

U 32/2011 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv (rätt till biträde i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 8 juni 2011 till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till

biträde i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 september 2011

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsdirektör Asko Välimaa

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
9.9.2011

EU/2011/1189

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM RÄTT
TILL BITRÄDE I STRAFFRÄTTSLIGA FÖRFARANDE OCH RÄTT TILL KONTAKT
MED TREDJE PART VID FRIHETSBERÖVANDE**

1 Allmänt

Europeiska kommissionen framlade den 8 juni 2011 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till biträde i straffrättsliga förfaranden och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande (KOM(2011) 326 slutlig).

I direktivet fastställs miniminormer när det gäller rättigheterna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden inom hela Europeiska unionen att få tillgång till biträde och att kontakta tredje part vid frihetsberövandet.

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. Förslaget till direktiv om rätt till biträde och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande är en av de åtgärder som avses i färdplanen.

2 Huvudsakligt innehåll

Enligt artikel 2 i förslaget ska direktivet tillämpas på misstänkta och tilltalade samt personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder. Enligt artikel 3 ska misstänkta och tilltalade så snart som möjligt få tillgång till biträde, och under alla omständigheter a) innan några förhör inleds, b) vid eventuella processuella åtgärder eller bevisupptagningsåtgärder som den berörda personen ska eller har rätt att närvara vid enligt nationella bestämmelser, förutsatt det inte inverkar menligt på möjligheterna att lägga fram

bevisning och c) omedelbart i samband med frihetsberövandet. Tillgång till biträde ska beviljas i så god tid och på sådant sätt att den misstänkte eller tilltalade kan utöva sin rätt till försvar i praktiken. Innebörden av rätten till biträde definieras närmare i artikel 4.

Enligt artikel 5 ska en person som är frihetsberövad ha rätt att utan dröjsmål kontakta åtminstone en av honom eller henne namngiven person. Syftet med artikeln är att underätta denna person om frihetsberövandet. Om den som berövats friheten är ett barn, ska barnets juridiska ombud eller någon annan vuxen person så snart som möjligt underrättas om frihetsberövandet och skälen till detta. Enligt artikel 6 ska sådana personer som är frihetsberövade och som inte är egna medborgare ha rätt att utan dröjsmål få det egna landets konsulära myndigheter underrättade om frihetsberövandet och att kommunicera med dessa myndigheter. I artikel 7 sägs det att medlemsstaterna ska se till att kontakterna mellan den misstänkte eller tilltalade och dennes biträde kan skötas konfidentiellt.

Enligt artikel 8 har medlemsstaterna inte möjlighet att göra undantag från någon av bestämmelserna i direktivet utom, i exceptiounella fall, från artikel 3, artikel 4.1—3, artikel 5 och artikel 6, på de villkor som anges närmare i artikeln. I artikeln sägs det att undantag måste grunda sig på ett motiverat beslut som fattats av en rättslig myndighet efter bedömning i det enskilda fallet. I artikel 9 bestäms det om villkoren för att en misstänkt eller tilltalad ska kunna avstå den rätt till ett biträde som avses i direktivet. Artikel 10 gäller rättigheterna för personer som blir misstänkta för brott i samband med ett förhör.

Artikel 11 gäller rätten till biträde för en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder. Enligt punkt 1 i artikeln har den som begärs utlämnad rätt att få tillgång till ett biträde omedelbart efter det att personen i fråga har gripits i den verkställande medlemsstaten. Rätten för den som begärs utlämnad att få tillgång till ett biträde i den verkställande medlemsstaten motsvarar enligt punkt 2 i artikeln till sin omfattning rätten till ett biträde för en misstänkt eller tilltalad enligt artikel 4 i förslaget. Enligt punkt 3 i artikeln har den som begärs utlämnad dessutom också rätt att på begäran få tillgång till ett biträde i den utfärdande medlemsstaten. I punkt 4 sägs det att detta biträde ska ha rätt att göra vad som behövs för att bistå biträdet i den verkställande medlemsstaten.

Artikel 12 innehåller bestämmelser om rättshjälp. Enligt artikeln får medlemsstaterna inte tillämpa bestämmelser om rätt till rättshjälp som är mindre förmånliga än de som för närvarande gäller för tillgång till biträde i enlighet med detta direktiv. I artikel 13.1 sägs det att en person ska ha tillgång till effektiva rättsmedel i sådana fall där hans eller hennes rätt till bistånd av ett biträde har åsidosatts. Enligt punkt 2 i artikeln ska den misstänkte eller tilltalade försättas i samma läge som han eller hon skulle ha befunnit sig i om åsidosättandet inte hade skett. Utsagor som den misstänkte eller tilltalade lämnat och bevis som upptagits under åsidosättandet av hans eller hennes rätt till bistånd av ett biträde eller när ett undantag från denna rätt har beviljats i enlighet med artikel 8, får enligt punkt 3 i artikeln inte användas som bevis mot personen i fråga, utom om användningen av bevisningen inte riskerar att inverka menligt på hans eller hennes rätt till förvar.

