

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 26 maj 2009

Mål nr

Ö 1082-09

Framställning om utlämning till Republiken Rwanda av SA

Ombud och offentlig försvarare: Advokat HB

Nationella åklagarmyndigheten i Republiken Rwanda har i en framställning den 4 augusti 2008 begärt att rwandiske medborgaren SA skall utlämnas till Republiken Rwanda för lagföring.

Till stöd för framställningen har åberopats ett häktningsbeslut utfärdat av riksåklagare MN den 17 juli 2008. Av beslutet och den till framställningen fogade anklagelseakten framgår att SA är misstänkt för

1. folkmord (åtalpunkterna 1-3)
2. brott mot mänskligheten genom mord och utrotning (åtalpunkterna 4 och 5)

3. bildande av, medlemskap i, ledarskap för och deltagande i sammanlutning för brottsliga ligor, vilkas verksamhet gått ut på att skada människor eller deras egendom (åtalspunkten 6).

Brotten skall ha begåtts under tiden 6 april – 4 juli 1994 i Rwanda.

Sedan ärendet enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott överlämnats till riksåklagaren och utredning verkstälts, har riksåklagaren enligt 17 § samma lag överlämnat ärendet till Högsta domstolen tillsammans med eget yttrande.

SA har motsatt sig utlämning.

SA har såsom anhängen och häktad varit berövad friheten sedan den 16 juli 2008.

Högsta domstolen, som har hållit förhandling i ärendet den 6 maj 2009, beslutar följande

YTTRANDE

SAs inställning

SA har förnekat samtliga gärningar som framställningen avser. Han har gjort gällande att det föreligger hinder mot utlämning enligt 6-9 §§ utlämningslagen och artikel 6 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

(Europakonventionen). Som grund för sin inställning har han anfört bl.a. följande.

De vittnesuppgifter som ligger till grund för utlämningsframställningen är oriktiga och grundar sig på en komplott mot honom. Påståendet om hans delaktighet i mord på 28 personer den 7 april 1994 har utretts av polis och åklagare i Danmark som den 6 september 2007 beslöt att nedlägga förundersökningen eftersom ett åtal inte kunde förväntas leda till en fällande dom. Det föreligger inte sannolika skäl för att han begått de påstådda gärningarna (9 § andra stycket utlämningslagen).

De påstådda brotten är enligt hans uppfattning att bedöma som politiska brott (6 § utlämningslagen). Som hutu riskerar han om han utlämnas att utsättas för sådan förföljelse av svår beskaffenhet som avses i 7 § utlämningslagen. Han har i sammanhanget framhållit att han har ställning som flykting i Danmark. SA har vidare hänvisat till sitt dåliga hälsotillstånd och då särskilt den omständigheten att han genomgått en bypassoperation och inom ett antal år är i behov av en förnyad sådan som det saknas möjlighet att utföra i Rwanda. En utlämning skulle därför vara uppenbart oförenlig med humanitetens krav (8 § utlämningslagen).

Han har vidare gjort gällande att bristerna i rättsväsendet i Rwanda, särskilt när det gäller möjligheterna för honom att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom men också i fråga om domstolarnas oavhängighet och opartiskhet, alltfjämt är så stora att han om han utlämnades skulle riskera att på ett flagrant sätt förvägras en rättvis rättegång i Rwanda. Hinder mot utlämning föreligger därför enligt artikel 6 i Europakonventionen. Han har i sammanhanget pekat

på att Internationella brottmålstribunalen för Rwanda (ICTR) i samtliga fall då frågan om att överlämna fall för behandling i Rwanda tagits upp har funnit att det föreläggat hinder för detta. Det finns inte heller någon enskild stat som utlämnat någon person till Rwanda som anklagats för folkmord eller liknande brott.

Riksåklagarens inställning

Riksåklagaren har i sitt yttrande anfört att det enligt hans uppfattning föreligger sannolika skäl för att SA har gjort sig skyldig till de gärningar som utlämningsframställningen avser och att dessa, med undantag för åtalpunkten 6, motsvarar brott för vilka enligt svensk lag är föreskrivet sådant straff att utlämning kan ske. Åtalpunkten 6, som avser bildande av och medlemskap i en kriminell organisation, motsvarar inte något brott enligt svensk rätt och hinder mot utlämning föreligger därför enligt 4 § första stycket utlämningslagen beträffande denna gärning.

