

## Lagutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (RP 227/2021 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- enhetschef Katariina Jahkola, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Tanja Innanen, justitieministeriet
- ledande expert Elina Rantakokko, inrikesministeriet
- tingsdomare Sanna Mikkola, Västra Nylands tingsrätt
- statsåklagare Tuuli Eerolainen, Åklagarmyndigheten
- kriminalinspektör Ari Määttä, centralkriminalpolisen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Sakari Melander.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området ändras. Genom lagen har direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området från 2014 genomförts. Det föreslås att lagen ändras så att det till lagen fogas bestämmelser om sökande av ändring i utredningsorder som utfärdats i Finland.

Bakgrunden till propositionen är Europeiska unionens domstols dom av den 11 november 2021, där tolkningen av direktivet preciseras så att det utgör hinder för lagstiftningen i en medlemsstat som utfärdar en europeisk utredningsorder, när denna lagstiftning inte föreskriver något rättsmedel mot en europeisk utredningsorder som utfärdas i syfte att låta genomföra husrannsakan eller beslag eller anordna vittnesförhör genom videokonferens.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

## Betänkande LaUB 17/2021 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Propositionen och dess bakgrund*

Den europeiska utredningsordern används mellan Europeiska unionens medlemsstater för att inhämta bevis i brottmål. Utredningsordern grundar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv (2014/41/EU, nedan direktivet). Direktivet har i Finland genomförts genom lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (430/2017, nedan utredningsorderlagen).

I Finland utfärdas årligen hundratals utredningsorder som verkställs i en annan medlemsstat. En utredningsorder kan utfärdas av en anställningsberättigad tjänsteman som har befogenheter som undersökningsledare vid polisen, Tullen eller Gränsbevakningsväsendet. Utredningsordern ska då fastställas av en åklagare. Dessutom kan en utredningsorder utfärdas av åklagaren, tingsrätten, hovrätten och högsta domstolen.

I artikel 14 förutsätts det att medlemsstaterna ser till att rättsmedel som är likvärdiga dem som är tillgängliga i ett liknande inhemskt ärende kan tillämpas på de utredningsåtgärder som anges i utredningsordern. Som det framgår av propositionen har Finland samma rättsmedel att tillgå för beslut om den åtgärd som ligger till grund för utfärdandet av utredningsordern som i nationella fall (se RP s. 3—4). I 20 § i utredningsorderlagen ingår en bestämmelse enligt vilken ändring i en utredningsorder som utfärdats i Finland inte får sökas genom besvär (4 mom.).

Europeiska unionens domstol meddelade nyligen en dom i målet C-852/19 Gavanozov II som preciserar tolkningen av direktivet. Artikel 14 om rättsmedel i direktivet, jämförd med artikel 24.7 i direktivet och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska enligt domen tolkas så, att de utgör hinder för lagstiftningen i en medlemsstat som utfärdar en europeisk utredningsorder, i vilken det inte föreskrivs något rättsmedel för att bestrida en europeisk utredningsorder som utfärdas i syfte att låta genomföra husrannsakan och beslag samt i syfte att låta anordna ett vittnesförhör genom videokonferens. Dessutom ska artikel 6 i direktivet, jämförd med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 4.3 FEU, enligt domen tolkas så, att den utgör hinder för att den behöriga myndigheten i en medlemsstat utfärdar en europeisk utredningsorder som syftar till att låta genomföra husrannsakan och beslag eller anordna ett vittnesförhör genom videokonferens, när det i denna medlemsstats lagstiftning inte föreskrivs något rättsmedel mot en sådan europeisk utredningsorder.

Även om Finlands gällande lagstiftning kan anses uppfylla kraven i direktivets artikel 14 om rättsmedel, verkar EU-domstolens dom enligt propositionen förutsätta att 20 § 4 mom. i utredningsorderlagen upphävs och att det föreskrivs om rätten att söka ändring åtminstone i de i domen avsedda utredningsorder som utfärdats i Finland (se s. 5). Tolkningen är således att domen förutsätter att det i den nationella rätten föreskrivs om tillräckliga rättsmedel uttryckligen för utfärdande av utredningsordern, och att det inte är tillräckligt att nationella rättsmedel står till förfogande för de utredningsåtgärder som avses i utredningsordern.

