

U 88/2013 rd

**Statsrådets skrivelse till riksdagen med anledning av
ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv
(rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller
tilltalade i straffrättsliga förfaranden)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen
översänds till riksdagen Europeiska kommis-
sionens förslag av den 27 november 2013 till
Europaparlamentets och rådets direktiv om

rättssäkerhetsgarantier för barn som är miss-
tänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfä-
randen samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 16 januari 2014

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsråd *Kirsi Pulkkinen*

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
13.1.2014

EU/2013/1771

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM RÄTTSSÄKERHETSGARANTIER FÖR BARN SOM ÄR MISSTÄNKTA ELLER TILLTALADE I STRAFFRÄTTSLIGA FÖRFARANDEN**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen lade den 27 november 2013 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (KOM(2013) 822 slutlig).

I direktivet fastställs miniminormer när det gäller processuella rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade. Miniminormerna ska tillämpas i straffrättsliga förfaranden inom hela Europeiska unionen.

Rådet (rättsliga och inrikes frågor) antog i november 2009 en resolution om en färdplan enligt vilken det ska vidtas åtgärder på EU-nivå för att stärka de i färdplanen angivna processuella rättigheterna för misstänkta eller tilltalade personer i straffrättsliga förfaranden. Det nu aktuella förslaget till direktiv hör till de åtgärder som anges i färdplanen.

I anslutning till förslaget till direktiv finns en rekommendation från kommissionen om processuella garantier för sårbara misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (C(2013) 8178).

Förslaget till direktiv och anslutande rekommendation utgör en del av kommissionens åtgärdspaket vars syfte är att stärka de rättssäkerhetsgarantier som hänför sig till straffrättsliga förfaranden. De övriga delarna i paketet är ett förslag till direktiv om oskuldspresumtion (KOM(2013) 821 slutlig), ett förslag till direktiv om rättshjälp för frihetsberövade (KOM(2013) 824 slutlig) samt ett förslag till kommissionens rekommendation om rätt till rättshjälp (C(2013) 8179).

Åtgärdspaketet som helhet presenteras i kommissionens meddelande KOM(2013) 820 slutlig.

2 Huvudsakligt innehåll

Det föreslagna direktivet ska tillämpas på barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden eller föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (artikel 2). Med barn avses en person som är yngre än 18 år eller var det när förfarandet inleddes (artikel 3).

Enligt förslaget ska barnet och barnets förälder eller någon annan lämplig person informeras om barnets rättigheter i straffrättsliga förfaranden (artiklarna 4 och 5). Medlemsstaterna ska se till att barn biträds av en försvarare under hela de straffrättsliga förfarandena. Enligt förslaget ska barn inte ha möjlighet att avstå från sin rätt till tillgång till försvarare (artikel 6). Bestämmelsen om obligatorisk tillgång till försvarare ska dock inte tillämpas på straff som döms ut av andra myndigheter än allmänna åklagarmyndigheter eller domstolar. Medlemsstaterna ska se till att nationell lagstiftning om rättshjälp garanterar ett effektivt utövande av rätten till tillgång till försvarare (artikel 18).

Barn som är misstänkta i straffrättsliga förfaranden ska bedömas individuellt för beaktande av deras särskilda behov (artikel 7). Ett barn som är frihetsberövat ska ha rätt till en medicinsk undersökning. Denna görs särskilt för att bedöma barnets allmänna mentala och fysiska tillstånd och därigenom fastställa barnets förmåga att medverka i förhör eller

andra utredningsåtgärder (artikel 8). Förhör med barn ska spelas in med ljud och bild, om det inte är oproportionerligt med hänsyn till hur komplicerat ärendet är, brottets svårighetsgrad och vilket straff som kan komma i fråga (artikel 9). När det gäller barn som är frihetsberövade ska förhör alltid spelas in med ljud och bild. Barnet ska bemötas på det sätt som hans eller hennes ålder, särskilda behov och mognadsnivå förutsätter. Straffrättsliga förfaranden som involverar barn ska genomföras skyndsamt (artikel 13).