Vad gäller övriga gärningar som framställningen omfattar motsvaras dessa enligt riksåklagaren i svensk rätt av uppvigling, grovt brott, och hets mot folkgrupp, grovt brott, grovt vapenbrott och mord samt medverkan till

sådana brott. För dessa brott är sådant straff stadgat att de kan ingå i brottet folkmord enligt lagen (1964:169) om straff för folkmord. För grovt vapenbrott är stadgat fängelse i högst fyra år. Även detta brott kan ingå som beståndsdel i brottet folkmord.

Vad som framkommit i ärendet utgör enligt riksåklagaren inte tillräcklig grund för att anta att SA löper risk för sådan förföljelse som avses i 7 §

utlämningslagen och det kan inte anses uppenbart oförenligt med humanitetens krav att utlämna SA till Rwanda varför inte heller 8 § utlämningslagen utgör något hinder mot utlämning.

När det gäller frågan om Europakonventionen utgör hinder mot utlämning har riksåklagaren anført att bedömningen kan ge anledning till tvekan men funnit att utredningen i målet måste anses ge stöd för att förhållandena i Rwanda inte är av så allvarligt slag att det föreligger hinder mot utlämning enligt artiklarna 3 och 6 i Europakonventionen.

Omfattningen av Högsta domstolens prövning

I utlämningslagen finns bestämmelser om utlämning för lagföring av brott till andra stater än de nordiska och medlemsstater i den Europeiska unionen. Av 1 § framgår att det alltid är regeringen som fattar beslut om utlämning och att det, om inte annat följer av en överenskommelse med annan stat, inte föreligger någon skyldighet att bevilja utlämning. I lagen finns däremot en rad bestämmelser om hinder mot utlämning.

När det gäller förfarandet framgår av 15 § att regeringen alltid kan avslå en ansökan omedelbart, om det är uppenbart att den inte bör bifallas. I annat fall skall yttrande avges av riksåklagaren och ärendet skall dessutom prövas av Högsta domstolen, om den som avses med framställningen inte samtyckt till att han utlämnas. Vad Högsta domstolen skall pröva är enligt 18 § om ”utlämning lagligen kan beviljas enligt vad i 1-10 §§ sägs”. Av 20 § framgår att regeringen inte får bifalla en utlämningsframställning om Högsta domstolen vid sin prövning funnit att det föreligger sådant hinder mot utlämning som sägs i 18 §. Däremot kan regeringen alltid avslå en

framställning även om Högsta domstolen gjort den bedömningen att det enligt de aktuella bestämmelserna inte finns något lagligt hinder mot ett bifall.

Den prövning som enligt lagtexten ankommer på Högsta domstolen är alltså begränsad till de hinder mot utlämning som finns i utlämningslagen. Flera av dessa är förhållandevis allmänt utformade. Detta gäller kanske särskilt bestämmelserna i 7 § om hinder på grund av risk för förföljelse av svår beskaffenhet och i 8 § om hinder på grund av uppenbar oförenlighet med humanitetens krav. Det är inte ovanligt att den som en utlämningsframställning rör motsätter sig utlämning med hänvisning till dessa paragrafer och därvid åberopar uppgifter om de allmänna förhållandena i den stat som gjort framställningen. Det är också uppenbart att sådana uppgifter kan vara av betydelse för bedömningen av om det på någon av de angivna grunderna föreligger hinder mot utlämning i ett enskilt fall. En annan fråga är om bestämmelserna i utlämningslagen är avsedda att tillämpas så att uppgifter om allmänna förhållandena i en stat läggs till grund en bedömning att det föreligger hinder mot utlämning helt oberoende av omständigheterna i det enskilda fallet.

