



Inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande Europeiska kommissionens grönbok om inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden från en medlemsstat till en annan och om säkerställande av att sådana bevis tillåts i domstol, KOM(2009) 624 slutlig.

I grönboken framhåller kommissionen att ett av Europeiska unionens mål är att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, bl.a. genom att underlätta och påskynda det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. Insatser mot den organiserade brottsligheten får, enligt kommissionen, inte hindras av skillnader mellan medlemsstaternas rättssystem eller av brister i det ömsesidiga erkännandet av rättsliga avgöranden. Därför är det särskilt viktigt att främja ett effektivt samarbete om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden. Ett närmare samarbete på detta område är enligt kommissionen avgörande för effektiva utredningar och rättegångar i brottmål i EU, och kommissionen avser därför att vidta ytterligare åtgärder för att främja sådant samarbete. Syftet med grönboken är att samråda med medlemsstaterna och alla berörda parter om bevisinhämtning och godtagande av bevis.

Utskottet konstaterar att ett väl fungerande system för bevisinhämtning inom EU är av stor betydelse för bekämpning av alla former av brottslighet, inte minst allvarlig och gränsöverskridande brottslighet, och välkomnar ytterligare åtgärder för att främja ett sådant samarbete. När det gäller kommissionens frågor om godtagande av bevis och införandet av gemensamma normer för inhämtande av bevis vill utskottet framhålla vikten av att en sådan enhetlig reglering ger utrymme för att hänsyn ska kunna tas till medlemsstaternas olika rättsordningar. Utskottet har här den svenska principen om fri bevisföring och principen om fri bevisvärdering i åtanke.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Grönbokens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets granskning	8
Subsidiaritetskontroll	8
Utskottets ställningstagande	8
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 17 december 2009

På justitieutskottets vägnar

Thomas Bodström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Bodström (s), Inger Davidson (kd), Henrik von Sydow (m), Krister Hammarbergh (m), Margareta Persson (s), Ulrika Karlsson i Uppsala (m), Johan Linander (c), Elisebeht Markström (s), Johan Pehrson (fp), Karl Gustav Abramsson (s), Inge Garstedt (m), Christer Adelsbo (s), Helena Bouveng (m), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Otto von Arnold (kd) och Mehmet Kaplan (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I grönboken framhåller kommissionen att ett av Europeiska unionens mål är att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, bl.a. genom att underlätta och påskynda det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. Insatser mot den organiserade brottsligheten får, enligt kommissionen, inte hindras av skillnader mellan medlemsstaternas rättssystem eller av brister i det ömsesidiga erkännandet av rättsliga avgöranden. Därför är det särskilt viktigt att främja ett effektivt samarbete om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden. I grönboken konstaterar kommissionen att det redan finns ett antal instrument som ger medlemsstaterna möjlighet att inhämta bevis i mål med anknytning till flera länder. Ett närmare samarbete på detta område är enligt kommissionen avgörande för effektiva utredningar och rättegångar i brottmål i EU, och kommissionen avser därför att vidta ytterligare åtgärder för att främja sådant samarbete. Syftet med grönboken är att samråda med medlemsstaterna och alla berörda parter om ett antal relevanta frågor. De inkomna bidragen kommer att offentliggöras på kommissionens webbplats.

I det nu antagna Stockholmsprogrammet uppmanas kommissionen bl.a. att efter en konsekvensanalys föreslå ett övergripande system som ska ersätta samtliga nu existerande instrument om bevisinhämtning, inbegripet rambeslutet om en europeisk bevisinhämtningsorder, och som i möjligaste mån ska omfatta alla typer av bevis.

Kammaren har i enlighet med 10 kap. 4 § riksdagsordningen hänvisat kommissionens grönbok om inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden från en medlemsstat till en annan och om säkerställande av att sådana bevis tillåts i domstol, KOM(2009) 624 slutlig, till justitieutskottet för granskning och skriftligt utlåtande.

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Sedan Amsterdamfördragets ikraftträdande har behovet av att underlätta inhämtande av bevis i gränsöverskridande mål och främja möjligheterna att använda sådana bevis i domstolarna betonats i en rad texter. I sitt meddelande KOM(2009) 262 slutlig Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst föreslår kommissionen bl.a. att det inrättas ett övergripande system för bevisinhämtning i gränsöverskridande mål. Enligt meddelandet skulle detta kräva att alla befintliga rättsakter på området ersätts av ett enda nytt instrument. Detta instrument, som skulle erkännas och tillämpas automatiskt i hela EU, kommer enligt kommissionen att främja ett snabbt och effektivt samarbete mellan medlemsstaterna. Det

skulle också fastställa verkställighetsfrister och så långt som möjligt begränsa grunderna för vägran. Instrumentet skulle enligt kommissionen kunna inbegripa bestämmelser om elektronisk bevisning och ett europeiskt beslut om hämtning av personer till domstolsförhandling, utformat med hänsyn till de möjligheter som videokonferenstekniken erbjuder. Dessutom skulle minimiprinciper för att underlätta ömsesidig tillgång till bevisning mellan medlemsstater, även vetenskaplig dokumentation, kunna inkluderas.

