



Justitiedepartementet

*Enheten för brottmålsärenden och
internationellt rättsligt samarbete (BIRS)*

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 11–12 april 2011

Dagordningspunkt 10

Förslag till direktiv om en europeisk utredningsorder

Dokument: det har ännu inte presenterats något dokument för behandlingen i rådet.

Tidigare dokument:

9288/10 COPEN 117 EUROJUST 49 EJM 13 PARLNAT 13 CODEC 384 (ursprungliga förslaget)

Fakta-PM: Justitiedepartementet 2009/10:FPM94

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 5 november 2010

Tidigare behandlad vid överläggning med Justitiekommittén: den 19 oktober och den 4 november 2010 samt den 15 mars 2011. (Överläggning har även skett med Konstitutionsutskottet den 15 mars 2011.)

Bakgrund (inkl. syftet med behandlingen i rådet)

Sverige har tillsammans med sex andra medlemsstater lagt fram ett förslag till direktiv om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området. Direktivet omfattar i princip allt straffrättsligt samarbete inom EU som avser inhämtande av bevisning. Nuvarande samarbete om bevisinhämtning inom EU är baserat på både traditionell ömsesidig rättslig hjälp och principen om ömsesidigt erkännande. Direktivet syftar till att åstadkomma en ny heltäckande reglering som bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Direktivet avser att ersätta de olika instrument som reglerar det nuvarande samarbetet.

Förhandlingar om förslaget inleddes i juli 2010 på rådsarbetsgruppsnivå och ett flertal möten har hållits under såväl det belgiska som det ungerska ordförandeskapet i EU. Hittills har endast artiklarna 1–18 behandlats. Medlemsstaterna har uttalat stöd för förslagets syfte.

Direktivet behandlades i rådet den 8–9 november 2010, varvid en riktlinjedebatt fördes beträffande viktiga frågor som rör vägransgrunder. Vid rådets möte den 2–3 december 2010 lämnade ordförandeskapet en lägesrapport.

Det ska vid rådsmötet informeras om förhandlingsläget. Ordförandeskapet har meddelat att det även kan bli fråga om diskussion om delar av förslaget till direktiv. Slutligt besked kommer att lämnas under vecka 14.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Det föreslagna direktivet grundar sig på artikel 82.1 a i EUF-fördraget och har lagts fram av en grupp medlemsstater som utgör (minst) en fjärdedel av medlemsstaterna i enlighet med artikel 76 b, samma fördrag.

Svensk ståndpunkt

Övergripande ståndpunkt

Sverige är positivt till direktivets syfte, dvs. att effektivisera och förbättra det rättsliga samarbetet inom EU när det gäller bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden. Förbättrade möjligheter för de brottsutredande myndigheterna bidrar till en förbättrad brottsbekämpning. Sverige är vidare positivt till ett enhetligt instrument med en heltäckande reglering som bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Förslaget har flera fördelar jämfört med vad som gäller i dag, med bl.a. ett standardiserat förfarande, direktkontakter mellan myndigheter, tidsfrister för verkställighet och färre vägransgrunder.

Grundlagsskyddet

En fråga av största vikt för Sverige är att det i direktivet framgår att svenska myndigheter kan vägra erkänna och verkställa en utredningsorder om åtgärden som ska vidtas kommer i konflikt med vissa grundlagsskyddade rättigheter, i synnerhet med tryck- och yttrandefriheten i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Förfarandet för verkställigheten och vägransgrunder

En annan viktig fråga är att hitta rätt nivå under vilka förutsättningar en medlemsstat ska verkställa de åtgärder som omfattas av en utredningsorder. Om utrymmet att vägra verkställighet blir alltför stort urholkas mervärdet med direktivet. Samtidigt bör den verkställande staten ha visst utrymme att vägra verkställa en utredningsorder om åtgärden står i konflikt med nationell reglering som anses särskilt skyddsvärd. Sveriges målsättning är att åstadkomma en reglering som ger en bra balans mellan

dessa intressen. Ett förslag till lösning, som Sverige stödjer, bygger på idén att ju mer ingripande åtgärden som ska vidtas är, desto större ska möjligheterna att tillämpa nationell rätt vara.

De allmänna vägransgrunder som nu finns kan Sverige stödja men dessa frågor bör diskuteras vidare för att se om behov finns av ytterligare eller omformulerade vägransgrunder. Samtidigt ska som angetts ovan en balans upprätthållas.

Rättsmedel

Ytterligare en viktig fråga är tillgången till rättsmedel, dvs. rätten att överklaga olika beslut. En grundförutsättning är att rättsmedel ska finnas tillgängliga i den stat som har utfärdat utredningsordern enligt den statens nationella lagstiftning.

Därutöver kan rättsmedel i vissa fall finnas tillgängliga i den stat i vilken en utredningsåtgärd verkställs. Sverige bör i detta avseende verka för att det inte införs en skyldighet att införa nya rättsmedel som inte finns i dag i de nationella systemen. Om det skapas en skyldighet att införa nya rättsmedel riskeras samarbetet att försvåras och förundersökningar att dra ut på tiden. En fråga som återstår att diskutera är vilken effekt ett överklagande i den verkställande staten kan få i den andra staten.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har ännu inte behandlat förslaget.