I NJA 1993 s. 242 uttalade Högsta domstolen att vad den som begäran avsåg anförts om de allmänna förhållandena inom rättsskipningen och fängelserna i den ansökande staten inte kunde beaktas inom ramen för den prövning som skulle göras enligt 7 och 8 §§ utlämningslagen. Det får antas att avsikten med uttalandet var att markera att det närmast fick anses vara en uppgift för regeringen att bedöma i vad mån de allmänna förhållandena i en stat var sådana att dessa utgjorde ett mer generellt skäl för att inte bevilja utlämning (varvid något yttrande från Högsta domstolen inte är erforderligt) liksom i

vilken utsträckning upplysningar om de allmänna förhållandena i den ansökande staten borde tilläggas särskild vikt vid sidan av en bedömning på mer individualiserad grund.

Frågan om kompetensfördelningen mellan regeringen och Högsta domstolen när det gäller beslut i utlämningsfrågor kan i viss mån sägas ha komplicerats i och med att Europakonventionen började gälla som svensk lag från den 1 januari 1995. I sin praxis (det ledande avgörandet är dom den 7 juli 1989 i målet *Soering mot Förenade kungariket, Serie A, nr 161*) har Europadomstolen fastslagit att det kan utgöra konventionsbrott att utlämna någon till en annan stat. Detta gäller särskilt i fall då en utvisning innebär risk för att den berörde personen skall utsättas för behandling i strid med artikel 3 i konventionen. Det är dock inte uteslutet att en utlämning kan anses stå i strid med andra bestämmelser i konventionen som exempelvis, vilket domstolen erinrat om vid åtskilliga tillfällen, bestämmelserna om rätt till en rättvis rättegång i artikel 6.

Att Europakonventionen numera gäller som svensk lag innebär att det också vid sidan av utlämningslagen finns lagliga hinder mot utlämning. Hur förhållandet mellan dessa och bestämmelserna i utlämningslagen, som inte minst när det gäller 7 och 8 §§ syftar till att bereda skydd av liknande slag som konventionen, bör uppfattas kan var föremål för olika bedömningar. Klart är emellertid att vid bedömningen av om det föreligger hinder mot utlämning enligt Europakonventionens bestämmelser kan, i motsats till vad Högsta domstolen antagit när det gäller tillämpningen av utlämningslagens bestämmelser, uppgifter om de allmänna förhållandena inom rättsskipningen och fängelserna i en stat vara av helt avgörande betydelse. Frågeställningen berördes i NJA 2002 s. 624 där Högsta domstolen, trots att utlämningslagen

inte ger någon anvisning därom, i ett yttrande till regeringen, med hänvisning till i ärendet lämnade uppgifter om allmänna förhållanden i den ansökande staten, berörde frågan i vad mån en utlämning skulle stå i strid med artikel 3 i Europakonventionen. Högsta domstolen tog emellertid inte klar ställning till i vad mån artikel 3 utgjorde hinder mot utlämning utan uttalade endast att utredningen inte gav underlag för en bedömning att sådant hinder förelåg. Avsikten härmed var uppenbarligen att, i överensstämmelse med NJA 1993 s. 242, markera att det närmast fick anses vara en uppgift för regeringen att bedöma i vad mån de allmänna förhållandena i en stat var sådana att de utgjorde ett mer generellt skäl för att inte bevilja utlämning.

I linje härmed ligger också NJA 2007 N 36 där Högsta domstolen, med hänvisning till i ärendet lämnade uppgifter om allmänna förhållanden i den ansökande staten, visserligen behandlade frågan om en utlämning var förenlig med artiklarna 3 och 6 i Europakonventionen men fann att utredningen, även om den gav anledning till tvekan, inte gav tillräckligt underlag för bedömningen att det förelåg generella hinder mot utlämning. Enligt Högsta domstolen fick det emellertid förutsättas att frågan beaktades ytterligare vid ärendets fortsatta beredning (inom Regeringskansliet).