Det föreslagna direktivet innehåller också bestämmelser om hur frihetsberövande ska användas och hur frihetsberövade barn ska bemötas. Frihetsberövande av barn före fällande dom ska användas endast som en sista utväg och under en så kort period som möjligt (artikel 10). Varje frihetsberövande av barn före fällande dom ska bli föremål för en regelbunden domstolsprövning. De behöriga myndigheterna ska ha tillgång till alternativa åtgärder i stället för frihetsberövande av barn (artikel 11). Förslaget innehåller en bestämmelse om frihetsberövade barns rätt till särbehandling (artikel 12). Frihetsberövade barn ska hållas åtskilda från vuxna, om det inte anses ligga i barnets intresse att denna åtgärd inte vidtas. Också efter det att ett barn fyllt 18 år ska han eller hon vid behov kunna hållas åtskild från vuxna.

Förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om skydd av barnets privatliv (artikel 14). Straffrättsliga förfaranden som involverar barn ska inte vara offentliga, om det inte finns särskilda omständigheter som motiverar ett undantag. De behöriga myndigheterna ska vid straffrättsliga förfaranden vidta lämpliga åtgärder för att skydda barnets och dess familjemedlemmars privatliv, inklusive deras namn och bilder. Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna inte offentligt sprider information som skulle kunna leda till identifiering av barnet. Medlemsstaterna ska också se till att inspelningar av förhör med barn inte sprids offentligt.

Enligt förslaget ska ett barn ha rätt att närvara personligen vid rättegången (artikel 16). Ett barn som inte har varit närvarande vid en rättegång som lett till ett avgörande om dess skuld ska ha rätt till ett nytt förfarande som

kan leda till att det ursprungliga avgörandet upphävs.

Bestämmelserna i direktivet ska med vissa undantag tillämpas också på barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (artikel 17).

Förslaget till direktiv innehåller också bestämmelser om fortbildning för personal som deltar i straffrättsliga förfaranden som involverar barn (artikel 19) samt om insamling av uppgifter som visar hur bestämmelserna i direktivet har tillämpats (artikel 20).

Direktivet bör tillämpas i enlighet med de rättigheter och principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och Europarådets människorättskonvention (skäl 34 i ingressen). I direktivet fastställs minimiregler, som bör tolkas i enlighet med rättspraxis från Europeiska unionens domstol och Europeiska människorättsdomstolen. Direktivet begränsar inte de rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Europarådets människorättskonvention eller andra relevanta bestämmelser i internationell rätt, särskilt FN:s konvention om barnets rättigheter, eller medlemsstaternas lagstiftning (artikel 22 och skäl 35 i ingressen).

Syftet med den rekommendation om processuella garantier för sårbara misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden som kommissionen utfärdat i anslutning till förslaget till direktiv är att uppmuntra medlemsstaterna att stärka de processuella rättigheterna för alla misstänkta eller tilltalade som på grund av ålder, psykiskt eller fysiskt tillstånd eller funktionshinder inte kan förstå och delta effektivt i straffrättsliga förfaranden. Rekommendationen innehåller bestämmelser om identifiering av sårbara personer, sårbara personers rätt till information, rätt till en försvarare och skydd av privatlivet samt om inspelning av förhör och frihetsberövande.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Den nationella lagstiftningen innehåller i hög grad motsvarande bestämmelser som i förslaget till direktiv när det gäller rättigheter för och bemötande av misstänkta eller åtalade barn under det straffrättsliga förfarandet.

De nationella bestämmelserna lämpar sig i allmänhet för situationer då den misstänkte eller åtalade är yngre än 18 år när bestämmelsen tillämpas. Enligt förslaget ska bestämmelserna i direktivet tillämpas också på en sådan misstänkt eller åtalad som var yngre än 18 år när förundersökningen inleddes.

