekvenser av en brottslig handling, att staten respekterar den enskildes integritet och att den enskilde samtidigt känner sig trygg inom statens gränser, något som till synes är identiskt med mänskliga rättigheter. Med effektivitet åsyftar jag å andra sidan intresset av att staten med minsta möjliga tidsåtgång och minsta möjliga resurser utreder, åtar och dömer individer som har begått brott.

Professor Cameron har, utifrån ett internationellt perspektiv, uttryckt dessa två hörnstenar som en paradox av att staten, eller rättare sagt rättsstaten ”måste vara stark, samtidigt som den frivilligt accepterar begränsningar i sin makt, begränsningar som, på ett sätt, minskar dess effektivitet”<sup>14</sup>. Så långt stämmer teorin med antagandet av att rättssäkerhet och effektivitet är ett motsatspar. Problemet med teorin är att denna teori skall appliceras på Europeiska Unionen, såsom en konfederation, tillika juridisk person.

Att EU är en juridisk person framgår av *FEU* artikel 47. Att rättssäkerhet existerar hos en juridisk person kan verka märkligt, men samtidigt är EU i stora drag en konfederation. Jag kommer i fortsättningen i examensarbetet se paret rättssäkerhet/effektivitet ur just denna synvinkel. På samma sätt som Sverige är en rättstat, så skulle man kunna se EU som en ”rättskonfederation”. Effektivitet förekommer däremot med betydelseglidningar hos varenda fysisk och juridisk person. Något som återkommer i ett rättssäkerhetsperspektiv i Ramklints<sup>15</sup> examensarbete, som nämnts tidigare, och i artikeln i SvJT av Cameron<sup>16</sup> är nödvändighet och proportionalitet. Även Justitiekommittén har flera gånger hänvisat till nödvändighet och proportionalitet när majoriteten i utskottet rekommenderade Riksdagen att förkasta förslaget till att inrätta EÅM<sup>17</sup>.

## 1.5 Metod

Jag använder en rättsdogmatisk metod såsom huvudmetod vid studier av rättskällor inom EU och Sverige. Jag har gjort ett urval av rättskällor. Det räcker inte med en rättsdogmatisk metod såsom huvudmetod, utan också andra rättsvetenskapliga metoder måste komplettera huvudmetoden för att detta examensarbete skall bli så bra som möjligt. Dessutom är en komparativ metod är lämplig, trots att många ser EU-rätten som en del av svensk rätt, medan andra ser EU-rätten som en rättsordning *sui generis*. För de fallen där EU-rätten enbart ses som en del av svensk rätt blir det ej någon komparativ metod överhuvudtaget. För examensarbetet har jag därför valt

---

<sup>14</sup> Cameron, Iain – SvJT 2007, vid s 83.

<sup>15</sup> Ramklint, Johan, Lunds universitet, vårterminen 2013.

<sup>16</sup> Cameron, Iain – SvJT 2007, vid s 83 – 98.

<sup>17</sup> 2013/14:JuU13.

att se EU som en rättsordning *sui generis*. Som uppsatsens titel antyder är det ju meningen att det skall vara en jämförelse. I detta fall avser jag således att jämföra den svenska internationella åklagarkammaren med den tilltänkta europeiska åklagarmyndigheten. Examensarbetet skall ta upp relevant material för en viss tid tillbaka. Därför är även en historisk metod lämplig. Eftersom intervjuer med yrkesverksamma personer har genomförts så skall även sociologisk metod användas för ändamålet. Ett typfall skall studeras, där man kan jämföra den svenske åklagarens arbete med hur det hade sett ut om ett och samma ärende hade gått till en europeisk åklagarmyndighet. Avsikten med typfallet är att det skall vara ett förundersökningsprotokoll där man tydligt ser rättssäkerheten och effektiviteten i den svenska utredningen. Detta kan vara ett väldigt stort område. Alla viktiga moment i typfallet kommer att beskrivas. Ett typfall berikar examensuppsatsen och gör den mer komplex. Typfall omsätter vidare mycket av examensarbetets abstrakta karaktär till att bli av mer konkret och verklig natur. Det är således vad en empirisk metod syftar till. Typfallet i examensarbetet består mestadels av ett offentliggjort förundersökningsprotokoll där det är frågan om ett brott som i framtiden skulle kunna falla in under FEUF artikel 86.4 och därmed under EÅM:s mandat. Det måste dock tilläggas att artikel 86.4 är svårgreppbar med tanke på att konsekvenserna av den är svåröverskådliga. En universitetslektor vid juridiska fakulteten i Lund tycker exempelvis inte att förevarande modellfall passar in under FEUF artikel 86.4<sup>18</sup>. Det kan tyckas vara en miss från min sida, men det viktiga med ett typfall är att det skall gå att undersöka om och hur effektivitet/rättssäkerhet påverkas i de fallen ärendet hade översänts från Sverige till EÅM. Då spelar det således mindre roll ifall ett ärende helt klart passar in under artikel 86.4. I ett typfall ser man också hur åklagaren har bedrivit sitt arbete och det är just där som det går att jämföra hur effektivitet/rättssäkerhet hade påverkats ifall ärendet hade gått över till EÅM istället för till den svenska åklagarmyndigheten. En empirisk metod är därför också användbar.

## 1.6 Material

De använda källorna är myndigheter, institutioner, tidskrifter, litteratur och kunniga yrkesverksamma personer inom ämnet. Myndigheter har allmänna handlingar som kan användas som material. Institutioner har kunniga undervisare, varför undervisningen i sig har skapat material. Yrkesverksamma personer är värdefulla, eftersom material härigenom har skapats genom intervjuer i form av skriftväxling. Mitt tillvägagångssätt för att skapa material genom intervjuer har helt enkelt varit att jag först har valt ut yrkesverksamma personer som jag har kommit i kontakt med genom undervisningen på Juridiska Fakulteten i Lund. För dessa personer har jag sedermera presenterat mitt uppsatsämne. Vissa av personerna har jag haft personlig kontakt med, andra har jag skriftväxlat med elektroniskt. Frågorna har i början varit ytterst generella kring uppsatsämnet.

---

<sup>18</sup> Wong, Christoffer – universitetslektor, den 23 januari 2014.

Vissa svårigheter är att avgränsningen må vara vag, men den tilltänkta europeiska åklagarmyndigheten och de svenska internationella åklagarkamrarna är ingalunda isolerade från andra myndigheter och andra institutioner i den europeiska kontexten. Det kan också vara fullt möjligt att även andra myndigheter än de tre internationella åklagarkamrarna sysslar med ärenden som kan komma att omfattas av EÅM:s mandat. En av myndighetspersonerna jag rekommenderades att ta kontakt med var chefsåklagaren vid Malmös internationella åklagarkammare. Jag ställde frågan om vederbörande kunde berätta sin syn på EÅM. Hon nämner dock att hon och hennes kolleger ej handlägger ärenden som kommer att omfattas av just EÅM:s mandat.<sup>19</sup> Vederbörande berättade också att hon har tjänstgjort i fyra år på Eurojust.

Artikel 86.4 i FEUF är en viktig artikel, av vilken framgår att EÅM:s verksamhetsområde kan komma att utvidgas till att gälla ännu fler brottstyper än dessa som skadar EU:s ekonomiska intressen. Följaktligen kan ärenden som faller under Malmös internationella åklagarkammarens mandat i framtiden omfattas av EÅM:s verksamhetsområde. Examensuppsatsen skall vidare förhålla sig så objektiv som möjligt gentemot för- och nackdelar vid ett inrättande av en europeisk åklagarmyndighet. Efter ett meddelande från Kommissionen av den 17 juli 2013, som avser förslaget om stommen i förordningen för EÅM, har ännu inga synpunkter hunnit dokumenteras i skrift. Förslaget från Kommissionen ligger således väldigt nära i tiden och det är tveksamt om det hinner publiceras några skrivelser på svenska angående detta förslag innan detta utredande examensarbete skall vara färdigställt. Däremot finns det en hel del engelskspråkigt material som jag dock ej har använt mig av. Läsaren bör dock upplysas om att sådant material finns.

Myndigheter följer inte alltid sina föreskrifter. För att få material till ett typfall kontaktade jag Tullverket i Malmö, men trots att Tullverket i Malmö hade utlovat material så uteblev detta. En tullåklagare i Helsingborg tog däremot fram lämpligt material till mitt examensarbete. Dessutom fick jag besöka vederbörande på Tullverket i Helsingborg. Jag ställde frågan till Tullverket om det gick att få ett offentligt förundersökningsprotokoll om grov narkotikasmuggling, där det gick att se hur åklagaren har bedrivit förundersökningen. En rik flora av bestämmelserna i RB kunde appliceras på förundersökningsprotokollet, även bestämmelser om begäran av rättslig hjälp. Dessutom medföljde de två påföljande domarna. Jag fick sålunda material från en förundersökning till en lagakraftvunnen dom och därmed kunde jag jämföra det svenska rättsliga regelverket som utgångspunkt med exempelvis EÅM:s regelverk. Därför fick förundersökningsprotokollet bli stommen i typfallet.

---

<sup>19</sup> Wollstad, Solveig – chefsåklagare, den 25 oktober 2013.

## 1.7 Begrepp

*Effektivitet* i ett straffrättsligt perspektiv är inte speciellt komplicerat som en enskild företeelse. I teoriavsnittet ovan nämndes effektivitet som hastigast; att det ligger i statens intresse att staten genom åklagaren för talan mot ett begånget brott och att åtalet leder till framgång. Dessutom skall detta hanteras så snabbt, enkelt och billigt som möjligt. Eftersom resurser är begränsade så handlar effektivitet om att sätta dessa resurser där de bäst behövs. Har det blivit en fällande dom så skall straffet också kunna verkställas på ett tillfredsställande sätt. Dessutom är det meningen att straffrättsliga lagar skall vara avskräckande i form av allmänprevention och i individualprevention. Effektivitet beskrivs ingående i en artikel av professor Cameron<sup>20</sup>. Det är också ett genomgående tema i Kommissionens förslag till förordning<sup>21</sup>

En *konfederation* styrs av fördrag istället för av lagar. Medlemsstaterna är dock fortfarande suveräna och förlämnar bara konfederationen så mycket av sin suveränitet som de önskar<sup>22</sup>. Sålunda innebär detta att konfederationen respekterar medlemsstaternas suveränitet och därför krävs det någon form av konsensus<sup>23</sup>. Konfederationen i sig är inte suverän, men den kan ha en central enhet med legislativ, judiciell och politisk makt<sup>24</sup>. EU har en central enhet för legislativ makt och till viss del politisk makt. Den enda judiciella makten EU har är att medlemsstater kan dras inför EU domstolen på grund av fördragsbrott. Att det krävs någon form av konsensus innebär dessutom att medlemsstaterna har vetorätt i de allra viktigaste frågorna<sup>25</sup>. Uppfattningen finns att en konfederation är dömd att upplösas eller bli till en federation<sup>26</sup>. Konfederationen är alltså diffus och något instabil till sitt styrelseskick och vidare är den skapad genom politiska överenskommelser<sup>27</sup>. Lissabonfördraget är exempelvis ett mellanstatligt fördrag. Det är svårt att klassificera EU som enbart en konfederation, men som nämnts liknar den i stora drag en konfederation.

När en suverän stat ej är uppsplittrad utan har ett centralt styre, då definieras den som *enhetsstat*. För att komma fram till definitionen är det lämpligt att först definiera federationen. En federation ligger för handen när ett antal stater har delad suveränitet som finns föreskriven i en nationell eller supranationell konstitution<sup>28</sup>. Där är alltså förvaltningen av statens territorium uppsplittrad på ett antal delstater. Eftersom Lissabonfördraget är

---

<sup>20</sup> Cameron, Iain – SvJT 2007, vid s 83 – 93.

<sup>21</sup> COM(2013) 532, s 1 – 10.

<sup>22</sup> Aroney, Nicholas, vid s 32.

<sup>23</sup> Barrera, Guillaume, vid s 291.

<sup>24</sup> Barrera, Guillaume, vid s 292.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Jordan, Sara, vid s 465.

<sup>28</sup> Eleftheriadis, Pavlos, vid s 52.

ett mellanstatligt instrument och ingen konstitution, så är det svårt att definiera EU som enbart en federation. Alla staterna i en federation kan lagstifta, men lagen gäller då endast inom statens territorium<sup>29</sup>. Staterna sköter sig själva politiskt, men vid konflikt mellan två fullt giltiga statslagar får man lösa konflikten genom att falla tillbaka till den federala konstitutionen<sup>30</sup>. Är den suveräna staten inte en del av en federation, då är det en enhetsstat. Enhetsstaten har alltså en stark centralmakt varifrån hela enhetsstatens territorium styrs och förvaltas. En enhetsstat är till exempel Sverige, medan exempelvis Australien är en federation.

*Subsidiaritetsprincipen* i Kommissions förslag är tämligen lik den svenska subsidiaritetsprincipen, men är i EU-rättsligt sammanhang uttryckt i FEU artikel 5.3. Ofta bygger man också in proportionalitetsprincipen i FEU artikel 5.4 i subsidiaritetsprincipen, eftersom nödvändighet står i nära relation till proportionalitet. För att ett förslag från Kommissionen skall vara förenligt med subsidiaritetsprincipen måste Kommissionen visa att åtgärden är absolut nödvändig – att det är den enda fungerande åtgärden, tillika att åtgärden är proportionerlig. Det skall inte heller finnas mindre långtgående åtgärder att tillgå för att uppnå samma mål.

*Subsidiaritetsprövning*, eller ovanligare benämnt subsidiaritetskontroll, är i Lissabonfördraget definierat på ett detaljerat sätt i Protokoll II i dess nio stycken artiklar. I samband med lagstiftningen i EU tar subsidiaritetsprövningen sikte på att medlemsstaternas nationella parlament skall bli involverade i lagstiftningsprocessen så att det blir mer överskådligt för respektive medlemsstat att faktiskt kunna ha inblick i vad ett lagförslag innebär. Medlemsstaterna kan invända mot ett lagförslag om de finner att det står i strid med subsidiaritetsprincipen eller proportionalitetsprincipen och vid tillräckligt många invändningar skall lagförslaget ses över en gång till. Detta är oftast Kommissionens uppgift

## 1.8 Disposition

Inledningen har redan tagits upp. I andra kapitlet kommer en beskrivning av den delen av den svenska åklagarmyndigheten som utreder grova brott av internationell karaktär – alltså de internationella åklagarkamrarna, sedan Eurojust och EÅM. När beskrivningen av dessa myndigheter är genomförd är det meningen att resonera om huruvida straffrätten håller på att europeiseras. Därefter skall minst ett typfall tas upp. I slutet av uppsatsen kommer analysen, som skall besvara frågeställningarna och visa hur det skulle kunna vara ifall ett ärende gick till EÅM istället för Åklagarmyndigheten. Analysen är en beskrivning av inträffade

---

<sup>29</sup> Eleftheriadis, Pavlos, vid s 52.