Gällande bestämmelser om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden

De nuvarande bestämmelserna om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden i EU består av en rad parallella instrument som bygger på två olika principer. Å ena sidan finns det instrument baserade på principen om ömsesidig rättslig hjälp. Till dessa hör Europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål, kompletterad av Schengenkonventionen. Å andra sidan finns det instrument som grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande, i första hand rambeslutet om en europeisk bevisinhämtningsorder. *Instrumenten om ömsesidig rättslig hjälp och deras protokoll* omfattar, utöver ömsesidig rättslig hjälp i allmänhet, även bestämmelser om särskilda former av ömsesidig rättslig hjälp, såsom användning av hemlig teleavlyssning och teleövervakning eller videokonferenser. Framställningar om ömsesidig rättslig hjälp ska, generellt sett, översändas direkt mellan den utfärdande och den verkställande myndigheten. Såvida inte den verkställande myndigheten har ett giltigt skäl att vägra, ska framställan verkställas utan dröjsmål och om möjligt inom de tidsfrister som angivits av den utfärdande myndigheten. För att säkerställa att bevis som inhämtats tillåts av berörda domstolar, ska myndigheterna i den anmodade staten följa de formaliteter och förfaranden som angivits av myndigheterna i den framställande staten, förutsatt att de inte strider mot grundläggande rättsprinciper i den anmodade staten.

I rambeslutet om en europeisk bevisinhämtningsorder tillämpas *principen om ömsesidigt erkännande* med avseende på inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden. En europeisk bevisinhämtningsorder kan användas för att inhämta bevis som redan finns och som är direkt tillgängliga i form av föremål, handlingar eller uppgifter. Ordern ska utfärdas på ett standardformulär och översättas till ett officiellt språk i den verkställande staten. Myndigheterna i den utfärdande staten måste anse att bevisen under motsvarande förhållanden skulle ha inhämtats även enligt nationell lagstiftning och att inhämtandet av de begärda bevisen är nödvändigt och proportionerligt med hänsyn till förfarandena i fråga. Ordern ska erkännas och verkställas inom en fast tidsfrist, såvida det inte föreligger grund för vägran. Verkställigheten av en europeisk bevisinhämtningsorder ska inte bli föremål för kontroll av dubbel straffbarhet, om det inte är nödvändigt att genomföra husrannsakan eller beslag eller om brottet är belagt

med fängelse eller frihetsberövande straff på upp till minst tre år i den utfärdande medlemsstaten och finns upptaget på en brottsförteckning i rambeslutet. För att säkerställa att de bevis som inhämtats godtas, är myndigheterna i den verkställande staten skyldiga att följa de formaliteter och förfaranden som myndigheterna i den utfärdande staten anger, förutsatt att de inte står i strid med grundläggande rättsprinciper i den verkställande staten.

Framtidsutsikter

Bevisinhämtning

Enligt kommissionen försvåras tillämpningen av bestämmelserna om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden i EU av att det finns flera parallella instrument som grundar sig på olika principer. Detta kan enligt kommissionen vara till hinder för ett effektivt gränsöverskridande samarbete. Enligt kommissionen skulle den mest effektiva lösningen på det ovannämnda problemet vara att ersätta det nuvarande systemet med ett enda instrument som baserar sig på principen om ömsesidigt erkännande och som omfattar alla typer av bevis. Det nya instrumentet skulle även omfatta bevis som – även om de är direkt tillgängliga – ännu inte finns, t.ex. utsagor från misstänkta eller vittnen, eller information som inhämtas i realtid, t.ex. teleavlyssning. Instrumentet skulle också omfatta bevis som – även om de redan existerar – inte är direkt tillgängliga utan kräver ytterligare undersökning eller analys, t.ex. analys av föremål eller DNA-prover. Det bör enligt kommissionen även undersökas om det vore lämpligt att inkludera specifika bestämmelser för särskilda typer av bevis i instrumentet. Dessutom är det enligt kommissionen viktigt att undersöka om det vore lämpligt att låta det som är typiskt för instrumenten om ömsesidigt erkännande, t.ex. användning av standardformulär och fasta tidsfrister, omfatta alla typer av bevis. Slutligen bör det enligt kommissionen även undersökas om det skulle vara lämpligt att komplettera befintliga eller framtida instrument med andra åtgärder än lagstiftning. Sådana åtgärder skulle kunna vara att utforma riktlinjer eller fortbildningar och att inrätta övervaknings- eller utvärderingssystem.

Godtagande av bevis

De befintliga instrumenten om inhämtande av bevis i straffrättsliga förfaranden innehåller bestämmelser som ska garantera att bevis som inhämtas i en annan medlemsstat kan användas i domstol. Dessa instrument fastställer inte några gemensamma normer för inhämtande av bevis. Det finns därför enligt kommissionen en risk för att de befintliga bestämmelserna om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden endast kommer att fungera effektivt mellan medlemsstater med liknande nationella normer för bevisinhämtning. Kommissionen anser att det är angeläget att undersöka om det

skulle vara bäst att anta generella normer som omfattar alla typer av bevis eller om mer specifika normer som är utformade med hänsyn till de olika typerna av bevis är att föredra.