Enligt 2 kap. 1 § 3 mom. i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) ska det för den misstänkte förordnas en försvarare på tjänsens vägnar, om han är under 18 år och om det inte är uppenbart att han inte behöver en försvarare. Förslaget till direktiv går i detta avseende längre än den nationella lagstiftningen, eftersom direktivet också i fråga om mindre brottmål förutsätter att barnet har en försvarare under hela det straffrättsliga förfarandet och att barnet inte kan avstå från sin rätt att biträdas av en försvarare.

I förundersökningslagen (805/2011) finns motsvarande bestämmelser som i artikel 13 i förslaget till direktiv när det gäller bemötande av ett misstänkt barn vid förundersökning och skyndsam behandling av målet (4 kap. 7 § och 3 kap. 11 §). I lagen om rättegång i brottmål föreskrivs om skyndsam behandling av ungas brottmål i fråga om både åtalsprövning och huvudförhandling (1 kap. 8 a § och 5 kap. 13 §). Bestämmelsen om skyndsam huvudförhandling tillämpas dock inte på mindre brottmål.

Enligt förundersökningslagen ska ett förhör spelas in som en ljud- och bildupptagning, om det med beaktande av ärendets art eller omständigheter som gäller den person som förhörs är befogat för att det sätt på vilket förhöret har hållits, det som har hänt under förhöret eller den förhördes berättelse ska kunna verifieras i efterhand (9 kap. 3 §). Enligt förarbetena till lagen kan en till personen knuten orsak till att förhöret spelas in som en ljud- och bildupptagning t.ex. vara att den som förhörs är ung. Enligt artikel 9 i förslaget till direktiv ska ett förhör med ett barn i princip spelas in med ljud och bild. Bestämmelsen tillåter dock såsom i den nationella lagstiftningen att ärendets art beaktas när en upptagning övervägs. Enligt bestämmelsen ska förhör alltid spelas in med ljud och bild när det gäller barn som är frihetsberövade.

Enligt förundersökningslagen ska förundersökningsmyndigheten vid behov rådfråga

en läkare eller någon annan sakkunnig om huruvida en person som inte har fyllt 18 år kan utsättas för undersökningsåtgärder. Enligt artikel 8 i förslaget till direktiv ska frihetsberövade barn alltid ha rätt till en medicinsk undersökning för att man ska kunna bedöma barnets förmåga att medverka i utrednings- eller andra åtgärder. Bestämmelserna i artikel 7 om individuell bedömning för att beakta ett barns särskilda behov motsvarar delvis en sådan utredning av en ung brottsmisstänkts situation som görs inför åtalsprövning, bestämmande av påföljd och verkställighet av påföljd (lagen om utredning av unga brottsmisstänkts situation, 633/2010).

I tvångsmedelslagen (806/2011) finns bestämmelser om förbud mot oskäligt anhållande och mot oskälig häktning (2 kap. 6 och 13 §). I förarbetena till lagen understryks att frihetsberövande av en person som inte fyllt 18 år ska tillgripas som sista utväg och under så kort tid som möjligt, eftersom det kan vara extra skadligt för unga personer att berövas sin frihet. I lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) och i häktningslagen (768/2005) finns bestämmelser om att en frihetsberövad som är under 18 år ska hållas avskild samt att särskilda behov hos unga personer som begått sitt brott innan de fyllt 21 år ska beaktas. De bestämmelser i förslaget till direktiv som gäller frihetsberövande och hur barn ska bemötas under frihetsberövandet motsvarar således i stor utsträckning gällande lagstiftning.

Den gällande lagstiftningen möjliggör skydd för privatlivet för ett barn som är misstänkt eller åtalat. Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ska tillämpas vid förundersökning samt lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) ska tillämpas vid rättegångar. Domstolen kan besluta att den muntliga förhandlingen ska ske utan att allmänheten är närvarande, om en person som inte har fyllt 18 år står åtalad för ett brott och förhandling inom stängda dörrar inte skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse. Gällande lagstiftning förutsätter dock att uppgifterna om identiteten hos ett barn som står åtalat inför domstol alltid är offentliga.

