



Direktiv om att ersätta direktivet om en europeisk utredningsorder

Justitiedepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2026) 313

Celexnummer 52026PC0313

Förslag till EUROPAPARLEMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området och en europeisk order om deltagande på distans

Sammanfattning

Kommissionen har presenterat ett förslag till direktiv för att ersätta direktiv (2014/41) om en europeisk utredningsorder. En europeisk utredningsorder utfärdas när myndigheter i ett straffrättsligt förfarande behöver hjälp av myndigheter i en annan medlemsstat med en viss utredningsåtgärd i syfte att hämta in bevis. En europeisk utredningsorder kan också utfärdas i syfte att hämta in bevis som behöriga myndigheter i en annan medlemsstat redan har tillgängliga. Direktivet vilar på principen om ömsesidigt erkännande.

Syftet med förslaget i dess helhet är att förbättra förutsägbarheten och effektiviteten vid gränsöverskridande bevisinhämtning inom EU. Ett nytt instrument, som kallas en europeisk order om deltagande på distans, föreslås också. Det förslaget syftar till att öka möjligheterna för misstänkta, tilltalade och brottsoffer att delta i domstolsförhandlingar i brottmål från en annan medlemsstat via videokonferens. Genom förslagen anser kommissionen att det straffrättsliga samarbetet inom EU kommer att bli mer effektivt samtidigt som det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna kommer att öka.

Direktivet om en europeisk utredningsorder är ett viktigt instrument för svenska brottsbekämpande myndigheter i gränsöverskridande utredningar, inte minst i ärenden som rör organiserad brottslighet. Regeringen kommer verka för

att direktivet fortsatt är effektivt och ändamålsenligt i syfte att underlätta utredningar om gränsöverskridande brottslighet samt att ändringarna inte påverkar brottsbekämpningen negativt. Angående förslaget till en europeisk order om deltagande på distans kommer regeringen verka för att det regelverket utformas på ett sådant sätt att domstolar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kan låta parter delta i domstolsförhandlingar i brottmål via videokonferens från en annan medlemsstat.

Eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF). Eventuellt ökade kostnader på statsbudgeten ska finansieras inom befintliga ramar inom berörda utgiftsområden. Eftersom den fleråriga budgetramen för perioden 2028–2034 ännu inte har fastställts bör behandlingen av förslaget inte föregripa de pågående förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram. Regeringens ståndpunkter avseende övergripande principer för den fleråriga budgetramen och dess storlek behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM3.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41 av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (direktivet) trädde i kraft i maj 2017. Den 20 juli 2021 publicerade kommissionen en rapport (COM (2021)409) om hur medlemsstaterna genomfört direktivet. Kommissionen kom i den fram till att direktivet i stort förenklade processen för gränsöverskridande bevisinsamling inom EU, men att det fortfarande fanns svårigheter vad gäller vissa centrala delar av direktivet, såsom grunderna för att vägra erkännande och verkställighet av en utfärdad europeisk utredningsorder.

Rapporten efterföljdes av en utvärdering av samtliga medlemsstater som deltar i samarbetet (dvs. alla medlemsstater utom Danmark och Irland), genom den tionde omgången av ömsesidiga utvärderingar. Utvärderingarna ägde rum under 2023–2024 och syftade till att utvärdera tillämpningen och genomförandet av direktivet. Utvärderingarna resulterade i att Rådets generalsekretariat publicerade en slutrapport (ST 15834/1/24) den 10 december 2024. I slutrapporten identifierades flera områden där medlemsstaterna tolkade direktivet olika, bland

annat vad gäller avlyssning av telekommunikation, användning av teknisk övervakning, övervakning i gränsöverskridande situationer och informationsutbyte mellan medlemsstaterna samt användandet av redan existerande bevisning. Slutrapporten lyfte även frågor i förhållande till närvaro via videokonferens.

Ett förslag till ett nytt direktiv, som ska ersätta det tidigare, publicerades den 23 juni 2026.

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med förslaget är förbättra förutsägbarheten och effektiviteten vid gränsöverskridande bevisinhämtning inom EU. Genom förslaget anser kommissionen att det straffrättsliga samarbetet inom EU kommer att bli mer effektivt samtidigt som det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna kommer att öka.

