

RP 186/2002 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om gemensamma utredningsgrupper

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om gemensamma utredningsgrupper. En behörig förundersökningsmyndighet i Finland skall tillsammans med en behörig myndighet i en främmande stat kunna komma överens om att inrätta en utredningsgrupp för förundersökning av ett visst brott. I lagen skall finnas bestämmelser om inrättande av gemensamma utredningsgrupper och om deras verksamhet. Befogenheterna för en främmande stats myndigheter i Finland föreslås bli utvidgade så att en främmande stats myndighet kan hålla förhör på förordnande

av undersökningsledaren.

Genom de föreslagna bestämmelserna genomförs i Finland det rambeslut om gemensamma utredningsgrupper som Europeiska unionens råd har godkänt i juni 2002. Lagens tillämpningsområde skall dock inte begränsas till medlemsstater i Europeiska unionen, utan en gemensam utredningsgrupp skall kunna inrättas med vilken främmande stat som helst.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003, då rambeslutet skall genomföras nationellt.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	3
1. Inledning	3
2. Nuläge	3
2.1. Lagstiftning och praxis.....	3
2.2. Internationella konventioner	4
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	5
3.1. Mål och genomförande av rambeslutet.....	5
3.2. Rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper och de ändringar i lagstiftningen som beslutet förutsätter	5
Gemensamma utredningsgrupper	5
Tjänstemännens straffrättsliga ansvar	10
Tjänstemännens civilrättsliga ansvar	11
Genomförande	12
4. Propositionens verkningar	12
5. Beredningen av propositionen	12
DETALJMOTIVERING.....	13
1. Lagförslaget.....	13
1.1. Lag om gemensamma utredningsgrupper	13
2. Ikraftträdande.....	17
3. Lagstiftningsordning	17
LAGFÖRSLAGEN.....	19
om gemensamma utredningsgrupper	19

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Propositionen baserar sig på Europeiska unionens råds rambeslut om gemensamma utredningsgrupper (EGT L 162, 20.6.2002), nedan rambeslutet. Rambeslutet antogs av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 13 och 14 juni 2002. Innehållet i rambeslutet överensstämmer med bestämmelserna om gemensamma utredningsgrupper i konventionen, upprättad av rådet på grundval av artikel 34 i Förslaget om Europeiska unionen, om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater (EGT C 197, 12.7.2000), nedan konventionen. Bestämmelserna i konventionen och rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper baserar sig på slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 där rådet uppmanade till att utan dröjsmål inrätta gemensamma utredningsgrupper i enlighet med Amsterdamfördraget som ett första steg för att bekämpa illegal narkotikahandel, människohandel och terrorism.

Antagandet av ett rambeslut som överensstämmer med bestämmelserna i konventionen beror på att rådet med anledning av terrorattacken i Förenta staterna den 11 september 2001 ansåg att det var nödvändigt att införa bestämmelserna om gemensamma utredningsgrupper redan innan konventionen träder i kraft. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som rambeslutet förutsätter före den 1 januari 2003. Konventionen är en omfattande helhet och det kan dröja länge innan den satts i kraft nationellt i de olika medlemsstaterna. Rambeslutet är en av Europeiska unionens åtgärder för att bekämpa terrorismen.

Enligt artikel 34.2 punkt b i fördraget om Europeiska unionen får rådet fatta rambeslut om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar. Rambeslutet skall vara bindande för medlemsstaterna när det gäller de resultat som skall uppnås men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt. Rambeslutet skall inte ha direkt rättsverkan. En

enskild medborgare kan därmed inte åberopa bestämmelserna i ett rambeslut.

Enligt artikel 35.7 i fördraget om Europeiska unionen skall domstolen vara behörig att avgöra tvister mellan medlemsstaterna om tolkningen och tillämpningen av rambeslut, om rådet inte kan avgöra tvisten inom sex månader efter det att den hänsköts till rådet av en av dess medlemmar. Europeiska gemenskapernas domstols behörighet begränsas således till tvister mellan medlemsstaterna. Kommissionen kan inte väcka talan mot en medlemsstat om genomförandet av ett rambeslut. Finland har i samband med deponeringen av ratifikationsinstrumentet för Amsterdamfördraget avgivit en förklaring, enligt vilken Finland godtar behörigheten för Europeiska gemenskapernas domstol att meddela förhandsavgöranden sålunda att alla domstolar hos Europeiska gemenskapernas domstol får begära förhandsavgöranden om giltigheten och tolkningen av rambeslut.

Avsikten med propositionen är att genomföra rambeslutet nationellt. I propositionen föreslås att det stiftas en egen lag om gemensamma utredningsgrupper. Lagen har ett allmänt tillämpningsområde och därför gäller lagen också andra än Europeiska unionens medlemsstater. Den föreslagna lagen skall träda i kraft senast den 1 januari 2003.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Bestämmelser om internationell straffrättslig hjälp ingår i lagen om internationell rättslig hjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994). I denna lag ingår inte några särskilda bestämmelser om gemensamma utredningsgrupper. Det kan dock anses vara möjligt att inrätta gemensamma utredningsgrupper med stöd av lagens 1 § 2 mom. 6 punkt, enligt vilken internationell rättshjälp omfattar annan rättslig hjälp som behövs för behandlingen av straffrättsliga ärenden, information om lagstiftningen och samarbete. Lagens tillämpningsområde kan också omfatta andra åtgärder än

sådana som uttryckligen räknas upp i bestämmelsen, om de inte har uteslutits från lagens tillämpningsområde. Inrättandet av gemensamma utredningsgrupper kan betraktas som i bestämmelsen avsedd annan rättshjälp som behövs för behandlingen av straffrättsliga ärenden och som samarbete. Inrättandet av gemensamma utredningsgrupper med stöd av lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden anses dock förutsätta att utredningsgrupperna arbetar under ledning och tillsyn av myndigheterna i den stat där grupperna är verksamma och iakttar lagstiftningen i denna stat.

På befogenheterna för personer som hör till gemensamma utredningsgrupper på finskt territorium tillämpas 10 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. Denna paragraf gäller rätten för en främmande stats myndighet att närvara vid lämnande av rättshjälp som staten i fråga begärt. Enligt bestämmelsen har den behöriga utländska myndighet som begärt rättshjälp, parterna i målet samt den som saken annars angår rätt att enligt finsk lag vara närvarande då vittnen, sakkunniga eller parter hörs eller då någon annan begärd åtgärd vidtas. Dessutom har den utländska myndighet som framställt begäran i domstolen och vid förundersökningen rätt att delta i behandlingen av ärendet och att ställa frågor till dem som blir hörda, om domstolen eller förundersökningsmyndigheten tillåter detta. Enligt regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (RP 61/1993 rd), som ledde till lagen med samma namn, kan rätten att delta i behandlingen av ärendet innebära t.ex. att en utländsk myndighet inte bara kan ställa frågor till den person som blir hörd, utan också för domstolen eller förundersökningsmyndigheten föreslå att man t.ex. då ett vittne hörs skall iaktta något särskilt förfarande. Enligt propositionen har en utländsk myndighet närmast samma ställning som en part i ärendet.

En sådan tjänsteman från en främmande stat som hör till en gemensam utredningsgrupp kan ha rätt att vidta vissa åtgärder också med stöd av annan lagstiftning. En främmande stats tjänsteman kan t.ex. med stöd av 5 kap. 4 § 1 mom. tvångsmedelslagen

(450/1987) bistå vid husrannsakan.

Bestämmelserna i 46 § polislagen (493/1995) om befogenheter för den som bistår en polisman och i 27 § 3 mom. i samma lag om en utomståendes rätt att använda maktmedel kan tillämpas också på en främmande stats tjänsteman.

Finland har haft vissa gemensamma utredningsgrupper med Estland och Ryssland. En utredningsgrupp har inrättats t.ex. då en finländare har blivit offer för ett brott mot liv i dessa stater. Likaså har utredningsgrupper använts för att skaffa bevis på sexualbrott mot barn utomlands. Finland har också deltagit i vissa utredningsgrupper med deltagare från flera medlemsstater i Europeiska unionen.

2.2. Internationella konventioner

Bestämmelser om gemensamma utredningsgrupper ingår i det rambeslut och den konvention som det redogörs för i kapitel 3.2 och dessutom i det andra tilläggsprotokollet till 1959 års europeiska konvention om inbördes rättshjälp i brottmål (nedan tilläggsprotokollet) och i konventionen upprättad på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar (EGT C 24, 23.1.1998, nedan Neapel II-konventionen). Ingen av dessa konventioner har ännu trätt i kraft för Finlands del.

