

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om utvidgat tillämpningsområde för åtalsuppgörelse

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om utvidgat tillämpningsområde för åtalsuppgörelse (RP 187/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Sofia Söderholm, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Sampo Brander, justitieministeriet
- professor Dan Helenius
- juris doktor, vicehäradshövding Petri Jääskeläinen
- f.d. domare vid Europadomstolen för mänskliga rättigheter Pauliine Koskelo
- juris doktor Antti Tapanila.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- biträdande professor Anu Mutanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om rättegång i brottmål, förundersökningslagen, strafflagen och lagen om näringsförbud ändras. Syftet med propositionen är att utvidga tillämpningsområdet för åtalsuppgörelse.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2026.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen. Enligt regeringens uppfattning kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 16/2026 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I propositionen föreslås det att grovt narkotikabrott, grovt rån och grov människohandel fogas till de brott som omfattas av tillämpningsområdet för åtaluppställning och erkännandeförfarande. I fråga om påföljder föreslås det att man också ska kunna överlägga om samfundsbot och näringsförbud samt om vinning av brott i en situation där åklagarens yrkande på den ekonomiska vinningen av ett brott överstiger målsägandens skadeståndsyrkande. I fråga om åtaluppställning föreslås det dessutom att myndigheten åläggs en tydligare skyldighet att bedöma förutsättningarna för åtaluppställning i enskilda fall.

(2) Det huvudsakliga syftet med propositionen är enligt motiveringen (s. 49) att öka användningen av åtaluppställning genom att utvidga systemets tillämpningsområde och utveckla förfarandet för åtaluppställning med hänsyn till de kriminalpolitiska strävandena att förbättra brottsoffrens ställning. Syftet med systemet med åtaluppställning är att möjliggöra en ändamålsenlig allokering av myndighetsresurserna, effektivisera myndigheternas verksamhet och snabba upp förundersökningen, åtalsprövningen och domstolsbehandlingen i brottmål men samtidigt trygga rättigheterna för den brottsmisstänkte och målsäganden.

(3) Den föreslagna regleringen är relevant med avseende på 3 och 21 § i grundlagen. Enligt 3 § 3 mom. i grundlagen utövas den dömande makten av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Den högsta domsrätten i brottmål utövas enligt 99 § 1 mom. i grundlagen av högsta domstolen. Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Grundlagens 21 § förutsätter att rätten till en rättvis rättegång och god förvaltning tillgodoses som en helhet. Därutöver ger den ett institutionellt skydd för de viktigaste elementen i denna helhet. (RP 309/1993 rd, s. 77).

(4) Grundlagsutskottet bedömde den regeringsproposition som ledde till att lagstiftningen om åtaluppställning stiftades (GrUU 7/2014 rd). Enligt utskottet var regleringen betydelsefull med avseende på 3 § 3 mom. och 21 § i grundlagen samt artikel 6 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Utskottet ansåg att förslaget inte innebar att domsrätten överförs från domstolarna till förundersökningsmyndigheter eller åklagare på samma sätt som vid summarisk behandling av brottmål. I det föreslagna förfarandet utövades den dömande makten fortfarande av domstolen, och enligt utskottets uppfattning var den föreslagna regleringen inte problematisk med avseende på 3 § 3 mom. i grundlagen. Det var enligt utskottet dessutom av betydelse med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna att åtaluppställning inverkar på behandlingstiderna och den vägen främjar vars och ens i 21 § 1 mom. i grundlagen tryggade rätt att få sin sak behandlad av en domstol utan ogrundat dröjsmål (GrUU 31/2005 rd, s. 3/II, GrUU 35/2002 rd, s. 3/II). De i propositionen föreslagna bestämmelserna om hur samtycke ges respektive återtas, att erkännandet är uttryckligt, genuint och frivilligt och domstolens skyldighet att försäkra sig om att den som erkänt förstår konsekvenserna motsvarade enligt grundlagsutskottet de villkor som utskottet tidigare har ställt. Utskottet hade heller inga

Utlåtande GrUU 16/2026 rd

anmärkningar när det gäller bestämmelsernas noggranna och exakta utformning (jfr GrUU 31/2005 rd, s. 3/I—II).

(5) Enligt grundlagsutskottet kan den nu föreslagna regleringen till sina grunder bedömas utgående från de utgångspunkter som utskottet lagt fast i sitt ovan nämnda tidigare utlåtande. Utskottet framhöll i det utlåtandet också att domstolen kan utöva sin domsrätt och ta ställning till förutsättningarna för att meddela en dom bara om den har tillräckligt material för att göra en straffrättslig bedömning av gärningen och försäkra sig om erkännandets riktighet och frivillighet (GrUU 7/2014 rd, s. 3—4).

(6) I enlighet med det som framfördes i den proposition som då bedömdes föreskrivs det i 5 b kap. 4 § 1 mom. i lagen om rättegång i brottmål om de förutsättningar under vilka domstolen ska meddela en dom i enlighet med domsförslaget. En förutsättning är att svaranden har gett ett erkännande och samtycke och att det, med beaktande även av förundersökningsmaterialet i ärendet, är ställt utom rimligt tvivel att erkännandet är frivilligt och sanningsenligt. Domstolen ska också försäkra sig om att erkännandet är sanningsenligt, det vill säga att svarandens erkännande motsvarar fakta. Som det konstateras också i den nu aktuella propositionen (s. 12) är erkännandet ett bevis i brottmålet vars bevisvärde domstolen avgör genom fri bevisprövning. I lindrigare brottmål anses erkännandet ensamt räcka för en fällande dom, men i allvarligare brottmål förutsätts dessutom annan bevisning som stöder åtalet. Domstolen ska genom fri bevisprövning komma fram till att det inte finns något rimligt tvivel om erkännandets sanningsenlighet. Utskottet betonar betydelsen av en noggrann tillämpning av regleringen om erkännanderättegång och av att förvissa sig om att erkännandet är korrekt för att i det enskilda fallet trygga garantierna för en rättvis rättegång. Grundlagsutskottet anser att det är väsentligt att domströskeln i en erkännanderättegång är lika hög som i ett vanligt åtal, även om det inte krävs en så heltäckande utredning över brottet (se även RP 58/2013 rd, s. 31—32).

