

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning
av ett initiativ från Republiken Frankrike till en kon-
vention (förbättrad ömsesidig rättslig hjälp i brottmål)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen
översänds till Riksdagen en promemoria om
Republiken Frankrikes förslag till en konven-

tion om förbättrad ömsesidig rättslig hjälp i
brottmål.

Helsingfors den 5 oktober 2000

Justitieminister *Johannes Koskinen*

Lagstiftningsdirektör Jan Törnqvist

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA

FÖRSLAG TILL KONVENTION OM FÖRBÄTTRAD ÖMSESIDIG RÄTTSLIG HJÄLP I BROTTMÅL**1. Allmänt**

I enlighet med artikel 34.2 i Fördraget om Europeiska unionen har Republiken Frankrike den 20 juni 2000 lagt fram ett förslag som syftar till att rådet skall anta en konvention om förbättrad ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, särskilt när det gäller kampen mot organiserad brottslighet, penningtvätt av vinning av brott och ekonomisk brottslighet. Förslaget grundar sig på slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15-16 oktober 1999, i vilka det fästs uppmärksamhet vid kampen mot ekonomisk brottslighet och i synnerhet penningtvätt. Avsikten är att förslaget skall komplettera den av Europarådet den 20 april 1959 ingångna europeiska konventionen om ömsesidig rättslig hjälp (tidigare inbördes rättshjälp) i brottmål, nedan 1959 års konvention, och den konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål inom Europeiska unionen som Europeiska unionens råd antog den 29 maj 2000, nedan 2000 års konvention.

Frankrike har presenterat sitt förslag i rådets arbetsgrupp för straffrättsligt samarbete vid ett möte den 10-11 juli 2000. Behandlingen av förslaget fortsätter i arbetsgruppen. Denna promemoria grundar sig på dokument 9843/00 COPEN 47 COMIX 515.

2. Huvudsakligt innehåll

Artikel 1 i konventionen gäller dess samband med andra konventioner. I artikeln uppräknas de fördrag vilkas bestämmelser konventionen kompletterar. I artikeln upprepas texten i artikel 1 i 2000 års konvention och konstateras dessutom att konventionen också kompletterar 2000 års konvention samt konventionen den 8 november 1990 om pen-

ningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott.

Enligt *artikel 2.1* i konventionen kan reservationer och förklaringar som gjorts av Europeiska unionens medlemsstater beträffande artikel 5 i 1959 års konvention inte göras gällande mellan dessa. Enligt punkt 2 i artikeln skall bestämmelsen i artikel 51 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet upphöra att gälla. Artikel 5 i 1959 års konvention och artikel 51 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet gäller de villkor som kan fastställas som förutsättning för rannsakan eller beslag.

Enligt *artikel 3* får en medlemsstat inte med hänvisning till de sekretessbestämmelser som tillämpas på bankverksamhet och annan kommersiell verksamhet vägra att verkställa en framställning om rättslig hjälp från en annan medlemsstat.

Artikel 4 gäller möjligheten att spåra vinning av brott. Enligt punkt 1 i artikeln skall medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att kunna tillställa den ansökande medlemsstaten uppgifter som gäller vinning av brott. Enligt punkt 2 får rådet med kvalificerad majoritet och på förslag från kommissionen eller på initiativ från en medlemsstat besluta om åtgärder för genomförande.

Artikel 5 bestäms om rätten att få bankinformation. Punkt 1 i artikeln gäller lämnande av en förteckning över bankkonton. Enligt den skall den medlemsstat som anmodats om ömsesidig rättslig hjälp lämna en förteckning över alla typer av bankkonton som en åtalad eller misstänkt fysisk person i den ansökande medlemsstaten innehar/innehade eller är/var ekonomisk förmånstagare till på dess territorium.

Artikel 5.2 gäller lämnande av uppgifter om banktransaktioner som genomförts på de

konton som avses i punkt 1 i artikeln. Punkten skall tillämpas när framställningen om rättslig hjälp gäller undersökningar av allvarliga former av organiserad brottslighet eller penningtvätt av vinning av brott. Enligt den skall den medlemsstat som anmodats om ömsesidig rättslig hjälp lämna detaljer om banktransaktioner, genomförda under en tidsperiod som fastställs av den ansökande medlemsstaten, för att kapitalrörelser skall kunna upptäckas, särskilt mellan den ansökande statens territorium och andra stater eller territorier vars lagstiftning eller bestämmelser anses vara otillräckliga eller vars praxis anses vara ett hinder i den kamp mot penningtvätt som förs av det internationella organet för samråd och samordning i kampen mot penningtvätt.

