

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om upptagning och mottagande av muntlig bevisning i de allmänna domstolarna

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om upptagning och mottagande av muntlig bevisning i de allmänna domstolarna (RP 133/2021 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jukka Siro, justitieministeriet
- justitieråd Pekka Koponen, högsta domstolen
- professor Janne Salminen
- professor Sakari Melander
- professor Mikko Vuorenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i rättegångsbalken, lagen om rättegång i brottmål, lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar, lagen om förfarandet vid frigivning av livstidsfångar, lagen om rättegång i marknadsdomstolen och lagen om säkerhetskontroller vid domstolar.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2022 och avses bli behandlad i samband med den. De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms särskilt genom lag.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i bedöms lagförslagen med avseende på rättvis rättegång, rätten till personlig integritet, egendomsskydd och skydd för personuppgifter.

Enligt regeringen är propositionen förenlig med grundlagen och de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland. Lagarna kan således godkännas i vanlig lagstiftnings-

Utlåtande GrUU 43/2021 rd

ordning. Regeringen anser det trots det vara motiverat att begära utlåtande om propositionen från grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Regeringen föreslår bestämmelser om bild- och ljudupptagning av muntlig bevisning i tingsrätten. Om ändring söks i ett mål, tar hovrätten och högsta domstolen i princip del av den muntliga bevisning som dokumenterats som upptagning. Vittnen och andra personer som förhöras vid rättegången kallas då inte in för att avge sina vittnesmål på nytt. Lagen föreslås också få bestämmelser om att en person som hörts i tingsrätten kan förhöras på nytt eller förhöras ytterligare. Dessutom föreslås det bestämmelser om de fall när muntlig bevisning får läggas fram vid huvudförhandlingen genom att det hänvisas till den. Då kan fullföljdsdomstolen sätta sig in i bevisningen utan att parterna och allmänheten är närvarande.

(2) Bestämmelserna är av betydelse framför allt med avseende på en rättvis rättegång, som är skyddad i 21 § i grundlagen. 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 rättsskipningsorgan. 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. I bestämmelsen räknas de viktigaste delområdena för en rättvis rättegång och god förvaltning upp. Förteckningen är inte avsedd att vara uttömmande (RP 309/1993 rd, s. 77). Bestämmelserna i 21 § i grundlagen hindrar inte att det genom lag föreskrivs om smärre undantag från de rättigheter som skyddas där, under förutsättning att undantagen inte ändrar de aktuella rättssäkerhetsgarantiernas ställning som huvudregel eller äventyrar individens rättssäkerhet (se t.ex. GrUU 39/2014 rd, s. 2).

(3) Syftet med propositionen är bland annat att förbättra riktigheten i bedömningen av bevisning vid överklagande och effektivisera förfarandet för överklagande. Regleringen syftar alltså till att de rättigheter som tryggas i 21 § i grundlagen ska tillgodoses bättre. Samtidigt har förslaget konsekvenser för kravet på att rättegången ska vara omedelbar och offentlig, vilket regeringen redogör för i propositionen (s. 20 och 22). Propositionen innehåller ett mycket omfattande och detaljerat avsnitt om förslagets förhållande till grundlagen. Lagförslagen bedöms inte bara med avseende på 21 § i grundlagen utan också med avseende på artikel 6 i Europakonventionen.

(4) Grundlagsutskottet påpekar att propositionen avser en synnerligen betydande reform. Vidare understryker utskottet behovet av noggrann uppföljning av regleringen och dess konsekvenser.

Omförhör

(5) Grundlagsutskottet pekar särskilt på bestämmelserna om omförhör av en person som förhörts i tingsrätten. Enligt det föreslagna 26 kap. 15 a § 1 mom. i rättegångsbalken är ett omförhör möjligt bara av särskilda skäl. Exempel på särskilda skäl ingår i motiveringen till paragrafen (s. 75–76). Formuleringen i bestämmelsen indikerar att tröskeln för omförhör är relativt hög.