(7) Propositionens beskrivning av tolkningspraxisen enligt Europakonventionen i fråga om system för åtalsuppgörelse är enligt utredning till grundlagsutskottet saklig och aktuell. Den centrala rättsliga utgångspunkten är den misstänktes eller tilltalades rätt att avstå från sådana processuella rättssäkerhetsgarantier som ingår i artikel 6 i konventionen. Förutsättningarna för behörigheten att avstå från dessa rättigheter är etablerade i rättspraxis: ett avstående måste kunna fastställas på ett otvetydigt sätt, det ska åtföljas av de säkerhetsåtgärder som sakens vikt förutsätter och avståendet får inte strida mot ett viktigt allmänt intresse (se t.ex. Natsvlishvili och Togonidze mot Georgien, den 29 april 2014, punkt 91, se även Di Martino och Molinari mot Italien, den 25 mars 2021, punkterna 35—38). I samband med åtalsuppgörelse har det ansetts att det för att avståendet ska vara giltigt krävs att svaranden vid godkännandet av arrangemanget har varit fullständigt medveten om fakta i målet och de rättsliga följderna, att godkännandet har varit helt frivilligt och att arrangemangets innehåll och det förfarande som lett till arrangemanget måste bli föremål för tillräcklig domstolsprövning (Natsvlishvili och Togonidze, punkt 92).

(8) Med tanke på bedömningen av den nu föreslagna regleringen bör det enligt grundlagsutskottet anses vara av särskild betydelse att grova narkotikabrott omfattas av tillämpningsområdet för åtalsuppgörelse. Denna brottstyp medför enligt propositionen (s. 52) en större risk för falska erkännanden, eftersom de misstänkta brotten ofta är förknippade med organiserad brottslighet där någon annan erkänner ett brott för gärningsmannens räkning.

Utlåtande GrUU 16/2026 rd

Grundlagsutskottet betonar i likhet med propositionen att också andra bevis på gärningsmannens skuld än den misstänktes erkännande kan behövas när gärningarna är så grova, och att det för att undvika risken för falska erkännanden också är viktigt att den misstänkte har ett biträde vid åtalsuppgörelsen.

(9) Även den lindring av straffet som döms ut vid erkännanderättegång för ett erkänt brott ska anses betydelsefull när erkännandets äkthet bedöms. I propositionen föreslås det att näringsförbud och till vissa delar den ekonomiska vinningen av brott ska kunna bli föremål för åtalsuppgörelse. Det innebär att en fysisk person kan få lindring inte bara av den straffrättsliga påföljden, utan också av tilläggsföljden. Därutöver kan en lindring av samfundsbot enligt propositionen (s. 113) indirekt vara av betydelse för en fysisk person som deltar i åtalsuppgörelse.

(10) Även om den lindring som den nu föreslagna regleringen möjliggör kan vara betydande, blir enligt grundlagsutskottet skillnaden mellan det straff som döms ut vid en vanlig rättegång och det straff som döms ut vid åtalsuppgörelse inte oskäligt stor, och lindringen kan inte anses otillbörligt pressa en person att erkänna brottet och samtycka till erkännanderättegång. Den föreslagna regleringen är inte heller till denna del problematisk med avseende på 21 § 2 mom. i grundlagen eller Finlands internationella människorättsförpliktelser.

(11) Grundlagsutskottet fäster emellertid uppmärksamhet vid att den straffnedsättande verkan som getts ett erkännande enligt utredning till utskottet har varierat i rättspraxis. Också med beaktande av detta anser utskottet det viktigt att statsrådet noga följer konsekvenserna av den nu föreslagna regleringen.

(12) Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas offentligheten vid handläggningen som en del av garantierna för en rättvis rättegång. Grundlagens 21 § hindrar inte att man genom lag stadgar om smärre undantag från rättsskyddsgarantierna, under förutsättningen att undantagen inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller riskerar individens rättighet till rättvis rättegång (se RP 309/1993 rd, s. 78, GrUU 58/2025 rd, stycke 3). I propositionen föreslås det att påföljdsståndpunkterna ska bli mer informativa när det gäller såväl åklagaren som domstolen. Förslaget tjänar enligt propositionsmotiven (s. 114) offentlighetsprincipen och främjar transparensen i förfarandet. I övrigt föreslås det inga ändringar i offentligheten vid åtalsuppgörelse eller erkännanderättegång i propositionen.

(13) Grundlagsutskottet noterar att propositionen inte särskilt bedömer hur offentligheten för allmänheten förverkligas vid erkännanderättegångar. Det vore motiverat att lagutskottet i detta hänseende bedömer hur det skulle vara möjligt att påverka i synnerhet praxis när det gäller sekretessen för förundersökningsmaterial, så att allmänheten i så vid omfattning som möjligt ska kunna få tillgång till det förundersökningsmaterial som ligger till grund för en erkännanderättegång. Detta skulle bidra till att funktionerna för offentlighet vid rättegångar så långt som möjligt förverkligas också vid erkännanderättegångar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

Utlåtande GrUU 16/2026 rd

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 26.3.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf (delvis)
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Karoliina Partanen saml (delvis)
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.