Enligt punkt 3 i artikeln skall den information som avses i punkterna 1 och 2 lämnas till den ansökande medlemsstaten även om det visar sig att det gäller konton som innehåller enheter som agerar i form av förvaltningsbolag eller för deras räkning, eller andra instrument för förvaltning av tillgångar med särskilt syfte vars instiftare eller förmånstagare är okända.

I punkt 4 i artikeln bestäms när information skall lämnas om juridiska personer. Information om bankkonton och banktransaktioner skall också lämnas avseende juridiska personer som är föremål för åtal eller där en fysisk person intar en ledande ställning grundad på befogenhet att antingen företräda den juridiska personen eller fatta beslut på den juridiska personens vägnar.

Enligt artikel 6 i konventionen skall den anmodade medlemsstaten omedelbart underrätta myndigheterna i den ansökande medlemsstaten, om det under verkställigheten av en framställning om ömsesidig rättslig hjälp visar sig nödvändigt att göra utredningar som, även om de inte uttryckligen anges i framställningen, kan behövas för att fastställa faktiska omständigheter. Myndigheterna i den ansökande medlemsstaten kan därefter överlämna en kompletterande framställning, som inte behöver innehålla de uppgifter som den anmodade staten redan har. Artikeln är tänkt att tillämpas t.ex. när det i samband med en undersökning som gäller ett bankkonto konstateras att tillgångar har överförts

till en annan bank som lyder under den anmodade medlemsstatens jurisdiktion.

Enligt artikel 7.1 får ömsesidig rättslig hjälp inte vägras endast av det skälet att framställningen hänför sig till brott som gäller skatter och punktskatter, tullar eller valutahandel. Enligt punkt 2 i artikeln skall bestämmelserna i artikel 50 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet upphöra att gälla. Bestämmelsen beror på att rättslig hjälp enligt 1959 års konvention kan förvägras, om framställningen hänför sig till ett fiskaliskt brott. Artikel 50 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet gäller å sin sida lämnande av rättshjälp i dessa situationer.

Artikel 8 i konventionen gäller rätten att avslå en framställning om ömsesidig rättslig hjälp på basis av grundläggande intressen. Enligt punkt 1 i artikeln får en framställning om ömsesidig rättslig hjälp som hänför sig till åtal eller utredningar av allvarliga former av organiserad brottslighet eller penningtvätt av vinning av brott avslås endast om den anmodade medlemsstaten anser att dess väsentliga intressen skadas om framställningen verkställs. Avsikten är att bestämmelsen skall ersätta två av de grunder på basis av vilka rättshjälp kan förvägras enligt 1959 års konvention, dvs. att ett uppfyllande av framställningen skulle stå i strid med de allmänna rättsprinciperna eller äventyra säkerheten.

Punkt 2-4 i artikeln gäller förfarandet i en situation där en medlemsstat avslår en framställning om rättslig hjälp med hänvisning till att detta skulle skada dess väsentliga intressen. Medlemsstaten skall motivera sitt beslut och underrätta den ansökande medlemsstaten om denna motivering. Om den ansökande medlemsstaten trots detta vidhåller sin framställning och det inte är möjligt att finna någon lösning, skall den anmodade medlemsstaten översända det motiverade beslutet om avslag till rådet för kännedom. Rådet skall på begäran av de berörda medlemsstaterna utse en ad hoc-kommitté för att underlätta en uppgörelse i godo.

Enligt artikel 9 skall varje medlemsstat i rätta integrerade sektorsövergripande grupper på nationell nivå med särskild inriktning på organiserad brottslighet, i synnerhet penning-

tvätt av vinning av brott. Dessa grupper bör ha kunskap om nationella brottsutredningar.

Enligt *artikel 10* får inga reservationer göras mot konventionen. *Artikel 11* gäller ikraftträdandet och *artikel 12* anslutning av nya medlemsstater. Bägge artiklarna motsvarar till sitt innehåll bestämmelserna i 2000 års konvention. Enligt *artikel 13*, som gäller Islands och Norges ställning, är artiklarna 2 och 7 åtgärder som ändrar eller bygger på bestämmelserna i bilaga 1 till det avtal som har ingåtts av Europeiska unionens råd, Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket. *Artikel 14* gäller depositarien för konventionen.