Därför föreslås det i propositionen att 20 § 4 mom. i utredningsorderlagen upphävs och att det till lagen fogas en ny 23 a § om rätt att söka ändring i en utredningsorder som utfärdats i Finland. En-

## Betänkande LaUB 17/2021 rd

ligt den föreslagna nya regleringen kan den som är föremål för en utredningsorder föra ärendet till tingsrätten för prövning av huruvida det finns förutsättningar för utfärdande av en utredningsorder (23 a § 1 mom.). Klagan får anföras över tingsrättens beslut med anledning av prövningen (23 a § 2 mom.). Dessutom föreslås det att rätten att anföras klagan ska gälla en utredningsorder som utfärdats av en tingsrätt eller hovrätt.

Vid utfrågningen i lagutskottet understödde de sakkunniga allmänt de ändringar som föreslås i propositionen och ansåg att de är nödvändiga i ljuset av EU-domstolens dom. Vid utfrågningen av sakkunniga betonades dessutom att propositionen är särskilt brådskande, eftersom åklagarna och åtminstone en del av domstolarna på grund av den dom som ligger till grund för propositionen tillfälligt har avstått från att utfärda utredningsorder (se även RP s. 7). Till följd av detta har det blivit omöjligt eller avsevärt svårare att föra vidare brottmål där det är nödvändigt att använda en utredningsorder.

Lagutskottet konstaterar att en europeisk utredningsorder i praktiken är ett viktigt instrument för unionens straffrättsliga samarbete för att inhämta bevis från en annan medlemsstat. För behandlingen av brottmål och för fullgörandet av straffansvaret är det således viktigt att utredningsorder används och att rättsläget i fråga om dem är tydligt. Även om rättsläget i Finland kan anses motsvara kraven i direktivet, är det i ljuset av EU-domstolens dom motiverat att komplettera det på det föreslagna sättet och sätta i kraft ändringarna så snart som möjligt. Sammantaget anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig och tillstyrker lagförslaget, men med anmärkningarna nedan.

### *De föreslagna bestämmelsernas tillämpningsområde*

I unionsdomstolens dom är det fråga om utredningsorder som gäller husrannsakan och beslag samt hörande av ett vittne genom videokonferens. I propositionen föreslås det dock att rätten att söka ändring ska utsträckas till alla utredningsorder som utfärdats i Finland, eftersom det anses möjligt att Europeiska unionens domstol i framtiden meddelar motsvarande avgöranden också i fråga om andra utredningsåtgärder (s. 5). Vid utskottets sakkunnigutfrågning understöddes det föreslagna breda tillämpningsområdet allmänt. Utskottet tillstyrker därför den lösning som valts i propositionen och anser att den är motiverad också av rättssäkerhetsskäl och med tanke på rättslägets klarhet.

Enligt uppgift hör också utredningsorder som gäller hemliga tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen (806/2011) i princip till tillämpningsområdet för de föreslagna bestämmelserna om ändringsökande. Den föreslagna regleringen ska dock inte tillämpas på hemliga tvångsmedel som den som är föremål för åtgärden med stöd av 10 kap. 60 § 3 mom. i tvångsmedelslagen inte alls underrättas om, eftersom sökande av ändring i utredningsordern enligt den föreslagna regleringen förutsätter att information fås om utredningsordern. Rättsskyddet för den som är föremål för hemliga tvångsmedel tryggas dock av att beslut om att inte lämna ut uppgifter till den som är föremål för dem fattas av domstol och att förutsättningarna för att inte lämna ut uppgifter är strikt reglerade i lag.

## Betänkande LaUB 17/2021 rd

*Hur ett avgörande som meddelats med anledning av ändringssökande inverkar på de insamlade bevisen*

Av propositionen framgår inte vilka konsekvenser det har för bevis som skaffats genom utredningsorder och för deras bevisvärde att domstolen i ett ärende som gäller ändringssökande anser att det inte har funnits förutsättningar för utfärdande av utredningsordern. För tydlighetens skull konstaterar lagutskottet att frågan om bevisningens användbarhet och bevisvärde i sista hand ska avgöras av domstolen vid huvudförhandlingen i brottmålet. I Finland har domstolarna i princip fri bevisprövning. Bestämmelser om förbud att utnyttja bevis finns i 17 kap. 25 § 3 mom. i rättegångsbalken. Enligt det momentet får domstolen även utnyttja bevis som har fått på ett lagstridigt sätt, om det inte äventyrar genomförandet av en rättvis rättegång med hänsyn till ärendets natur, hur allvarlig den rättskränkning som hänför sig till sättet att skaffa beviset var, hur sättet att skaffa beviset påverkar dess tillförlitlighet, bevisets betydelse för avgörandet av målet och övriga omständigheter.