1.2.1 Gränsöverskridande övervakning och hemlig avlyssning

En ny bestämmelse föreslås som innebär att en europeisk utredningsorder ska kunna utfärdas när en medlemsstats behöriga myndigheter vill kunna fortsätta en övervakning av en person eller ett objekt genom upptagning av ljud eller bild eller genom annan teknisk inspelning på en annan medlemsstats territorium, när en sådan övervakning sker i bevisinsamlingssyfte. Vissa särskilda processuella bestämmelser föreslås gälla när en europeisk utredningsorder utfärdas i en sådan situation. Bland annat föreslås att en sådan order ska kunna vägras av den verkställande staten om en liknande åtgärd inte hade kunnat vidtas i ett nationellt ärende. I brådskande situationer där det inte är möjligt att på förhand utfärda en europeisk utredningsorder, föreslås att en sådan övervakning ändå ska få fortsätta över gränsen till en annan medlemsstat. I en sådan situation ska i stället vissa andra åtgärder vidtas, bland annat ska en underrättelse till den verkställande staten om att en sådan gränsöverskridande övervakning skett lämnas och en europeisk utredningsorder utfärdas och skickas till den verkställande staten snarast och senast inom 48 timmar.

Kommissionen föreslår ett nytt underrättelseförfarande som ska vara tillämpligt när en medlemsstat för in teknisk inspelningsutrustning som möjliggör för att information om plats, ljud eller bild samlas in, in i en annan medlemsstat i en situation där någon teknisk hjälp från den andra medlemsstaten för att kunna fortsätta med den åtgärden inte krävs. I en sådan situation ska den utredande medlemsstaten underrätta behöriga myndigheter i den andra medlemsstaten

antingen inför, under eller efter att den tekniska inspelningsutrustningen har korsat gränsen. Den andra medlemsstaten föreslås bland annat kunna kräva att utrustningen inte får användas på dess territorium och att den information som har samlats in behöver raderas.

I fråga om en europeisk utredningsorder som utfärdas i syfte att få hjälp av den verkställande staten med hemlig avlyssning föreslås nya regler för situationer när avlyssningen överstiger den tidsperiod som har godkänts eller som kan godkännas enligt den verkställande statens lagstiftning. I en sådan situation föreslås den verkställande staten informera den utfärdande staten huruvida det finns någon möjlighet att förlänga tidsfristen. Definitionen av begreppet ”avlyssning” föreslås också utökas till att avse all kommunikation, inklusive såväl kommunikationens innehåll som tillhörande uppgifter, som överförs via elektroniska kommunikationsnät enligt artikel 2.1 i direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation eller elektroniska kommunikationstjänster enligt artikel 2.4 i det direktivet.

1.2.2 Villkor för fortsatt användning och vidareöverföring av information eller bevisning i vissa situationer

En ny bestämmelse föreslås om fortsatt användning och vidareöverföring av information eller bevisning som en medlemsstat har fått tillgång till genom antingen verkställighet av en europeisk utredningsorder eller vid avlyssning eller användning av teknisk inspelningsutrustning i en annan medlemsstat utan tekniskt bistånd från den medlemsstaten. Bland annat föreslås att den andra medlemsstaten ska kunna ställa upp villkor för hur den utfärdande staten ska kunna använda bevisningen. Den andra medlemsstaten ska också kunna besluta huruvida bevisningen får överlämnas till en annan stat eller organisation.

1.2.3 Begäran om samtycke för att använda tidigare utbytt information som bevisning

En ny bestämmelse föreslås som reglerar samtycke till att använda tidigare utbytt information som bevisning. Enligt bestämmelsen kan den utfärdande staten, när det krävs enligt den statens nationella rätt eller villkor som följde med informationen, begära samtycke från den verkställande staten för att få använda informationen som bevis.

1.2.4 Rättsmedel

Beträffande rättsmedel anges i förslaget, i likhet med vad som gäller idag, att samma möjlighet till ett effektivt rättsmedel mot en utredningsåtgärd som finns i ett nationellt ärende ska erbjudas även för en åtgärd som är föremål för en europeisk utredningsorder. En nyhet är att det föreslås att det ska specificeras vilka det är som ska erbjudas en sådan rätt, nämligen misstänkta, tilltalade och andra personer vars rättigheter påverkas av en utredningsåtgärd. Det föreslås också att en motsvarande rätt att bestrida lagenligheten som finns i nationell rätt ska erbjudas misstänkta, tilltalade och andra personer vars rättigheter påverkas av en europeisk utredningsorder som utfärdats i syfte att hämta in bevis som redan finns tillgängliga i en annan medlemsstat.