1. Verknningar på lagstiftningen i Finland

Enligt *artikel 2* i konventionen kan reservationer och förklaringar som gjorts av medlemsstaterna beträffande *artikel 5* i 1959 års konvention inte göras gällande mellan dessa. Beträffande *artikel 5* i 1959 års konvention har Finland meddelat en förklaring enligt vilken de villkor som avses i punkterna a och c i nämnda *artikel* är en förutsättning för verkställande av rannsakan eller beslag. Finland har således föreskrivit att villkor för begärd rannsakan eller beslag är att den gärning som avses i framställningen är straffbar enligt både den anmodande medlemsstatens och Finlands lagstiftning och att uppfyllandet av framställningen är förenligt med lagstiftningen i Finland.

Enligt 15 § 1 mom. lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994) får, om begäran om rättshjälp avser eller dess uppfyllande förutsätter att tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen (450/1987) används, tvångsmedel inte användas om detta inte skulle vara tillåtet enligt finsk lag i ett sådant fall där den gärning till vilken begäran hänförs sig har begåtts i Finland under motsvarande omständigheter. Detta krav på dubbel straffbarhet bör slopas på grund av *artikel 2* i konventionen, åtminstone till den del det är fråga om förutsättningarna för verkställande av rannsakan eller beslag. Också *artikel 4* i Frankrikes förslag till rådets rambeslut om

penningtvätt, identifiering, spårande, spårande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (10232/00 DROIPEN 25) förutsätter att kravet på dubbel straffbarhet slopas när det gäller användningen av tvångsmedel.

Enligt 36 § 1 mom. polislagen (493/1995) har polisen, utan hinder av att en samman slutnings medlemmar, revisorer, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företagshemlighet eller bank- eller försäkringshemlighet, på begäran av en polisman som tillhör befälet rätt att få uppgifter som behövs för avvärjande eller utredning av brott. Om en viktig allmän eller enskild fördel kräver det, har polisen samma rätt till uppgifter som behövs vid en polisundersökning. Konventionen förutsätter inga ändringar i lagen. På handräckning som polisen ger en myndighet i en främmande stat tillämpas lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden samt de internationella avtal som är förpliktande för Finland.

Enligt 94 § 2 mom. kreditinstitutslagen (1607/1993) är kreditinstitut och företag som hör till samma konsolideringsgrupp som dessa skyldiga att för utredning av brott lämna åklagar- eller förundersökningsmyndigheterna upplysningar som annars omfattas av bankhemligheten.

Lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt (68/1998) innehåller bestämmelser om centralens för utredning av penningtvätt rätt att få upplysningar. Enligt lagens 10 § skall banken ofördröjligen anmäla transaktionen för utredningscentralen, om den har anledning att betvivla att medel eller övrig egendom som används vid en affärstransaktion har ett lagligt ursprung. Dessutom skall banken på begäran lämna centralen alla de upplysningar och handlingar som kan vara av betydelse för utredningen av misstanken. Utredningscentralen får använda eller lämna ut uppgifterna endast i syfte att förhindra och utreda penningtvätt. Konventionen föranleder inga ändringar i lagen.

Artikel 3 i konventionen föranleder inga ändringar i kreditinstitutslagen. De undersökningar av organiserad brottslighet som avses i *artikel 5.2* och genomförandet av den möjlighet att spåra vinning av brott som avses i *artikel 4* i konventionen kan förutsätta

att lagen preciseras så att den motsvarar 36 § polislagen på så sätt att skyldigheten att lämna uppgifter också gäller avvärjande av brott.

Enligt artikel 5.3 i konventionen skall den information som avses i punkterna 1 och 2 lämnas till den ansökande medlemsstaten även om det visar sig att det gäller konton som innehas av enheter som agerar i form av förvaltningsbolag eller för deras räkning, eller andra instrument för förvaltning av tillgångar med särskilt syfte vars instiftare eller förmånstagare är okända. I den finskspråkiga texten används termen "sijoitusrahasto" (placeringsfond). Enligt den engelskspråkiga texten i konventionen är det dock inte fråga om placeringsfonder i egentlig mening, utan om "trust funds", som finns bl.a. i Storbritannien, och andra motsvarande arrangemang för egendomsförvaltning. I Finland existerar inga dylika arrangemang. Däremot finns i Finland placeringsfonder, om vilka i EG-rätten konsekvent används någon annan benämning än "trust fund". Eftersom artikel 5.3 i konventionen inte avser placeringsfonder enligt lagen om placeringsfonder (48/1999) och eftersom det i Finland inte finns sådana "fonder" som avses i punkten, föranleder punkten inga ändringar i lagstiftningen i Finland. Om de "fonder" som avses i punkten har tillgångar på konton i finländska banker, skall kreditinstitutslagen tillämpas.