<sup>30</sup> Ibid.



konsekvenser och vad konsekvenserna kan tänkas bli för en händelse som ligger, kanske tio år, framåt i tiden. Har EÅM i någon form ej blivit inrättad de närmaste åren, då är sannolikheten stor att frågan rinner ut i sanden. Därför motiverar inte detta examensarbete en längre tidshorisont än högst tio år efter dagens datum. Sist kommer en avslutning som kortfattat konstaterar vad som har åstadkommit i examensarbetet - slutsatser och tillhörande egna reflexioner.

## 1.9 Avgränsning

Jag avser att avgränsa examensuppsatsen i både tid och rum – i huvudsak till material efter millennieskiftet när Lissabonfördragets vara och icke vara diskuterades och debatterades flitigt fram tills det står klart att EÅM inte blir av eller när ett sådant sjösatt projekt skulle kunna utvärderas. I artiklarna 82 – 86 i FEUF hänvisas det också till andra artiklar, bland annat artikel 20 i FEU och 329 i FEUF. Dessa två och flera andra artiklar är inte lika relevanta som artiklarna 82 till 86 i FEUF och kommer ej närmare tas upp i examensarbetet. Dessutom skall avgränsningen tillika innefatta material som på något vis är relevant för åklagarens arbete – både den svenske och den eventuelle europeiske åklagarens. Det som är relevant för examensarbetet är alltså det som påverkar rättssäkerhet och effektivitet. Det finns som sagt heller ej plats att ta upp alla betänkligheter med EÅM.

## 2 De olika rättsliga regelverken

### 2.1 Åklagarmyndigheten i Sverige – Internationella åklagarkammarens arbetssätt

Internationella åklagarkammaren lyder under samma författningar som alla övriga åklagarkammare. Denna har framförallt *Rättegångsbalken* (1942:740) att följa, men även *Åklagarförordningen* (2004:1265) och ett antal andra förordningar. Dessutom utger åklagarmyndigheten detaljföreskrifter i *Åklagarmyndighetens författningssamling, ÅFS*. Arbetssättet skiljer sig en del på den internationella åklagarkammaren jämfört med den allmänna. Den internationella åklagarkammaren begagnar sig mycket av den moderna tekniken i form av videokonferenser, något som åklagaren Zander är väl förtrogen med<sup>31</sup>. Detta är lätt att förstå, eftersom det är mycket praktiskt att föredra ett ärende via en videolänk när tjänstemannen på andra sidan videolänken oftast är en utländsk tjänsteman. Vederbörande och dennes kolleger handlägger som nämnt även ärenden om överlämning. Naturligtvis är det inte alltid lätt att veta när förundersökningen knappt är inledd huruvida ett ärende hör hemma på en allmän åklagarkammare eller en internationell sådan. Det måste finnas någon bestämmelse som reglerar vilka ärenden som skall gå till en internationell åklagarkammare, respektive en allmän åklagarkammare. Därför ställde jag frågan till två åklagare hur man reglerar på vilken sorts åklagarkammare ett ärende hör hemma och vad som sker när ett ärende har kommit till fel åklagarkammare. För händelsen att det skulle vara sådant att en allmän åklagarkammare har fått ett ärende av internationell karaktär, då har åtminstone Helsingborgs åklagarkammare och internationella åklagarkammaren i Malmö en så kallad fördelningsöverenskommelse där ärendet i sådana lägen överförs till den internationella åklagarkammaren, enligt kammaråklagare Johansson<sup>32</sup>. Det kan också vara tvärtom att ett ärende ej kräver den specialkompetens som de internationella åklagarkammarna har. I ett sådant läge återsänds ärendet till exempel till Helsingborgs åklagarkammare, enligt kammaråklagare Svensson<sup>33</sup>. Vidare framträder inte den internationelle åklagaren lika ofta i domstol som en allmän kammaråklagare, tillika har de alla tjänstgjort som en allmän kammaråklagare innan de började arbeta på den internationella åklagarkammaren, enligt internationelle åklagaren Zander under ett studiebesök på IÅ i Malmö<sup>34</sup>. Det är således redan nämnt att åklagarna på en internationell åklagarkammare är specialister på gränsöverskridande organiserad brottslighet.

---

<sup>31</sup> Zander, Joakim – internationell åklagare, den 11 februari 2013.

<sup>32</sup> Johansson, Eleonora – kammaråklagare, den 24 oktober 2013.

<sup>33</sup> Svensson, Tom – kammaråklagare den 25 oktober 2013.

<sup>34</sup> Zander, Joakim – internationell åklagare, den 11 februari 2013.

## 2.2 Eurojust och dess arbetssätt

Eurojust har ingen befogenhet att själv väcka åtal, men kan väl be medlemsstat att göra detta. Förutom informationen på Eurojusts hemsida är verksamheten fördragsfäst i *FEUF artikel 85*. Eurojust har en representant från var och en av medlemsstaterna. Representanterna är yrkesverksamma personer med god erfarenhet inom straffrätt. Som en samordnade europeisk myndighet tar den hand om ärenden där en stat begär rättslig hjälp. Det kan vara överlämning enligt den europeiska arresteringsorden, det kan vara fall där flera stater kan väcka åtal, det kan vara praktisk straffrättslig problemlösning och enskilda ärenden kan diskuteras, liksom så kallade samordningsmöten kan hållas. Samordningsmöten är när åklagare, poliser och domare från flera länder samlas för att diskutera hur situationen ser ut inom EU för tillfället och på dessa möten kan även länder utanför EU vara med. Det skulle kunna vara så att det finns flera misstänkta i en narkotikahärva, dessutom uppehåller sig de misstänkta i olika länder. Det som då sker är att samordningsmötets närvarande jurister utbyter information med varandra och kommer med förslag till åtgärder, som till exempel överlämning enligt europeisk arresteringsorder, husrannsakan eller häktning. Kort sagt är det alla de åtgärder som en nationell åklagarmyndighet kan vidta i en enskild stat med tillägget att en åklagare på ett relativt enkelt sätt kan begära tillstånd att bedriva förundersökning på en annan stats territorium. Ett sådant förfarande är ett utmärkt instrument, eftersom det annars hade kunnat ses som ett brott mot non-interventionsprincipen. Vidare samarbetar Eurojust med ett flertal myndigheter och institutioner, däribland OLAF som är den europeiska byrån för bedrägeribekämpning eller Europol som är den europeiska polisbyrån. Dessa och många andra myndigheter, som Eurojust samarbetar med, kommer inte tas upp närmare än så här i uppsatsen med hänsyn till avgränsningen.<sup>35</sup>

## 2.3 Europeiska Åklagarmyndigheten (EÅM)

### 2.3.1 Vad EÅM kan komma att bli

Att EÅM skall baseras på Eurojust är rimligen samma sak som att EÅM kommer vara allt vad Eurojust är – och lite till. En viktig skillnad är att EÅM kommer att ha befogenhet att själv väcka åtal för vissa brott och utöva tvångsmedel, något som Eurojust saknar<sup>36</sup>. Det övergripande målet för EÅM är till synes följande ”[g]enom inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet som föreslås i detta lagstiftningspaket kommer man för första gången att kunna skapa en myndighet som har de befogenheter och de

<sup>35</sup> Eurojusts hemsida i den svenska versionen: <http://eurojust.europa.eu/Pages/languages/sv.aspx>, tillgänglig den 14 oktober 2013.

<sup>36</sup> COM(2013) 532, s. 4.

resurser som behövs för att utreda och lagföra bedrägerier och annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen, vare sig det rör sig om brott på nationell eller på gränsöverskridande nivå<sup>37</sup>. Frågan är nu om det kommer falla så väl ut som Kommissionen hoppas eller om det rinner ut i sanden. Detta återstår att diskutera i analysdelen.

## 2.3.2 Hur EÅM kan komma att arbeta

EÅM kommer att ledas av den europeiske åklagaren, vilket har likheter med den svenska åklagarmyndigheten – denna leds ju av riksåklagaren. Befogenheter kommer sedan att delegeras vidare till medlemmarnas europeiska åklagare och det är dessa delegerade europeiska åklagare som lyder under EÅM:s europeiske åklagare<sup>38</sup>. Den europeiske åklagaren kommer även att ha ställföreträdare vid sin sida<sup>39</sup>. EÅM är vidare endast behörig att handlägga bedrägerier, korruption och andra brott som åsamkar skada på EU:s ekonomiska intressen<sup>40</sup>. I Kommissionens förslag benämns detta som en exklusiv/riktad behörighet<sup>41</sup>. Som en konsekvens härav kommer OLAF, den europeiska byrån för bedrägeribekämpning, att åläggas sända över ett ärende till EÅM om det finns misstanke om brott som skadar EU:s ekonomiska intressen<sup>42</sup>. Däremot synes det ej vara reglerat huruvida ett sådant ansvar åvilar medlemmarnas nationella myndigheter, utan endast att "[...] nationella förfaranden för brottsutredningar kommer att fortsätta att vara tillämpliga"<sup>43</sup>. Om EÅM på något sätt får kännedom om ett brott som riskerar åsamka EU ekonomisk skada, så har den europeiska åklagaren flera utredningsmöjligheter till förfogande. Tvångsmedel är redan nämnt i det föregående avsnittet om Eurojust och självklart kommer även den europeiske åklagaren att använda sig av dessa, däribland även preventiva tvångsmedel. Preventiva tvångsmedel kan till exempel vara frysning av banktillgodohavanden i syfte att utreda misstänkta fall av terrorism eller penningtvätt, se 2003/577/RIF av den 22 juli 2003. Detta kan sålunda vara rättsosäkert, med tanke på att äganderätten är en fundamental rättighet. Den europeiske åklagaren kommer att ha befogenheten att begära att en medlemsstat efterger immunitet, eftersom detta annars kan lända utredningen till förfång<sup>44</sup>. Den europeiska åklagaren kan vidare instruera de delegerade europeiska åklagarna till att vidta åtgärder i den egna staten<sup>45</sup>. Det talas tillika om att EÅM har en mängd utredningsåtgärder som kan beslutas i alla medlemsstater, men vad dessa så kallade utredningsåtgärder är nämner Kommissionen ingenting om<sup>46</sup>. När den europeiske åklagaren utreder brott är även bevisproblematiken eliminerad – all bevisning som är

---

<sup>37</sup> COM(2013) 532, s 2.

<sup>38</sup> A a, s 5.

<sup>39</sup> A a, s 7.

<sup>40</sup> A a, s 3 och 7.

<sup>41</sup> A a, s 7.

<sup>42</sup> A a, s 9.

<sup>43</sup> A a, s 6.

<sup>44</sup> A a, s 7.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.

tillåten i en medlemsstat kommer att vara tillåten i alla medlemsstater<sup>47</sup>. Detta är onekligen effektivt. Utredningsåtgärderna skall underkastas rättslig prövning och i synnerhet de mest ingripande åtgärderna skall begäras på förhand av de nationella myndigheterna<sup>48</sup>. Här finns alltså även inslag av rättssäkerhet. Det är nämnt att Eurojust kan be de nationella myndigheterna att vidta vissa utredningsåtgärder. EÅM kan i fortsättningen göra samma sak, till och med be Eurojust att vidta åtgärder<sup>49</sup>. Det är också redan nämnt att EÅM kommer att samarbeta med de nationella myndigheterna via de delegerade europeiska åklagarna. Viktigast av allt är att rättssäkerheten skall garanteras i och med att EÅM kommer vara ansvarigt inför EU<sup>50</sup>.

### 2.3.3 Varför behövs EÅM?

Den institution som argumenterar för att EÅM behövs är Kommissionen. I övrigt är det ytterst tunt med argumentation för EÅM bland juristerna. Kommissionen hävdar att den nuvarande organisationen för bekämpning av bedrägerier, korruption och andra brott som skadar EU:s ekonomiska intressen ej räcker till<sup>51</sup>. Detta gäller dessutom både på nationell och konfederal nivå. Vidare hävdar Kommissionen att dessa brott i många av fallen ej leder till åtal och fällande domar. I en rapport från OLAF tar Kommissionen upp som exempel att antalet lyckade lagföringar är på en mycket varierande nivå inom EU med en procentsats på mellan 20 och dryga 90 procent<sup>52</sup>. Detta kallar Kommissionen för ”effektivitetsbrister”. Huruvida utredningar av brott som skadar EU:s ekonomiska intressen är lågt prioriterade i medlemsstaterna, får stå för Kommissionen<sup>53</sup>. Var informationen kommer ifrån nämner ej Kommissionen. Mot bakgrund av det som nu har nämnts är inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet det enda alternativet att komma till rätta med brotten som skadar unionens intressen, enligt Kommissionen<sup>54</sup>.

## 2.4 Eventuell europeisering av straffrätten

### 2.4.1 Tiden före Lissabonfördraget blev verklighet – förelåg en eventuell europeisering av straffrätten?

Det finns belägg för att besvara frågan jakande. Det är redan nämnt att Lissabonfördragets vara började diskuteras flitigt när det stod klart att detta

---

<sup>47</sup> COM(2013) 532, s. 8.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> COM(2013) 532, s. 9.

<sup>50</sup> A a, s. 7.

<sup>51</sup> A a, s. 3.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> A a, s. 4.