Enligt artikel 14 ska ingenting i detta direktiv ses som en begränsning av eller ett avsteg från rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som eventuellt följer av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, andra relevanta bestämmelser i internationell rätt eller lagstiftningen i medlemsstater som erbjuder en högre skyddsnivå.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Vid den reform av förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftningen som riksdagen godkände i mars 2011 preciserades regleringen av rätten att anlita biträde vid förundersökningen. Bestämmelserna om den misstänktes rätt att anlita ett biträde vid förundersökningen finns i 4 kap. 10 § i den nya förundersökningslagen. Vid förundersökningen har en part rätt att anlita ett biträde som parten väljer själv. Innan parten hörs ska han eller hon skriftligen underrättas om rätten att anlita ett biträde vid förundersökningen, om inte ärendet ska behandlas vid summarisk förundersökning. När den som är misstänkt för brott har berövats sin frihet i samband med gripande, anhållande eller häktning ska han eller hon utan dröjsmål underrättas om denna rätt. Förundersökningsmyndigheten ska också annars se till att en parts rätt att anlita biträde faktiskt tillgodoses när parten önskar det, med hänsyn till de omständigheter som hänför sig till det brott som utreds, utredningen av brottet och personen i fråga. I den gällande lagen föreskrivs det om rätten att anlita biträde och om de underrättelser som gäller detta i 10 och 29 § i förundersökningslagen (449/1987).

Enligt 4 kap. 11 § 1 mom. i den nya förundersökningslagen har den som har gripits, anhållits eller häktats som misstänkt för brott rätt att hålla kontakt med sitt biträde genom besök, brev och telefonsamtal så som anges närmare i häktningslagen (768/2005) och i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006). Enligt 7 kap. 1 § i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen har en frihetsberövad alltid rätt att utan ogrundat dröjsmål ta emot besök av sitt ombud. En motsvarande bestämmelse finns i 9 kap. 1 § i häktningslagen. Enligt 7 kap. 12 § i den nya förundersökningslagen har en parts biträde rätt att närvara när hans eller hennes huvudman förhörs, om inte undersökningsledaren av vägande skäl som gäller undersökningen av brottet förbjuder detta. Enligt 17 § i samma kapitel får en part och hans eller hennes biträde eller ombud vid förhöret med utredarens tillstånd ställa frågor till den som förhörs för utredning av saken.

Utredaren får besluta att frågorna ska ställas genom utredarens förmedling. Enligt 18 § i samma kapitel får utredaren från förhöret avlägsna den som genom sitt uppträdande stör förhöret eller vars närvaro annars försvårar utredningen av saken. Motsvarande bestämmelser om närvaro vid förhör och om ställande av frågor finns i 31, 34 och 35 § i den gällande förundersökningslagen.

Vid reformen av förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftningen preciserades den reglering som gäller underrättelse om frihetsberövande. Enligt de nya bestämmelserna finns bestämmelser om underrättelse om frihetsberövandet när det gäller anhållna och gripna personer i 2 kap. 2 § 2 mom. i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen. Enligt anvisningar av en anhållen eller gripen ska någon av den anhållnes eller gripnes närstående eller någon annan person underrättas om frihetsberövandet. Om underrättelsen skulle förorsaka synnerligt men för brottsutredningen, kan underrättelsen om anhållande framskjutas högst två dygn från gripandet genom beslut av en polisman som hör till befälet och underrättelsen om gripande framskjutas eller lämnas ogjord. En underrättelse får inte utan särskilda skäl lämnas mot den anhållnes eller gripnes vilja. I den gällande lagen finns bestämmelser om underrättelse om frihetsberövande i 1 kap. 7 § i tvångsmedelslagen (450/1987) och i 2 kap. 2 § i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen.

Enligt 7 kap. 6 § i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen har utländska frihetsberövade rätt att stå i kontakt med en diplomatisk beskickning eller ett konsulat som företräder hemlandet, om inte kontakterna begränsats enligt lagen. Enligt 2 kap. 3 § i den lagen ska utländska frihetsberövade informeras om denna möjlighet att stå i kontakt med hemlandets beskickning. Motsvarande bestämmelser om häktade finns i 9 kap. 7 § och i 2 kap. 3 § i häktningsslagen.

Enligt 4 kap. 11 § 2 mom. i den nya förundersökningslagen ska förundersökningsmyndigheten se till att kontakterna mellan den misstänkte och biträdet kan skötas konfidentiellt.

Bestämmelser om begränsning av frihetsberövades kontakter finns i 4 kap. i den nya

tvångsmedelslagen. De nya bestämmelserna motsvarar i stor utsträckning 1 kap. 18 b § i den gällande tvångsmedelslagen. Enligt 4 kap. 1 § 1 mom. i den nya tvångsmedelslagen kan den gripnes, den anhållnes och den häktades kontakter med någon annan person begränsas medan förundersökning pågår, om det finns anledning att misstänka att kontakterna äventyrar syftet med gripandet, anhållandet eller häktningen. Kontakterna kan också begränsas medan åtalsprövningen och rättegången pågår, om det finns grundad anledning att misstänka att kontakterna allvarligt äventyrar syftet med häktningen. Enligt 2 mom. får kontakter med ett ombud inte begränsas. Kontakter med nära anhöriga eller andra närstående och kontakter med den beskickning som avses i 9 kap. 7 § i häktningsslagen får begränsas endast av särskilt vägande skäl som hänför sig till utredning av brottet. Kontakter med nära anhöriga får begränsas endast i den utsträckning det är nödvändigt för syftet med gripandet, anhållandet eller häktningen.