1.2.5 En europeisk order om deltagande på distans

Förslaget om en europeisk order om deltagande på distans innebär att misstänkta, tilltalade och målsägande som är part i ett brottmål ska kunna delta under hela domstolsprocessen via videokonferens från en annan medlemsstat. Ett flertal krav för att en sådan order ska få utfärdas föreslås, bl.a. att den berörda personen bor eller stadigvarande vistas i den andra medlemsstaten samt att personen samtycker till att delta via videokonferens. Det föreslås vidare att den berörda personen ska ges rätt till ett effektivt rättsmedel mot utfärdandet av en europeisk order om deltagande på distans och därtill rätt till ett effektivt rättsmedel i den verkställande staten mot beslutet att erkänna och verkställa en sådan order. En misstänkt och tilltalad föreslås ges rätt till försvarare. Det föreslås ett antal grunder för när den verkställande staten antingen måste eller har möjlighet att vägra erkännande och verkställighet av en europeisk order om deltagande på distans. Till exempel föreslås att om en misstänkt eller tilltalad person inte är straffmyndig enligt reglerna om detta i den verkställande staten ska en sådan order vägras samt att en sådan order, i undantagsfall, får vägras om verkställigheten skulle belasta rättsväsendet i den verkställande staten på ett oproportionerligt sätt.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Direktivet om en europeisk utredningsorder har implementerats i svensk rätt genom lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder och förordningen (2017:1019) om en europeisk utredningsorder. Vissa kompletterande bestämmelser kan behöva göras i främst dessa författningar, till exempel samtycke till

att tidigare överförd information används som bevisning och de föreslagna reglerna om videokonferens till följd av förslaget om en europeisk order om deltagande på distans. Det behöver analyseras vidare under förhandlingens gång om förslaget även kan få påverkan på annan lagstiftning. Förslaget bedöms vara förenligt med grundlagarna.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen har inte gjort någon konsekvensanalys av förslaget. Anledningen till det är att kommissionen anser att medlemsstaternas åsikter har framkommit genom den tionde omgången av ömsesidiga utvärderingar, att det inte finns några alternativa åtgärder och att det inte finns några relevanta negativa ekonomiska, sociala eller klimatmässiga konsekvenser av förslaget. Förslaget till direktiv kompletteras med ett arbetsdokument i vilket förslaget analyseras.

Kommissionen konstaterar att initiativet har budgetära konsekvenser, särskilt till följd av bestämmelserna om att, som utgångspunkt, all kommunikation enligt direktivet ska ske genom ett decentraliserat it-system. Europeiska utredningsordrar ska i enlighet med artikel 10 och 26 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2844 av den 13 december 2023 om digitalisering av rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning i gränsöverskridande frågor på privaträttens och straffrättens område och om ändring av vissa rättsakter inom området för rättsligt samarbete skickas via ett decentraliserat it-system från och med den 1 mars 2028. Förslaget innebär därutöver att också all kommunikation i samband med det nya instrumentet om en europeisk order om deltagande på distans ska ske genom detta decentraliserade it-system från en tidpunkt som senare kommer att fastställas. Kommissionen pekar på att detta kommer att innebära såväl ett rättsligt arbete som ett policy- och samordningsarbete inom kommissionen samt tekniskt arbete med att utveckla, anpassa, testa, underhålla och ge stöd för det decentraliserade it-systemet och dess komponenter. Regeringen konstaterar också att det kommer att innebära att medlemsstaterna måste lägga ner arbete för att relevanta nationella myndigheter ska kunna koppla upp sig mot it-systemet och löpande underhålla och se till att uppkopplingen fungerar. För många medlemsstater kan det också förväntas krävas investeringar i den tekniska utrustning som krävs för att kunna möjliggöra för deltagande via videokonferens. Såvitt gäller svenska domstolar, vilka är de som berörs av förslaget om en europeisk order om deltagande på distans, är

dessa dock redan utrustade med teknisk utrustning som möjliggör för deltagande via videokonferens under en rättegång.