<sup>54</sup> A a, s. 3 f.

nya fördrag skulle ersätta det tidigare grundfördraget. År 2004 träffades en politisk överenskommelse i Dublin mellan medlemsländernas regeringschefer om det nya Lissabonfördraget<sup>55</sup>. Framstående jurister skyndade att diskutera rättsverkningarna av Lissabonfördraget ifall detta skulle bli verklighet. Stora delar av Lissabonfördraget bygger på det *Konstitutionella Fördraget* från 2005, men detta förkastades<sup>56</sup>. En viktig punkt för att besvara huruvida straffrätten är på väg att europeiseras kom i samband med Lissabonfördraget – de ditills existerande tre pelarna försvann i samband med Lissabonfördraget. De tre pelarna fördelade den legislativa kompetensen mellan medlemsstaterna och EU<sup>57</sup>. Idag är EU istället en juridisk person som kan ingå avtal som vilken juridisk person som helst. Detta är fördragsfäst i FEU artikel 47. När pelarstrukturen tidigare fanns sågs straffrätten som en nationell angelägenhet i vilken EU inte tilläts intervensera, men denna del finns inte mer och kan inte längre åberopas som invändning av medlemsstaterna<sup>58</sup>. I de flesta beslutsprocesserna har också kravet på enhällighet försvunnit<sup>59</sup>. Undantag för detta krav finns, däribland i FEUF artikel 86. Det är redan nämnt att FEUF artikel 86 är den mest relevanta artikeln för examensarbetet. Wersäll uttrycker hela denna utveckling ungefär som att straffrätten från att ha varit konfederal nu har blivit federal. Ur denna synpunkt är det mycket lätt att argumentera för att straffrätten håller på att europeiseras. År 2004 när Wersälls artikel kom ut tog vederbörande också upp att det nya fördraget såg ut att skapa förutsättningar att EU kunde utvidga sin kompetens utan att några fördragsändringar skulle krävas<sup>60</sup>. Läsaren av FEUF kan säkerligen ana att artikel 86.4 skvallrar om Wersälls farhåga på denna punkt. Om FEUF artikel 86.4 innebär europeisering av straffrätten är upp till medlemsstaterna att genomskåda. Eftersom EÅM ännu inte finns och hela artikel 86 i FEUF beror på att EÅM blir verklighet, så finns ej något klart svar på frågan om europeiseringen av straffrätten. Wersäll anger tillika att han har svårt att ”se det meningsfulla i att skapa en federal åklagarmyndighet när det inte finns en federal strafflag och inte heller en federal straffprocess och inga federala domstolar”<sup>61</sup>. Ur denna synpunkt skulle man däremot kunna argumentera för att straffrätten inte håller på att europeiseras. Återigen tål det att påminnas om att medlemsstaterna bara överför så mycket kompetens till EU som de önskar, så även här är det tveksamt att tala om en europeisering av straffrätten.

---

<sup>55</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 665.

<sup>56</sup> Bergström, Maria – EU som lagstiftare inom straffrätten och reglerna mot penningtvätt, SvJT 2011, vid s 359.

<sup>57</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 668.

<sup>58</sup> A a.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 672.

<sup>61</sup> A a, vid s 671.

## 2.4.2 När Lissabonfördraget har varit i kraft i några år – kan man nu tala om en europeisering av straffrätten?

I en artikel av lite senare datum målas EU upp som en lagstiftare inom straffrätt<sup>62</sup>. Med tanke på att stora delar av EU-rätten är en del av svensk rätt så är det kanske inte så märkligt att tala om en europeisering av den svenska straffrätten. Med denna påstådda europeisering är det ingalunda för mycket begärt att EU ansluter sig till EKMR, för det är i detta sammanhang som uppsatsens teoretiska utgångspunkt, rättssäkerhet, kommer in i bilden. Att EU bör ansluta sig till EKMR förhandlades fram i Stockholmsprogrammet 2009 och skribenten i artikeln uttrycker att detta hjälper till att utveckla den europeiska straffrätten<sup>63</sup>. Kritiken mot detta och den då gällande rättighetsstadgan är att EU medborgaren ej har rätten att direkt föra talan inför EU domstolen<sup>64</sup>. Nu finns det en nyare rättighetsstadga av år 2012 (2012/C 326/02) där särskilt avdelningarna V och VI är intressanta ur straffrättsynpunkt, men fortfarande finns ej rättigheten för den enskilde att föra talan inför EU domstolen. I och med att det förhåller sig på detta vis, så kan det kanske misstänkas att en eventuell europeisering av straffrätten sker med endast mindre hänsyn till den enskilde EU medborgarens rättigheter. Något som är nytt i Lissabonfördraget är dock FEU artikel 12 a-f där man tydligt ser de nationella parlamentens roll inom EU lagstiftningen och det är just de nationella parlamenten som kan stoppa ett lagförslag inom EU. På så sätt kan man nog ana att de nationella parlamenten fungerar som en motvikt till en europeisering av straffrätten. I början av examensarbetet nämndes det straffrättsliga samarbetet som finns i FEUF i artiklarna 82 till 86. Dessa artiklar kan läsaren begrunda för att få ett lite mer konkret grepp om vad en europeisering av straffrätten kan innebära och även att jämföra dessa artiklar med vad som faktiskt sker lagstiftningsmässigt i verkligheten inom EU.

## 2.4.3 Vad artiklarna 82 – 86 i FEUF ger för information angående europeiseringen av straffrätt

Direkt i artikel 82.1 ser man att EU kan verka för harmonisering av medlemsstaternas straffrättsliga lagar, där det bland annat hänvisas till 82.2. Under 82.2(a) regleras ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna, vilket redan är något som tillämpas inom Eurojust (se ovan under *Beskrivning av Eurojust och dess arbetssätt*). 82.2(a) är således viktig för att en rad rättsliga instrument skall fungera, i synnerhet EAO. För svenskt vidkommande är detta, som nämnts, införlivat i *lagen om*

---

<sup>62</sup> Bergström, Maria – EU som lagstiftare inom straffrätten och reglerna mot penningtvätt, SvJT 2011, vid s 357.

<sup>63</sup> A a, vid s 359.

<sup>64</sup> A a, vid s 360.

*överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder* (2003:1156). Under FEUF artikel 83.1 framkommer att EU kan genom utfärdandet av direktiv fastställa minimiregler om brottsrekvisit, med mera. Ett sådant exempel för svensk del är *lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism* (2009:62). Artiklarna 85 som rör Eurojust och 86 som rör EÅM är redan beskrivna ovan i examensarbetet. Det problematiska med hur långt europeiseringen kan gå, alltså Wersälls<sup>65</sup> farhåga, är den i artikel 86.4 – ingen kan med säkerhet överblicka dess konsekvenser fullt ut och därmed vet vi ej hur långt europeiseringen kan fortgå. Vad som är genomgående i FEUF artiklarna 82 – 86 är relationen mellan effektivitet och rättsäkerhet – vilken tydligt syns i alla de omnämnda artiklarna.

---

<sup>65</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 668.



# 3 Typfall

## 3.1 Varför ett typfall?

Typfallet är tänkt att klargöra mycket av den abstrakta teorin till något konkret och praktiskt. Typfallet består till största delen av ett förundersökningsprotokoll. Förundersökningsprotokollet innehåller först tulltjänstekvinnans protokoll i form av ett standardiserat dokument som av allt att döma fylls i efterhand. Därefter finns en detaljerad innehållsförteckning över redovisningshandlingarna som förekom under förundersökningen. Nästan alla sidorna i förundersökningsprotokollet är numrerade, men dock ej alltid i kronologisk ordning. Vad som är värt att notera är att förundersökningsprotokollet sammanställdes och gjordes offentligt först den 23 september 2013, det vill säga åtta veckor efter att brottet förövades. Vad som gör fallet till ett typfall och inte ett vanligt exempel är de olika momenten i fallet. Det är tidigare nämnt att ett sådant fall skulle kunna falla in under FEUF artikel 86.4. Hade bara fallet varit ett vanligt exempel, så hade det ej varit lika lämpligt för examensarbetet. I sådana fall hade man bara kunnat begära ut vilket förundersökningsprotokoll som helst. Ett vanligt fall är alltså ett fall som helt klart faller utanför EÅM:s mandat. Det kan till exempel röra sig om mindre allvarliga brott såsom fortkörningsböter eller snatteri. EÅM:s mandat tar sikte på allvarlig gränsöverskridande brottslighet – något som man kan säga att grov narkotikasmuggling är. Ju fler moment av myndighetsutövning och tvångsmedel som ett förundersökningsprotokoll innehåller, desto mer går det att resonera om rättssäkerhet/effektivitet. Förevarande förundersökningsprotokoll uppfyller således karaktären av ett typfall.

## 3.2 Kort beskrivning av den inträffade händelsen i förundersökningsprotokollet

Den 31 juli 2013 stoppades två danska medborgare vid Lernackens tullklaringsstation<sup>66</sup>. I personbilen de färdades i påträffades två olika ryggsäckar och en handväska som tillsammans innehöll så mycket narkotika att det senare renderade misstanke om både grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling<sup>67</sup>. Föraren erkände omgående och han, tillika passageraren greps på plats av tullinspektören<sup>68</sup>. Omgående vid gripandet hölls det första förhöret samtidigt med att egendom beslagtogs<sup>69</sup>. Flera

---

<sup>66</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3.

<sup>67</sup> A a, s 1 (4) och 3.

<sup>68</sup> A a, s 3

<sup>69</sup> A a, s 4– 9.

förhör hölls också med de båda misstänkta ända fram till den 16 september och det är dessa som utgör större delen av förundersökningsmaterialet<sup>70</sup>. Den 2 augusti 2013 var det dags för fler beslag och husrannsakan, denna gången i de anhållnas skåp i arresten<sup>71</sup>. Den 6 augusti 2013 begärde chefsåklagare Wollstad rättslig hjälp från danska myndigheter, där vederbörande har nämnt ett antal EU-rättsliga instrument, vilka är relevanta för examensarbetet<sup>72</sup>. Faktum är att svar till förfrågan om rättslig hjälp delvis redan inkom samma datum<sup>73</sup>. Efter 6 augusti var det mest fråga om säkrandet av bevis och sakunnigutlåtanden, förutom de pågående förhören<sup>74</sup>. Första halvan av september 2013 gjordes analyser av den beslagtagna narkotikan vid Tullverkets laboratorier<sup>75</sup>. Förhören fortsatte och den 3 september 2013 företogs en husrannsakan på danskt område, vilket var det sista i begäran om rättslig hjälp. Efter detta datum hölls det sista förhöret, som nämnt, den 16 september 2013. Förundersökningsprotokollet gjordes som sagt offentligt den 23 september 2013, så det är uppenbart att åtal väcktes någonstans mellan den 16 och 23 september.

### 3.3 Kortfattad beskrivning om rättsverkningarna i typfallet

Båda misstänkta, L D och M D åtalades och dömdes för grov narkotikasmuggling, i enlighet med *smugglingslagen (SL)* 3 § 1 st och 6 § 3 st, till fängelse i tre år och sex månader<sup>76</sup>. Sanktioner tillkom ovanpå detta i form av ett decenniums utvisning, betalningsskyldighet till svenska staten på 10 560 kronor och i vanlig ordning en avgift på 500 kronor till Brottsofferfonden<sup>77</sup>. M D och L D överklagade, men Hovrätten fastställde domen utan någon ändring överhuvudtaget<sup>78</sup>.

---

<sup>70</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 42 – 68.

<sup>71</sup> A a, s 10 ff.

<sup>72</sup> A a, s 32 – 35.

<sup>73</sup> A a, s 36 -39.

<sup>74</sup> A a, s 13 – 24.

<sup>75</sup> A a, s 26 – 31.

<sup>76</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 1 och 3.

<sup>77</sup> A a, s 1 f.

<sup>78</sup> Hovrätten över Skåne och Blekinges dom av den 10 december 2013, målnummer B 2905-13, s 1 f.

### **3.4 En jämförelse av rättssäkerhet/effektivitet mellan svenska åklagarmyndigheten å ena sidan och europeiska åklagarmyndigheten å andra sidan**

De situationer när frågan om rättssäkerhet och effektivitet överhuvudtaget aktualiseras är de vid myndighetsutövning. I typfallet är myndighetsutövningen i form av beslut från tulltjänsteman, åklagare och domstol. Dessutom måste det finnas garantier för den misstänkte att myndigheterna ej missbrukar sina befogenheter. Tvångsmedlen som finns beskrivna i förundersökningen i typfallet är av många slag och frågan är nu om den europeiske åklagaren hade kunnat sköta en sådan förundersökning lika smidigt som den svenske åklagaren med avseende på rättssäkerhet/effektivitet. De olika åtgärderna från de svenska myndigheterna som har använts i typfallet kommer att presenteras i kronologisk ordning. Det är också två personer som är föremål för utredning, men det har varit fråga om i stort sett identiska åtgärder. Jag koncentrerar mig därför på åtgärder som har vidtagits mot den ene danske medborgaren. Samarbete mellan danska och svenska myndigheter finns, men där är det ej fråga om direkt myndighetsutövning. Detta kommer att nämnas senare i examensarbetet. Bestämmelser om förundersökning är för svensk del stadgade i RB 23 kap. Motsvarande om olika former av tvångsmedel och myndighetsutövning är föreskrivna i RB 9 kap och 24 kap – 28 kap.

### **3.5 Typfallets viktiga moment med avseende på myndighetsutövning**

Jag avser i det följande att räkna upp de olika momenten av myndighetsutövning som har förekommit i typfallet i kronologisk ordning. Därefter kommer en beskrivning av momenten med hänvisningar till typfallet och lagtext. Lägga märke till att flera åtgärder är av samma slag. Åtgärderna kommer därför bara att beskrivas en gång. Naturligtvis är domen från Hovrätten av nyare datum, men denna fastställde bara Tingsrättens dom. Hovrättens dom har därför inget nytt innehåll. Detta är skälet till varför inte Hovrätten nämns i den följande uppräkningslistan.

- 1: Visitation av fordon, Tullverket<sup>79</sup>.
- 2: Gripande, Tullverket<sup>80</sup>.
- 3: Förhör, Tullverket<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s. 3.

<sup>80</sup> Ibid

<sup>81</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s. 57.

- 4: Beslag, Tullverket<sup>82</sup>.
- 5: Kroppsvisitation, Tullverket<sup>83</sup>.
- 6: Ytlig kroppsbesiktning, Tullverket<sup>84</sup>.
- 7: Beslag, Tullverket<sup>85</sup>.
- 8: Anhållande, Åklagarmyndigheten<sup>86</sup>.
- 9: Dakting (fingeravtrycksundersökning), Åklagarmyndigheten<sup>87</sup>.
- 10: DNA – topsning, Åklagarmyndigheten<sup>88</sup>.
- 11: Förhör, Tullverket<sup>89</sup>.
- 12: Husrannsakan, Åklagarmyndigheten<sup>90</sup>.
- 13: Beslag, Åklagarmyndigheten<sup>91</sup>.
- 14: Häktning, Tingsrätten<sup>92</sup>.
- 15: Förhör, Tullverket<sup>93</sup>.
- 16: Husrannsakan, Politi- og Anklagemyndigheden<sup>94</sup>.
- 17: Förhör, Tullverket<sup>95</sup>.
- 18: Förverkande, Tingsrätten<sup>96</sup>.
- 19: Betalningsskyldighet, Tingsrätten<sup>97</sup>.
- 20: Utvisning, Tingsrätten<sup>98</sup>.
- 21: Fängelse, Tingsrätten<sup>99</sup>.