Tilläggsprotokollet godkändes den 8 november 2001. Finland har för avsikt att underteckna tilläggsprotokollet under 2002. Bestämmelserna om gemensamma utredningsgrupper i tilläggsprotokollet överensstämmer till innehållet med bestämmelserna i konventionen och rambeslutet.

Bestämmelserna om gemensamma utredningsgrupper i Neapel II-konventionen är mera begränsade än bestämmelserna i konventionen, tilläggsprotokollet och rambeslutet. Enligt artikel 24 i Neapel II-konventionen får myndigheterna i flera medlemsstater genom överenskommelse inrätta ett gemensamt specialutredningslag i ett bestämt syfte och för begränsad tid. Laget skall ledas av en tjänsteman från den medlemsstat där laget skall bedriva sin verksamhet, och de deltagande tjänstemännen skall vara bundna

av lagen i den medlemsstat på vars territorium laget bedriver sin verksamhet. Deltagandet i laget skall inte ge de tjänstemän som ingår i det befogenhet att ingripa på en annan medlemsstats territorium. Avsikten är att regeringens proposition med förslag till ikraftsättande av Neapel II-konventionen skall ges till riksdagen i år. I propositionen kommer det inte att föreslås några ändringar i bestämmelserna om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och genomförande av rambeslutet

Målet med propositionen är att genomföra rambeslutet nationellt och att intensifiera och effektivisera förundersökningssamarbetet mellan olika staters behöriga myndigheter vid undersökning av internationell organiserad brottslighet eller andra gränsöverskridande brott eller brott som i övrigt har anknytning till flera stater. I propositionen föreslås att det stiftas en lag om gemensamma utredningsgrupper. I lagen ingår bestämmelser om gemensamma utredningsgrupper till den del som sådana förutsätts för genomförande av rambeslutet och för ett effektivt samarbete mellan olika staters myndigheter. Lagens tillämpningsområde skall inte begränsas till Europeiska unionens medlemsstater, eftersom det praktiska behovet av ett intimt förundersökningssamarbete med olika staters myndigheter inte begränsar sig till Europeiska unionens område. På utredningsgrupper skall förutom lagen om gemensamma utredningsgrupper i tillämpliga delar även tillämpas bestämmelserna i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden.

3.2. Rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper och de ändringar i lagstiftningen som beslutet förutsätter

Gemensamma utredningsgrupper

Enligt *artikel 1.1* i rambeslutet får de behöriga myndigheterna i två eller flera medlemsstater genom ömsesidig överenskommelse in-

rätta en gemensam utredningsgrupp för ett särskilt syfte och för en begränsad period, som kan förlängas med samtliga parter samtycke, för brottsutredningar i en eller flera av de medlemsstater som inrättat gruppen. Gruppens sammansättning skall anges i överenskommelsen.

Enligt den förklarande rapporten (EGT C 397/7, 29.12.2000) om konventionen, som i fråga om bestämmelserna om gemensamma utredningsgrupper överensstämmer med rambeslutet, kommer grupperna förmodligen att bestå av brottsbekämpande myndigheter, men även av domare och åklagare eller andra personer.

Enligt artikel 1.1 andra stycket får en gemensam utredningsgrupp i synnerhet inrättas om en medlemsstats brottsutredningar är komplicerade och krävande och har kopplingar till andra medlemsstater (punkt a) eller om flera medlemsstater genomför brottsutredningar där omständigheterna kräver samordnade, gemensamma åtgärder i de berörda medlemsstaterna (punkt b).

Enligt artikel 1.1 tredje stycket får en framställning om att inrätta en gemensam utredningsgrupp göras av varje berörd medlemsstat. Utredningsgruppen skall inrättas i någon av de medlemsstater där utredningarna förväntas äga rum. Enligt den förklarande rapporten om konventionen skall gruppen i allmänhet etableras i den medlemsstat där huvuddelen av utredningarna förväntas bli genomförda.

I propositionen föreslås att det stiftas en separat lag om gemensamma utredningsgrupper och dessutom att lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden tillämpas i tillämpliga delar. I lagen intas nödvändiga bestämmelser om inrättande av utredningsgrupper, om sammansättningen och uppgifterna. Lagens tillämpningsområde begränsas inte till medlemsstater i Europeiska unionen, eftersom det har visat sig vara nödvändigt att också inrätta utredningsgrupper med andra stater, i synnerhet med Estland och Ryssland.

Enligt *artikel 1.2* skall framställningar om att inrätta en gemensam utredningsgrupp, förutom de uppgifter som finns angivna i de relevanta bestämmelserna i artikel 14 i den europeiska konventionen om rättslig hjälp

och i artikel 37 i Beneluxfördraget, innehålla förslag till utredningsgruppens sammansättning. Enligt artikel 14 i 1959 års konvention skall en framställning om rättshjälp innefatta uppgift om den myndighet som gjort framställningen (punkt a), den begärda åtgärden och grunden för framställningen (punkt b), så vitt möjligt, den persons identitet och nationalitet som saken gäller (punkt c) samt efter behov namn och adress på den med vilken delgivning skall ske (punkt d). När det gäller en framställning om inrättande av en gemensam utredningsgrupp är de uppgifter som nämns i punkterna a och b väsentliga.

Begäran om inrättande av en gemensam utredningsgrupp skall till sin natur vara en begäran om rättslig hjälp och på den skall bestämmelserna om begäran om rättslig hjälp tillämpas. I 7 § 2 mom. lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden nämns de uppgifter som skall framgå av begäran om rättshjälp till den del det är nödvändigt för att begäran skall kunna verkställas på behörigt sätt. Förteckningen innehåller också de uppgifter som nämns i artikel 14 i 1959 års konvention. Förteckningen är inte uttömmande utan i begäran om rättshjälp kan också intas andra uppgifter som är viktiga med tanke på verkställandet av begäran. I begäran om inrättande av en gemensam utredningsgrupp skall även nämnas vilka staters behöriga myndigheter eller andra instanser som den stat som lägger fram begäran föreslår att skall delta i utredningsgruppen. Till denna del finns det inte något behov av att ta in en uttrycklig bestämmelse i lagen.

Enligt *artikel 1.3* skall den gemensamma utredningsgruppen vara verksam på territoriet i de medlemsstater som inrättar gruppen på följande villkor:

a) Gruppens ledare skall företräda den behöriga myndighet som deltar i brottsutredningar från den medlemsstat där gruppen är verksam. Gruppens ledare skall agera inom gränserna för sin befogenhet enligt nationell lagstiftning. Enligt den förklarande rapporten om konventionen innebär bestämmelsen att gruppen kommer att byta ledare i enlighet med det särskilda målet, om en grupp sköter utredningar i mer än en medlemsstat.

b) Gruppen skall vara bunden av lagstiftningen i den medlemsstat där den är verk-

sam. Gruppens medlemmar skall utföra sina uppgifter under ledning av utredningsgruppens ledare, med beaktande av de villkor som fastställs av deras egna myndigheter i överenskommelsen om att inrätta gruppen.

c) Den medlemsstat där gruppen är verksam skall skapa de nödvändiga organisatoriska förutsättningarna för verksamheten.

I propositionen föreslås att det i lagen om gemensamma utredningsgrupper för klarhetens skull intas en bestämmelse om att utredningsgruppen är verksam på finskt territorium under finska myndigheters ledning och tillsyn. Vid utredningar i Finland skall utredningsgruppen agera enligt finsk lagstiftning. Även befogenheterna för utredningsgruppens ledare, som alltså är en finsk tjänsteman, bestäms härvid enligt finsk lagstiftning.

Enligt *artikel 1.4* omnämns medlemmar i den gemensamma utredningsgruppen som kommer från andra medlemsstater än den medlemsstat där gruppen är verksam i rambeslutet som "avdelade" till gruppen.

Enligt *artikel 1.5* skall avdelade medlemmar i den gemensamma utredningsgruppen ha rätt att närvara när utredningsåtgärder vidtas i den medlemsstat där verksamheten äger rum. Emellertid får gruppens ledare av särskilda skäl, i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där gruppen är verksam, fatta ett annat beslut. Med särskilda skäl avses enligt den förklarande rapporten om konventionen t.ex. mottagande av bevis i sexualbrott, särskilt när offren varit barn. Ett beslut att utesluta en avdelad medlem från att närvara får inte grundas enbart på att han är utlänning. I vissa fall kan orsaker av operativ karaktär ligga till grund för sådana beslut.

