

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om vittnesskyddsprogram och vissa lagar som hänför sig till den

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 juni 2014 regeringens proposition med förslag till lag om vittnesskyddsprogram och vissa lagar som hänför sig till den (RP 65/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Elina Immonen, inrikesministeriet

- statsåklagare Leena Metsäpelto, Riksåklagarämbetet
- kriminalinspektör Ari Määttä, Centralkriminalpolisen
- biträdande polischef Ilkka Koskimäki, polisinsrättningen i Helsingfors
- direktör Tytti Ronkainen, befolkningsregistercentralen
- advokat Antti Pulkkinen, Finlands Advokatförbund
- verksamhetsledare Leena-Kaisa Åberg, Brottsofferjouren.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— justitieministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att det stiftas en lag om vittnesskyddsprogram. Det finns ingen gällande lagstiftning om vittnesskyddsprogram. I den föreslagna lagen föreskrivs om skydd av vittnen och andra personer vars liv och hälsa är hotade. Lagen ska endast tillämpas, om åtgärder som föreskrivs någon annanstans i lagstiftningen inte är tillräckliga. I den föreslagna lagen finns det bestämmelser om förutsättning-

arna för inledande och avslutande av ett vittnesskyddsprogram, om behöriga myndigheter samt om vissa skyddsåtgärder.

Dessutom föreslås ändringar i polisförvaltningslagen, utlänningslagen, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och rättegångsbalken.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Villkor för att inleda ett vittnesskyddsprogram

I propositionen anges villkoren på mycket allmän nivå. Däremot behandlas förutsättningarna heltäckande i detaljmotiven till 3 § (s. 35—37).

Propositionen utgår från att programmet inte ska vara kopplat till exempelvis vissa typer av brott eller bevisvärdet i straffprocessen av det som den som ska skyddas berättar. Programmet ska skydda deltagarens liv och hälsa. Med avseende på de grundläggande rättigheterna är det en stor sak att bli godkänd för vittnesskyddsprogrammet, anser lagutskottet.

I detaljmotiveringen beskriver regeringen ingående vad som ska beaktas vid hot- och riskbedömningen före själva programmet. Det ges också exempel på situationer det kan vara nödvändigt att inleda ett vittnesskyddsprogram. Ett program kan också bli aktuellt i oförutsedda individuella situationer. Lagutskottet anser att de föreslagna regleringsmodellerna är lämpliga.

Avslutande av ett vittnesskyddsprogram

Enligt vad utskottet erfar framgår det inte tillräckligt tydligt av propositionen hur man ska gå till väga om den skyddade inte håller fast vid sin utsaga under hela straffprocessen och utsagan är viktig för bevisningen i ett brottmål eller om personen till slut vägrar vittna i rätten.

Efter en bedömning påpekar utskottet för det första att man på grundval av 3 § också kan skydda någon annan än den som blir hörd i straffprocessen. Ett vittnesskyddsprogram kan inledas om hotet mot personens liv och hälsa är tillräckligt allvarligt och hotet inte kan avvärras på något annat sätt. Räckvidden är således inte alltid begränsad till att personen hörs i straffprocessen eller bunden till utsagans bevisvärde. Utskottet menar att man genom programmet också måste kunna skydda personer som vägrar vittna om de trots det står under tillräckligt allvarligt

hot och om övriga förutsättningar i lagen är uppfyllda. Det kan vara fallet till exempel om personen i förundersökningen har gett avgörande information för straffprocessen och står under allvarligt hot mot liv och hälsa trots att han eller hon har återtagit utsagan.

Utlämnande av uppgifter om den skyddades vistelseort till den lokala polisen

Enligt uppgifter till utskottet ska den skyddades vistelseort uppges för polisen på orten, om chefen för centralkriminalpolisen bestämmer det.

Den skyddades vistelseort kan uppges för den lokala polisen utan särskilda bestämmelser, menar lagutskottet, förutsatt att hänsyn tas till den föreslagna lagen och motiven till den. Samarbetet mellan myndigheterna spelar en framträdande roll för att programmet ska kunna genomföras, påpekar utskottet. Inte minst i akuta situationer kan den lokala polisen vara den enda som kan reagera så snabbt som det är påkallat. Den lokala polisen kommer emellertid inte nödvändigtvis att bli informerad om alla fall av vittnesskydd. En av styrkorna med vittnesskyddsprogrammet är att uppgifter om personer i programmet inte lämnas ut ens till andra myndigheter om det inte är nödvändigt för att det ska kunna genomföras.

Hur uppgifter från programmet används

Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram att uppgifter från programmet (särskilt kamerainspelningar som avses i 6 §) bör kunna användas för att utreda brott i större omfattning än vad som föreslås och att kamerainspelningar bör kunna användas åtminstone för att utreda grova brott mot liv och hälsa. Restriktionerna för att använda uppgifterna behandlas i avsnittet om lagstiftningsordningen och i detaljmotiven till 13 §.