### 3.5.1 Visitation av fordon

För svensk del är visitation av fordon att jämföras med en husrannsakan. Eftersom det är Tullverket som genomför visitationen är det rimligast att först gå till *SL*). Förundersökning och tvångsmedel är föreskrivna i 19 – 33 §§, där det genomgående hänvisas till RB. Föreskrifterna för husrannsakan finns i 26 § i den nämnda lagen. Hänvisning sker till RB 28 kap 4 och 5 §§. I fallet med personbilen som stoppades vid Lernacken den 31 juli 2013 blir det alltså *SL* 26 § 1 st i förening med RB 28 kap 5 §. Effektiviteten är i ett sådant läge att tulltjänstemannen får genomsöka bilen efter smuggelgods. När en personbil stoppas är det således frågan om en så brådskande åtgärd att ett beslut från åklagare ej hinner inväntas. Om något smuggelgods ej hade påträffats då hade det ej blivit någon tidsspilla för personerna i

---

<sup>82</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 5.

<sup>83</sup> A a, s 7.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3 (4).

<sup>87</sup> Ibid).

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 58 – 62.

<sup>90</sup> A a, s 10.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3 (4).

<sup>93</sup> A a s 63.

<sup>94</sup> A a, s 40 f.

<sup>95</sup> A a, s 67 f.

<sup>96</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 2 och 4.

<sup>97</sup> A a, s 1 och 3.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Ibid.

fordonet, tack vare att tulltjänstemannen under dessa omständigheter ej behöver invänta ett förordnande enligt RB 28 kap 4 §. Fordonet får i ett sådant läge åka vidare. Ur rättssäkerhetssynpunkt finns det i RB 28 kap ett flertal spärrar mot att till exempel Tullverket missbrukar sina befogenheter. RB 28 kap 3 a och 6 §§ har ett proportionalitetskriterium, enligt 7 § skall helst ett vittne vara närvarande vid åtgärden och 9 § 1 st föreskriver protokolltvång för den som utför åtgärden. I typfallet finns också sådant protokoll<sup>100</sup>. SL 30 § ger behörighet endast för särskilda tulltjänstemän att använda sig av tvångsmedel. Det är oklart ifall RB 28 kap 7 § är uppfyllt i förevarande ärende. Åtminstone i beslagsprotokollet är tulltjänstemannen A F och vittnet är en och samma person, med en kvinnlig kollegas namn, A S omnämnt i samma protokoll<sup>101</sup>. Det är oklart vad vederbörande hade för roll vid beslaget, men det är uppenbart att visitationen av fordonet är sammanflätat med beslagsprotokollet.

### 3.5.2 Gripande

Att tulltjänstemannen har befogenhet att gripa en person är nämnt i SL 21 §. Lagrummet anger att tulltjänstemannen har samma befogenheter i yrkesutövningen såsom en polisman har i sin yrkesutövning. I likhet med föregående avsnitt i examensarbetet sker hänvisning från SL 21 § till RB 24 kap 7 §. Faktum är att vem som helst får gripa en person på flykt vid ett förövat brott enligt RB 24 kap 7 § 2 st. Det är följaktligen mycket effektivt att en vanlig privatperson har befogenheten att gripa en brottsling på flykt, men det är också så noga föreskrivet under vilka omständigheter en sådan befogenhet kan användas att gränsdragningsproblem torde vara ytterst sällsynta. Rättssäkerhet finns alltså, men följande är värt att nämna: En polisman får använda visst våld i sin yrkesutövning vid ett gripande och tulltjänstemannen har samma befogenheter i sin yrkesutövning som polismannen har i sin enligt SL 21 §, alltså får tulltjänstemannen också bruka nödvändigt våld. Här finns en viss risk för övervåld och rättssäkerhetsaspekten är naturligtvis i fara i motsvarande mån. Åtminstone kan det så vara ur ett svenskt perspektiv.

### 3.5.3 Förhör

Förhören utgör en stor del av förundersökningen. Proceduren är densamma vid alla förhör. I typfallet kom de mest omfattande förhören efter att det stod klart att förundersökningen dessförinnan för övrigt ej hade gett tillräcklig information i ärendet<sup>102</sup>. Lagrummet för svenskt vidkommande finns i RB 23 kap, då förhör innan inledd förundersökning ej är reglerad i SL. Förhören direkt efter gripandet av L D och M D har dock otvivelaktigt hållits enligt SL 20 § 1 st, alternativt RB 23 kap 3 § 3 st. Samma bestämmelser gäller alltså för förhör, eftersom SL 20 § 2 st hänvisar till RB 23 kap 8 §. I

---

<sup>100</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3.

<sup>101</sup> A a, s 2.

<sup>102</sup> A a, s 43 – 47.

typfallets förundersökningsprotokoll finns dessa förhör bland annat 40 minuter efter gripandet<sup>103</sup>. Ett förhör är en tvångsåtgärd med hänvisningen till RB 23 kap 8 §. Relevant lagrum med avseende på typfallet blir RB 23 kap 8 § 1 st, där tulltjänstemannen kan tvinga båda de misstänkta danska medborgarna till förhör. Frihetsberövande på grund av förhör får vara i högst 12 timmar enligt RB 23 kap 9 § 1 st. Både L D och M D anhölls dock efter knappt två timmar efter gripandet och häktades tre dygn efter gripandet<sup>104</sup>. Förundersökningen kan således förenas med tvångsmedel såsom är föreskrivet i RB 23 kap 16 §. Förhör är noga reglerade bland annat i RB 23 kap 6 – 21 §§ och ännu noggrannare i *förundersökningskungörelsen (FuK)*, synnerhet FuK 20 §. Det är relativt lätt att följa de viktiga momenten i förhören i förundersökningsprotokollet om förundersökningsprotokollet läses samtidigt med RB 23 kap 6 – 21 §§. När förundersökningen hade tagits över av åklagaren, så var det fortfarande tullinspektörer som förhørsledare<sup>105</sup>. Förklaringen ligger i RB 23 kap 3 § 2 st, där åklagaren kan anlita biträden vid förundersökningen som i detta fall var tullinspektörer. En advokat var också närvarande<sup>106</sup>. Detta kan lokaliseras i RB 23 kap 10 § 3 st. Förhören har hållits på svenska. Eftersom L D pratar danska man om hon förstod förhørsledaren<sup>107</sup>. Detta var inga problem. Delgivning av misstanken från tidigare (RB 23 kap 18 § och FuK 12 §) nämndes som hastigast, varpå frågor följde som hade betydelse för utredningen<sup>108</sup>. Det sista av straffrättsligt intresse i samma förhör var delgivningen av förhöret<sup>109</sup>. I förundersökningsprotokollet finns därför anteckning om att förhöret avbröts och lästes upp<sup>110</sup>. Godkänner den misstänkte förhöret kan det sedan inte längre ändras, enligt RB 21 § 2 st. Det har nu således visats att föreskrifterna för ett förhör är mycket detaljrika. I både RB och FuK finns många spärrar för otillbörliga situationer vid förhör, så någon brist av rättssäkerhet råder ej. Förhör är tidskrävande och kostar därför mycket resurser, men det bidrar också till ett bättre underlag inför ett åtals väckande. I fallet med förundersökningsprotokollet har i detta avsnitt endast tagits upp de mest relevanta delarna. Detaljer finns förstås i övrigt också.

### 3.5.4 Beslag

I första omgången beslagtogs två ryggsäckar och dess innehåll, alltså tio kilogram cannabisharts i vardera ryggsäcken, ett antal jointar, en mobiltelefon och en GPS<sup>111</sup>. Andra omgången av beslag gjordes efter kroppsvisitationen och föremålen var två mobiltelefoner, ett kvitto, samt

---

<sup>103</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 42 och 57.

<sup>104</sup> A a, s 3 (4).

<sup>105</sup> A a, s 43.

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 43 – 47.

<sup>109</sup> A a, s 47.

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 5 f.

svenska och norska kronor i sedlar<sup>112</sup>. Beslagen utfördes av tullinspektör A F med kollegor som vittnen<sup>113</sup>. I beslagsprotokollen finns också hänvisning till specifika lagrum; SL 22 § och RB 27 kap 4 §. I och med den direkta lagtexthänvisningen är det ej speciellt mycket att tillägga om beslagen. Nyanser finns, till exempel om det är fråga om fara i dröjsmål eller ej och på grund av detta föreskrivs anmälningsskyldighet av beslaget. SL 22 § går något längre än RB 27 kap 4 §; även föremål som skäligen kan antas bli förverkade får tas i beslag. Anledningen till beslag är att beslagtagna föremål kan tjäna som bevis inför en eventuell rättegång. Det är mycket pappersarbete som följer med beslag, men det är också viktigt för rättssäkerhetens skull. Vartenda beslagtaget föremål har noggrant specificerats och fotograferats<sup>114</sup>.

### 3.5.5 Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning

Åtminstone Tullverket skiljer på kroppsvisitation och kroppsbesiktning. I förevarande typfall är det uppenbart att dessa åtgärder har utförts därför att de misstänkta kan ha narkotika på sig eller föremål som kan ha betydelse för förundersökningen<sup>115</sup>. I protokollet hänvisas det specifikt till SL 27 §. Återigen hänvisar SL till RB, men emellertid också till *narkotikastrafflagen* (NSL). I detta fall är det RB 28 kap 4 och 12 §§. Som det kommer visas senare åtalades de båda misstänkta ej enligt NSL, utan endast enligt SL. Jag återkommer till detta i analysen. Återigen upprepas det i lagtexten att tulltjänstemannen har samma befogenheter som en polisman. Kroppsbesiktning, respektive kroppsvisitation, kan antingen ske med eller utan förordnande. I typfallet ligger det nära till hands att tro att det har skett utan förordnande, eftersom just detta protokoll skrevs fyra minuter efter gripandet<sup>116</sup>. RB 28 kap 4 § gäller endast husrannsakan, men 13 § föreskriver att de tillämpliga delarna ibland annat 4 § skall gälla även för kroppsbesiktning och kroppsvisitation. RB 13 § tar tillika upp att polisman får besluta om kroppsbesiktning och kroppsvisitation såvida fara i dröjsmål föreligger. I fallet har åtgärderna utförts på mannen, varför RB 28 kap 13 § 3 st ej är tillämpligt. Det torde ej föreligga något större men för effektiviteten, annat än att besiktningen och visitationen måste dokumenteras i ett protokoll. Dessutom tar RB 28 kap 13 § upp att polismannen, eller i förevarande fall, tulltjänstemannen får vidta åtgärder som inte kan uppskjutas. Naturligtvis innehåller också lagrummet garantier för rättssäkerheten. Åtgärderna skall utföras inomhus och avskilt, blodprov får endast tas av sjuksköterska eller läkare, en större kroppslig undersökning får endast företas av läkare och till sist om åtgärderna skall utföras på en kvinna, så måste det vara en förrätterska snarare än en förrättare, enligt RB 28 kap 13 § 3 st.

---

<sup>112</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 7 f.

<sup>113</sup> A a, s 5 och 7.

<sup>114</sup> A a 2013, s 9, 11 och 16 – 20.

<sup>115</sup> A a, s 7.

<sup>116</sup> Ibid.

### 3.5.6 Anhållande

För svensk del är det alltid åklagaren som anhåller någon. I typfallet var det endast två misstänkta. Ett anhållande har samma funktion som en häktning, men det är ett tvångsmedel som endast varar tre dygn. Om flyktfara, recidivfara och kollusionsfara föreligger eller om det annars är ett brott med högt straffvärde, då beslutar åklagaren så gott som alltid att anhålla den misstänkte. Anhållande saknar motsvarighet i SL, därför blir det enbart RB 24 kap 6 § som gäller. Brottet som begicks och som åklagaren valde att väcka åtal var grov narkotikasmuggling, vilket har ett straffvärde på mellan två år och tio år. Lagrummet är SL 6 § st. I RB blir det 24 kap 6 § 1 st som är tillämpligt och eftersom häktning får ske enligt 1 § 2 st, så får de misstänkta också anhållas. Anhållningsbeslutet för de två som smugglade cannabis kom ett par timmar efter gripandet den 31 juli 2013<sup>117</sup>. För att det skall vara effektivt för en brottsutredning så måste åklagaren kunna få anhålla någon. Annars finns det, som nämnts, risk att den misstänkte flyr, förstör bevis eller gör om samma brott på nytt. Den misstänkte är tvingad till förhör, men vederbörande behöver ej samarbeta för att leda förundersökningen framåt. Därmed måste åklagaren kunna få utöva ett effektivt tvångsmedel, såsom anhållande. Rättssäkerhetsgarantierna i lagtext för ett anhållande finns i huvudsak i RB 24 kap 1 och 4 §§, men dessa måste läsas i förening med 6 §. 1 och 4 §§ rymmer både ett nödvändighetskriterium och proportionalitetskriterium. I typfallet vägde emellertid effektivitetskriteriet över även om man kan förmoda att hälsoaspekter har övervägts, men då måste också tingsrättsdomen genomläsas<sup>118</sup>. Det är dock inget som framgår i förundersökningsprotokollet, men det är värt att nämna ur rättssäkerhetssynpunkt.

### 3.5.7 Dakting och DNA-topsning

Dakting innebär att fingeravtryck tas, analyseras och jämförs med ett register, medan DNA-topsning görs i form av ett salivprov. Under förundersökningen upptäcktes två fingeravtryck på plastpåsar som narkotikan var förpackad i och som sannolikt kunde identifieras<sup>119</sup>. Beslutet om dakting togs av åklagaren den 31 juli 2013<sup>120</sup>. Samma var saken med DNA-topsningen. Syftet med båda åtgärderna var uppenbart att det kunde finnas spår på all den beslagtagna egendomen. Förundersökningen innehåller således ett antal beslagsprotokoll<sup>121</sup>. Som det ju visade sig på sidan 22 i förundersökningsprotokollet fanns två stycken fingeravtryck. Datasökning utfördes och sakkunnigutlåtande inkom. Experten, alltså

<sup>117</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3 (4).

<sup>118</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 10.

<sup>119</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 22.

<sup>120</sup> A a, s 3 (4).