Enligt *artikel 1.6* får avdelade medlemmar i den gemensamma utredningsgruppen, i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där gruppen är verksam, av gruppens ledare anförtros vissa utredningsåtgärder. En förutsättning är att detta har godkänts av den medlemsstat där verksamheten äger rum och av de behöriga myndigheterna i den avdelande medlemsstaten. Enligt den förklarande rapporten om konventionen kan ett sådant godkännande införas i avtalet om att upprätta gruppen eller ges vid ett senare tillfälle. Godkännandet kan gälla allmänt eller begränsas till särskilda fall eller omständighe-

ter. Artikel 1.6 ålägger inte medlemsstaterna någon skyldighet att ge utredningsgruppens medlemmar rätt att vidta utredningsåtgärder.

I propositionen föreslås att en främmande stats myndigheter som ingår i utredningsgruppen skall ha de rättigheter som avses i 10 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. För klarhetens skull föreslås att en bestämmelse om detta intas i lagen om gemensamma utredningsgrupper. Enligt bestämmelsen skall de personer som hör till utredningsgruppen ha rätt att enligt finsk lag vara närvarande då åtgärder i anslutning till utredningen vidtas. Med förundersökningsmyndighetens tillstånd skall de ha rätt att vid förundersökningar delta i behandlingen av ärendet och ställa frågor till dem som blir hörda. I bestämmelsen skall för klarhetens skull också konstateras att på en person som hör till en utredningsgrupp kan bestämmelserna om sakkunniga och andra personer i 4 kap. 8 § och 5 kap. 4 § 1 mom. tvångsmedelslagen tillämpas. En person som hör till en utredningsgrupp kan således bistå vid husrannsakan då detta anses nödvändigt. Han kan också granska privata dokument i enlighet med undersökningsledarens anvisningar. Ovan avsedda rättigheter hänför sig till närvarorätten och för vidtagandet av åtgärderna behövs inte någon särskild anhållan om i rambeslutet avsett tillstånd av den stat som har avdelat medlemmen till utredningsgruppen.

I praktiken har det framkommit ett behov av att en främmande stats tjänsteman i vissa situationer kan hålla förundersökningsförhör på sitt eget språk. Det har i praktiken ansetts vara oklart i vilken utsträckning bestämmelsen om rätten att ställa frågor i 10 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden möjliggör förhör. Därför föreslås i propositionen att undersökningsledaren kan ge en främmande stats tjänsteman som hör till utredningsgruppen rätt att hålla förhör. Förhöret skall dock alltid hållas under undersökningsledarens ledning och tillsyn. Hållande av förhör förutsätter också tillstånd av den stat som har avdelat tjänstemannen till utredningsgruppen. Givande av förhörsrätt till en främmande stats tjänsteman innebär att den främmande statens tjänsteman till denna del får rätt att i Finland utföra en uppgift som in-

nebar utövande av offentlig makt.

När en utredningsgrupp är verksam i en främmande stat avgörs befogenheterna för en finsk tjänsteman som hör till den enligt lagstiftningen i den stat där utredningsgruppen är verksam. Om detta behöver inte någon bestämmelse intas i lagen.

I *artikel 1.7* bestäms att när det för den gemensamma utredningsgruppens arbete krävs att det vidtas utredningsåtgärder i någon av de medlemsstater som har inrättat gruppen, får personer som avdelats till gruppen av den medlemsstaten begära att deras egna behöriga myndigheter vidtar åtgärderna. Dessa åtgärder skall bedömas i denna medlemsstat på samma villkor som om åtgärderna begärdes i en inhemsk utredning. I den förklarande rapporten om konventionen klargörs att i de situationer som avses i punkten är det inte nödvändigt att göra en framställning om rättlig hjälp. Avsikten med bestämmelsen är att förenkla och underlätta förfarandet då utredningar görs i flera stater.

I gällande lagstiftning ingår inte någon bestämmelse om ovan avsett förfarande. I propositionen föreslås att en bestämmelse som motsvarar artikel 1.7 skall intas i lagen om gemensamma utredningsgrupper.

I *artikel 1.8* sägs att om den gemensamma utredningsgruppen behöver hjälp från en annan medlemsstat än de som har inrättat gruppen eller från en tredje stat, får de behöriga myndigheterna i den stat där verksamheten äger rum begära hjälp av de behöriga myndigheterna i den andra berörda staten i enlighet med de relevanta instrumenten eller arrangemangen.

I bestämmelsen klargörs att den stat där verksamheten äger rum i enlighet med de regler som normalt tillämpas skall göra en framställning om rättshjälp, om rättshjälp behövs av någon annan än den stat som har inrättat utredningsgruppen. Bestämmelsen förutsätter inte någon ändring av lagstiftningen.

Enligt *artikel 1.9* grupp får en medlem av den gemensamma utredningsgruppen i enlighet med sitt lands lagstiftning eller inom ramen för sin befogenhet förse den gemensamma gruppen med uppgifter som finns tillgängliga i den medlemsstat som har avdelat honom eller henne för de brottsutredningar som utförs av den gemensamma gruppen.

I bestämmelsen fastställs inte närmare med vilka uppgifter en medlem i en gemensam utredningsgrupp skall kunna förse utredningsgruppen, utan detta fastställs enligt den nationella lagstiftning som gäller för den gemensamma utredningsgruppens medlem. Bestämmelsen förutsätter alltså inte några ändringar av lagstiftningen.

I 30 § lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ingår bestämmelser om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en myndighet i en främmande stat. Enligt bestämmelsen kan, utöver vad som särskilt bestäms i lag, en myndighet lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd handling till en utländsk myndighet eller ett internationellt organ, om samarbetet mellan den utländska och den finska myndigheten regleras i en för Finland bindande internationell överenskommelse eller föreskrivs i en rättsakt som är bindande för Finland och om uppgifter ur handlingen enligt denna lag kan lämnas ut till den finska myndighet som bedriver samarbetet.

I 25 a § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden ingår dessutom bestämmelser om när sekretessbelagda handlingar kan utlämnas till en främmande stats myndighet för att användas som bevis. Enligt bestämmelsen får, utan hinder av skyldigheten att iaktta sekretess enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet eller någon annan lag, även handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter lämnas ut till en främmande stat som begär rättshjälp för att användas som bevis i ett straffrättsligt ärende, om inte utlämnande av upplysningen eller handlingen till utlandet eller användning av upplysningen som bevis förbjudits eller begränsats i lag. Rätten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter gäller dock inte uppgifter som den som innehar dem har fått tillstånd att ta del av för vetenskaplig forskning eller statistikföring eller för myndigheters planerings- och utredningsuppgifter.

Enligt *artikel 1.10* får uppgifter som en medlem eller en avdelad medlem i behörig ordning har erhållit under sitt deltagande i en gemensam utredningsgrupp och som de berörda medlemsstaternas behöriga myndigheter inte på annat sätt har tillgång till, användas för följande ändamål:

a) För de ändamål för vilka gruppen inrättats.

b) Med förbehåll för föregående medgivande av den medlemsstat där informationen har blivit tillgänglig, för att upptäcka, utreda och beivra andra brott. Sådant medgivande får vägras endast om en sådan användning skulle äventyra brottsutredningar i den berörda medlemsstaten eller om medlemsstaten i ett sådant fall skulle kunna vägra ömsesidig rättslig hjälp.

c) För att förhindra ett överhängande och allvarligt hot mot allmän säkerhet och utan att det påverkar tillämpningen av punkt b om en brottsutredning skulle inledas senare.

d) För andra ändamål i den mån de medlemsstater som har inrättat gruppen kommer överens om detta.

I den förklarande rapporten om konventionen ingår den ståndpunkt som den irländska delegationen tog upp vid förhandlingarna. Enligt denna skall, när uppgifterna i fråga gäller ett frivilligt vittnesmål som givits utslutande för det syfte för vilket den gemensamma utredningsgruppen har upprättats, samtycke av vittnet krävas om informationen skall användas i andra syften förutom kraven i punkt c, nämligen att det rör sig om en överhängande och allvarlig fara för den allmänna säkerheten, är uppfyllda. Artikel 1 innehåller inte några bestämmelser om saken, men enligt den förklarande rapporten om konventionen är det i överensstämmelse med artikelns anda att låta sådana frågor bli föremål för samråd mellan de medlemsstater som upprättat gruppen och att i förekommande fall inhämta vittnets samtycke.

I vissa situationer är det oklart vilken stat som i artikel 1.10 punkt b avses med den stat "där informationen har blivit tillgänglig". Om utredningsgruppen får uppgifterna i en stat, men en annan stat lämnar dem, torde det avses att tillstånd skall begäras av den stat som ursprungligen fick uppgifterna och som lämnat dem och inte av den stat i vilken utredningsgruppen var verksam när den fick uppgifterna till sitt förfogande.

I artikel 23.5 i konventionen konstateras i fråga om skyddet av personuppgifter att bestämmelserna i artikel 13.10 i konventionen skall ha företräde framför artikel 23 när det gäller uppgifter som erhållits i enlighet med

artikel 13 om gemensamma utredningsgrupper.

