



Justitiedepartementet

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

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) i Luxemburg den 9–10 juni 2011

Dagordningspunkt 8

Förslag till direktiv om en europeisk utredningsorder

Dokument: 10749/11 COPEN 130 EUROJUST 85 EJM 70
CODEC 914 (bifogas)

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: den 5 november
2010

Tidigare behandlad vid överläggning med Justitiekommittén: den
19 oktober och den 4 november 2010 samt den 15 mars 2011. (Överlägg-
ning 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 förslaget till direktiv. 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. Hittills har artiklarna 1–18 behandlats.

En fråga som har varit av största vikt för Sverige under förhandlingarna har varit att säkerställa att regleringen i direktivet inte kommer i konflikt med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Sverige har, på alla nivåer, lagt ner mycket arbete för att få in en uttrycklig vägransgrund kopplad till pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier. Sverige har till slut fått gehör för detta och en uttrycklig vägransgrund har förts in i direktivet (se artikel 10.1 a och skäl 12b). Det är dock fortfarande några medlemsstater som av olika anledningar är emot vägransgrunden. När det gäller föreningsfriheten finns ingen uttrycklig vägransgrund. Däremot finns det i artiklarna 1.3 och 10.1 en hänvisning till artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), som innebär ett skydd för de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna. Det framgår även av skäl 17 att inget i direktivet får tolkas som ett förbud att vägra verkställa en utredningsorder om det på grundval av objektiva faktorer finns skäl att tro att utredningsordern har utfärdats för att lagföra eller straffa en person t.ex. på grund av dennes politiska uppfattning.

Direktivet behandlades i rådet den 8–9 november 2010, varvid en riktlinjedebatt fördes beträffande viktiga frågor som rör vägransgrunder. Vid rådets möten den 2–3 december 2010 och den 11–12 april 2011 lämnade ordförandeskapet lägesrapporter. Vid det senaste rådsmötet gjorde Sverige ett inlägg och betonade vikten av att direktivet måste få en sådan utformning att det inte kommer i strid med våra grundlagar. Sverige pekade på att den svenska grundlagen garanterar pressfriheten och friheten att yttra sig i media och att vi inte kan acceptera att en utredningsåtgärd vidtas i Sverige i strid med denna reglering.

Ordförandeskapet har för avsikt att nå en allmän överenskommelse om artiklarna 1–18 vid rådsmötet den 9–10 juni. Det pågår dock fortfarande förhandlingar på tjänstemannanivå om artiklarna som gäller vägransgrunderna, rättsmedel och kostnader.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Det föreslagna direktivet grundar sig på artikel 82.1 a i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) 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 direktivet som helhet. Det skapar förutsättningar för att effektivisera och förbättra det rättsliga samarbetet inom EU när det gäller bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden och kommer därmed att bidra till en förbättrad brottsbekämpning. Sverige är vidare positivt till att direktivet tillhandahåller ett enhetligt instrument med en

heltäckande reglering för bevisinhämtning baserad 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

Sverige har fått in sitt förslag till vägransgrund kopplad till pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier i direktivet (se artikel 10.1 a) och måste bevaka att den inte tas bort eller ändras. Sverige kan också stödja den hänvisning till artikel 1.3 (som i sin tur hänvisar till artikel 6 om grundläggande rättigheter i EU-fördraget) som har förts in i artikel 10.1 om de allmänna vägransgrunderna och skälen 12b och 17 i ingressen, som är kopplade till nämnda artiklar.

Förfarandet för verkställigheten och vägransgrunderna

Sverige är positivt till regleringen om att en utredningsåtgärd ska vidtas på samma sätt och under samma villkor som om utredningsåtgärden hade vidtagits i ett nationellt ärende. Sverige kan vidare stödja de allmänna vägransgrunderna som finns angivna i artikel 10.1 i direktivet, dvs. de som alltid får tillämpas oavsett vilken åtgärd som begärs. Utöver dessa vägransgrunder bygger direktivet på idén att ju mer ingripande den åtgärd som ska vidtas är, desto större ska möjligheterna vara att vägra verkställighet och att få tillämpa nationell rätt. Detta kan Sverige stödja.

Rättsmedel

Bestämmelsen diskuteras fortfarande. Det samtliga medlemsstater, inklusive Sverige, är eniga om att de sakliga skälen för att utfärda en utredningsorder endast får prövas i den utfärdande staten. Sverige kan vidare stödja att direktivet inte ska skapa någon skyldighet för medlemsstaterna att införa nya rättsmedel. Detta skulle riskera att samarbetet försvåras och att förundersökningar drar ut på tiden. Däremot ska medlemsstaterna garantera att de rättsmedel som redan existerar i nationell rätt, såväl i den utfärdande som i den verkställande staten, ska vara tillgängliga för berörda parter. Sverige ska också verka för att eventuella överklaganden i den verkställande staten inte leder till långa uppskov med att överlämna bevisningen till den utfärdande staten. Tidsfristerna är en av de stora fördelarna med direktivet och en uppskovsmöjlighet i denna del riskerar att minska mervärdet med direktivet.

Verkställighetskostnader

Sverige kan stödja huvudregeln att det är den verkställande staten som ska stå för verkställighetskostnaderna, samt att staterna ska samråda med varandra för att fördela exceptionellt höga verkställighetskostnader. Det är dock för Sveriges del viktigt att kostnadsfrågan inte leder till att samarbetet försvåras och leder till onödiga fördröjningar med att verkställa en utredningsorder.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har ännu inte behandlat förslaget.

Förslaget

Direktivet om den europeiska utredningsordern syftar till samlat reglera all bevisinhämtning i 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 alla typer av bevisning.

Förslaget innebär i princip skyldighet för den verkställande staten att erkänna och verkställa en utredningsorder, förutsatt att någon vägransgrund inte är tillämplig. 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, rättsmedel och regler om samråd och information mellan medlemsstaternas 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.

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 frysningsbeslut utgår från principen om ömsesidigt erkännande. Lagen reglerar både beslut om frysning som meddelas i Sverige och erkännande och verkställighet här av frysningsbeslut som har överlämnats hit från andra medlemsstater. Med frysningsbeslut 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. 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

—