<sup>121</sup> A a, s 5 – 8 och 10.



daktylogen, verifierade att fingeravtrycken var M D:s, men träff i Rikspolisstyrelsens register uteblev<sup>122</sup>. Inget spår av DNA, vare sig från MD eller L D, påträffades. Lagstöd för åklagaren att kunna besluta om dakting och DNA-topsning finns i RB 28 kap 12a – 14 §§ och dessutom finns en *fingeravtrycksförordning (1992:824)*. Naturligtvis består även här effektiviteten i att underlaget i förundersökningen skall bli av så hög kvalitet som möjligt inför en rättegång. Framförallt blir det aktuella lagrummet RB 28 kap 13 §, vilket hänvisar till att reglerna för husrannsakan i bland annat 3a, 4 och 9 §§ också skall gälla i frågan dakting och topsning. Krav på rättssäkerhet är ofrånkomliga. RB 28 kap 3a § innehåller ett proportionalitetskriterium. Beslut av ifrågavarande åtgärder fattas av åklagaren (behörighetskrav) i de allra flesta fall och av rätten när åtgärderna förväntas bli omfattande, enligt RB 28 kap 4 §. I likhet med alla förgående åtgärder under förundersökningen finns det i 9 § ett protokolltvång. Jag har i detta avsnitt sammanfört när beslutet fattades av åklagaren och när svaren från analysen inkom till Tullverket<sup>123</sup>.

### 3.5.8 Häktning

Häktning är det mest ingripande tvångsmedlet innan en dom. Därför är det alltid domstolen som meddelar beslutet (RB 24 kap 5 §). Häktning består av två olika delar: först under vilka förutsättningar en misstänkt kan häktas och sedan hur häktningen verkställs. I förundersökningsprotokollet är häktning bara omnämnt en gång<sup>124</sup>. Skäl för häktning finns i RB 24 kap 1 § 2 st. Tillämpningen sker enligt typfallet på grund av straffskalan för grov narkotikasmuggling. Med hänsyn till förundersökningssekretess så hålls alla häktningsförhandlingar bakom lyckta dörrar och domstolens resonemang i avseende på häktningsbeslutet bifogas heller aldrig förundersökningsprotokoll eller dom i efterhand. Det är emellertid klara rekvisit i RB 24 kap 1 § 2 st. Det finns förvisso situationer när häktning är olämpligt, trots att rekvisiten i och för sig kan vara uppfyllda i var och en av 1 – 3 §§. Domstolen kan sålunda meddela att häktning ej får ske enligt RB 24 kap 4 §. Någon sådan omständighet har ej förelegat i typfallet i tillräcklig grad. Ett effektivitetskriterium som har samband med häktning är meddelande av restriktioner enligt 5a §. Detta tillämpas ifall det kan tänkas att den häktade försvårar åklagarens arbete. Både anhållande och häktning meddelas ju om det bland annat om kollusionsfara föreligger, men faran kan fortfarande föreligga ifall den häktade har kontakt med omvärlden. Det finns emellertid inget stöd i vare sig förundersökningsprotokollet eller domen att restriktioner meddelades mot L D eller M D. I samband med häktning finns rättssäkerhet i form av ett antal begränsningar, dels i RB 24 kap och dels i *häkteslagen (2011:611)* när häktningsbeslutet väl har verkställts. Utrymme finns ej att ta upp alla begränsningar i detta arbete. Vad som med säkerhet går att jämföra med finns i RB 24 kap 13 §. Häktningsförhandlingen måste enligt lagrummet hållas inom fyra dygn efter att den misstänkte har blivit

<sup>122</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 22 f.

<sup>123</sup> A a, s 3 (4) och 22 f.

<sup>124</sup> A a, s 3 (4).

gripen. M D och L D greps den 31 juli 2013 klockan 12:10 och häktades den 3 augusti<sup>125</sup>. Där går det konstatera att rättssäkerhetskriteriet är uppfyllt i typfallet. På grund av utrymmesskäl hänvisas läsaren i övrigt till RB 24 kap och häkteslagen för att begrunda rättssäkerhetskriterierna och effektivitetskriterierna. Det sista om häktning i själva typfallet finns i domen, där det framgår att både L D och M D skulle kvarstanna på häktet till domen vinner laga kraft<sup>126</sup>. Lagrummet är RB 24 kap 21 § 1 st, möjligen i förening med 2 st, eftersom det är frågan om utvisning<sup>127</sup>.

### 3.5.9 Husrannsakan på danskt territorium på grund av begäran om rättslig hjälp

De nordiska rättssystemen är lika varandra även när det gäller husrannsakan. Därför blir det mer relevant att jämföra skillnader snarare än likheter mellan rättssystemen. Här är den komparativa metoden särskilt användbar. Även om svensk straffrätt är mycket lik dansk straffrätt, så kan vi inte omedelbart dra slutsatsen att en husrannsakan i Danmark fungerar exakt på samma sätt som bestämmelserna i den svenska rättegångsbalken. I typfallet tog det förhållandevis lång tid från framställningen av chefsåklagare S W till dess att resultatet från husrannsakan inkom till Tullverket<sup>128</sup>. En husrannsakan i Danmark beslutas oftast av polismyndigheten, men ibland av rätten. Bestämmelser om husrannsakan – eller på danska: ”ransagning”, finns i *retsplejeloven av den 11 april 1916 793 – 800 §§*. Retsplejeloven motsvarar den svenska rättegångsbalken. Här finns, liksom i RB, aspekter av rättssäkerhet och effektivitet. Åtgärderna motsvarar de svenska, om än med olika straffvärden under vilka de olika åtgärderna får företas. En ytterlighet är att ”Anklagemyndigheden” ofta nämns som ”Politi- og Anklagemyndigheden”. Så egentligen vet vi inte om det är den danska polisen eller åklagaren som fattar beslut om husrannsakan eller om det rör sig om två skenbart olika myndigheter. Hur som helst finns det i detta examensarbete ingen mening att utröna om det är åklagaren eller polisen som har beslutat om husrannsakan i Danmark. Klart är i alla fall att den danska polisen och den danska åklagaren har ett mycket nära samarbete med varandra.

---

<sup>125</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 3 (4).

<sup>126</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 2 och 4 och Hovrätten över Skåne och Blekinges dom av den 10 december 2013, målnummer B 2905-13, s 1 f.

<sup>127</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 1 och 3 i förening med Hovrätten över Skåne och Blekinges dom av den 10 december 2013, målnummer B 2905-13, s 1 f.

<sup>128</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 33 och 40 f.

### 3.5.10 Förverkande och betalningsskyldighet

Frågan om förverkande prövades i samband med rättegången<sup>129</sup>. Frågan om både förverkandet och betalningsskyldigheten gentemot svenska staten har sitt ursprung i typfallets förundersökningsprotokoll<sup>130</sup>. Det gällde således den beslagtagna narkotikan och pengarna som påträffades vid kroppsbesiktningen. Att pengarna och narkotikan kan förklaras förverkade framgår av SL 16 § 1 st. Naturligtvis kan även bestämmelserna i BrB 36 kap tillämpas, även om SL 16 § stipulerar vissa undantag. Instrumentet för förverkandet enligt SL 16 § är effektivt för att möjligheten till undantag är liten. Rättssäkerhet finns följaktligen, men den består av ett svagt proportionalitetskriterium – ”uppenbart oskäligt”. BrB innehåller desto mer rättssäkerhetsgarantier, men det framgår dessvärre ej om domstolen har tillämpat BrB 36 kap subsidiärt med SL eller ej. Betalningsskyldigheten gentemot svenska staten är av allt att döma en speciell finess. 4600 svenska kronor och 5100 norska kronor beslagtogs när M D och L D greps<sup>131</sup>. Domen, å andra sidan, ålägger M D och L D solidarisk betalningsskyldighet gentemot svenska staten på 10 560 kronor<sup>132</sup>. Förmodligen har domstolen förklarat pengarnas värde vara förverkat istället för pengarna i sig. Lagrummet är troligen SL 16 § 3 p. Se även förundersökningsprotokollet.<sup>133</sup> Detta stöds också otvivelaktigt av domen<sup>134</sup>.

### 3.5.11 Utvisning och fängelse

Påföljderna utvisning och fängelse är en naturlig konsekvens av det mycket allvarliga brottet de två danska medborgarna har begått. Påföljderna har därför ingen direkt anknytning till förundersökningsprotokollet. Eftersom typfallet huvudsakligen skall bestå av resonemang kring förundersökningsprotokollet, så kommer utvisning och fängelse diskuteras i korthet. Framförallt är det rättssäkerhetsaspekterna och effektivitetsaspekterna som är det viktiga. Fängelse är den allra svåraste påföljden. Föreskrifter om påföljden fängelse finns i BrB 26 kap. Naturligtvis måste rätten beakta bestämmelserna om straffmätning i BrB 29 kap. Val av påföljd enligt BrB 30 kap är redan klart. Med en straffskala som inte föreskriver lindrigare straff än två års fängelse, så utgör detta en mycket stark presumtion för att fängelse skall kunna dömas ut som påföljd. M D och L D har dessutom suttit häktade och denna tid skall räknas av från deras fängesedomar på tre och ett halvt år vardera. Avräkningsregler för detta ändamål står att finna i BrB 33 kap. Dessutom är avräkningsunderlaget intaget som bilaga till domen<sup>135</sup>. Förutsättningarna för utvisning finns i *utlänningslagen (UtL)*. Det aktuella lagrummet enligt domen är UtL 8 kap 8

<sup>129</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 1 – 4.

<sup>130</sup> Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, s 5 f och 8.

<sup>131</sup> A a, s 8.

<sup>132</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 1 och 3.

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 8.

<sup>135</sup> A a, bilagorna 1 och 2

§ 2 st 2 p<sup>136</sup>. Huruvida ett fängelsestraff är effektivt eller ej träter de lärde om. I avsnittet ”Kan EÅM komma att påverka rättssäkerhet och effektivitet i svenska ärenden på ett negativt sätt” är det redan resonerat om repressionsnivå. M D och L D förefaller vara förstagångsförbrytare i Sverige, då Tingsrätten i sin dom ej resonerar om frågan överhuvudtaget. Helt säker kan emellertid ej vara. Den avskräckande naturen som samhället hoppas att ett fängelsestraff ger torde nog ha störst effekt för förstagångsförbrytare, men det är en fråga för empirikern att undersöka. Rättssäkerhet har däremot många olika skepnader. Straffskalan för brottet är något som rätten måste hålla sig inom. Rätten måste, som nämnt, tillika räkna av häktningstiden från fängelsestraffet och noggrant följa bestämmelser om beräkning av strafftid i *lagen om beräkning av strafftid (1974:202)*. Precis som det finns en häkteslag, så finns även *fängelselagen (2010:610)* som bland annat skall garantera den intagnes rättigheter. Detta gäller naturligtvis efter att straffet verkställs. Till sist måste noteras att vi inte vet om straffet avtjänas i Sverige eller i Danmark. Naturligtvis får man i fallen när straff avtjänas i Danmark gå till motsvarande dansk lagstiftning.

---

<sup>136</sup> Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, målnummer B 6767-13, s 8.

# 4 Analys

## 4.1 Svar på frågeställningarna

### 4.1.1 Menar Kommissionen att den svenska åklagarmyndigheten inte är rättssäker och effektiv nog för att möta de europeiska behoven av brottsbekämpning?

Ett kort svar är att Kommissionen inte pekar ut några medlemsstater som ineffektiva eller rättsosäkra, utan den ser EU som en helhet. I sitt meddelande tar Kommissionen upp att andelen av åtalen, som har lett till fällande dom och som rör brott mot EU:s ekonomiska intressen varierar från 20 % till drygt 90 % i medlemsstaterna med ett genomsnitt på 43 % inom EU<sup>137</sup>. Problemet för Sveriges del ligger snarare i att Kommissionen drar alla medlemsstaterna över samma kam, vilket även Justitieutskottet insinuerar<sup>138</sup>. För att besvara frågan är det endast att läsa igenom meddelandet från Kommissionen av den 17 juli 2013, Justitieutskottets utlåtande av den 17 oktober 2013 och därtill tänka till lite. Diskussionen om rättssäkerheten är mager, men Kommissionen menar i alla fall att rättssäkerheten skall öka vid brottsutredningar som rör brott mot unionens ekonomiska intressen i och med att EÅM kommer var ansvarigt inför EU<sup>139</sup>. I så fall blir svaret att Kommissionen verkar mena att Sverige och alla andra medlemsstater kan bli ännu mer rättssäkra (det behöver ej nödvändigtvis betyda att Sverige skulle vara rättsosäkert). Dessutom finns EU stadgan om de grundläggande rättigheterna<sup>140</sup>. Det är oklart vad Kommissionen menar med att de mest ingripande tvångsmedlen skall underkastas rättslig prövning, men det nämns inhämtning av förhandstillstånd från nationella myndigheter och harmoniseringsåtgärder<sup>141</sup>. När det kommer till effektivitet är diskussionen desto livligare. Det genomgående draget i Kommissionens meddelande är brister på konfederal och nationell nivå, det vill säga att åtgärderna idag ej räcker till<sup>142</sup>. Dessutom är det, som Kommissionen uttrycker det, mer eller mindre inbjudande för bedragare att utnyttja dessa svagheter<sup>143</sup>. Det skall heller ej förringas att Kommissionen påstår att bristerna ej kan åtgärdas på nationell nivå<sup>144</sup>. I dagsläget måste Sverige förlita sig ömsesidig rättslig hjälp, såsom EAO och samordnade åtgärder

---

<sup>137</sup> COM(2013) 532, s 3.

<sup>138</sup> 2013/14:JuU13, s 9.

<sup>139</sup> 2013/14:JuU13, s 5 och COM(2013) 532, s 5.

<sup>140</sup> COM(2013) 532, s 6 f.

<sup>141</sup> A a, s 8.

<sup>142</sup> A a, s 3.

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> Ibid.

från Eurojust. När EÅM väl har installerats undanröjs detta hinder. Avskräckande effekt skall tillika bidra till högre effektivitet. Vidare skall även den hierarkiska strukturen inom EÅM bidra till högre effektivitet. Justitiekommitténs majoritet tycker däremot att förslaget till förordning för EÅM är på tok för långtgående. Kritiken från Justitiekommittén är att förslaget till förordning ej är förenligt med subsidiaritetsprincipen i FEU artikel 5.3 också inbegripet proportionalitetsprincipen, FEU artikel 5.4. Kommissionen har enligt Justitiekommittén ej kunnat visa nödvändigheten med sitt förslag vare sig på FEU artikel 5.3 eller 5.4<sup>145</sup>. Det är ingen större diskussion om rättssäkerheten. Däremot har Kommissionen och medlemsstaterna olika uppfattningar om effektiviteten. Svaret till frågeställningen är då att det ej finns belegg för att Sverige ej skulle vara tillräckligt rättssäkert. Däremot talar meddelandena från Kommissionen och Justitiekommittén sitt tydliga språk att Kommissionen anser att Sverige (och övriga medlemsstater) ej är effektiva nog för att möta det europeiska behovet av brottsbekämpning och än värre att de ej förmår möta behoven i framtiden heller.