Även i artikel 23.1 punkt c i konventionen sägs att uppgifter kan användas för att avvärja ett överhängande och allvarligt hot mot allmän säkerhet. Enligt den förklarande rapporten om konventionen är uttrycket det samma som i artikel 20.4 punkt b i konventionen. Enligt den förklarande rapporten får uttrycket inte tolkas på ett alltför restriktivt sätt, utan det skall t.ex. tillämpas på åtgärder som vidtas i samband med brott som innebär hot mot människoliv, narkotikabrott eller andra liknande allvarliga brott. I ljuset av omnämmandet i den förklarande rapporten torde bestämmelsen kunna tolkas så, att uppgifter kan användas även i större utsträckning än endast för bekämpning av brott som föranleder allvarlig fara för en stor mängd människor. Bestämmelsen i rambeslutet torde tolkas på samma sätt som konventionen till denna del.

I 27 § 1 mom. lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden bestäms att när en finsk myndighet begär rättshjälp av en utländsk myndighet gäller i fråga om hemlighållande av handlingar och andra upptagningar samt tystnadsplikt och i fråga om parternas och myndigheternas rätt att få del av uppgifterna vad som stadgas i finsk lag. Enligt 2 mom. i samma paragraf skall, utöver vad som stadgas i 1 mom., i fråga om hemlighållande, tystnadsplikt, begränsningar i användningen av uppgifterna eller återsändande eller förstörande av överlåtet material iakttas bestämmelserna i gällande avtal mellan Finland och den främmande staten eller villkoren för den främmande statens rättshjälp.

I fråga om hemlighållande, tystnadsplikt och begränsningar i användningen av uppgifter som erhållits vid begäran om rättshjälp tillämpas således finsk lagstiftning på samma sätt som i fråga om uppgifter som erhållits på annat sätt. Dessutom kan den stat som gett rättshjälp ställa villkor och utfärda bestämmelser om hemlighållande eller om begränsningar i användningen av uppgifterna t.ex. så, att den ålägger en skyldighet att iakttä vissa begränsningar i dess lagstiftning eller förutsätter att uppgifterna endast används för det ändamål för vilket de har lämnats. Det

har också varit möjligt att komma överens om saken i ett gällande avtal mellan Finland och den främmande staten.

I rambeslutet begränsas rätten att använda de uppgifter som erhållits vid utredningsgruppens verksamhet. I propositionen föreslås att det i lagen om gemensamma utredningsgrupper intas den bestämmelse som rambeslutet förutsätter om finska myndigheters rätt att använda uppgifterna. I bestämmelsen skall dessutom beaktas att begränsningar i användningen av uppgifterna inte nödvändigtvis fastställs på det sätt som sägs i rambeslutet om utredningsgruppen har inrättats med någon annan stat än en medlemsstat i Europeiska unionen.

Enligt *artikel 1.11* skall detta rambeslut inte påverka tillämpningen av andra befintliga bestämmelser eller arrangemang om inrättande av gemensamma utredningsgrupper eller deras verksamhet.

Enligt *artikel 1.12* får arrangemang avtalas så att andra personer än företrädare för de behöriga myndigheterna i de medlemsstater som har inrättat den gemensamma utredningsgruppen kan delta i gruppens verksamhet, i den mån de berörda medlemsstaternas lagstiftning eller bestämmelserna i rättsliga instrument som gäller dem emellan medger det. Sådana personer kan till exempel vara tjänstemän i organ som inrättats enligt Fördraget om Europeiska unionen. De rättigheter som medlemmarna eller de avdelade medlemmarna av gruppen får enligt denna artikel skall inte gälla för dessa personer såvida inte något annat uttryckligen fastställs i överenskommelsen.

I den förklarande rapporten om konventionen klargörs att dylika tjänstemän inom Europeiska unionen kan vara t.ex. tjänstemän inom Europol eller Eurojust, förutsatt att deras tjänstemän i framtiden bemyndigas att delta i utredningsgruppers verksamhet. Det kan även bli möjligt för kommissionens tjänstemän, i synnerhet inom OLAF, dvs. enheten för bedrägeribekämpning, att delta. I ingressen till rambeslutet konstateras att det också är möjligt att komma överens om att tredje land eller brottsbekämpande myndigheter i Förenta staterna deltar. Bestämmelsen utesluter inte heller att andra instanser, t.ex. företrädare för internationella organisationer,

deltar i gruppens arbete. Enligt den förklarande rapporten om konventionen skall personer som har tillstånd att vara med i en utredningsgrupp enligt punkt 12 huvudsakligen ha en stödjande eller rådgivande roll, och de får inte utföra de uppgifter som medlemmar eller avdelade medlemmar har, och får inte heller använda den information som avses i punkt 10, om inte detta tillåts i det relevanta avtalet mellan de berörda medlemsstaterna.

Om företrädare för Europol och Eurojust får delta i en utredningsgrupp fastställs på basis av om det i instrumenten för Europol och Eurojust har getts en dylik befogenhet till deras tjänstemän. I Europeiska unionens råd är en ändring av konventionen om Europol aktuell och enligt den skall bestämmelser om möjligheterna för Europolis tjänstemän att delta i gemensamma utredningsgrupper tas in i konventionen.

I propositionen föreslås att utredningsgruppen skall bestå av de behöriga myndigheterna i de stater som inrättat gruppen, men att även andra personer skall kunna höra till utredningsgruppen. Lagstiftningen ger därmed en möjlighet för även andra än tjänstemän från de stater som inrättat utredningsgruppen att delta i den. Alla personer som hör till utredningsgruppen skall i övrigt ha samma fullmakter, men förhör skall kunna hållas endast av en tjänsteman från en sådan främmande stat som inrättat utredningsgruppen. För närvarande finns det inte något behov av att ge tjänstemän från Europol och Eurojust förhörsrätt eftersom de enligt EU:s instrument inte har befogenheter att hålla förhör i medlemsstaterna.

Tjänstemännens straffrättsliga ansvar

Artikel 2 i rambeslutet gäller det straffrättsliga ansvaret för tjänstemän som är verksamma inom en annan medlemsstats territorium. I artikeln sägs att under sådan verksamhet som avses i artikel 1 skall tjänstemän från en annan medlemsstat än den medlemsstat där verksamheten äger rum likställas med tjänstemän i den stat där verksamheten äger rum när det gäller brott som de utsätts för eller begår.

Artikeln bygger på artikel 42 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet.

Denna artikel har samma innehåll som artikel 2 i rambeslutet, men den gäller tjänstemän som är verksamma inom en annan medlemsstats territorium på basis av ett samarbete som gäller övervakning eller förföljande över gränserna.

De bestämmelser i strafflagen som gäller den straffrättsliga ställningen för en utländsk tjänsteman som är verksam i Finland ändrades genom en lag om ändring av strafflagen som trädde i kraft den 1 oktober 2002 (604/2002). Vissa bestämmelser i strafflagen är tillämpliga på utländska tjänstemän och dessutom är vissa bestämmelser tillämpliga på sådana utländska tjänstemän som på basis av ett internationellt avtal eller annan internationell förpliktelse är verksamma i Finland i uppgifter i anslutning till kontroll, övervakning, förföljande eller förundersökning.

Enligt 40 kap. 11 § strafflagen avses med utländsk tjänsteman den som har utnämnts eller valts till en administrativ eller rättslig tjänst eller uppgift hos en främmande stat eller inom en offentlig internationell organisation eller domstol eller inom ett offentligt internationellt organ, eller som annars sköter en offentlig uppgift för en främmande stats eller en offentlig internationell organisations eller domstols eller ett offentligt internationellt organs räkning. Med stöd av bestämmelserna om tillämpningsområdet i 16 kap. 20 § 3 mom. och 40 kap. 12 § 3 mom. strafflagen tillämpas på utländska tjänstemän bestämmelserna i 16 kap. om givande av muta (13 §) och om grovt givande av muta (14 §) samt bestämmelserna i 40 kap. om tagande av muta (1 §), grovt tagande av muta (2 §), mutförseelse (3 §) och förverkandepåföljd (14 §).