Beslut om begränsning av en frihetsberövads kontakter under gripandet och anhållandet ska enligt 4 kap. 4 § i den nya tvångsmedelslagen fattas av en anhållningsberättigad tjänsteman. Beslut om begränsning av kontakter i samband med häktning ska fattas av den domstol som beslutar om häktningen. Före domstolens avgörande kan fängelsedirektören eller, om den häktade har placerats i en förvaringslokal hos polisen, den anhållningsberättigade tjänstemannen temporärt besluta om begränsning av kontakter.

Enligt 16 § i lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (EU-utlämningslagen, 1286/2003) gäller i fråga om gripandet av den som begärs utlämnad i tillämpliga delar vad som föreskrivs om detta i tvångsmedelslagen. Enligt 17 § i EU-utlämningslagen gäller i fråga om förvar i tillämpliga delar vad som föreskrivs om rannsakningsfängelse. Enligt 20 § i EU-utlämningslagen har den som begärs utlämnad rätt att anlita ett biträde. Om den som begärs utlämnad begär det, ska för honom eller henne förordnas en försvarare. Till försvararen ska betalas en skälig ersättning som fastställs av domstolen och som staten ska

svara för. I fråga om förordnande av en försvarare på tjänstens vägnar samt på försvararen i övrigt iakttas i tillämpliga delar 2 kap. i lagen om rättegång i brottmål (689/1997). När den som begärs utlämnad har gripits eller annars påträffats i Finland, ska polisen utan dröjsmål informera personen i fråga om rätten att anlita biträde och om att en försvarare kan förordnas för honom eller henne.

Det föreslagna direktivets bestämmelser om en misstänkts rätt till biträde och rätt till kontakt med tredje part vid frihetsberövande motsvarar i stor utsträckning de bestämmelser i den nationella lagstiftningen som nämns ovan. Artikel 8 i förslaget, som gäller begränsning av dessa rättigheter, medför dock ett behov av att ändra lagstiftningen. Enligt den nationella lagstiftningen grundar sig avvikelser från artiklarna 3—6 i förslaget i allmänhet på vägande skäl som gäller brottsutredningen. I artikel 8 i förslaget ingår inte någon motsvarande begränsningsgrund som gäller brottsutredningen. Enligt den nationella lagstiftningen är det dessutom i allmänhet förundersökningsmyndigheten och inte en rättslig myndighet som beslutar om undantag.

Fri bevisprövning kännetecknar processordningen i Finland. I den nationella lagstiftningen ingår inte någon motsvarande bestämmelse som den i artikel 13.3 om att ut-sägor och bevis inte får användas som bevis, om den misstänktes eller tilltalades rättigheter har åsidosatts när de har skaffats.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslaget grundar sig på artikel 82.2 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt. Förslaget behandlas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Detta betyder bl.a. att Europaparlamentet deltar i beslutsförfarandet och att det krävs kvalificerad majoritet i rådet för att godkänna förslaget.

Det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna bygger på principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut. Det ömsesidiga erkännandet förutsätter att medlemsstaterna har förtroende för varandras rättsliga system. För att öka förtroendet mel-

lan medlemsstaterna behövs det gemensamma minimibestämmelser om misstänkta och tilltalades rättigheter. 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.

5 Förslagets konsekvenser

Syftet med direktivet är att trygga rätten till biträde i straffrättsliga förfaranden för tilltalade och misstänkta och rätten till kontakt med närstående och konsulära myndigheter vid frihetsberövande. Om man kan komma överens om gemensamma miniminormer för de rättigheter som avses i direktivet blir det lättare att tillämpa principen om ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna.

6 Ålands behörighet

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

7 Behandling av förslaget i Finland och i Europeiska unionen

Direktivförslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (sektion 7).

Direktivförslaget har behandlats i rådets arbetsgrupp den 4—5 juli och den 26 juli 2011 samt i samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (CATS) den 6 september 2011.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till förslaget. Genom straffprocessuella rätts-skyddsgarantier 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 minimibestämmelser för att trygga rätten till biträde i straffrättsliga förfaranden för tilltalade och misstänkta och

rätten till kontakt med tredje person vid frihetsberövande.

Detaljerna i förslaget kräver dock ytterligare överväganden. I bestämmelserna i direktivet bör man beakta såväl rättsskyddsaspekter som att utredningen av brott tryggas. Bestämmelserna bör även vara ändamålsenliga

och fungera i praktiken. Vid förhandlingarna bör man sträva efter att direktivets bestämmelser bättre ska beakta särdragen i det nationella systemet, t.ex. den fria bevisprövningen, och kompetensfördelningen mellan de nationella myndigheterna.