#### **4.1.2 Hur påverkar Eurojust rättssäkerhet och effektivitet i svenska brottsutredningar?**

Ett kort svar är att Eurojust inte påverkar rättssäkerheten i nämnvärd grad för Sveriges del. Däremot ser man att Eurojust påverkar effektiviteten i en huvudsakligen positiv riktning. Vi ser bland annat att staterna kan be gära rättslig hjälp från Eurojust och överlämning enligt EAO. Detta bygger på ett nära samarbete mellan staterna. Eurojust har endast initiativrätt på så sätt att den kan be en stat att företa utredningar. Staterna följer följaktligen sin egen syn på rättssäkerhet och effektivitet samtidigt som Eurojust är förhindrad att lägga sig i hur till exempel en process i Sverige skall drivas framåt.

#### **4.1.3 Kan EÅM komma att påverka rättssäkerhet och effektivitet i svenska ärenden på ett negativt sätt?**

Naturligtvis kan man ej svara på frågeställningen exakt, eftersom det empiriska underlaget bygger på kvalificerade prognoser om hur det kan bli när EÅM väl har inrättats. Men ett antal uppenbara hållpunkter finns. För Sveriges del kan man se att både rättssäkerheten och effektiviteten kan påverkas negativt i brottsutredningarna. Lagstiftningen angående en förordning för EÅM är än så länge endast på det förberedande stadiet. Icke desto mindre är Kommissionens förslag till förordning det bästa som än så länge finns att tillgå. Meddelandet från Kommissionen av den 17 juli 2013, som bestod i ett förslag till förordning för EÅM, röstades ned under subsidiaritetsprövningen men Kommissionen står fast i sitt förslag i sitt nya

---

<sup>145</sup> COM(2013) 532, s. 9.

meddelande, enligt en tjänsteman vid EU:s generalsekretariat<sup>146</sup>. Preventiva tvångsmedel är redan nämnt i samband att den europeiske åklagaren kan begära frysning av banktillgodohavanden, såvida det föreligger misstanke om brott kan komma att begås rörande till exempel terrorismfinansiering eller penningtvätt. Ur äganderättssynpunkt är det en mycket ingripande åtgärd. På denna punkt kan man notera att EÅM kan komma att påverka rättssäkerheten på ett mycket negativt sätt. Vilken bevisröskel som krävs nämns heller inte, ej heller fråga om ersättning till den enskilde vid ett felaktigt beslut. Vidare vet vi inte konsekvenserna blir för den enskilde av FEUF artikel 86.4.

Ett ytterligare problem ur rättssäkerhetssynpunkt är frånvaron av europeiska straffrättsliga definitioner. Wersäll skrev redan under 2004 om att det saknades europeiska regler om bland annat nödvärn, medverkan, uppsåt, bevisprövning, försök och förberedelse till brott<sup>147</sup>. Det ser fortfarande tämligen mörkt ut idag, förutom att frågan om bevistillåtlighet/bevisprövning är löst<sup>148</sup>. Alla dessa beskrivna problem är påtagliga brister i rättssäkerhet. Svaret på den ena halvan av frågeställningen är att rättssäkerheten alltså, som redan nämnt kan påverkas negativt om EÅM får lov att bli verklighet inte minst på grund av bristande förutsebarhet. Den andra halvan av det omaka paret – effektivitet kan påverkas på olika sätt, alltså inte enbart negativt. Det är givet att den europeiske åklagaren kommer att ha befogenhet att utreda brott och väcka åtal utan att bekymra sig om bevisprövningen. Det är åtminstone effektivt för EU:s del. I övrigt är det ett hot mot den svenske åklagarens självständighet, vilket inte är speciellt effektivt. Hotet mot den svenske åklagarens självständighet tar jag upp strax nedan i analysen. Den europeiske åklagaren måste dessutom i fråga om de mest ingripande tvångsmedlen få ett positivt beslut av en undersökningsdomare<sup>149</sup>. För svensk del är det framförallt i typfallet tvångsmedlet häktning som kräver beslut av domstol. Det europeiska systemet ser följaktligen ut att kosta både tid och pengar. Wersäll tar tillika upp frågan om en eventuell överkriminalisering<sup>150</sup>. Även Träskman antyder detta i sin artikel<sup>151</sup>. Vederbörande behandlar även frågan om repressionsnivå – alltså hur många som sitter bakom galler. Träskman har genom en tydlig empirisk metod visat att en ökad kriminalisering istället bidrar till en högre repressionsnivå.<sup>152</sup> På så vis kan EÅM istället sänka effektiviteten, fastän Kommissionen menar att kriminaliseringen skall ha det motsatta syftet. Man kan också fråga sig varför den svenska åklagarmyndigheten skall lägga resurser på någonting som EU vill kriminalisera, men inte Sverige – detta kommer således också kosta både tid och pengar. Svaret på den andra

---

<sup>146</sup> Nilsson, Hans G – Europeiska Rådets generalsekretariat i Bryssel, den 2 december 2013.

<sup>147</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 672.

<sup>148</sup> COM(2013) 532, s 8.

<sup>149</sup> Ibid.

<sup>150</sup> Wersäll, Fredrik – EU och straffrätten, SvJT 2004, vid s 673.

<sup>151</sup> Träskman, Per-Ole – Vad gör vi med den europeiska kriminalpolitiken, SvJT 2005, vid s 871 – 875.

<sup>152</sup> A a, vid s 873 f.

halvan av frågeställningen blir alltså att också effektivitet kan påverkas negativt.

#### **4.1.4 Kommer europeiseringen att påverka rättssäkerhet och effektivitet straffrättsligt sett?**

Denna fråga kan helt klart besvaras jakande. Problemet är emellertid att europeiseringen av straffrätten precis har börjat och att det därmed är svårt att överblicka konsekvenserna. I det korta avsnittet om Eurojust har redan rättssäkerhet och effektivitet diskuterats. Det är tillika hos Eurojust som man kan överblicka konsekvenserna så smått, vilket naturligtvis är för att ett antal viktiga instrument har förhandlats fram hos Eurojust. I samband med den framställningen kunde det konstateras att effektiviteten ökar och att rättssäkerheten är oförändrad. I samband med Lissabonfördraget och förlusten av pelarstrukturen har EU tillskansat sig än mer makt, vilket i sin tur gör att EU:s chanser ökar att kunna få inflytande på lagstiftningen inom den svenska straffrätten. Med EU:s direktiv har Sverige inte mycket mer att invända emot annat än valet hur direktiven skall implementeras i svensk straffrätt, medan de framförhandlade överenskommelserna i Eurojust bygger på ömsesidighet. Farhågor om överkriminalisering och tidsutdräkt har redan tagits upp, liksom problem för enskilda att komma till tals vid orättvis behandling från EU:s sida. Dessutom beskriver tullåklagare Dahl EU byråkratin som oerhört tungrodd och att den kommer bli än mer tungrodd om EÅM inrättas<sup>153</sup>. Risken finns därför för att europeiseringen av straffrätten sänker både rättssäkerhet och effektivitet, vilket blir svaret på frågeställningen

### **4.2 Hotet mot den svenske åklagarens självständighet**

En märkbar påverkan om EÅM skulle inrättas och Sverige blir bundet av instrumentet är att den svenske åklagaren ej kommer vara lika självständighet som hen är idag. Frågan blir hur den svenske åklagarens arbetssätt kan tänkas förändras. EÅM kommer, som nämnt att ledas av en europeisk åklagare med delegerade europeiska åklagare vid sin sida. Dessa åklagare kommer att tas från de nationella åklagarmyndigheterna i respektive stat. I Kommissionens meddelande talas det om att den nationelle åklagaren kommer att ha "dubbla hattar". Vad som menas med detta är att en sådan åklagare dels kommer att vara en delegerad europeisk åklagare som lyder under EÅM och dels en nationell åklagare med god kännedom om den egna nationella straffrätten och straffprocessrätten. För svensk del är detta betänkligt med tanke på att absolut ingen kan gå emellan och säga till hur den svenske åklagaren skall bedriva en förundersökning eller huruvida åtal bör väckas. Med EÅM och en europeisk åklagare som instruerar sina

---

<sup>153</sup> Dahl, Peter – tullåklagare, den 19 december 2013.



delegerade europeiska åklagare så kommer den svenske åklagarens självständighet att vissa fall tillintetgöras. Detta kommer sannerligen inte vara effektivt. Den internationelle åklagaren Zander är kritisk mot detta hot<sup>154</sup>. Vederbörande tycker att den svenska modellen med en självständig åklagare och överprövning över åklagarens beslut fungerar alldeles utmärkt. Det är förvisso sant att ingen kan lägga sig i hur åklagaren bedriver sina utredningar, men åklagaren kan i efterhand få stå till svars för felaktiga beslut genom att hen anmäls till en överklagare för tjänstefel. Om det sedan visar sig vara ett tjänstefel, då kommer Åklagarmyndigheten göra en prövning ifall åklagaren är lämplig för sitt yrke och om det vill sig illa blir åklagaren därefter entledigad. Det är inte bara den svenske åklagarens självständighet som hotas, utan även arbetssättet kan komma att påverkas märkbart. Hur kan det till exempel komma att se ut om det föreligger ett gränsfall ifall ett ärende hör hemma på en internationell åklagarkammare eller hos EÅM? Det är redan sagt att nationella förfaranden fortsatt kommer att vara tillämpliga, men risken finns att den svenske internationelle åklagaren vara mer försiktig i sina utredningar ifall ärendet ändå kan komma att översändas till EÅM. Samtidigt kommer detta att kosta tid. Därmed kommer både effektivitet och rättssäkerhet påverkas negativt i svenska brottsutredningar. Den andra möjligheten är att åklagaren lägger ner mycket tid på ett visst ärende, trots att detta kan komma att översändas till EÅM. På så vis tas resurser i anspråk på den svenska åklagarkammaren utan att det nödvändigtvis blir till någon nytta. Rättssäkerheten är densamma, men effektivitet minskar. Som det ser ut idag är redan Åklagarmyndigheten tillräckligt arbetsbelastad. Resurserna behövs därför användas optimalt och därför är varje kvart värdefull ur effektivitetssynpunkt.

### 4.3 Samarbete inom ramen för Eurojust

Hur skulle den svenske åklagarens arbete egentligen sett ut utan Eurojust? Åtminstone för åklagaren på någon av de internationella åklagarkamrarna hade flera ärenden varit mer komplicerade och svårare att utreda om inte samarbetet inom Eurojust fanns. Framförallt är EAO värdefull, då den förenklar både utlämnande och överlämnande. Utan direktivet som implementerar EAO i medlemsstaterna, så hade den svenske internationelle åklagaren fått gå till utländsk nationell lagstiftning. Det hade blivit mer eller mindre komplicerat beroende från vilket land åklagaren hade begärt överlämning. Det är som nämnts tidigare att EAO förenklar ärenden om överlämning. Därmed följer EAO syftet med Eurojust – att göra rättsvårdande myndigheterna i de enskilda staterna effektivare. När någonting förenklas blir ju processen, som beror på den förenklade företeelsen, effektivare. Vidare är Eurojust ingen statisk organisation som aldrig utvecklas. Rambesluten som har tillkommit, efter rambeslutet som inrättade Eurojust, har naturligtvis hjälpt till att utveckla organisationen. Det är inte bara EAO som har gjort den svenske åklagarens arbete effektivare. Samordningsmöten nämndes, liksom straffrättslig problemlösning, med

---

<sup>154</sup> Zander, Joakim – internationell åklagare, den 11 mars 2013.

mera. Faktum är ju att samordningsmötena kan resa viktiga frågor, som i sin tur skapar ett förhandlingsläge mellan Eurojusts representanter. Då är det således heller ej märkligt att det dyker upp funderingar om straffrättsliga problem inom EU. Det är ej svårt att gissa sig till att EAO har tillkommit som ett svar på de en gång i tiden besvärliga reglerna om överlämning från en stat till en annan. Alltså var detta tidigare ett straffrättsligt problem. Att Eurojust är en samordnande myndighet överhuvudtaget framgår delvis av att Eurojust som organisation endast har förslagsrätt. Precis som svenska myndigheter samarbetar med varandra, så samarbetar naturligtvis Eurojust också med EU:s övriga institutioner. Rambesluten angående Eurojust har fattats i ministerrådet, tack vare ett sådant samarbete. Trots samarbetet inom ramen för Eurojust kvarstår problem, men problemen blir förstås färre med samarbetet än om inget samarbete hade ägt rum överhuvudtaget.

## 4.4 Synpunkter om EÅM

Inget förslag till en förordning har tidigare fått utstå så mycket kritik som förslaget till förordning vid inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet. Anledningen till kritiken tycks delvis vara att förslaget till en förordning för EÅM till stora delar är oklart. En sak att fundera på är till exempel de svenska bestämmelserna om absolut åtalsplikt (RB 19 kap 6 §) och åtalsunderlåtelse (RB 19 kap 7 §). Om man faller tillbaka på EÅM:s ursprungliga mandat att den skall väcka åtal för brott mot EU:s ekonomiska intressen, så finns åtminstone två olika synsätt. Varken absolut åtalsplikt eller åtalsunderlåtelse är reglerat i förslaget till förordning. Det första synsättet resultera i att EÅM själv bestämmer om åtals väckande. Förutsebarheten är i fara, eftersom risken föreligger att EÅM kan göra mer eller mindre skönsmässiga bedömningar. Det andra synsättet rör det oreglerade området för åtalsunderlåtelse. Eftersom den inte finns i förordningen för EÅM, så kan det mycket väl bli så att EÅM blir överöst av småmål som rör endast obetydliga belopp. Detta är både oförutsebart och ineffektivt. Som nämnts i avsnitt 2 baseras EÅM på Eurojust.

Frågan är varför det inte räcker med samarbete inom Eurojust? Förslaget till förordning har kommit från Kommissionen. Dessförinnan har Kommissionen uppdragit åt andra att företa utredningar. Svaren på utredningarna kommer sedan in till Kommissionen. Faktum är emellertid att Kommissionen inte är skyldigt att publicera meddelanden om sådana utredningar. Vi vet därför inte hur många Kommissionen har uppdragit utredningar åt, ännu mindre hur många utredningar som har varit av nedslående negativ karaktär. För att få reda på alla utredningar måste man själv begära ut dem. Kommissionen bestämmer sin interna arbetsordning själv, vilket framgår av FEU artikel 17.6(b).