Bestämmelserna om behandling av målet i svarandens uttalande (8 kap. 11 och 12 §) i lagen om rättegång i brottmål kan tillämpas också när svaranden är minderårig. Ett villkor för att ett mål som avgjorts i svarandens uttalande ska kunna behandlas på nytt är att svaranden har haft laga förfall och inte kunnat anmäla detta i tid (8 kap. 11 §). Enligt artikel 16 i förslaget till direktiv är utgångspunkten däremot att barnet ska vara närvarande vid rättegången. Om målet har avgjorts utan att barnet varit närvarande, ska barnet ha rätt att få målet prövat på nytt.

Flera av de ovan nämnda nationella bestämmelserna kan tillämpas också på sådana i kommissionens rekommendation avsedda sårbara misstänkta som inte är barn. Exempel på sådana är bestämmelserna om förordnande av försvarare, upptagning av förhör och skydd för privatlivet.

4 Ålands behörighet

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör ärenden som gäller rättskipning och förundersökning till rikets behörighet.

5 Förslagets konsekvenser

Syftet med direktivet är att i hela Europeiska unionen erbjuda processuella rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller åtalade i straffrättsligt förfarande eller för barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Om man kan komma överens om gemensamma miniminormer för de rättigheter som anges i direktivet blir det lättare att tillämpa principen om ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna.

Förslaget om obligatorisk tillgång till försvarare väntas ha ekonomiska konsekvenser, om bestämmelsen utsträcks till att gälla också straff som döms ut av åklagare.

6 Rättslig grund

Förslaget bygger på artikel 82.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt punkt 2 får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie

lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler, om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension. I dessa minimiregler ska skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem beaktas. Minimireglerna kan bl.a. omfatta personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet.

7 Subsidiaritetsprincipen

Det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna baserar sig på ömsesidigt erkännande av beslut och domar, vilket för sin del förutsätter att medlemsstaterna har förtroende för varandras rättssystem. Minimiregler om den åtalades rättigheter behövs för att öka förtroendet mellan medlemsstaterna. Förslagets syfte att öka förtroendet mellan medlemsstaterna kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås enbart genom medlemsstaternas egna åtgärder. Förslaget kan således anses stå i samklang med subsidiaritetsprincipen.

8 De övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Behandlingen av förslaget till direktiv har ännu inte inletts i rådet.

9 Institutionernas och andra ståndpunkter

Rådet eller parlamentet har ännu inte behandlat förslaget till direktiv. Eftersom rekommendationen har utfärdats av kommissionen och därmed är slutlig, kommer den inte att behandlas i rådet.

10 Behandling av förslaget i Finland och i Europeiska unionen

Förslaget till direktiv har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU 7). Ansvarigt utskott i EP är LIBE-utskottet (medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor).

11 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till förslaget till direktiv. Genom straffprocessuella rättssäkerhetsgarantier kan man öka medlemsstaternas förtroende för varandras system och därigenom skapa bättre förutsättningar för ömsesidigt erkännande av domar och beslut. Statsrådet förhåller sig positivt till att man på unionsnivå skapar minimiregler som uppfyller de krav på en rättvis rättegång som anges i Europarådets människorättskonvention när det gäller processuella rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta

eller åtalade i straffrättsligt förfarande samt för barn som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Statsrådet understöder också de mål gällande andra sårbara misstänkta eller tilltalade som anges i rekommendationen i anslutning till förslaget till direktiv.

Vissa detaljer i förslaget måste dock ytterligare omprövas. Strävan vid förhandlingarna bör vara att bestämmelserna blir ändamålsenliga och tillräckligt flexibla särskilt med beaktande av behandlingen av mindre brottmål.