Enligt 6 § ska kameror kunna placeras exempelvis i trappuppgången i höghus utan att utomstående eller de boende i huset nödvändigtvis in-

formeras. För att inte äventyra den skyddades säkerhet och för att minimera risken för att bli avslöjad, kan det i vissa fall vara nödvändigt att installera en kamera utan att underrätta utomstående.

Utskottet menar att restriktionerna för att utnyttja information från programmet står i samklang med det ursprungliga syftet med att samla in information, även om det med avseende på brottsbekämpning och brottsoffer är motiverat att utnyttja informationen i högre grad vid de allvarligaste brotten. Lagutskottet menar att förvaltningsutskottet bör bedöma propositionen också ur den synvinkeln.

Skyddsåtgärder

Det har inte ansetts möjligt eller nödvändigt att införa uttömmande bestämmelser om vittnesskyddsprogrammet. Utskottet noterar att lagen bara har bestämmelser om den typen av åtgärder som inte kan vidtas utan bestämmelser i lag eller som det inte finns bestämmelser om i någon annan lag. I 4 § föreskrivs det om en individuell skyddsplan som ska utarbetas tillsammans med den skyddade. Den ska innehålla de åtgärder som ingår i programmet.

Vittnesskyddsprogrammet är en övergripande mekanism där åtgärder som det inte behöver lagstiftas om spelar en stor roll. Som exempel kan man nämna att etablera sig på en ny ort och att få hjälp med att hitta ett jobb. Dessutom är det för personens säkerhet viktigt att metoderna mer i detalj hålls hemliga. Valet av enskilda skyddsåtgärder måste bygga på en bedömning från fall till fall inom ramen för de lagstadgade befogenheterna. A och O är att bestämmelserna tillåter att myndigheterna reagerar snabbt på förändrade förhållanden och att skyddsåtgärderna anpassas om det sker förändringar i den skyddades säkerhetssituation.

Förbud mot vittnesmål gällande vittnesskyddsprogram

Lagförslag 5 avser en ny 17 kap. 23 a § i rättegångsbalken. Den föreskriver att vittnesmål inte får avläggas om uppgifter i det register över vitt-

nesskyddsprogram som avses i 24 § 1 mom. 28 punkten i lagen om offentlighet i myndighetenas verksamhet (621/1999) eller om andra uppgifter som gäller vittnesskyddsprogrammet. Vittnesmål får dock avläggas om uppgifterna om ett åtal gäller ett brott som riktar sig mot den som skyddas genom programmet.

Det framgår inte klart och tydligt av propositionen om vittnet eller den som hörs vid utfrågning i domstol är skyldig att till exempel vid en fråga från svaranden eller dennes biträde yppa att han eller hon skyddas i ett vittnesskyddsprogram eller att en myndighet har gett löfte om att få gå med i ett program.

Förbudet mot vittnesmål är avsett att skydda den som ingår i ett vittnesskyddsprogram. Uppgifter om att någon är med i eller kommer att gå med i ett program är av den karaktären att de kan vara en stor risk för den skyddades säkerhet, om de kommer fram. Utskottet anser att de faller under kategorin andra uppgifter som gäller vittnesskyddsprogram i paragrafen och därför ingår i förbudet mot vittnesmål. Vidare noterar utskottet att formuleringen "Vittnesmål får inte avläggas ..." innebär att förbudet personellt sett har ett generellt tillämpningsområde och inte tillåter undantag.

Vittnesskyddsprogrammet och anonymt vittnesmål

Samtidigt med denna proposition behandlar lagutskottet en proposition om revidering av bestämmelserna om bevisning (RP 46/2014 rd). Där föreslås det att så kallat anonymt vittnesmål ska tillåtas vid behandling av de allvarligaste brotten. Utskottet har gjort uppmärksamhet på att förhållandet mellan vittnesskyddsprogrammet och anonymt vittnesmål måste utredas.

Ofta kommer programmet att tillämpas i situationer där svaranden eller den som hotar den skyddade redan känner till den skyddades identitet. Det kan vara en medgärningsman eller en person i den inre kretsen av en kriminell organisation, vars identitet man kan sluta sig till utifrån utlämnade uppgifter. I sådana fall kan anonymitet i vilket fall som helst inte medges enligt

propositionen. Här vill utskottet påpeka att vittnesskyddsprogrammet och anonymt vittnesmål inte utesluter varandra. I vissa fall kan båda alternativen komma att tillämpas om de lagstadgade villkoren är uppfyllda. Trots namnet ska vittnesskyddsprogrammet vara oberoende av straffprocessen och de involverade myndigheterna

ska inte delta i en straffprocess som kan pågå samtidigt.

Ställningstagande

Lagutskottet anför

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 11 september 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. James Hirvisaari /ml1
Mikael Jungner /sd
Arja Juvonen /saf
Suna Kymäläinen /sd
Arto Pirttilahti /cent

Jani Toivola /gröna
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd
ers. Kalle Jokinen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.