Förslaget

Direktivet om den europeiska utredningsordern syftar till att ge en samlad reglering för all bevisinhämtning i det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. En europeisk utredningsorder får utfärdas i syfte att hämta in bevisning som finns i en annan medlemsstat under förutsättning att åtgärden är proportionerlig och att motsvarande åtgärd skulle kunna ha beslutats i den utfärdande staten. En utredningsorder kan omfatta inhämtande av bevis som redan finns tillgänglig i den verkställande staten samt inhämtande av ny bevisning, t.ex. beslag, förhör och hemlig teleavlyssning.

Förslaget är i princip grundat på en skyldighet för den verkställande staten att erkänna och verkställa en utredningsorder, förutsatt att någon av direktivets vägransgrunder inte är tillämpliga. Verkställigheten av en utredningsorder ska ske enligt de villkor som gäller i den verkställande staten för motsvarande åtgärd. Skulle den utfärdande staten påkalla ett annat förfarandesätt för verkställigheten ska detta tillämpas, om ett sådant förfarande inte står i strid med grundläggande rättsprinciper i den verkställande staten. Direktivet innehåller också bestämmelser om utredningsorderns innehåll och form, tidsfrister för verkställighet, överklagandemöjligheter och regler om samråd och information mellan medlems-

staternas myndigheter. I direktivet ges vidare ytterligare, mer detaljerade, regler för vissa typer av utredningsåtgärder, såsom t.ex. tillfälligt överförande av frihetsberövade personer i utredningssyfte eller hörande genom video- och telefonkonferens. Endast ett fåtal åtgärder är undantagna från tillämpningsområdet, såsom t.ex. inrättandet av en eller gemensamma utredningsgrupper.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Nuvarande bestämmelser om gränsöverskridande bevisinhämtning finns huvudsakligen i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Bestämmelserna genomför de konventioner om rättslig hjälp som antagits i bl.a. Europarådet och EU, t.ex. 1959 års europeiska konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål och EU:s konvention från år 2000 om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Dessa bestämmelser bygger på den traditionella formen av rättslig hjälp.

Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innehåller bestämmelser om rättslig hjälp som svenska åklagare och domstolar kan lämna på utländsk begäran eller begära utomlands. Rättslig hjälp enligt denna lag omfattar de åtgärder som kan vidtas i en svensk förundersökning, t.ex. förhör under förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, telefonförhör, beslag och hemlig teleavlyssning. En grundtanke är att alla dessa åtgärder ska lämnas under i huvudsak samma förutsättningar som vid en svensk förundersökning eller rättegång.

För åtgärder som innebär användande av tvångsåtgärder gäller ett generellt krav på dubbel straffbarhet. Ett undantag från detta krav gäller dock för beslag och husrannsakan som sker på begäran av bl.a. en medlemsstat i EU. Lagen innehåller ett antal obligatoriska respektive fakultativa avslagsgrunder, vilka överensstämmer med de internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig. Vissa förfaranderegler finns i lagen och i huvudsak ska samma förfarande tillämpas som när en motsvarande åtgärd vidtas i en svensk förundersökning eller rättegång.

Lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningensbeslut utgår från principen om ömsesidigt erkännande. Lagen reglerar både beslut om frysning som meddelas i Sverige och erkännande och verkställighet här av frysningensbeslut som har överlämnats hit från andra medlemsstater. Med frysningensbeslut avses i lagen sådana beslut som har fattats i syfte att säkra bevismaterial eller verkställighet av förverkandebeslut, för svensk del närmast beslag eller kvarstad som har meddelats i ett sådant syfte.

Samarbetet mellan EU:s medlemsstater bygger huvudsakligen på ömsesidig rättslig hjälp. Detta gäller även den svenska lagstiftningen. Direktivet föreslår ett i princip heltäckande system för straffrättsligt samarbete med bevisinhämtning som bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Den nya ordning för europeiskt samarbete om bevisinhämtning

som föreslås i direktivet kommer således att kräva förändringar i svensk lagstiftning. Det är emellertid i mycket formerna för samarbetet, inte dess materiella innehåll i något grundläggande avseende, som förändras genom direktivet.

Ekonomiska konsekvenser

Direktivet är avsett att effektivisera och förbättra det rättsliga samarbetet inom EU när det gäller bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden. Förbättrade möjligheter för de brottsutredande myndigheterna bidrar till en förbättrad brottsbekämpning, vilket i sig kan medföra positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Det är fråga om åtgärder som staterna redan i dag bistår varandra med, men som nu ska genomföras på ett annat sätt. Den nya samarbetsformen är avsedd att vara enklare, snabbare och mer effektiv än dagens samarbete. Det gäller de berörda myndigheternas arbete såväl när de begär utländskt bistånd som när de bistår sina utländska motsvarigheter. Ett förbättrat internationellt samarbete kan visserligen leda till fler ärenden av detta slag än i dag, men detta torde kompenseras av de effektivitetsvinster som kan förväntas. I dagsläget är det inte möjligt att närmare bedöma vilka budgetära konsekvenser ett genomförande av direktivet kommer att få. Det bör dock kunna förutsättas att eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationella som inom EU, ska kunna finansieras genom omprioriteringar inom befintliga budgetramar.

Övrigt
