

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om främjande av anlita-
ndet av fjärranslutningar vid rättegång i allmänna domstolar

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om främjande av anlita-

ndet av fjärranslutningar vid rättegång i allmänna domstolar (RP 63/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Johannes Koskeniemi, justitieministeriet
- president Tatu Leppänen, högsta domstolen
- biträdande professor Maija Dahlberg
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Sakari Melander.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i rättegångsbalken, lagen om rättegång i brottmål, tvångsmedelslagen, lagen om verkställighet av böter, lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar, lagen om säkerhetskontroller vid domstolar och lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft några månader efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Enligt regeringens uppfattning kan lagarna godkännas i vanlig lagstiftningsordning. Det är dock motiverat att begära grundlagsutskottets utlåtande i frågan.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Genom de ändringar som föreslås i propositionen utökas möjligheterna att anlita fjärranslutningar i allmänna domstolar, i marknadsdomstolen och i arbetsdomstolen i syfte att göra rättegångarna smidigare. Genom de föreslagna lagarna blir det möjligt för domare att delta i rättegångar via fjärranslutning. Vidare föreskrivs det i förslaget om möjlighet att hålla den muntliga förhandlingen i sin helhet via fjärranslutning. Domstolen skulle få möjlighet att besluta att en parts rätt att närvara vid muntlig förhandling ska tillgodoses med anlitande av fjärranslutning. Det föreslås också att förutsättningarna för mottagande av muntlig bevisning genom fjärranslutning lättas upp.

(2) Syftet med propositionen är att öka flexibiliteten i rättegångarna vid de allmänna domstolarna genom utökade möjligheter att använda fjärranslutningar. Ett syfte är också att förbättra tillgången till rättslig prövning och minska fördröjningen av rättegångar.

(3) De föreslagna bestämmelserna är betydelsefulla främst med avseende på grundlagens 21 §. Enligt den paragrafen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

(4) Förteckningen över rättsskyddsgarantier i 21 § 2 mom. i grundlagen är inte avsedd att vara uttömmande (RP 309/1993 rd, s. 77). Till dem hör bland annat de rättigheter som i synnerhet tryggas för åtalade i brottmål i artikel 6 i Europakonventionen och artikel 14 i konventionen om politiska och medborgerliga rättigheter (RP 309/1993 rd, s. 77), samt de krav EU-rätten ställer.

(5) Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har var och en rätt till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag, när beslut fattas om hans eller hennes rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom eller henne för brott.

(6) Bestämmelserna i 21 § i grundlagen hindrar inte att det genom lag föreskrivs om smärre undantag från de rättigheter som tryggas där, förutsatt att undantagen inte ändrar den aktuella rättsskyddsgarantiens ställning som huvudregel eller att de i enskilda fall inte äventyrar individens rättssäkerhet (se t.ex. RP 309/1993 rd, s. 78/II, GrUU 39/2014 rd, s. 2, GrUU 43/2021 rd, s. 2).

(7) Grundlagsutskottet har i princip ingenting att anmärka mot propositionens syften. Utskottet betonar dock att det för att de reformer som föreslås i propositionen ska lyckas är nödvändigt att domstolarna har tillgång till ändamålsenlig teknisk utrustning och programvara samt tillräckliga personalresurser för att kunna använda dem. Lagutskottet bör dessutom försäkra sig om att regleringen som helhet med beaktande av ärendenas betydelse förutsätter tillräckligt informations-säkra fjärranslutningar.

Utlåtande GrUU 35/2024 rd

Domares deltagande via fjärranslutning

(8) Regeringen föreslår att det till lagen fogas specialbestämmelser om domares deltagande i rättegången via fjärranslutning. Enligt 2 kap. 15 § 2 mom. i lagförslag 1 kan domstolens ordförande tillåta att en annan ledamot av domstolen deltar i den muntliga förhandlingen med anlitande av en teknisk metod för dataöverföring, om det finns anledning till detta och om ordföranden anser att detta är lämpligt. En tydlig utgångspunkt som består är enligt propositionen (s. 15) att rättegångsförfarandet i regel baseras på sammanträden som hålls i en rättssal, så att domaren deltar genom att vara personligen närvarande.

(9) Enligt propositionen (s. 33) innebär det föreslagna kravet att tröskeln för en ledamots deltagande via fjärranslutning inte ska ställas särskilt högt. Å andra sidan är avsikten enligt propositionen inte att det ska bli huvudregel att en eller flera ledamöter deltar via fjärranslutning. Exempelvis rena bekvämlighetsskäl utgör därför inte ett tillräckligt skäl för deltagande via fjärranslutning. Skäl för deltagande via fjärranslutning kan till exempel vara omständigheter som berör en ledamots hälsotillstånd, eller deltagande via fjärranslutning kan tillåtas för att spara tid och kostnader. Deltagande via fjärranslutning kan också vara möjligt för en mer ändamålsenlig användning av domstolens personalresurser när handläggningen av ett ärende vid domstolen förutsätter särskild sakkunskap eller språkkunskaper. Vidare kan deltagande via fjärranslutning vara ett sätt att trygga domstolens domförhet och att förhindra att huvudförhandlingen ställs in eller skjuts upp, och att undvika fördröjning till följd av det.