Det är i stort sett bara Kommissionen som är angeläget att EÅM inrättas, så det är lätt att förstå att den är partisk om EÅM. EU har många gånger blivit anklagade för bristande transparens och det råder ej något undantag i ett fall som detta. Det vore önskvärt ifall Kommissionen lade alla korten på bordet

och presenterade utredningarna om EÅM på ett mer opartiskt sätt. Svaret på varför Eurojust ej är tillräckligt är ett svar från Kommissionen, vilket har diskuterats i avsnitt 2. Kommissionen svar i korthet är att ett inrättande av EÅM är det enda sättet att komma åt brott mot unionens ekonomiska intressen och att man aldrig kan få de avsedda effekterna även i fall FEUF artikel 85 utnyttjas fullt ut. Justitieutskottet tycker inte att Kommissionen har visat att så är fallet och att Kommissionen kan ta till mindre långtgående åtgärder till att börja med<sup>155</sup>. Kritiken gäller också att det är svårt att se konsekvenserna av hur EÅM kan komma att utvecklas enligt FEUF artikel 86.4. Under omröstningsreglerna under *protokoll II* till Lissabonfördraget, kan sägas att förslaget skickades tillbaka till Kommissionen med bred majoritet. Det är alltså inte bara Sverige som har invänt mot förslaget till förordning för EÅM. Det märkliga är att Kommissionen fortfarande vidhåller sitt förslag, vilket kan se märkligt ut med tanke på att hela EÅM-projektet kan äventyras i ministerrådet på grund av vetorätten. Förslaget till förordning är mycket oklart, så det är lätt att förstå varför så många medlemsstater har invänt mot förslaget.

Det är onekligen sådant att Kommissionen finner Eurojust ej vara tillräckligt effektivt (det är dock ej samma sak som att Eurojust är ineffektivt). Alla staterna har ej hunnit införliva alla direktiv som har anknytning till Eurojust, vilket Justitieutskottet också har anmärkt på<sup>156</sup>. Kommissionen kan mycket väl vänta med att alla medlemsstaterna implementerar besluten och inte redan nu döma ut samarbetet inom ramen för Eurojust som ”ej tillräckligt effektivt”. Har väl EÅM inrättats och medlemsstaterna i motsvarande mån överlåtit suveräna straffrättsliga befogenheter, så är det ej lika lätt att därefter dra sig ur. Det blir inte bättre av att förslaget till förordning är mycket oklart till sin natur, för då lär ju aldrig medlemsstaterna godta förslaget. Genom tidens gång har det säkerligen inte undgått någon på vilket sätt EU tillskansar sig alltmer makt. Eftersom så många stater invänder mot subsidiaritetsprincipen och EU:s vaga hållning, så kan man nog våga påstå att staterna genomskådar EU:s drag. I detta fall blir det då med Kommissionen i spetsen. Risken är därför stor att förslaget till förordning för EÅM ej kommer att falla så väl ut som Kommissionen hoppas.

## 4.5 Europeiseringen av straffrätten

Vare sig EÅM-projektet blir av eller ej, så har europeiseringen satt spår i den svenska straffrätten och denna utveckling fortgår. Det är ett svårgreppbart område, men icke desto mindre viktigt att resonera om. Europeiseringen av straffrätten har funnits i många år och kan skönjas i både direktiv och de tidigare rambesluten, men även i samarbeten av olika slag. Penningtvättsdirektivet har till exempel resulterat i *lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism* (2009:62). Beslutet 2002/187 RIF inrättade Eurojust. Skillnaden mellan dessa två rättsakter är att Sverige har

---

<sup>155</sup> 2013/14:JuU13, s 8 f.

<sup>156</sup> A a, s 12.

varit tvunget att förr eller senare införliva det omnämnda direktivet i svensk rätt, medan det omnämnda beslutet bygger på frivilligt samarbete. Europeiseringen fungerar alltså inom ett mycket brett område, alltså inte bara inom straffrätten.

Som nämnts i avsnitt 2 så är det upp till medlemsstaterna att granska bland annat FEUF artikel 86.4. Vad jag vill ha sagt är att på grund av kravet på enhällighet, så kan ingen medlemsstat mot sin vilja tvingas att godta förordningen om EÅM. Därför är det så att om ett EU-rättsligt instrument innehåller betydande drag av europeisering av nationell straffrätt och en viss medlemsstat ej godtar instrumentet och ej heller kan tvingas göra det, då får också europeiseringen svårt att nå fram till den invändande medlemsstaten i just denna del. Det behöver alltså ej endast röra sig om FEUF artikel 86.4, även om detta examensarbete särskilt kretsar kring FEUF artikel 86. Det är tillika viktigt att notera ursprunget av en straffrättslig bestämmelse. *Lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (2009:62)* ser faktiskt ut att vid första påseendet vara en svensk inhemsk straffrättslig lag, men vid ett närmare studium finner man att den har sitt ursprung i penningtvättsdirektivet. Direktiv är ej direkt tillämpliga i medlemsstaterna utan måste införlivas i nationell rätt, precis som har skett med penningtvättsdirektivet. Annat är det med EU-förordningar, som är direkt tillämpliga i nationell rätt. Kravet är emellertid att förordningen går igenom ministerrådet. Föreskrivs krav på enhällighet, då är det förstas svårt att förordningen blir antagen. Oftast är det dock kvalificerad majoritet som gäller.

I Lissabonfördraget är reglerna om fördjupat samarbete, som tillika har nämnts ovan i avsnitt 2, en nyhet. Dessa regler träffar EÅM-projektet om det ej blir ett enhälligt ja i ministerrådet. Om ett fördjupat samarbete inleds, så kommer således straffrätten endast att europeiseras partiellt inom EU. Att europeiseringen fortgår framgår tydligt av FEUF artiklarna 82 – 86. Där syns det tämligen tydligt (förutom artikel 86.4) vad EU vill göra med straffrätten. Sedan, angående Eurojust, så var det ej bara ett rambeslut som inrättade myndigheten. Två rambeslut följde och dessa syftade till att förbättra Eurojust. Här syns därför tydligt att europeiseringen av straffrätten inte bara består av enstaka händelser, utan snarare en kedja av händelser som bygger på varandra. Europeiseringen av straffrätten består därför inte bara av rena tillfälligheter, utan det är noga uträknat och förhandlat mellan medlemsstaterna, med EU som ett vakande öga. Det förefaller som att europeiseringen av den nationella straffrätten är positiv, men vi kan ej omedelbart dra slutsatsen att det alltid är så. Europeiseringen är en omfattande process, europeiseringen av straffrätten är en lite mindre process, varpå inrättande av EÅM är en än mindre process.

Som det har visats i examensarbetet så finns det betänkligheter på vägen från det ”stora och omfattande” till det ”lilla och specifika”. Förslaget till förordning för EÅM är bara ett av områdena med betänkligheter. I avsnitt 2 nämndes tillika att också överkriminalisering kan bli ett problem för svensk del, som en konsekvens av europeiseringen av den svenska straffrätten. Här

finns allvarliga hot mot både rättssäkerhet och effektivitet. Sambandet mellan kriminalisering och repressionsnivå nämndes kortfattat. Det visades exempelvis att kriminalpolitikens syfte ej fungerar av någon anledning, det vill säga att den avskräckande verkan för en kriminaliserad handling synes vara dålig. Detta har visats av empiriska studier. Påtvingas Sverige nykriminaliseringar från europeiskt håll, då kommer bara belastningen på kriminalvården att öka. Dessutom kommer både svensk polis och åklagare få fler fall att utreda. Resurserna är begränsade. Därför kommer prioriteringsfrågan vid utredningar av brott att bli märkbar, i och med att arbetsbördan på rättsväsendet ökar. Konsekvensen blir i slutändan att effektiviteten minskar i svenska brottsutredningar. Träskman har visat att en nykriminalisering endast sänker brottsligheten initialt<sup>157</sup>. Sedan får ej längre kriminaliseringen någon större verkan. Att Kommissionen hårdnackat håller fast vid uppfattningen att kriminalisering och straffskärpning avskräcker medborgarna från att begå brott det torde, som nämnts tidigare, vara att Kommissionen är partisk i utförandet av EU:s mål. Det är oklart ifall straffskärpningar, som ett led av europeiseringen av den svenska straffrätten, har nått hit. Justitieminister Beatrice Ask har tillika uppfattningen att det svenska rättsväsendet måste bli effektivare genom att straffen skärps<sup>158</sup>.

Huruvida effektiviteten ökar när straffen skärps återstår att se. Empirismen motbevisar som sagt ett sådant antagande. Vi vet inte säkert om detta har med europeiseringen av straffrätten att göra. Detta spelar föga roll, eftersom effekten av en straffskärpning är densamma oavsett var incitamentet har sitt ursprung. Vad som är desto allvarligare med europeiseringen av vår svenska straffrätt är att exempel finns på att rättssäkerheten hotas. Preventiva tvångsmedel har nämnts. Ett exempel till detta är att en medborgares banktillgodohavanden kan frysas om det finns misstankar om att detta kan komma att användas till brottslig verksamhet. Detta är en konsekvens av EU:s välkända svartlistning av organisationer som sysslar med terroristverksamhet eller finansiering av densamma. Detta är mycket främmande för svensk straffrätt. Det krävs ej heller speciellt mycket en person eller organisation skall bli svartlistad, till exempel krävs ej uppsåt. Vi kan omöjligt veta på förhand vilka konsekvenser europeiseringen av den svenska straffrätten blir. Vi får verkligen hoppas att europeiska straffrättsliga begrepp tillkommer och noga definieras, annars finns risken att straffrätten blir mindre förutsebar.

---

<sup>157</sup> Träskman, Per-Ole – seniorprofessor, den 25 februari 2013.

<sup>158</sup> Ystads Allehandas nätupplaga, den 19 oktober 2013, <http://www.ystadsallehanda.se/inrikes/article2002483/Ask-Dags-att-skarpa-straffen.html>, tillgänglig den 8 januari 2014.

## 4.6 Jämförelse av typfallet

### 4.6.1 Vad jämförelsen skall gå ut på

Följande avsnitt tar sikte på hur det skulle kunna ha varit om en europeisk åklagarmyndighet hade tagit hand om brottsutredningen istället för de svenska myndigheterna. På grund av att Kommissionens förslag till förordning för EÅM är mycket oklart, så kan även detta avsnitt bli abstrakt. För egen del hade det varit lättare om delprotokollen, som finns i förundersökningsprotokollet, kunde ha varit noggrannare ifyllda. Mycket av tiden har jag använt till att reda på lagrum för de åtgärderna som förundersökningsprotokollet beskriver. Åtgärderna är tidvis vagt beskrivna i förundersökningsprotokollet, ofta utan laghänvisning. Åtgärderna är utspridda lite varstans i RB, BrB och speciallagar. *Lex specialis* gäller före *lex generalis*. Återigen skall jag emellertid göra mitt bästa så att avsnittet blir begripligt för den skolade juristen. Jag kommer att ta upp de olika åtgärderna som har diskuterats under avsnitten 2.5.5.1 – 2.5.5.11 och se om dessa åtgärder kan föranleda en analytisk diskussion när den europeiske åklagaren jämförs med den svenske. Sist i avsnittet ämnar jag ta upp viktiga delar som endast följer implicit vid en jämförelse av typfallet enligt nationell straffrätt och europeisk straffrätt.

### 4.6.2 Diskussion om åtgärderna i avsnitt 3.5.1 – 3.5.11

*Visitation* av fordon är enligt svensk straffrätt samma sak som husrannsakan, om än en liten ingripande form av husrannsakan. Det är något som i typfallet förrättades av tulltjänstemän. Normalt sett kan även polisen visitera ett fordon. Det är alltså ingenting som den svenske åklagaren har någon del i och det finns inget som tyder på att den europeiske åklagaren heller kan komma att ha del i fordonsvisitationer. Den mer ingripande formen av husrannsakan behandlas nedan.

*Gripande* är någonting som den svenske åklagaren normalt sett heller inte har någonting med att göra, annat än när hen till exempel anhåller någon i sin frånvaro, skickar en inrikes eller nordisk efterlysning eller till exempel en EAO. Det är otvivelaktigt att det är en sådan åtgärd som ej kräver någon domstolsprövning enligt Kommissionens meddelande ifall EÅM inrättas. Bevistillåtningsregler finns redan nu under samarbetet inom ramen för Eurojust, men kommer dessa regler att finnas kvar eller skall nya bevistillåtningsregler tillkomma efter europeiskt mått? Det påverkar ju var bevisröskeln skall ligga för när tvångsmedel kan utövas. I svenska mått har vi bevisröskeln *skäligen misstänkt* som den lägsta bevisröskeln när ett tvångsmedel kan få utövas. Det kan mycket väl bli så att den europeiska straffrätten rymmer en lägre bevisröskel. Rättssäkerheten lider i sådana fall skada ifall den europeiske åklagaren på EÅM kan utfärda någon form av

efterlysning inom EU för att gripa en person som är på ”antagliga skäl” misstänkt för ett brott.

*Förhör* kan en svensk åklagare uppdra åt polisman eller tulltjänsteman att förrätta. Detta är dock endast aktuellt när frihetsberövanden har ägt rum. Förfarandet vid förhör omnämns överhuvudtaget inte i Kommissionens magra meddelande om förslaget till förordning för EÅM. Det kan emellertid vara fullt möjligt att bestämmelser om förhör kan komma att regleras i en förordning i de fallen när den europeiske åklagaren uppdrar åt tjänsteman vid annan myndighet att leda förhören. Om det blir på det viset så är det önskvärt ifall vissa rätts säkerhetsgarantier tillkommer, så att ej förhören blir otillbörliga.

*Beslag* kan förrättas av både tulltjänsteman och polisman. Det torde vara tämligen säkert att en eventuell europeisk åklagare inte ens kommer att befatta sig med en sådan åtgärd och då bortfaller naturligtvis även kravet på domstolsprövning. Motsvarande åtgärd för den svenske åklagaren är istället husrannsakan, eftersom denna syftar till att egendom beslagtas som ett led i förundersökningen. Husrannsakan kommer att diskuteras senare i detta avsnitt.

*Kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning* är helt och hållet en fråga för exempelvis Polismyndigheten och Tullverket att lösa, åtminstone om det är frågan om en så pass liten ingripande åtgärd som i typfallet. Den svenske åklagaren har ett i ett så tidigt stadium ej ens kommit in i utredningen. Åtgärderna lär därför knappast bli reglerade i frågan om den europeiske åklagarens arbete.