Med stöd av bestämmelserna om tillämpningsområdet i 16 kap. 20 § 1 och 2 mom. strafflagen tillämpas på utländska tjänstemän som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför kontroll, övervakning, förföljande eller förundersökning bestämmelserna i 16 kap. strafflagen om våldsam motstånd mot tjänsteman (1 §), motstånd mot tjänsteman (2 §), hindrande av tjänsteman (3 §) och usurpation av tjänstemannabefogenhet (9 §). Med stöd av bestämmelsen om tillämpningsområdet i 21

kap. 18 § strafflagen likställs tjänstemännen i fråga med nationella tjänstemän i det brottsrekvisit för mord som avses i 21 kap. 2 § 1 mom. 4 punkten strafflagen. Enligt bestämmelsen om tillämpningsområdet i 40 kap. 12 § 3 mom. strafflagen tillämpas på tjänstemännen i fråga även bestämmelserna i 40 kap. strafflagen om brott mot tjänstehemlighet och brott mot tjänstehemlighet av oaktsamhet (5 §), missbruk av tjänsteställning (7 §), grovt missbruk av tjänsteställning (8 §), brott mot tjänsteplikt (9 §) samt brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet (10 §).

Tjänstemän från en annan medlemsstat som är verksamma i Finland med stöd av artikel 1 i rambeslutet är sådana utländska tjänstemän som avses i definitionen i 40 kap. 11 § strafflagen och därmed kan på dem tillämpas de bestämmelser i strafflagen som är tillämpliga på utländska tjänstemän. De är i enlighet med definitionen i strafflagen också sådana tjänstemän som på finskt territorium med stöd av ett internationellt avtal eller någon annan internationell förpliktelse utför förundersökning, och därmed kan på dem också tillämpas de bestämmelser i strafflagen som är tillämpliga på dylika tjänstemän. Bestämmelserna i fråga likställer i stor utsträckning en tjänsteman som är verksam i Finland med stöd av rambeslutet med en finsk tjänsteman. Gällande lagstiftning kan anses fylla förpliktelseerna i rambeslutet.

Tjänstemännens civilrättsliga ansvar

Artikel 3 i rambeslutet innehåller bestämmelser om fastställande av ersättningsansvaret då tjänstemännen är medlemmar i en gemensam utredningsgrupp inom en annan medlemsstat territorium. Artikel överensstämmer med artikel 43 i Schengenavtalet. Artikel 43 i Schengenavtalet gäller dock följande och övervakning över gränserna.

I artikel 3.1 bestäms att när tjänstemän från en medlemsstat är verksamma i en annan medlemsstat i enlighet med artikel 1, skall den stat som avdelat tjänstemännen vara ansvarig för skador som dessa kan ha vållat i samband med uppdraget, i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat på vars territorium tjänstemännen är verksamma.

Enligt artikel 3.2 skall den medlemsstat på

vars territorium de skador som avses i punkt 1 orsakas ersätta skadorna enligt de villkor som gäller för skada som orsakats av dess egna tjänstemän. I bestämmelsen likställs tjänstemän från en annan medlemsstat med tjänstemän i den stat där verksamheten äger rum i förhållande till den skadelidande. Den stat där verksamheten äger rum har i enlighet med sin lagstiftning det primära ersättningsansvaret även för skador som en tjänsteman från en annan stat orsakar.

I artiklarna 3.3 och 3.4 bestäms om fastställandet av ersättningsansvar mellan stater. Enligt punkt 3 skall den medlemsstat vars tjänstemän har orsakat en person skada på någon annan medlemsstats territorium fullt ut ersätta den senare staten för det belopp som denna betalat ut till de skadelidande eller deras rättsinnehavare. Enligt bestämmelsen har således den stat där verksamheten äger rum och som är skyldig att betala ersättning till den skadelidande regressrätt gentemot den stat vars tjänstemän har orsakat skadan.

Enligt artikel 3.4 skall varje medlemsstat i de fall som nämns i punkt 1 avstå från att kräva ersättning för skador den vållats av en annan medlemsstat. Detta inverkar dock inte på medlemsstatens rättigheter gentemot tredje man och tillämpningen av punkt 3. Medlemsstaterna förbinder sig alltså till att inte i andra fall än de som nämns i punkt 3 kräva ersättning av varandra. I bestämmelsen begränsas dock inte medlemsstaterna från att begära ersättning av tredje part. Med tredje part avses enligt den förklarande rapporten om konventionen t.ex. tjänstemän som orsakat skadan.

I samband med det nationella genomförandet av Schengenavtalet intogs nya 22 a och 30 a § i polislagen. I dessa bestäms om följande och kontroll över gränserna som utförs av en främmande stats polisman. Artikel 43 i Schengenavtalet förutsatte att det i polislagen intogs en bestämmelse också om ersättningsansvar. I 22 a § 4 mom. polislagen, som gäller följande, bestäms att om ersättande av skada som utomstående åsamkats av åtgärder som vidtagits av en främmande stats polisman gäller vad som i 47 § 2 mom. polislagen bestäms om betalning av ersättning. Enligt denna bestämmelse i polislagen betalas av statens medel ersättning för

direkta kostnader som åsamkats en utomstående av tvångsåtgärder som polisen vidtagit.

Bestämmelserna i polislagen omfattar inte alla situationer som avses i rambeslutet. Även andra än polismän kan höra till gemensamma utredningsgrupper och skadan kan orsakas av också annan verksamhet än av tvångsåtgärder som vidtas av polisen. Bestämmelsen i polislagen har också begränsats enbart till förföljande. Artikel 3 i rambeslutet förutsätter därför att en bestämmelse om ersättningsansvar intas i lagen.

Genomförande

Enligt *artikel 4* i rambeslutet skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i rambeslutet senast den 1 januari 2003. Därför bör den lag som föreslås i propositionen träda i kraft senast vid denna tidpunkt.

4. Propositionens verkningar

Inrättandet av gemensamma utredningsgrupper underlättar och effektiviserar förundersökningssamarbetet över gränserna. En förhoppning är att utredningsgrupperna kan vara till hjälp i synnerhet vid utredningen av organiserad brottslighet som omspannar flera stater. Det är svårt att ge några uppskattningar om i vilken mån gemensamma utredningsgrupper kommer att inrättas. Det är möjligt att inrätta utredningsgrupper med stöd av gällande lagstiftning och därför kommer knappast antalet grupper att öka i någon betydande omfattning. Genomförandet av rambeslutet i alla EU:s medlemsstater kan dock öka antalet utredningsgrupper mellan medlemsstaterna. I praktiken är det också skäl att överväga om en gemensam utredningsgrupp inrättas för undersökning av ett gränsöverskridande brott eller om förundersökningen görs på annat sätt i samarbete med den främmande statens myndigheter.

För att de gemensamma utredningsgrupperna skall kunna utnyttjas så effektivt som möjligt bör utbildning ordnas för de myndigheter som deltar i utredningsgrupperna. Utbildningen medför i någon mån utgifter för i

huvudsak inrikesministeriets men till en del också för justitieministeriets och finansministeriets förvaltningsområden. Den behövliga utbildningen torde dock kunna ordnas inom ramen för det nuvarande utbildningssystemet utan tilläggsresurser.

På de kostnader som föranleds av inrättandet av utredningsgrupper tillämpas en allmän princip enligt vilken det för kostnaderna för rättshjälp som lämnats på begäran av en främmande stats myndighet inte upp bärs ersättning av den främmande staten. Denna huvudregel ingår även i 25 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. När en utredningsgrupp är verksam på finskt territorium innebär detta att även en främmande stats myndigheter deltar i förundersökningen av brotten. Detta medför i sig inte några tilläggskostnader. Kostnader kan dock uppkomma i någon mån då finska tjänstemän avdelas till medlemmar i en gemensam utredningsgrupp i en främmande stat. Dessa kostnader täcks via budgeten för den myndighet som har avdelat medlemmen till utredningsgruppen. Eftersom inrättandet av gemensamma utredningsgrupper har varit möjlig även enligt nuvarande lagstiftning och eftersom ovan nämnda kostnadseffekter är mycket små har propositionen inte några betydande verkningar för statens ekonomi.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Under beredningen har inrikesministeriets polisavdelning, Centralkriminalpolisen, Riksåklagarämbetet och Tullstyrelsen hörts.

Regeringen har i enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen den 11 oktober 2001 till riksdagen översänt en skrivelse med anledning av ett initiativ till rådets rambeslut om gemensamma utredningsgrupper samt en promemoria om förslaget (U65/2001 rd). Riksdagens lagutskott har den 26 oktober 2001 gett ett utlåtande om förslaget (LaUU 19/2001 rd) i vilket det omfattar statsrådets positiva ståndpunkt. Riksdagens stora utskott har den 7 november 2001 i enlighet med lagutskottets utlåtande omfattat statsrådets ståndpunkt.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1.1. Lag om gemensamma utredningsgrupper

1 §. *Inrättande av en gemensam utredningsgrupp.* I paragrafen föreslås bli bestämt om inrättande av gemensamma utredningsgrupper. Enligt paragrafens 1 mom. kan en behörig förundersökningsmyndighet i Finland tillsammans med en behörig myndighet i en eller flera främmande stater ingå en överenskommelse om inrättande av en utredningsgrupp. Med en behörig förundersökningsmyndighet avses i Finland i allmänhet polisen, men den kan också vara en tullmyndighet eller gränsbevakningsväsendet då förundersökningen hör till deras uppgifter.