Frågor till medlemsstaterna och alla berörda aktörer

Bevisinhämtning

1. Skulle ni i princip välkomna att det nuvarande regelverket på området för inhämtande av bevis i straffrättsliga förfaranden ersätts av ett enda instrument som baserar sig på principen om ömsesidigt erkännande och som omfattar alla typer av bevis, inklusive sådana som ännu inte existerar eller som inte är direkt tillgängliga utan ytterligare utredning eller undersökning? Varför?
2. Skulle det enligt er uppfattning bli nödvändigt att i instrumentet inkludera särskilda bestämmelser för vissa typer av bevis? Om ja, vilka? Varför?
3. Anser ni att det skulle vara olämpligt att låta det som är typiskt för instrument om ömsesidigt erkännande omfatta alla typer av bevis, inklusive bevis som ännu inte existerar eller som inte är direkt tillgängliga utan ytterligare utredning eller undersökning? Om ja, vilka typer av bevis bör särbehandlas? Varför?
4. Skulle det enligt er mening vara bra att komplettera instrumentet med andra åtgärder än lagstiftning? Om ja, vilken typ av åtgärder? Varför?
5. Finns det andra frågor som bör tas upp? Vilka? Varför?

Godtagande av bevis

6. Skulle ni i princip välkomna ett införande av gemensamma normer för inhämtande av bevis? Varför?
7. Skulle ni föredra att man antar generella normer som gäller för alla typer av bevis eller att man antar mer specifika normer som är utformade med hänsyn till de olika typerna av bevis? Varför?
8. Vilka gemensamma normer skulle ni ha i åtanke? Varför?
9. Finns det enligt er uppfattning några andra frågor som bör tas upp? Vilka? Varför?

Utskottets granskning

Subsidiaritetskontroll

Eftersom det i grönboken inte presenteras några konkreta förslag till ny lagstiftning är det inte aktuellt med en bedömning utifrån subsidiaritetsprincipen.

Utskottets ställningstagande

I detta utlåtande behandlar utskottet kommissionens grönbok om inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden från en medlemsstat till en annan och om säkerställande av att sådana bevis tillåts i domstol. Utskottet ser positivt på att kommissionen presenterar en grönbok i ämnet. De frågeställningar som kommissionen presenterar är i flera avseenden på en sådan detaljnivå att utskottet i detta tidiga skede av processen väljer att kommentera förslaget på ett mer övergripande plan.

Bevisinhämtning

Inledningsvis välkomnar utskottet ett utökat samarbete som grundas på principen om ömsesidigt erkännande. Utskottet kan konstatera att bistånd med bevisinhämtning utgör en central del av det straffrättsliga samarbetet. Det kan samtidigt vara förenat med betydande svårigheter i praktiken. Ett väl fungerande system för bevisinhämtning inom EU är därför av stor betydelse för bekämpning av alla former av brottslighet, inte minst när det gäller allvarlig och gränsöverskridande brottslighet.

I utskottets betänkande 2007/08:JuU22 Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder uttalade utskottet att en effektiv svensk brottsbekämpning förutsätter bra verktyg för att samarbeta med andra stater. Utskottet ansåg att antagandet av rambeslutet utgjorde ett led i en positiv utveckling av det straffrättsliga samarbetet inom EU och att bevisinhämtningsordern är ett verktyg som svenska brottsutredande myndigheter bör få tillgång till. Utskottet har i samband med behandlingen av kommissionens meddelande KOM(2009) 262 slutlig Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst upprepat sin inställning (bet. 2008/09:JuU31).

När det gäller frågeställningen om det skulle vara bra att komplettera instrumentet med andra åtgärder än lagstiftning är utskottet positivt till att det inom EU utvecklas ett stöd till praktiker i form av t.ex. utbildningsinsatser och upprättande av och förstärkning av nätverk. Enligt utskottet stärker sådana insatser det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna

och gynnar principen om ömsesidigt erkännande. Utskottet vill även särskilt betona vikten av att inrätta mekanismer för övervakning och utvärdering, vilka även de gynnar principen om ömsesidigt erkännande.

Godtagande av bevis

När det gäller kommissionens frågor om godtagande av bevis och införandet av gemensamma normer för inhämtande av bevis har utskottet förstärkt för kommissionens farhågor att det finns en risk att de befintliga bestämmelserna om bevisinhämtning i straffrättsliga förfaranden bara kommer att fungera effektivt mellan medlemsstater med likartade nationella normer för bevisinhämtning. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla vikten av att en sådan enhetlig reglering ger utrymme för att hänsyn ska kunna tas till medlemsstaternas olika rättsordningar. Utskottet erinrar här om den svenska principen om fri bevisföring, vilken innebär att det i stort sett inte förekommer några begränsningar av vilka bevis som får föreläggas under en rättegång, samt principen om fri bevisvärdering som innebär att rätten utan begränsningar fritt gör en bedömning av värdet av den presterade bevisningen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Europeiska kommissionens grönbok om inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden från en medlemsstat till en annan och om säkerställande av att sådana bevis tillåts i domstol