Enligt artikel 8 i konventionen får en framställning om rättslig hjälp avslås endast om den anmodade medlemsstaten anser att dess väsentliga intressen skadas om framställningen verkställs. Frankrike, som har lagt fram förslaget, har meddelat att avsikten är att på detta sätt begränsa grunderna för förvägrande enligt 1959 års konvention. Enligt 12 § 1 mom. lagen om internationell rättslig hjälp i straffrättsliga ärenden lämnas rättshjälp inte, om lämnandet av hjälpen kunde kränka Finlands suveränitet eller äventyra Finlands säkerhet eller andra väsentliga intressen. Enligt paragrafens 2 mom. lämnas rättshjälp inte heller om lämnandet av hjälpen strider mot principerna om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna eller om lämnandet av hjälpen annars strider mot grundprinciperna för Finlands rättsordning. Artikel 8 i konventionen orsakar i fråga

om sitt tillämpningsområde en ändring i denna bestämmelse.

2. Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att EU i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors effektiviserar kampen mot penningtvätt och ekonomisk brottslighet. Statsrådet förhåller sig därför positivt till Frankrikes initiativ.

För att förslaget till konvention skall kunna godkännas förutsätts det att straffprocessuella tvångsmedel kan användas för att uppfylla en begäran om rättslig hjälp också om detta inte vore tillåtet enligt finsk lag i ett sådant fall där den gärning till vilken begäran hänför sig har begåtts i Finland under motsvarande omständigheter.

Ett slopande av kravet på dubbel straffbarhet i det ovan nämnda fallet kunde kränka Finlands suveränitet, eftersom den finska myndigheten skulle vara skyldig att använda tvångsmedel på grundval av sådana gärningar som inte bestraffas i Finland men som en lagstiftare i en annan av EU:s medlemsstater har kriminaliserat.

I praktiken har man kunnat notera att kravet på dubbel straffbarhet inte har hindrat de finska myndigheterna från att lämna sådan rättslig hjälp som förutsätter användning av tvångsmedel. Till dessa delar skulle slopandet av kravet således knappast innebära någon större förändring av gällande praxis. Däremot kunde ett slopande av kravet på dubbel straffbarhet underlätta framställningar om rättslig hjälp, eftersom det när hjälpen begärs då inte skulle behöva utredas om den gärning till vilken framställningen hänför sig är straffbar också i den anmodade medlemsstaten.

Enligt punkt 33 i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors bör ett ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden bli en hörnsten i det rättsliga samarbetet också på det straffrättsliga området. För att principen om ömsesidigt erkännande skall kunna genomföras på ett effektivt sätt förutsätts det å sin sida att EU:s medlemsstater har förtroende för varandras rättssystem och frångår kravet på dubbel straffbarhet som en förutsättning för lämnande av ömsesidig rättslig

hjälp. Finland har också under sin ordförandeperiod lagt fram ett initiativ om att man i brådskaande ordning börjar bereda ett instrument som gäller ömsesidigt erkännande av beslut som fattas vid förundersökningen av brott och som avser spärrande av tillgångar (13923/99 CATS 34, DROIPEN 22, CRI-MORG 190).

På de grunder som anförts ovan förhåller sig statsrådet positivt till att kravet på dubbel straffbarhet slopas så som förutsätts i Frankrikes initiativ.

Efter Europeiska rådet i Tammerfors är flera initiativ att vänta i fråga om det straffrättsliga samarbetet inom Europeiska unionen som om de genomförs innebär att kravet på dubbel straffbarhet slopas mellan Europeiska unionens medlemsstater. Därför anser statsrådet att det är viktigt att det utreds

hur slopandet av kravet på dubbel straffbarhet förhåller sig till Finlands nya grundlag.

Enligt artikel 3 får en medlemsstat inte med hänvisning till de sekretessbestämmelser som tillämpas på bankverksamhet och annan kommersiell verksamhet våga att verkställa en framställning om rättslig hjälp från en annan medlemsstat. Statsrådet anser att det vore bra om det klart framgick av konventionen vad som avses med annan kommersiell verksamhet. Rättegångsbiträdenas verksamhet bör i varje fall inte omfattas av definitionen av "annan kommersiell verksamhet", för att inte förtroendeförhållandet mellan rättegångsbiträdet och hans eller hennes klient skall äventyras.

Statsrådet förhåller sig i princip också positivt till att grunderna för förvägrande av rättslig hjälp begränsas.