*Anhållande* är en befogenhet som endast tillkommer åklagaren. Det är ett frihetsberövande tvångsmedel. Det är tveksamt om det rör sig om en så ingripande åtgärd att det i europeiska straffrättsliga mått skulle kräva domstolens prövning. Det är tillika fullt möjligt att svenska termen ”anhållande” kan komma att heta någonting annat i en förordning för EÅM såsom arrestering, gripande eller sammansmälta med häktning. Detta återstår att se.

*Daktning och DNA-topsning* vet vi ej heller om de kommer att vara så pass ingripande åtgärder att det krävs domstolsprövning. Naturligtvis kan det ses som ingripande med tanke på att en persons DNA-profil och fingeravtryck endast kan tillhöra personen själv, förutom om hen är enäggstvilling. Detta hamnar sedan i ett register. I typfallet var det åklagaren som beslutade åtgärderna, så det ligger nära till hands att det kommer att bli den europeiske åklagaren som får motsvarande befogenhet. Om den europeiske åklagaren kan besluta om åtgärderna utan domstolens medverkan återstår att se, men troligen kommer ej domstolsprövning att krävas.

*Häktning* är med stor sannolikhet en sådan ingripande åtgärd som kommer att kräva domstolens prövning om den europeiske åklagaren vill att åtgärden skall komma till stånd. Å andra sidan vet vi inte hur mycket häktning kan

komma att likna ett svenskt anhållande och vi vet heller ej längden på häktningstiden. I Sverige är det som bekant två veckor. Naturligtvis måste det kunna krävas rättssäkerhetsgarantier för en så ingripande åtgärd av detta slag.

*Husrannsakan* i den misstänktes bostad är naturligtvis mer ingripande än när den sker i den misstänktes fordon. På svenskt territorium innehöll typfallet ej någon sådan husrannsakan. Däremot innehöll det en form av personell husrannsakan när M D:s tillhörigheter undersöktes i skåpet på häktet. Beslutet kom här från en chefsåklagare, men det torde troligen bero på att vederbörande är kammarchef på internationella åklagarkammaren i Malmö och blev inkopplad i ärendet till följd av brottets gränsöverskridande karaktär. Det är därför föga troligt att den europeiske åklagaren kommer att vara tvungen att vända sig till domstol för att få ett förvarings-skåp undersökt i en arrestlokal. Den husrannsakan som skedde i Danmark kan det emellertid vara annorlunda med. Som det nämnades i avsnitt 2 är det oklart om det är polisen eller åklagaren som fattade beslut om husrannsakan. Faller det inom EÅM:s befogenheter att besluta om husrannsakan, då blir det i alla fall mer enhetliga regler om förfarandet vid en husrannsakan. Det kan bli så att europeisk straffrätt kommer att skilja på olika former av husrannsakingar, beroende på hur ingripande de är.

*Förverkande* kommer troligen att kräva domstolens prövning, men ej heller här vet vi hur det kan komma att bli ifall den europeiska åklagarmyndigheten inrättas. Förverkande är dock en högst ingripande åtgärd för den enskilde individen. Genom förverkandet berövas individen en fundamental rättighet i detta avseende – nämligen äganderätten. Det vore därför önskvärt att förverkanden noggrant regleras och prövas.

*Betalningsskyldighet* kanske inte ens kommer att ha någon motsvarighet ifall EÅM inrättas. Vem skall i så ta emot det influtna beloppet, EU eller medlemsstaten? Frågan går inte att svara på. Det står inget nämnt om vara sig böter, skadestånd, betalningsskyldighet eller någon liknande åtgärd i meddelandet från Kommissionen. Vi kan därför inte veta hur det blir på denna punkt.

*Fängelse* är något som den europeiske åklagaren kommer att föra talan över inför en nationell domstol. Det finns således inget "europeiskt fängelse" och ej heller några planer för ett sådant. Däremot kan man kanske tänka sig enhetliga straffskalor för brott som omfattas av EÅM:s mandat, troligen dock ej i förordningen om EÅM.

*Utvisning* är en mycket speciell påföljd som överhuvudtaget inte kan komma i fråga för EÅM, åtminstone inte om det rör sig om EU-medborgaren. En EU-medborgare kan således inte utvisas från EU, eftersom det då vore ett mycket flagrant av brott mot mänskliga rättigheter. Det lär också saknas skäl för en europeisk åklagare att föra talan för utvisning av en dansk medborgare från Sverige. Det är någonting som den nationelle åklagaren får föra talan över.



### 4.6.3 Övriga aspekter som implicit följer vid jämförelsen av typfallet

I typfallet har det genomgående talats om rättsstatens behov av effektivitet och rättssäkerhet. Naturligtvis följer det av typfallet att alla beslut som rör myndighetsutövning kan överprövas. Detta gäller vare sig det är tulltjänstemannen, polisen, åklagaren eller domstolen som har tagit beslutet. Om en överprövning leder till framgång är en annan sak som ligger utanför examensarbetet. Överklagandeinstitutet ligger emellertid alltid i bakgrunden som en rättssäkerhetsgaranti. I Kommissionens förslag finns det inget som säger att man kommer att få lov att få till stånd en överprövning av ett beslut som man är missnöjd med. Detta är beklagligt ur rättssäkerhetssynpunkt. Som så mycket annat oklart i Kommissionens meddelande, så vet vi ej hur det kommer att bli med möjligheten till att överklaga om och när EÅM inrättas. Att den delegerade europeiske åklagaren har dubbla hattar är också både oklart och märkligt. Som en sådan åklagare är hen både självständig svensk åklagare och en underordnad, delegerad europeisk åklagare. Det är således den delegerade europeiske åklagaren som känner till svensk straffprocess och straffprocessrätt bäst. Skall då den delegerade europeiske åklagaren be den europeiske åklagaren på EÅM om förordnande att företa vissa åtgärder som hen bäst själv känner till? Kommissionen har som sagt gett som svar att ett inrättande av en europeisk åklagarmyndighet är det enda sättet att komma tillrätta med brotten som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. Sedan kan som nämnt EÅM:s kompetens utvidgas till att gälla andra brottstyper enligt FEUF artikel 86.4. Är det då fortfarande det enda sättet att inrätta EÅM? Som det har visats genom examensarbetet, så är det föga ett hållbart argument. Det har nämnts att de båda danska medborgarna var på sannolika skäl misstänkta för grov narkotikasmuggling och grovt narkotikabrott. Åtal väcktes dock endast för grov narkotikasmuggling. Straffskalan är densamma för båda brotten, men förbudet mot dubbelbestraffning gör att det ej går att döma någon till fängelse för två olika brott när det rör sig om samma sakomständigheter. Anledningen är således att åklagaren i fallet hade störst framgång med att få en fällande dom för grov narkotikasmuggling, därför blev detta också åtalspunkten. Det sista viktiga att diskutera angående typfallet är om M D och L D dubbelstraffas. Domen innehåller fängelse, utvisning, förverkande och brottsofferfondsavgift. Påföljderna gäller ju för exakt samma gärning. Frågor om dubbelbestraffning har dykt upp tidigare under svenska rättegångar och det är ingalunda omöjligt att fler sådana tillfällen erbjuds i framtiden. Detta är en fråga för domstolarna och juristerna som sysslar med mänskliga rättigheter att lösa.

# 5 Avslutning

## 5.1 Slutsatser

Är det någonting man är osäker på eller är det någonting impopulärt, då kan det vara en fördel med en vag taktik. Förslaget till en förordning för EÅM synes just vara impopulärt hos EU:s medlemsstater. Det kan mycket väl vara därför Kommissionen är så vag i sitt förslag. Inte minst visar det sig i medlemsstaternas misstänksamhet. Det har också visat sig tidigare genom åren att EU har varit vagt. För examensarbetets problemformulering har det tydligt visats att risken finns att både rättsäkerhet och effektivitet minskar om Kommissionen får som den vill. Europa är ännu inte moget för en europeisk åklagarmyndighet. Ett förslag är i så fall att den nationella straffrätten i medlemsstaterna harmoniseras i större grad än vad som hitintills har skett. Även det fortsatt giltiga rambeslutet om Eurojust kan gärna implementeras fullt ut i alla medlemsstater, vilket alltså ännu inte har skett. Under tiden kan förslaget till förordning för EÅM göras tydligare eller med andra ord – förbättras. När alla nödvändiga åtgärder väl har genomförts, då tar det en viss tid innan frukterna av arbetet mognar. Först då kan man avgöra om ett inrättande av en europeisk åklagarmyndighet är det enda sättet att komma tillrätta med ”brottlighet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen”. På dagens datum är det för tidigt avgöra frågan. Det är således bättre att ”alla rummen i EU:s hus städas upp istället för endast en del av dem”. Vidare har visats vikten av myndigheternas samarbete – i hela EU.

## 5.2 Egna reflexioner

Innan jag började fördjupningskursen *straffrätten i ett europeiskt perspektiv* vid Juridiska Fakulteten i Lund, då hade jag ingen speciell uppfattning om EÅM. När jag sedan hade kommit en bit på fördjupningskursen tyckte jag inte att EÅM verkade som en bra idé. När jag sedan under fördjupningskursen författade en mindre uppsats, som berörde EÅM, då blev jag rätt så negativt inställd. Nu – efter författandet av examensarbetet och grävandet efter alla fakta, så har det förstås blivit minst tjugo gånger värre. Ett inrättande en europeisk åklagarmyndighet är den sämsta idén efter EMU. Då vill jag påpeka att jag gärna analyserar vilka konsekvenser ett visst förslag får. Direktiv om sneda gurkor, deformerade jordgubbar, kakaohalten i choklad och sockerhalten i sylt, exempelvis – de är direktiv som får en ytterst marginell påverkan på den enskilde EU medborgaren. Inrättandet av en europeisk åklagarmyndighet är däremot ett förslag av högsta dignitet som omfattande påverkar medlemsstaterna, såsom rättsstater.

# Käll- och litteraturförteckning

## Källor

### Offentligt tryck

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén av den 17 juli 2013, COM(2013) 512 final - *Ett bättre skydd av unionens ekonomiska intressen: Inrättande av en europeisk åklagarmyndighet och reformering av Eurojust*

Justitiekontorets utlåtande av den 17 oktober 2013, 2013/14:JuU13 – om *subsidiaritetsprövning av förslag om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten*

## Litteratur

### Böcker

*Federalism in the European union*, volym 33, de Baere, Cloots och Sottiaux (redaktörer), Hart Publishing, 2012

*Komparativ rättskunskap*, 2:a upplagan, Bogdan, Michael (redaktör), Norstedts juridik, 2003

*The Ashgate Research Companion to Federalism*, Ward, Ann och Ward, Lee (redaktörer), Ashgate Publishing Company, 2009

### Artiklar

Aroney, Nicholas, *Before Federalism? Thomas Aquinas, Jean Quidort and Nicolas Cusanus* i *The Ashgate Research Companion to Federalism*, Ward, Ann och Ward, Lee, Ashgate Publishing Company, 2009, s 31

Barrera, Guillaume, *Confederation, Federal State, and Federation: Around Louis Le Fur* i *The Ashgate Research Companion to Federalism*, Ward, Ann och Ward, Lee, Ashgate Publishing Company, 2009, s 283

Bergström, Maria – *EU som lagstiftare inom straffrätten och reglerna mot penningtvätt*, *Svensk Juristtidning* 2011, s 357

Bogdan, Michael, *Gruppering av rättsordningar i rättsfamiljer* i *Komparativ rättskunskap*, 2:a upplagan, Bogdan, Michael (redaktör), Norstedts juridik, 2003, s 76

Cameron, Iain - *Brottsbekämpning, rättssäkerhet och integritet – vissa internationella trender*, *Svensk Juristtidning* 2007, s 83

Eleftheriadis, Pavlos, *Federalism and Jurisdiction* i *Federalism in the European Union*, volym 33, de Baere, Cloots och Sottiaux (redaktörer), Hart Publishing, 2012, s 45

Jordan, Sara, *Federalism in Africa: An Indigenous Idea with a Colonial History* i *The Ashgate Research Companion to Federalism*, Ward, Ann och Ward, Lee, Ashgate Publishing Company, 2009, s 463

Träskman, Per-Ole – *Vad gör vi med den europeiska kriminalpolitiken?*, Svensk Juristtidning 2005, s 859

Ulväng, Magnus – *Brottsbekämpning, rättssäkerhet och integritet – vad är det som har hänt och vad skall vi göra?*, Svensk Juristtidning 2007, s 1

Wersäll, Fredrik – *EU och straffrätten*, Svensk Juristtidning 2004, s 665

## Praxis

Malmö Tingsrätts dom av den 17 oktober 2013, Åklagarmyndigheten ./ L D och M D, målnummer B 6767-13

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom av den 10 december 2013, Åklagarmyndigheten./M D och L D, målnummer B 2905-13

Tullverkets förundersökningsprotokoll av den 23 september 2013, tulljournalnummer 3450-1981-13

## Internetkällor

Eurojusts hemsida i den svenska versionen i sin helhet:

<http://eurojust.europa.eu/Pages/languages/sv.aspx>, tillgänglig den 14 oktober 2013

Åklagarmyndighetens hemsida: <http://www.aklagare.se/Om-oss/Historik/>, tillgänglig den 20 oktober 2013

Ystads Allehandas nätupplaga den 19 oktober 2013,

<http://www.ystadsallehanda.se/inrikes/article2002483/Ask-Dags-att-skarpa-straffen.html>, tillgänglig den 8 januari 2014

Ramklint, Johan – examensarbetet ”Den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet ur ett rättssäkerhetsperspektiv”, Lunds universitet, vårterminen 2013

<http://www.lu.se/lup/publication/3800639>, tillgänglig den 6 februari 2014

## Intervjuer

Dahl, Peter – Tullverket i Helsingborg, 19 december 2013

Johansson, Eleonora – Helsingborgs åklagarkammare, 24 oktober 2013

Nilsson, Hans G – Europeiska Rådets generalsekretariat i Bryssel, 2 december 2013

Svensson, Tom – Helsingborgs åklagarkammare, 25 oktober 2013

Träskman, Per-Ole – seniorprofessor vid Lunds universitet, 25 februari 2013

Wollstad, Solveig – internationella åklagarkammaren i Malmö, 25 oktober 2013

Wong, Christoffer – universitetslektor vid Lunds universitet, 23 januari  
2014

Zander, Joakim – internationella åklagarkammaren i Malmö, 11 februari och  
11 mars 2013