### *Uppföljning*

Propositionen har beretts avvika från den normala lagberedningen på grund av att den är särskilt brådskande. Därför är det enligt utskottet viktigt att följa hur lagändringen fungerar och vilka konsekvenser den har.

Rätten att söka ändring i utredningsorder som utfärdats i Finland ökar i någon mån domstolarnas, åklagarnas och förundersökningsmyndigheternas arbetsvolym, men ökningen kan enligt propositionen inte anses vara betydande (s. 7). Det är enligt utskottet dock viktigt att bevaka den föreslagna ändringens konsekvenser för resurserna, eftersom domstolarna samt åklagar- och förundersökningsmyndigheterna redan har knappa resurser (se bl.a. LaUB 16/2021 rd, LaUU 18/2021 rd och LaUU 11/2021 rd och de tidigare utlåtanden som det hänvisas till där).

## DETALJMOTIVERING

### **Lagen om ändring av lagen om genomförande av direktivet om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området**

**23 a §. Sökande av ändring i en utredningsorder.** Enligt det föreslagna 1 mom. ska tingsrätten på yrkande av den som en utredningsorder som utfärdats eller fastställts av en åklagare gäller pröva om det finns förutsättningar att utfärda utredningsorder. I propositionsmotiven redogörs inte närmare för vad som i momentet avses med förutsättningar för utfärdande av en utredningsorder. För tydlighetens skull konstaterar lagutskottet att bestämmelser om förutsättningar för utfärdande av en utredningsorder finns både i direktivet i fråga och i utredningsorderlagen. Också bestämmelserna i direktivet är direkt förpliktande på samma sätt som lag. Exempelvis i 22 § i utredningsorderlagen föreskrivs det om de myndigheter i Finland som är behöriga att meddela en utredningsorder. Också 23 § i utredningsorderlagen innehåller kompletterande bestämmelser om utfärdande av utredningsorder i Finland. Dessutom innehåller regleringen hänvisningar till annan nationell lagstiftning. Enligt utskottet ska det således undersökas om det med stöd av den ovan nämnda lagstiftningen har funnits förutsättningar för utfärdande av en utredningsorder till den del

## Betänkande LaUB 17/2021 rd

detta har åberopats i ärendet. Dessutom konstaterar utskottet att det ändringssökande som avses i den föreslagna bestämmelsen inte handlar om att bedöma grunderna för vägran enligt artikel 11 i direktivet, eftersom detta sker i den medlemsstat som verkställer utredningsordern.

Enligt momentet ska yrkandet framställas skriftligen inom 60 dagar från det att personen ska anses ha fått del av utredningsordern. Också i 2 mom. i den föreslagna paragrafen, där det föreskrivs om rätten att anföra klagan över en utredningsorder som utfärdats av tingsrätten eller hovrätten samt över tingsrättens beslut om en utredningsorder som utfärdats eller fastställts av en åklagare, föreslås bestämmelser om en tidsfrist på 60 dagar.

Lagutskottet anser det motiverat att trygga rättssäkerheten genom att fastställa en tidsfrist, eftersom ett ärende som gäller utfärdande av en utredningsorder utan tidsfrist kan vara anhängigt länge och ändringssökande i ärendet kan komma till behandling mycket sent under behandlingen av brottmålet. Med beaktande av att en utredningsorder oftast utfärdas i en situation där verkställigheten sker i en annan medlemsstat är det också motiverat att tidsfristen är tillräckligt lång, så att den som är föremål för åtgärden har en faktisk möjlighet att reagera på ordern. Den föreslagna tidsfristen är i detta avseende lämplig.

Sakkunniga har ansett att tidpunkten för när tidsfristen börjar är vag i den föreslagna bestämmelsen, även om det samtidigt har bedömts att det är omöjligt att på lagnivå närmare fastställa tidpunkten för när besvärstiden börjar. Enligt propositionsmotiven ska frågan om när en person ska anses ha fått del av utredningsordern avgöras från fall till fall (s. 5).