Utlåtande GrUU 43/2021 rd

(6) Enligt artikel 6.3 d i Europakonventionen har var och en som blivit anklagad för brott rätt att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas emot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom. Denna rätt ingår också i de garantier för en rättvis rättegång som nämns i grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 74, GrUU 39/2014 rd, s. 2, och GrUU 31/2005 rd). Grundlagsutskottet har förhållit sig restriktivt till en reglering, där svarandens rätt till förhör vid huvudförhandlingen i brottmål begränsas, men ansett att det i vissa särskilda fall är möjligt att begränsa rätten till förhör också i underrätten (GrUU 39/2014 rd, s. 3–4).

(7) Grundlagsutskottet understryker också att artikel 6 i Europakonventionen och den beslutspraxis som gäller den ska beaktas vid bedömningen av om det finns särskilda skäl eller inte. Detta nämns också i propositionen. Omförhör ska hållas, om det krävs för att säkerställa en rättvis rättegång.

Framläggande av bevisning genom hänvisning

(8) Enligt det föreslagna 26 kap. 15 a § 3 mom. i rättegångsbalken kan den muntliga bevisning som tas emot genom en bild- och ljudupptagning i tingsrätten läggas fram vid huvudförhandlingen genom att det helt eller delvis hänvisas till den, om hovrätten anser att det är lämpligt. Hovrätten sätter sig in i den muntliga bevisning som det hänvisats till utan att parterna och allmänheten är närvarande.

(9) Enligt motiveringen till lagrummet (s. 78) ska hovrätten i sin lämplighetsprövning fästa särskilt avseende vid processekonomiska fördelar som kan uppnås genom det förfaringsättet. Följaktligen kan det vara lämpligt att lägga fram muntlig bevisning genom att hänvisa till den i synnerhet när huvudförhandlingen är lång. I propositionen (s. 24) bedöms det att den tid som parterna använder för rättegången blir kortare om bevisning läggs fram genom hänvisning. Dessutom minskar deras kostnader.

(10) Det föreslagna hänvisningsförfarandet är dock samtidigt ägnat att försvaga direkta rättegångar och det inskränker också i viss utsträckning offentligheten i rättegångar. Om man ser till konsekvenserna för de rättigheter som tryggas i 21 § i grundlagen är förutsättningarna för att tillämpa bestämmelsen enligt grundlagsutskottet ganska ospecifika. Grundlagsutskottet uppmanar lagutskottet att ta ställning till om bestämmelsen behöver preciseras. Vidare betonar utskottet att kraven på rättvis rättegång måste beaktas när det blir aktuellt med att lägga fram bevisning genom hänvisning.

Resurser

(11) I propositionen redogörs det för de ekonomiska konsekvenserna av lagförslagen. Uppskattningen av engångskostnaderna för att planera och bygga ett videoupptagningssystem och av de årliga underhållskostnaderna innehåller vissa osäkerhetsfaktorer.

(12) Grundlagsutskottet har påpekat att de grundläggande rättigheterna att få en rättvis rättegång och att få sin sak behandlad utan dröjsmål är viktiga hörnstenar i rättsstaten (GrUU 5/2018 rd, s. 2, GrUU 12/2017 rd, s. 2, GrUU 14/2016 rd, s. 2, och GrUU 29/2014 rd, s. 2). Utskottet har också

Utlåtande GrUU 43/2021 rd

understrukit att basfinansieringen av domstolarna och andra myndigheter som ansvarar för att rättstryggheten tillgodoses måste garanteras också i ett ekonomiskt besvärlig läge (GrUU 19/2016 rd, s. 4, GrUU 14/2016 rd, s. 9, GrUU 9/2016 rd, s. 5, och GrUU 29/2014 rd, s. 2). Genom de ärenden som behandlas i domstol har detta betydligt större återverkningar än bara för domstolsväsendet eller justitieministeriets förvaltningsområde i övrigt (GrUU 19/2016 rd, s. 4–5).

(13) Grundlagsutskottet har redan tidigare påpekat vikten av snabbt införande av den typ av videoupptagning vid rättegång som nu införs genom den föreslagna lagstiftningen och ansett det vara viktigt att det avsätts nödvändiga medel för att införa systemet (GrUU 20/2014 rd, s. 3, se även GrUU 29/2014 rd, s. 2). Samtidigt understryker utskottet att anslagen för att finansiera och driva systemet måste vara tillräckligt stora och att genomförandet av reformen inte får leda till besparingar i övriga utgifter för rättsväsendet (se även GrUU 20/2014 rd, s. 4/I).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 23.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.