Utredningsgruppen inrättas i syfte att utreda ett visst brott eller vissa brott och för förundersökning. Inrättandet av en utredningsgrupp förutsätter alltid en särskild överenskommelse, och innehållet i den kommer de stater som deltar i utredningsgruppen överens om. Det föreslås att det inte skall bestämmas i lag om villkoren för inrättande av en utredningsgrupp, utan det skall ankomma på förundersökningsmyndigheten att avgöra när det är nödvändigt att inrätta en utredningsgrupp. Det kan vara nödvändigt att inrätta en utredningsgrupp i synnerhet då förundersökningen är krävande och gäller brott som har kopplingar till flera stater. Om det i samband med utredningen framkommer ett behov av att utvidga utredningsgruppens förundersökning även till andra brott eller av att ta med nya stater i utredningsgruppen, kan en överenskommelse om detta ingås mellan de behöriga myndigheterna i de stater som inrättat utredningsgruppen. Utredningsgruppen inrättas i allmänhet för en viss tid, som kan förlängas enligt överenskommelse.

Enligt paragrafens 2 mom. skall en begäran om inrättande av en utredningsgrupp behandlas som en begäran om rättshjälp. Bestämmelserna om begäran om rättshjälp i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden skall tillämpas både då Finland be-

går att en utredningsgrupp skall inrättas och då detta begärs av Finland. När det gäller polismyndigheterna skall begäran om inrättande av en utredningsgrupp gå via Centralkriminalpolisen, trots att den lokala polismyndigheten gör förundersökningen och deltar i utredningsgruppen.

2 §. *Utredningsgruppens sammansättning.* I paragrafen bestäms om utredningsgruppens sammansättning. Utredningsgruppen skall bestå av de behöriga myndigheterna i de stater som inrättat gruppen, dvs. i huvudsak av de myndigheter som har behörighet att göra förundersökning. I Finland är det således närmast polisen som deltar i utredningsgruppen, men den kan också omfatta en tullmyndighet och gränsbevakningsväsendets tjänstemän då förundersökning hör till deras uppgifter. Förundersökningsmyndighetens och åklagarnas samarbete accentueras i sådana brott där det för förundersökningen behövs en gemensam utredningsgrupp. Därför skall förundersökningsmyndigheten meddela om brottet till åklagaren i ett så tidigt skede som möjligt. Det kan också vara nödvändigt att åklagaren deltar i utredningsgruppen. Utöver de behöriga myndigheterna kan också andra personer höra till utredningsgruppen, t.ex. representanter för Eurojust och Europol. Det skall alltid överenskommats särskilt om utredningsgruppens sammansättning i överenskommelsen om inrättande av en utredningsgrupp.

3 §. *Utredningsgruppens allmänna verksamhetsbetingelser.* Det föreslås att det i paragrafen för klarhetens skull föreskrivs om utredningsgruppens allmänna verksamhetsbetingelser. Utredningsgruppen skall agera i Finland under finska myndigheters ledning och tillsyn och i enlighet med finsk lagstiftning. Förundersökningen leds av den undersökningsledare som förordnas enligt 14 § förundersökningslagen (449/1987). När utredningsgruppen är verksam i en främmande stat leds den av en representant för den behöriga myndigheten i den stat där utredningsgruppen är verksam. Befogenheterna för utredningsgruppens ledare fastställs alltid i en-

lighet med den nationella lagstiftningen.

4 §. *Befogenheter för en person som hör till utredningsgruppen i Finland.* I paragrafen bestäms om de befogenheter som de personer som hör till utredningsgruppen har på finskt territorium. Det är dock möjligt att befogenheterna för dessa personer begränsas i överenskommelsen om inrättande av utredningsgruppen eller i den stats lagstiftning som avdelat tjänstemannen till utredningsgruppen eller, t.ex. i fråga om representanter för Europol, i instrument som reglerar befogenheterna. Mera omfattande befogenheter än de som föreslås i paragrafen får personer som hör till utredningsgruppen inte ha i Finland.

I paragrafens 1 mom. intas en bestämmelse enligt vilken personer som hör till utredningsgruppen har samma befogenheter som de befogenheter som de behöriga myndigheterna i den stat som begärt rättshjälp har med stöd av 10 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. De har enligt finsk lag rätt att vara närvarande då åtgärder i anslutning till utredningen vidtas. Likaså har de rätt att vid förundersökningar delta i behandlingen av ärendet och ställa frågor till dem som blir hörda, om förundersökningsmyndigheten tillåter detta. Med rätten att delta i behandlingen av ett ärende avses t.ex. att en person som hör till utredningsgruppen kan undersöka förundersökningsmaterialet och lägga fram förslag till fortsatta åtgärder.

I paragrafens 2 mom. intas för klarhetens skull en bestämmelse om att en person som hör till utredningsgruppen enligt förrättningsmannens prövning kan bistå vid en husrannsakan i enlighet med 5 kap. 4 § 1 mom. tvångsmedelslagen och enligt undersökningsledarens anvisningar undersöka slutna privata handlingar i enlighet med 4 kap. 8 § i samma lag. För att utredningsgruppens verksamhet skall vara effektiv förutsätts att de personer som hör till den vid behov kan bistå vid husrannsakan och bekanta sig med förundersökningsmaterialet.

Enligt 3 mom. skall det vara möjligt för en främmande stats tjänsteman som hör till utredningsgruppen att, om undersökningsledaren så förordnar, hålla förhör. De befogenheter som nämns i 1 och 2 mom. i paragrafen skall enligt förslaget kunna tillämpas på alla personer som hör till utredningsgruppen, me-

dan rätten att hålla förhör endast får ges till en främmande stats tjänsteman. Begränsningen är motiverad eftersom förhör innebär utövande av offentlig makt, vilket det inte är motiverat att låta någon annan än en myndighet utföra. Bestämmelsen kan tillämpas t.ex. så, att en främmande stats tjänsteman som hör till utredningsgruppen på sitt eget språk kan förhöra en person som har samma språk som sitt modersmål. Ett behov av ett dylikt specialarrangemang kan förekomma i synnerhet då den främmande statens tjänsteman bäst känner till ärendet och då den som hörs kan samma språk.

Förhöret skall alltid hållas enligt finsk lagstiftning med respekt för den misstänktes minoritetsrättigheter. Innan undersökningsledaren ger en främmande stats tjänsteman rätt att hålla förhör skall han säkerställa att förhöraren känner till den finska lagstiftningen till denna del. Det skall avgöras från fall till fall hur tolkningen eller översättningen av förhöret skall ordnas. Förhöret skall dock alltid hållas under undersökningsledarens ledning och tillsyn och därför måste undersökningsledaren förstå innehållet i förhöret. Varje fråga och varje svar behöver dock inte nödvändigtvis tolkas vid förhöret, men ett dylikt förfarande rekommenderas i synnerhet då förhör hålls med en person som är misstänkt för brott och då ett eventuellt åtal skall väckas i Finland. Förhørsprotokollet skall i allmänhet upprättas på det språk som den hörde använder, trots att förundersökningsprotokollet upprättas på finska eller svenska. En tjänsteman från en främmande stat får hålla förhöret endast om den stat som har avdelat tjänstemannen till utredningsgruppen tillåter detta. Tillåtelsen kan t.ex. ges i överenskommelsen om inrättandet av utredningsgruppen eller separat från fall till fall.

Speciellt när det gäller omfattande och invecklade straffrättegångar har frågor kring rättvisa rättegångar diskuterats de senaste åren. I dessa fall har det påståtts att de poliser eller den åklagare som gjort förundersökningen har överträtt sina befogenheter och därmed kränkt den brottsmisstänktes rättigheter. Om förhöret hålls av en främmande stats tjänsteman kan man befara att dylika påståenden framförs. Om tolkning saknas kan det vara svårt att utreda om dessa påstå-

enden är riktiga, även om de finska myndigheter som närvarar vid förhöret kan göra observationer av hur förhöraren och den hörde betar sig vid förhöret. För att man vid behov i efterhand lättare skall kunna förvissa sig om att förhöret hålls på behörigt sätt, vore det bra att förhör som hålls av en främmande stats tjänsteman videobandas eller att det görs någon annan bild- eller ljudupptagning.