Högsta domstolen återkom till frågeställningarna i NJA 2007 s. 574. Högsta domstolen konstaterade där att såväl artikel 3 i Europakonventionen som 8 § i utlämningslagen syftar till att tillgodose humanitetens krav. En fråga som enligt domstolen då uppkom var om bedömningen av om en utlämning var oförenlig med artikel 3 i Europakonventionen skulle ske som ett led i prövningen av om utlämningen skulle strida mot 8 § utlämningslagen eller om den skulle ske fristående från prövningen enligt utlämningslagen. Högsta

domstolen pekade på att det är den berördes personliga förhållanden som enligt 8 § utlämningslagen är utgångspunkten för prövningen och att den paragrafen därför inte gav underlag för en prövning som avsåg allmänna förhållanden inom exempelvis fängelseväsendet i den anmodande staten, en prövning som kunde behöva göras enligt artikel 3 i Europakonventionen. Till detta kom enligt domstolen att den avvägning mot den främmande statens intresse som paragrafen förutsätter var främmande vid en prövning enligt artikel 3 (jfr här till exempelvis Europadomstolens dom den 28 februari 2008 i målet *Saadi mot Italien*, no 37201/06, § 127). Högsta domstolen fann mot den bakgrunden att bedömningen enligt artikel 3 i Europakonventionen borde göras vid sidan av prövningen enligt utlämningslagen.

Med denna tolkning fann Högsta domstolen att det inte förelåg något hinder mot utlämning enligt 8 § utlämningslagen och övergick därefter till en prövning enligt artikel 3 i Europakonventionen. I motsats till de ställningstaganden som gjordes i rättsfallen NJA 2002 s. 624 och NJA 2007 N 36 ansåg Högsta domstolen att utredningen i detta fall gav tillräckligt stöd för bedömningen att det förelåg hinder mot utlämning enligt artikel 3 i Europakonventionen.

Av de redovisade avgörandena framgår att det, trots formuleringen i 18 § utlämningslagen, ansetts ankomma på Högsta domstolen att i utlämningsärenden, vid sidan av om det föreligger hinder enligt bestämmelserna i utlämningslagen, även pröva frågan om den i ärendet föreliggande utredningen ger underlag för bedömningen att det finns lagliga hinder mot utlämning enligt bestämmelserna i Europakonventionen.

Hinder enligt utlämningslagen

Högsta domstolen gör inte någon annan bedömning än den som riksåklagaren redovisat när det gäller frågan om det föreligger sannolika skäl för att SA har gjort sig skyldig till de gärningar som utlämnings- framställningen avser (9 § andra stycket utlämningslagen) liksom frågan i vilken utsträckning dessa gärningar motsvarar brott enligt svensk lag (4 § utlämningslagen). Åtalspunkten 6, som avser bildande av och medlemskap i en kriminell organisation, motsvarar således inte något brott enligt svensk rätt och hinder mot utlämning föreligger därför beträffande denna gärning (jfr exempelvis NJA 2000 s. 158). I övrigt föreligger inte något hinder mot utlämning enligt 4 § utlämningslagen.

De gärningar som utlämningsframställningen avser är inte politiska brott (jfr här till artikel VII i Konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (genocide) SÖ 1952:64 och NJA II 1964 s. 210 med vidare hänvisningar). Något hinder mot utlämning föreligger därför inte enligt 6 §.

Som grund för att hinder mot utlämning skulle föreligga enligt 7 § utlämningslagen har SA åberopat att han är hutu. Han har vidare obesträtt uppgett att han i Danmark förklarats vara flykting.

Vid tillkomsten av utlämningslagen avsågs att åstadkomma överensstämmelse mellan utlänningslagstiftningens på Genève-konventionen grundade skydd för politiska flyktingar och förbudet mot utlämning i 7 § utlämningslagen (NJA II 1958 s. 22 ff.). Därefter har emellertid flyktingdefinitionen i många länder vidgats. Varken det beslut om SAs flyktingstatus som meddelats i Danmark eller den utredning som legat till grund för detta beslut

har förebragts i utlämningsärendet. Under alla omständigheter står det klart att detta beslut meddelats för flera år sedan medan det i utlämningsärendet gäller att pröva om det nu finns en sådan risk för förföljelse som avses i 7 § utlämningslagen. Enbart den omständigheten att SA är hutu kan därvid mot bakgrund av den utredning som föreligger angående förhållandena i Rwanda inte anses vara tillräcklig för att han skall kunna anses riskera sådan förföljelse av svår beskaffenhet som avses i den aktuella bestämmelsen. Inte heller i övrigt ger utredningen stöd för bedömningen att det föreligger någon sådan risk.