(10) Om andra domstolsledamöter än ordföranden deltar via fjärranslutning inverkar det särskilt på rättegångens omedelbarhet, det vill säga på en av de centrala principerna för rättegångsförfarandet. Omedelbarhetsprincipen har i praktiken ansetts förutsätta att domarna, parterna och de personer som ska höras i ärendet i princip är närvarande på samma ställe. Trots att det i och för sig är fråga om en processprincip, kan den anses ha samband med rätten till en rättvis rättegång, som tryggas i 21 § i grundlagen (se GrUU 43/2021 rd, stycke 10). Grundlagsutskottet har ansett att rättegången kännetecknas av en ömsesidig och opartisk behandling av ärendet vid domstolens sammanträde. Vid en rättegång utövas domsmakten av domare, som är samtidigt närvarande i domstolens lagstadgade sammansättning och som baserar sina beslut på interna förhandlingar. En mångsidig bedömning av rätts- och bevisfrågor vid domstolens interna förhandling borgar för kraven på rättssäkerhet (GrUU 53/2014 rd, s.3/I, GrUU 5/2018 rd, s. 3).

(11) Grundlagsutskottet anser att den föreslagna tröskeln för domares deltagande på distans är extensiv och låg med tanke på de rättigheter som tryggas i 21 § i grundlagen och med tanke på rättegångens omedelbarhet, som är av betydelse för dessa rättigheter. De föreslagna undantagen från kravet på omedelbara rättegångar, som baserar sig på en strävan att underlätta domstolarnas och domarnas arbetsarrangemang, är enligt utskottet inte till alla delar proportionerliga i detta avseende. Enligt utskottet bör det vara möjligt för domare att delta via fjärranslutning i första hand undantagsvis och när det är möjligt att undvika att huvudförhandlingen ställs in eller skjuts upp. Vid prövningen bör man till denna del fästa uppmärksamhet vid parternas och ärendets behov.

(12) Av de orsaker som anges ovan är det nödvändigt att höja tröskeln för tillämpning av 2 kap. 15 § 2 mom. i lagförslag 1. Det är ett villkor för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Enligt grundlagsutskottets uppfattning är det möjligt att höja tröskeln för til-

Utlåtande GrUU 35/2024 rd

lämpning av bestämmelsen exempelvis genom att tillåta deltagande via fjärranslutning om det finns grundad anledning till det, och genom att ytterligare precisera detta med ett krav på att ärendets art och betydelse för parterna ska beaktas vid prövningen.

Obligatoriskt deltagande via fjärranslutning för parter

(13) I 12 kap. 8 § 5 mom. i lagförslag 1 och 8 kap. 13 § 5 mom. i lagförslag 2 föreslås bestämmelser om att domstolen av särskilda skäl kan ålägga en part att delta genom fjärranslutning mot partens vilja, om det finns särskilda skäl till det med beaktande av målets art och dess betydelse för parten. Enligt propositionen (s. 17) förblir huvudregeln dock att en part som så önskar ska få delta i rättegången i rättssalen.

(14) Ett sådant särskilt skäl som avses i bestämmelsen föreligger enligt propositionen (s. 45) till exempel om säkerheten för dem som deltar i rättegången eller ordningen vid rättegången förutsätter avsteg från en parts normala närvarorätt. Ett särskilt skäl kan enligt propositionen (s. 45) också vara exceptionella kostnader för transport eller bevakning av en fånge, som inte står i ett vettigt förhållande till det eventuella mervärdet av närvaron. Typiska kostnader för fängstransporter är inte ett sådant särskilt skäl som avses i bestämmelsen, utan kostnaden ska vara avsevärd i relation till ärendets art och betydelse.

(15) Enligt propositionsmotiven (s. 46) ska frågan om särskilt skäl bedömas med beaktande av ärendets art och betydelse för parterna. I brottmål innebär ärendets art och betydelse att ju mer allvarlig brottsmisstanken är, desto mer vägande skäl krävs för obligatoriskt deltagande via fjärranslutning. Eftersom å andra sidan situationer som äventyrar säkerheten vid rättegången kan vanligen antas förekomma just vid allvarliga brottmål, är det inte motiverat att i förväg utesluta att ett föreläggande om deltagande via fjärranslutning kan meddelas också i sådana ärenden.

(16) Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen är för extensiv med tanke på de rättigheter som tryggas i 21 § i grundlagen och med tanke på rättegångens omedelbarhet, som är av betydelse för dessa rättigheter. Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen inte tillräckligt entydigt och starkt uttrycker principen att en part har rätt att vara fysiskt närvarande och att det är exceptionellt att en part tvingas delta via fjärranslutning. Utskottet betonar att man i första hand bör sörja exempelvis för rättegångens ordning och säkerhet på andra sätt än genom att meddela ett föreläggande om deltagande via fjärranslutning. Likaså kan exempelvis kostnaderna för transport och bevakning av fångar endast i undantagsfall utgöra grund för en rättegång via fjärranslutning och för en parts obligatoriska deltagande via fjärranslutning, vilket också påpekas i propositionen.

(17) Bestämmelserna i 12 kap. 8 § 5 mom. i lagförslag 1 och 8 kap. 13 § 5 mom. i lagförslag 2 måste ändras så att förutsättningarna för att bestämma om obligatoriskt deltagande via fjärranslutning blir exaktare och bättre motsvarar motiveringen. Det är ett villkor för att lagförslag 1 och 2 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 35/2024 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till dess 2 kap. 15 § 2 mom. och 12 kap. 8 § 5 mom. beaktas på behörigt sätt, och lagförslag 2 bara om utskottets konstitutionella anmärkning till dess 8 kap. 13 § 5 mom. beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 26.9.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskinen saf
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Karoliina Partanen saml
medlem Ville Skinnari sd
medlem Paula Werning sd
ersättare Arja Juvonen saf
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.