5 §. *Vidtagande av åtgärd utan begäran om rättshjälp.* Det kan vara nödvändigt att vidta sådana åtgärder som utredningsgruppen anser nödvändiga samtidigt i flera stater, trots att utredningsgruppen egentligen är verksam inom endast en stats territorium. Det föreslås att det i paragrafen intas en bestämmelse som motsvarar artikel 1.7 i rambeslutet och som syftar till ett flexibelt förfarande. Enligt bestämmelsen kan en åtgärd i anslutning till förundersökningen vidtas i Finland på begäran av den finska medlemmen i utredningsgruppen utan tillställelse av begäran om förundersökning. Åtgärden vidtas på samma villkor som den skulle vidtas om gärningen hade gjorts i Finland under motsvarande förhållanden. Åtgärden kan t.ex. vara förhör eller också tvångsmedel. Om en finsk medlem i en utredningsgrupp som är verksam i en annan stat begär t.ex. en husrannsakan kan finska förundersökningsmyndigheter göra husrannsakan i enlighet med bestämmelserna i tvångsmedelslagen. Härvid bestäms förutsättningarna för förundersökning enligt 5 kap. 1 § tvångsmedelslagen. Bestämmelsen innebär alltså inte att det krav på dubbel straffbarhet som gäller tvångsmedel förbigås. Avsikten är endast att kringgå rätts-hjälpsförfarandet.

6 §. *Begränsningar i användningen av uppgifter.* Det föreslås att den bestämmelse som förutsätts i artikel 1.10 i rambeslutet och som gäller begränsningar i användningen av uppgifter intas i paragrafen. Bestämmelsen gäller uppgifter som erhållits i samband med utredningsgruppens verksamhet och som annars inte skulle finnas tillgängliga för finska myndigheter. Uppgifterna kan ha erhållits i en främmande stat eller t.ex. av en främmande stats myndighet när en utredningsgrupp är verksam i Finland. Paragrafens 1 mom. gäller användningen av uppgifter vid förundersökning och väckande av åtal, medan 2 mom.

gäller användningen av uppgifter i andra situationer. I paragrafens 3 mom. beaktas situationer då andra villkor än de som finns i rambeslutet och 1 och 2 mom. tillämpas på begränsningen av användningen av uppgifter.

Enligt 1 mom. får finska myndigheter använda uppgifter som erhållits i samband med utredningsgruppens verksamhet för det ändamål för vilket utredningsgruppen har inrättats. På denna grund får uppgifter användas för utredning av brott som utredningsgruppen undersökt och för väckande av åtal. För användningen av uppgifterna för förundersökning och väckande av åtal vid andra brott än sådana som undersökts av utredningsgruppen krävs tillstånd av den stat där uppgifterna har erhållits eller av den stat som har tillställt utredningsgruppen uppgifterna. Om utredningsgruppen t.ex. har inrättats för utredning av penningtvätt kan de uppgifter som en finsk medlem i utredningsgruppen har erhållit utan tilläggsvillkor användas vid förundersökning och väckande av åtal i fråga om sådan penningtvätt som är föremål för undersökningen. Om det däremot framkommer ett behov av att göra förundersökning eller väcka åtal även i fråga om något annat brott än det som utredningsgruppen utredde — t.ex. skattebedrägeri — behövs för användningen av uppgifterna ett förhandstillstånd av den stat i vilken uppgifterna har erhållits. Om utredningsgruppen är verksam i en stat men en annan stat har försett utredningsgruppen med uppgifterna skall tillståndet begäras av den stat som tillställt uppgifterna.

Enligt rambeslutet får ett sådant tillstånd till en annan medlemsstat i EU vägras endast om användningen av uppgifterna äventyrar brottsutredningar i den berörda medlemsstaten eller om medlemsstaten i ett sådant fall kan vägra ömsesidig rättslig hjälp. Detta skall beaktas om en myndighet i en annan medlemsstat i EU som deltar i utredningsgruppen ber om Finlands tillstånd till att använda uppgifter som staten erhållit hos oss för förundersökning eller väckande av åtal.

Enligt 2 mom. får uppgifter även användas för förhindrande av ett överhängande och allvarligt hot mot liv eller hälsa. Hotet skall vara hastigt påkommet och uppgifter får inte på denna grund användas för inledande av förundersökning, för förundersökning eller

för väckande av åtal. Rätten att använda uppgifter för detta ändamål fastställs enligt 1 mom. Med andra ord behövs ett uttryckligt tillstånd av staten i fråga för användningen av uppgifter för utredning av brott och väckande av åtal, trots att uppgifterna har kunnat användas för att förhindra ett hot. De stater som inrättat utredningsgruppen kan också komma överens om att använda uppgifterna för andra ändamål. Det är möjligt att komma överens om användningen av uppgifter t.ex. genom avtal mellan staterna, i överenskommelsen om inrättande av en utredningsgrupp eller från fall till fall.

Enligt 3 mom. skall finska myndigheter iaktta vad som bestäms om begränsningar i användningen av uppgifter i ett gällande avtal mellan Finland och en främmande stat, i en överenskommelse om inrättande av en utredningsgrupp eller i villkor som ställs av en främmande stat. Villkor som baserar sig på rambeslutet och som avviker från 1 och 2 mom. skall tillämpas om en utredningsgrupp har inrättats med en annan stat än en medlemsstat i EU. Användningen av uppgifter med stöd av 2 mom. för förhindrande av ett hot kan inte nödvändigtvis tillämpas då uppgifterna har erhållits från en stat utanför EU. En stat utanför EU som deltar i utredningsgruppen kan förutsätta att användningen av uppgifter eller bevis skall begränsas t.ex. så att de får användas endast för det ändamål för vilket de har givits. Begränsningen skall då iakttas. När en utredningsgrupp inrättas med en annan stat än en medlemsstat i EU är det bra att komma överens om användningen av uppgifter i överenskommelsen om inrättandet av utredningsgruppen.

Till den del det är fråga om hemlighållande, tystnadsplikt eller returnering eller förstöring av överlåtet material skall med stöd av det föreslagna 8 § 1 mom. iakttas 27 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden.

7 §. *Ansvar för skada som orsakas av en utländsk tjänsteman som hör till en utredningsgrupp.* Det föreslås att det i paragrafen intas en bestämmelse som förutsätts i artikel 3 i rambeslutet och som gäller ersättningsansvar. Staten ansvarar för en skada som en utländsk tjänsteman orsakat på samma sätt som för skada som en egen tjänsteman orsakat.

På skadeersättning tillämpas i allmänhet skadeståndslagen (412/1974). Om skadeståndslagen skall tillämpas fastställs statens ansvar för skada som en utländsk tjänsteman orsakat enligt 3 kap. Med tanke på fastställandet av statens ersättningsansvar är det väsentligt om skadan har orsakats vid utövande av offentlig makt. Om skadan har orsakats genom fel eller försummelse som inte är utövande av offentlig makt fastställs ersättningsansvaret enligt 3 kap. 1 §. Härvid svarar staten i huvudsak endast för person- och saksador som uppkommit i tjänstemannens arbete. Enligt propositionen har en utländsk tjänsteman som hör till en utredningsgrupp rätt att utföra vissa uppgifter som innebär utövande av offentlig makt. Om skadan har uppkommit vid utövande av offentlig makt fastställs statens ersättningsansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen och det täcker med stöd av 5 kap. 1 § även direkta förmögenhetsskador. Utöver skadeståndslagen kan också 47 § 2 mom. polislagen om statens ersättningsansvar vara tillämpligt i vissa fall.

I artikel 3 i rambeslutet ingår en bestämmelse om regressrätt. Enligt den skall den medlemsstat som avdelat tjänstemannen till utredningsgruppen fullt ut ersätta den stat som betalat ersättningen för det belopp som denna betalat ut till de skadelidande. Staten kan utnyttja denna regressrätt och få det utbetalade beloppet tillbaka av den stat som avdelat den tjänsteman som orsakat skadan. I sådana fall då den stat som avdelat tjänstemannen till utredningsgruppen inte har något ersättningsansvar som baserar sig på internationella förpliktelser kan staten från fall till fall förhandla om saken med den stat som avdelat tjänstemannen eller eventuellt söka ersättning av den tjänsteman som orsakat skadan med stöd av 4 kap. skadeståndslagen.

8 §. *Förhållande till andra lagar och internationella förpliktelser.* På inrättande av och verksamheten i en utredningsgrupp tillämpas enligt 1 mom., utöver vad som bestäms i lagen om utredningsgrupper, i tillämpliga delar lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. Begäran om inrättande av en utredningsgrupp är en begäran om rättslig hjälp och på den tillämpas bestämmelserna i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden. Under den tid som utredningsgrup-

pen är verksam kan åtminstone 10 §, som gäller befogenheterna för personer som hör till utredningsgruppen, tillämpas till den del som bestämmelser om saken inte ingår i lagen om gemensamma utredningsgrupper. Likaså tillämpas 25 § om kostnaderna för lämnande av rättshjälp och 25 a § om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Lagens 27 § om hemlighållande, tystnadsplikt samt begränsningar i användningen av uppgifter tillämpas till den del som bestämmelser om detta inte ingår i den föreslagna lagen.