Som grund för att hinder mot utlämning skulle föreligga enligt 8 § utlämningslagen har SA åberopat hälsoskäl och därvid i första hand sitt behov av en förnyad bypassoperation. Med utgångspunkt i vad Högsta domstolen tidigare funnit angående inriktningen av den prövning som skall ske enligt paragrafen och med beaktande av Rwandas intresse av att lagföring kan äga rum kan det inte anses föreligga något hinder mot utlämning på denna grund.

Sammanfattningsvis finner Högsta domstolen vid sin prövning enligt bestämmelserna i utlämningslagen att hinder mot utlämning föreligger såvitt avser åtalspunkten 6 samt att hinder inte möter enligt 1–10 §§ utlämningslagen i fråga om övriga gärningar. Det står dock klart att, i den händelse utlämning beviljas, förbehåll bör göras enligt 12 § första stycket 1 utlämningslagen.

Hinder enligt Europakonventionen

Som redan berörts kan lagligt hinder mot utlämning, förutom enligt bestämmelserna i utlämningslagen, föreligga enligt bestämmelserna i Europakonventionen vilka gäller som svensk lag. I ärendet har från SAs sida gjorts gällande att bristerna i rättsväsendet i Rwanda är så stora att han, om han utlämnas, skulle riskera att på ett flagrant sätt förvägras en rättvis rättegång i Rwanda och att det därför föreligger hinder mot utlämning enligt artikel 6 i Europakonventionen. Han har särskilt pekat på brister när det gäller möjligheterna att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom men också beträffande domstolarnas oavhängighet och opartiskhet. I ärendet har dessutom frågan om en utlämning skulle stå i strid med artikel 3 i Europakonventionen aktualiserats.

Av Europadomstolens praxis (se t.ex. det tidigare nämnda fallet *Saadi mot Italien*, § 125 med vidare hänvisningar) framgår att en utlämning står i strid med artikel 3 i konventionen om det har påvisats påtagliga grunder för att anta att (substantial grounds have been shown for believing that) den berörde, om han utvisas, löper en allvarlig risk för att utsättas för behandling i strid med artikel 3 (faces a real risk of being subjected to treatment contrary to article 3). Utredningen i ärendet ger inte underlag för att göra någon sådan bedömning.

Som tidigare sagts har emellertid Europadomstolen vid åtskilliga tillfällen framhållit att en utlämning också kan stå i strid med bestämmelserna i artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång. Uppenbart är dock att förutsättningarna för att detta skulle anses vara fallet ansetts vara väsentligt mer begränsade än

när det gäller artikel 3. I det tidigare nämnda fallet *Soering mot Förenade kungariket*, förklarade domstolen i § 113 att den inte uteslöt att en fråga om förenligheten med artikel 6 i undantagsfall kunde uppkomma genom utlämningsbeslut under förhållanden där den berörde på ett flagrant sätt har förvägrats eller riskerar att förvägras en rättvis rättegång i den anmodande staten (suffered or risks suffering a flagrant denial of a fair trial in the requesting state). Av formuleringen framgår att en anmodad stat inte har skyldighet att förvissa sig om att den som utlämnas i alla hänseenden skall vara garanterad en rättvis rättegång i överensstämmelse med konventionens regler utan att det endast är vid risk för flagranta brott mot dessa som en utlämning kan innebära konventionsbrott från den utlämnande staten (jfr här till Danelius, *Mänskliga rättigheter i Europeisk praxis*, 3 uppl. 2007, s. 137 f.). Den i fallet *Soering* använda formuleringen har därefter, med vissa smärre variationer, vid åtskilliga tillfällen upprepats (se t.ex. domstolens beslut den 21 oktober 2008 i målet *M.H. mot Sverige*, no 10641/08, § 45), dock utan att domstolen vid något tillfälle konstaterat någon överträdelse.