Sammanfattningsvis bör det dock kunna förutsättas att eventuella budgetära konsekvenser för den nationella budgeten kan finansieras genom omprioriteringar inom befintliga budgetramar. I den utsträckning förslaget påverkar utgifterna i EU:s budget kan det även få konsekvenser för Sveriges EU-avgift.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Direktivet om en europeisk utredningsorder är ett viktigt instrument för svenska brottsbekämpande myndigheter i gränsöverskridande utredningar, inte minst i ärenden som rör organiserad brottslighet. Regeringen kommer verka för att direktivet fortsatt är effektivt och ändamålsenligt i syfte att underlätta utredningar om gränsöverskridande brottslighet samt att ändringarna inte påverkar brottsbekämpningen negativt. Angående förslaget till en europeisk order om deltagande på distans kommer regeringen verka för att det regelverket utformas på ett sådant sätt att domstolar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kan låta parter delta i domstolsförhandlingar i brottmål via videokonferens från en annan medlemsstat.

Eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF). Eventuellt ökade kostnader på statsbudgeten ska finansieras inom befintliga ramar inom berörda utgiftsområden. Eftersom den fleråriga budgetramen för perioden 2028–2034 ännu inte har fastställts bör behandlingen av förslaget inte föregripa de pågående förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram. Regeringens ståndpunkter avseende övergripande principer för den fleråriga budgetramen och dess storlek behandlas i Fakta-PM 2025/26:FPM3.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter gällande förslaget är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen har initierat och lagt fram förslaget. Övriga institutioners ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats. Synpunkter från berörda myndigheter, bland annat Åklagarmyndigheten har begärts in i annan ordning. Myndigheterna har till den 20 augusti 2026 på sig att inkomma med synpunkter.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). I artikeln anges att det straffrättsliga samarbetet i unionen ska bygga på principen om ömsesidigt erkännande. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 i FEUF, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen har i fråga om subsidiaritetsprincipen framhållit att direktivet redan är etablerat på EU-nivå som ett instrument för gränsöverskridande inhämtning av bevisning. Reglering om straffrättsligt samarbete mellan medlemsstater inom EU bör ske på unionsnivå, eftersom gränsöverskridande frågor inte kan hanteras effektivt av medlemsstaterna var för sig. EU har redan utövat sina befogenheter genom att anta direktivet, och ytterligare åtgärder bör därför också vidtas på EU-nivå. När det gäller förslaget om en europeisk order om deltagande på distans är den gränsöverskridande karaktären sådan att reglerna bäst hanteras på EU-nivå. Därmed får direktivets mål anses bättre kunna uppnås på unionsnivå.

Kommissionen anser vidare att förslaget uppfyller proportionalitetsprincipen. Förslaget bedöms inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål. De riktade ändringarna av direktivet och förslaget om en europeisk order om deltagande på distans som föreslås är begränsade till de problem som identifierats av rådet inom ramen för den tionde omgången av ömsesidiga utvärderingar. Förslaget om en europeisk order om deltagande på distans svarar

på önskemål från medlemsstaterna och inrättar ett riktat regelverk som är begränsat till att underlätta för medlemsstaterna att utfärda och erkänna framställningar om att personer ska delta på distans vid förhandlingar i brottmål. Det innebär inte någon mer långtgående harmonisering av nationella straffprocessuella förfaranden på nationell nivå.

Förslaget respekterar även medlemsstaternas processuella autonomi, eftersom genomförandet av förhandlingar även fortsättningsvis regleras av den utfärdande medlemsstatens lagstiftning, medan vissa verkställighetsåtgärder regleras av den verkställande medlemsstatens lagstiftning.

Regeringen delar bedömningen att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. I fråga om proportionalitetsprincipen har regeringen inga invändningar mot kommissionens bedömning.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det irländska ordförandeskapet har för avsikt att inleda förhandlingar om förslaget i rådsarbetsgruppen för straffrättsligt samarbete under hösten 2026.

4.2 Fackuttryck och termer

En europeisk utredningsorder – ett rättsligt avgörande som har utfärdats eller godkänts av en rättslig myndighet i syfte att få en eller flera specifika utredningsåtgärder vidtagna i den verkställande staten i syfte att få tag på bevis. En europeisk utredningsorder kan också utfärdas för att få tag på bevis som redan finns tillgängliga i den verkställande staten.

En europeisk order om deltagande på distans – ett rättsligt avgörande som har utfärdats av en rättslig myndighet i en medlemsstat i syfte att möjliggöra för en misstänkt, tilltalad eller ett brottsoffer, som är part i målet, att delta via videokonferens från en annan medlemsstat.

Utfärdande stat – den medlemsstat där en europeisk utredningsorder eller en europeisk order om deltagande på distans utfärdas.

Verkställande stat – den medlemsstat i vilken en europeisk utredningsorder eller en europeisk order om deltagande på distans verkställs och där utredningsåtgärden ska utföras.