Enligt 2 mom. går internationella förpliktelser före bestämmelserna i lagen om gemensamma utredningsgrupper. Om det i en internationell överenskommelse som är förpliktande för Finland ingår bestämmelser om gemensamma utredningsgrupper skall dessas tillämpas utan hinder av lagen.

9 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003, då rambeslutet nationellt skall genomföras.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003, då den enligt förpliktelsen om genomförandet av rambeslutet skall vara i kraft.

3. Lagstiftningsordning

En utredningsgrupp skall vara verksam i Finland under finska myndigheters ledning och tillsyn med iakttagande av finsk lag. Det föreslås dock att befogenheterna för personer som hör till en utredningsgrupp skall utvidgas i ett avseende från nuvarande praxis. Det föreslås att det i lagens 4 § 3 mom. intas en bestämmelse om att en främmande stats tjänsteman som hör till en utredningsgrupp under vissa förutsättningar kan hålla förundersökningsförhör. Hållande av förhör är en uppgift som omfattar utövande av offentlig makt. En främmande stats tjänsteman kan dock hålla förhöret endast på förordnande av undersökningsledaren. Undersökningsledaren skall leda och övervaka förhöret. En främmande stats tjänsteman skall också kunna hålla förhör endast om den stat vars tjänsteman det är fråga om tillåter detta.

Den föreslagna bestämmelsen baserar sig på artikel 1.6 i rambeslutet enligt vilken av-

delade medlemmar i den gemensamma utredningsgruppen får, i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där gruppen är verksam, av gruppens ledare anförtros vissa utredningsåtgärder. En förutsättning är att detta har godkänts av den stat där verksamheten äger rum och i den avdelande staten. Rambeslutet ålägger således inte staten att föreskriva om en rätt för en tjänsteman från en annan medlemsstat i Europeiska unionen att hålla förhör utan endast möjliggör detta. Vid förundersökning av brott som har internationella dimensioner är det dock ändamålsenligt att en främmande stats tjänsteman kan hålla förhöret på sitt eget språk då han känner till saken bäst och då den hörde talar samma språk som sitt modersmål. Trots att rambeslutet inte förutsätter att förhörsrätt beviljas, kan befogenheterna för en tjänsteman från en annan medlemsstat i Europeiska unionen även till denna del anses basera sig på en internationell förpliktelse.

I propositionen föreslås att undersökningsledaren även kan bestämma att en tjänsteman från någon annan stat än en medlemsstat i Europeiska unionen skall hålla förhör. Härvid baserar sig förhörsrätten inte på rambeslutet eller någon annan internationell förpliktelse och är mera problematisk med tanke på statens suveränitet i jämförelse med givande av befogenheter med stöd av rambeslutet till tjänstemän från andra medlemsstater i Europeiska unionen.

Hållande av förhör i samband med ett brott som utreds av en gemensam utredningsgrupp är sedvanligt modernt internationellt samarbete. Trots att det i den föreslagna lagstiftningen ges en uppgift som innehåller utövande av offentlig makt till en främmande stats myndighet inverkar den endast i ringa mån på statens suveränitet och detta innebär som sådant inte intrång i statens suveränitet. Internationellt samarbete vid undersökning och utredning av brott medverkar till att utveckla samhället i enlighet med 1 § 3 mom. grundlagen.

Givande av förhörsrätt innebär de facto inte någon stor förändring i jämförelse med nuvarande lagstiftning och praxis. Med stöd av 10 § lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden kan en statlig myndighet redan nu med tillåtelse av förundersök-

ningsmyndigheten delta i behandlingen av ett ärende och ställa frågor till den som blir hörd. Den föreslagna bestämmelsen innebär att en främmande stats myndighet inte enbart ställer frågor utan håller förundersökningsförhöret i sin helhet. En främmande stats tjänsteman kan inte självständigt besluta om att förhöret skall hållas utan endast den finska undersökningsledaren kan anförtro honom detta uppdrag. Undersökningsledaren skall från fall till fall avgöra om han bestämmer att en främmande stats tjänsteman skall hålla förhöret. Förhöret skall hållas enligt finsk lag under undersökningsledarens ledning och tillsyn. Förundersökningsledningen och an-

svaret för den är hela tiden hos finska myndigheter. Det straffrättsliga tjänsteansvaret gäller en främmande stats myndigheter i enlighet med vad som sägs i allmänna motiveringen.

Med beaktande av ovan nämnda frågor inverkar de föreslagna befogenheterna som helhet endast i ringa mån på statens suveränitet. Enligt regeringens uppfattning kan lagförslaget behandlas i sedvanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om gemensamma utredningsgrupper**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Inrättande av en gemensam utredningsgrupp

En behörig förundersökningsmyndighet kan tillsammans med en behörig myndighet i en främmande stat ingå en överenskommelse om inrättande av en gemensam utredningsgrupp (*utredningsgrupp*) för förundersökning av brott.

Begäran om inrättande av en utredningsgrupp skall behandlas som en begäran om rättshjälp.

2 §

Utredningsgruppens sammansättning

Utredningsgruppen består av behöriga myndigheter i de stater som inrättat gruppen. I enlighet med vad som särskilt bestäms i överenskommelsen kan även andra personer höra till utredningsgruppen. Utredningsgruppens sammansättning skall anges i överenskommelsen om inrättandet av utredningsgruppen.

3 §

Utredningsgruppens allmänna verksamhetsbetingelser

I Finland arbetar utredningsgruppen under finska myndigheters ledning och tillsyn i enlighet med finsk lagstiftning.

4 §

Befogenheter för en person som hör till utredningsgruppen i Finland

En person som hör till utredningsgruppen

har rätt att enligt finsk lag vara närvarande när åtgärder i anslutning till utredningen vidtas. Denna person har vid förundersökningar rätt att delta i behandlingen av ärendet och ställa frågor till dem som blir hörda, om förundersökningsmyndigheten tillåter det.

På en person som hör till utredningsgruppen kan tillämpas det som i 4 kap. 8 § och 5 kap. 4 § 1 mom. tvångsmedelslagen (450/1987) bestäms om sakkunniga eller andra personer.

En främmande stats tjänsteman som hör till en utredningsgrupp får i enlighet med undersökningsledarens förordnande hålla förhör under dennes ledning och tillsyn, om den stat vars tjänsteman det är fråga om tillåter det.

5 §

Vidtagande av åtgärd utan begäran om rättshjälp

Om det då en utredningsgrupp är verksam i en främmande stat är nödvändigt att för utredningarna vidta åtgärder i Finland skall åtgärderna på begäran av den finska medlemmen vidtas på samma villkor som de skulle vidtas om gärningen hade begåtts i Finland under motsvarande förhållanden.

6 §

Begränsningar i användningen av uppgifter

Finska myndigheter får för det ändamål för vilket utredningsgruppen har inrättats använda uppgifter som erhållits i samband med en utredningsgrupps verksamhet och som de finska myndigheterna inte på annat sätt skulle ha tillgång till. Med tillstånd av den stat där uppgifterna har erhållits eller som har tillställt uppgifterna får uppgifterna även an-

vändas för förundersökning av andra brott och för väckande av åtal.

Uppgifter får även användas för förhindrande av ett överhängande och allvarligt hot mot liv eller hälsa. För andra ändamål får uppgifterna användas i den mån de stater som inrättat utredningsgruppen kommer överens om detta.

Utöver vad som bestäms i 1 och 2 mom. skall iaktas vad som bestäms om begränsningar i användningen av uppgifter i ett gällande avtal mellan Finland och en främmande stat, i en överenskommelse om inrättande av en utredningsgrupp eller i villkor som ställs av en främmande stat.

7 §

Ansvar för skada som orsakas av en utländsk tjänsteman som hör till en utredningsgrupp

En utländsk tjänsteman som hör till en utredningsgrupp och som vållar skada i tjänsteuppdrag på finskt territorium likställs vid

fastställandet av ersättningsskyldigheten med en finsk tjänsteman.

8 §

Förhållande till andra lagar och internationella förpliktelser

På inrättande av och verksamheten i en utredningsgrupp tillämpas utöver vad som bestäms i denna lag i tillämpliga delar lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994).

Utan hinder av bestämmelserna i denna lag gäller i fråga om utredningsgrupper dessutom vad som särskilt avtalas eller bestäms om dem.

9 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 18 oktober 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Johannes Koskinen*