Av betydelse för prövningen av om en utlämning kan komma att stå i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 är också vilket material som ligger till grund för prövningen. Frågan har berörts av Europadomstolen i avgörandet den 16 oktober 2001 i målet *Einhorn mot Frankrike*, no 71555/01, § 33 och 34. Domstolen anför där att beträffande utlämning ankommer det i princip på den som gör gällande att en sådan skulle stå i strid med artikel 6 att visa att det finns en risk för att han på ett ”flagrant sätt” kommer att förvägras en rättvis rättegång (jfr här till det tidigare nämnda avgörandet *Saadi mot Italien* § 129; se dock även § 133 och dom den 4 februari 2005 i målet *Mamatkulov and Askarov v. Turkey [GC]*, nos. 46827/99 and 46951/99, § 90, *ECHR 2005-I* angående fakta som var

kända eller borde ha varit kända för beslutstaten). Beviskravet är här det samma som beträffande artikel 3 (substantial grounds for believing).

När det gäller de allmänna förhållandena inom rättsväsendet i Rwanda har i ärendet åberopats en rapport från Utrikesdepartementet om de mänskliga rättigheterna i Rwanda 2007 samt en rapport från Sveriges ambassad, Sektionskontoret i Kigali den 5 mars 2009 med rubriken Femton år efter folkmordet i Rwanda – utvecklingen inom rättssektorn för att få folkmord-misstänkta utomlands att överlämnas till Rwanda. I ärendet är dessutom tillgängliga skrivelser från Amnesty International och Organization For Peace Justice & Development in Rwanda samt beslut angående utlämning eller överlämnande till Rwanda av Justitieministeriet i Finland, ICTR samt The High Court of Justice i London.

Skrivelserna, som innefattar opinionsyttringar mot en utlämning, är kortfattade och har en utformning som gör att de inte kan, och inte heller kan antas ha varit avsedda för att, användas som omedelbart beslutsunderlag.

Det finska Justitieministeriets beslut är från den 20 februari 2009. Beslutet innebär avslag på en utlämningsframställning från Rwanda avseende lagföreläggning för bl.a. folkmord. Beslutet har fattats med stöd av en bestämmelse i den finska utlämningslagstiftningen enligt vilken en begäran skall avslås omedelbart om det framgår av handlingarna att begäran enligt lag inte kan bifallas eller om ministeriet annars anser att det inte finns skäl att bifalla begäran (jfr 15 § i den svenska utlämningslagen). I motiveringen hänvisar justitieministeriet till ett antal avgöranden från ICTR angående förslag till överföring av i den domstolen anhängiga mål till Rwandas nationella

domstolsväsende. I avgörandena avslag ICTR förslagen med hänvisning till främst svårigheterna för en tilltalad att i Rwanda höra egna vittnen.

Justitieministeriet ansåg sig inte ha anledning att ifrågasätta ICTRs slutsatser eller att bedöma förhållandena i Rwanda på något annat sätt än ICTR. Med hänvisning till att Finland genom Europakonventionen förbundit sig att garantera personer inom sin jurisdiktion en rättvis rättegång ansåg justitieministeriet att finska myndigheter inte genom egna åtgärder kunde medverka till en rättegång i en främmande stat som väcker grundat tvivel på att rättegången genomförs rättvist.

De avgöranden från ICTR som refereras till i det finska beslutet har varit tillgängliga också i detta ärende. Fråga är om beslut enligt artikel 11bis i tribunalens Rules of Procedure and Evidence. Enligt dessa kan tribunalen på framställning av tribunalens åklagare överföra ett i tribunalen anhängigt mål för behandling i en stat. En förutsättning för detta är dock att tribunalen förvissar sig om att den misstänkte kommer att få en rättvis rättegång (shall satisfy itself that the accused will receive a fair trial in the courts of the State concerned). Den prövning som ICTR har gjort är således uppenbarligen mer rigorös än en som gäller i vad mån en utlämning skulle stå i strid med artikel 6 i Europakonventionen. Det kan också konstateras att den form av problem med vittnesbevisningen som ICTR lagt till grund för sina ställningstaganden är av ett slag som inte är okända även i stater i vilka upprätthållandet av rätten till en rättvis rättegång inte kan ifrågasättas. Även om man godtar den beskrivning av förhållandena i Rwanda som ICTR lämnar tillåter avgörandena inte den slutsatsen att en utlämning av SA skulle inne- bära en över-

trädelse av artikel 6 i Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång.