Utskottet konstaterar att tidpunkten för delgivningen kan lämna rum för tolkning, eftersom det oftast är fråga om situationer där delgivningen sker enligt lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten. I likhet med vad som sägs i propositionsmotiven anser utskottet därför att tidpunkten för när tidsfristen börjar ska avgöras från fall till fall utifrån den aktuella informationen. Enligt inkommen utredning är det dock sannolikt att den verkställande medlemsstaten kan lämna uppgifter om tidpunkten för delfäendet och att det således inte uppstår några oklarheter i praktiken.

Enligt den sista meningen i det föreslagna momentet får ärendet även avgöras i kansliet utan behandling vid sammanträde, om tingsrätten anser att det är lämpligt. Sakkunniga har framfört att momentet bör innehålla en mer exakt beskrivning av de grunder på vilka det kan vara lämpligt att ärendet avgörs i kansliet utan behandling i sammanträde.

Med beaktande av att det föreslagna momentet motsvarar 8 kap. 18 § i tvångsmedelslagen, där det föreskrivs om motsvarande förfarande i situationer som gäller husrannsakan, anser utskottet att ordalydelsen i bestämmelsen inte behöver preciseras. För att komplettera motiveringen till den föreslagna bestämmelsen konstaterar utskottet dock att det kan vara lämpligt att ett ärende behandlas i kansliet utan behandling i sammanträde särskilt i situationer där rättsskyddet för parterna i ärendet inte äventyras av detta. Det kan vara ändamålsenligt att ärendet behandlas i kansliet utan behandling i sammanträde också med beaktande av att den som framställer yrkandet kan vara bosatt eller ha hemort i en annan medlemsstat. Likaså kan det vara lämpligt att ett ärende avgörs i skriftligt förfarande, om sakförhållandena i ärendet är så ostridiga att hörandet av parterna kan skötas skriftligen.

## Betänkande LaUB 17/2021 rd

I 2 mom. föreskrivs det om rätt att anföra klagan över en utredningsorder som utfärdats av en tingsrätt eller en hovrätt eller över tingsrättens beslut enligt 1 mom. Enligt utredning har man stannat för klagan i stället för besvär därför att klagan är ett rättsmedel också exempelvis i häktningssärenden enligt tvångsmedelslagen. Klagan är också mer flexibel och ändamålsenlig som rättsmedel, till exempel för att den inte innefattar anmälan om missnöje med tingsrättens avgörande inom 7 dagar eller en besvärstid på 30 dagar. Dessa omständigheter är av betydelse när föremålet för utredningsordern befinner sig i en annan medlemsstat. I ljuset av erhållen utredning anser utskottet att den valda lösningen är motiverad och lämplig.

Det bör dock noteras att upphävandet av besvärsförbudet i 20 § 4 mom. i utredningsorderlagen på det sätt som föreslås i propositionen samtidigt leder till att det inte finns något hinder för att söka ändring genom besvär i en utredningsorder som utfärdats av en domstol. Med beaktande av att klagan är ett flexibelt rättsmedel kan det å andra sidan antas att ändring i praktiken söks snarare med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen än genom besvär.

Ändringssökande i enlighet med paragrafens 4 mom. hindrar inte att en utredningsorder erkänns och verkställs i en annan medlemsstat, om inte den domstol som handlägger ändringssökandet bestämmer något annat. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar det som allmänt tillämpas i nationella ärenden. Sökande av ändring i utredningsordern skjuter således enligt huvudregeln inte upp verkställigheten av ordern och medför inte heller dröjsmål i själva handläggningen av brottmålet.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 227/2021 rd utan ändringar.*

Helsingfors 7.12.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf  
medlem Hanna Huttunen cent  
medlem Saara Hyrkkö gröna  
medlem Pihla Keto-Huovinen saml  
medlem Marko Kilpi saml  
medlem Antero Laukkanen kd  
medlem Matias Mäkynen sd  
medlem Suldaan Said Ahmed vänst  
medlem Mirka Soinikoski gröna  
medlem Sebastian Tynkkynen saf  
medlem Paula Werning sd  
ersättare Kari Tolvanen saml.

## **Betänkande LaUB 17/2021 rd**

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.