Avgörandet från the High Court of Justice är från den 8 april 2009. I avgörandet fann domstolen att det förelåg hinder mot utlämning till Rwanda av fyra för folkmord misstänkta personer. Avgörandet är av särskilt intresse för frågan om det i Sverige föreligger lagligt hinder mot en utlämning av SA med hänsyn till att High Court i sin bedömning i princip utgått från den formulering som Europadomstolen använt när den angett under vilka omständigheter en utlämning skulle kunna stå i strid med artikel 6 i Europakonventionen. Vad som anges som avgörande för bedömningen (se § 24 och 121 i avgörandet) är således att det ansetts föreligga en allvarlig risk för att de berörda på ett flagrant sätt skulle förvägras rättvisa om de utlämnades (if these appellants were returned there would be a real risk that they would suffer a flagrant denial of justice).

High Courts avgörande fattades efter överklagande av ett avgörande i lägre domstol enligt vilket det inte förelåg något hinder mot utlämning. Det kontradiktoriska förfarandet sträckte sig över lång tid (det inleddes redan på hösten 2006; se § 17 i avgörandet) och i ärendet åberopades omfattande både skriftlig och muntlig bevisning (enbart den muntliga bevisupptagningen i första instans omfattade arton dagar). Själva avgörandet omfattar över 70 tättskrivna sidor. I likhet med ICTR grundar High Court sitt avgörande i första hand på brister beträffande möjligheterna att förebringa egen bevisning i Rwanda men domstolen ger också uttryck för att det finns tveksamheter när det gäller domstolarnas oavhängighet och opartiskhet.

I High Courts avgörande finns i och för sig en fyllig redovisning och analys av den i det ärendet förebringade bevisningen. Det finns emellertid skäl att

erinna om att bevisningen värderats olika i första instans och i High Court. Det är inte helt enkelt att avgöra i vilken utsträckning värderingen av den förebringade bevisningen eller bedömningen av vilken nivå som bör krävas för att det skall anses föreligga en allvarlig risk för ”a flagrant denial of justice” har varit utslagsgivande vid prövningen. High Courts avgörande ger utan tvekan anledning till att hysa tvivel om en utlämning av SA till Rwanda är förenlig med bestämmelserna i artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång. Avgörandet kan emellertid inte som sådant läggas till grund för en bedömning att en utlämning står i strid med artikel 6 i Europakonventionen.

Av de i ärendet åberopade rapporterna från Utrikesdepartementet och Sveriges ambassad, Sektionskontoret i Kigali framgår, som också framhålls av såväl ICTR som High Court, att förhållandena inom rättsväsendet i Rwanda genomgått klara förbättringar under senare år men att det fortfarande finns stora brister. I rapporten från utrikesdepartementet om förhållandena under år 2007 sägs bl.a. att det finns frågetecken angående domstolarnas faktiska självständighet. Den senare rapporten är mer direkt inriktad på rättsväsendet och på Rwandas ansträngningar att få personer som är misstänkta för folkmord utlämnade till Rwanda. I rapporten sägs bl.a. att det rwandiska rättsväsendet under 2008 har fortsatt att utvecklas och förbättras på olika områden, att det fortfarande saknas tillräckligt antal försvarare, domare och annat som krävs för att upprätta ett effektivt rättsväsende utan långa väntetider, att det finns uppgifter om bristande politiskt oberoende, att en lag antagits som omöjliggör det av ICTR kritiserade straffet livstids isolering samt att beslut fattats om ett nytt vittnesskyddssystem som ligger under domstolarna. Det sägs vidare att Rwanda nu anser sig ha täckt in alla brister som ICTR pekat på och att man visat sig villig att göra det som ICTR kräver även om man ibland inte håller med om problembeskrivningen. I rapporten

redovisas vidare att företrädare för Human Rights Watch (vars rapport *Law and Reality - Progress in Judicial Reform in Rwanda* från 2008 utgjort ett viktigt underlag för avgörandet i High Court) vid samtal förklarar att man inte anser att stegen för att förbättra vittnesskyddssituationen i Rwanda är tillräckliga hittills.

Av utredningen i ärendet framgår att det förelegat allvarliga problem med rättsväsendet i Rwanda men att fortlöpande förbättringar skett under senare år. Fortfarande finns dock en rad problem. Det allvarligaste, och för frågan om utlämning kan ske avgörande, är i vilken utsträckning den i Europakonventionen artikel 6.3.d föreskrivna rätten för den som är anklagad för brott att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen mot honom kan tillgodoses. ICTR har med hänvisning till brister i detta hänseende inte ansett sig kunna överföra åtal till Rwanda och brister i detta hänseende utgör också den främsta grunden för att High Court ansett att det föreligger hinder mot utlämning. Enligt en i ärendet åberopad rapport har dock efter ICTRs avgöranden beslut fattats om ett nytt vittnesskyddssystem i syfte att undanröja de brister som ICTR funnit.

Bestämmelserna om rätt till en rättvis rättegång i artikel 6 Europakonventionen innebär när det gäller utlämning inte att en utlämnande stat måste förvissa sig om att en rättegång i anmodande staten kommer att uppfylla alla de krav som gäller enligt artikel 6. Det är endast flagranta brott mot principerna som utgör hinder mot utlämning. Att detta innebär en relativt hög tröskel framgår av att Europadomstolen utgått från att hinder endast undantagsvis föreligger på denna grund.

Vad som utgör ett flagrant brott mot principerna i artikel 6 kan naturligtvis vara föremål för olika bedömningar. En sak är under vilka förutsättningar som Europadomstolen skulle finna att en utlämnande stat gjort sig skyldig till ett konventionsbrott. En annan sak är när en stat tar ställning till en utlämningsframställning i ett enskilt fall. Det torde i det fallet regelmässigt finnas anledning att utgå från strängare krav på det rättsliga förfarandet. Situationen kan vara den att frågan är svårbedömd och att risken för att Europadomstolen skulle finna en utlämning konventionsstridig inte kan uteslutas. I de fall då staten själv kan avgöra vilka krav som bör ställas för att utlämning skall ske kan det finnas anledning att vägra utlämning med hänsyn till intresset av en rättvis rättegång helt oberoende av risken för ett flagrant brott mot principerna.

Vad Högsta domstolen enligt utlämningslagen skall uttala sig om är om utlämningen lagligen kan beviljas. Det ligger då nära till hands för domstolen att pröva frågan med utgångspunkt i den restriktivitet som kommit till uttryck i Europadomstolens praxis när det gäller bedömningen av om det föreligger hinder enligt artikel 6 i Europakonventionen, även om goda skäl kan anses tala för att regeringen i sin praxis bör ta större hänsyn till det i konventionen skyddade intresset än vad som följer av en sådan utgångspunkt.

Högsta domstolen finner att den utredning som föreligger i ärendet ger anledning att hysa tvivel om SAs möjligheter att efter en utlämning till Rwanda erhålla en rättegång som uppfyller de i artikel 6 i Europakonventionen uppställda kraven på en rättvis rättegång. Tvivlen gäller i första hand frågan om hans möjligheter att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen mot honom. Den i Högsta domstolen

förebringade utredningen ger emellertid inte tillräckligt stöd för att göra bedömningen att det på denna grund föreligger ett generellt lagligt hinder mot utlämning till Rwanda för folkmord och liknande brott. Vid den bedömning som Högsta domstolen har att göra finns det således inte hinder mot utlämning av SA på grund av Europakonventionen. Det får förutsättas att frågan om behovet av ytterligare underlag för ett slutligt ställningstagande i frågan beaktas i den fortsatta beredningen av ärendet.

BESLUT I ÖVRIGA FRÅGOR

SA skall alltjämt vara häktad i ärendet.

För biträde åt SA i utlämningsärendet tillerkänns HB ersättning av allmänna medel med sjuttiotusentvåhundraåttiofem (70 285) kr, varav 40 848 kr för arbete, 10 150 kr för tidsspillan, 5 230 kr för utlägg och 14 057 kr för mervärdesskatt. Kostnaden skall stanna på staten.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Johan Munck, Dag Victor (referent), Ann-Christine Lindeblad, Kerstin Calissendorff och Per Virdesten
Föredragande revisionssekreterare: Tyri Öhman