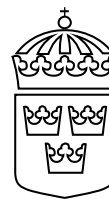


Regeringens proposition

2024/25:20



Anonyma vittnen

Prop.
2024/25:20

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 26 september 2024

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att det ska införas en möjlighet för vittnen att höras anonymt under en förundersökning och i brottmål i domstol. Syftet är att stärka skyddet för vittnen och bryta tystnadskulturen inom och runt de kriminella gängerna och på så sätt förbättra förmågan att utreda och klara upp brott. Ett vittne ska få lämna sina uppgifter under anonymitet om det finns en påtaglig risk för att vittnet eller vittnets närstående utsätts för allvarlig brottslighet. Det brott som vittnet ska höras om måste motsvara minst två års fängelse och skälen för åtgärden måste också uppväga de svårigheter den innebär för en misstänkts eller tilltalads möjligheter att förbereda och utföra sitt försvar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om anonyma vittnen i brottmål	5
2.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	8
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	13
3	Ärendet och dess beredning	16
4	Ett system med anonyma vittnen bör införas	16
5	Regleringen om anonyma vittnen	22
5.1	En ny lag om anonyma vittnen i brottmål	22
5.2	De närmare förutsättningarna för att få höra ett vittne anonymt	24
5.3	Vem ska kunna ansöka om att ett vittne ska höras anonymt?	32
5.4	Åklagaren men inte försvararen ska ha kännedom om vittnets identitet	33
5.5	Offentliga ombud	34
5.6	Handläggning av ansökan	36
5.7	Beslutets innehåll och nödvändiga skyddsåtgärder	39
5.8	Verkställighet och överklagande	42
6	Anonyma vittnen som bevis i en rättegång	43
6.1	De närmare förutsättningarna för att tillåta ett anonymt vittne som bevis i en rättegång	43
6.2	Rätten ska inte ha kännedom om vittnets identitet	46
6.3	Anonyma vittnen ska avlägga vittnesed	50
6.4	Frågeförbud och rätten att vägra svara på frågor	51
7	Sekretess och insynsfrågor	54
7.1	Det bör införas en ny sekretessbestämmelse för att skydda vittnets identitet	54
7.2	Partsinsynen behöver begränsas	59
7.3	Förhandling inom stängda dörrar	64
7.4	Undantag från skyldigheten att tillhandahålla en allmän handling	65
8	Internationellt straffrättsligt samarbete	66
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	67
10	Konsekvenser	68
11	Författningskommentar	71
11.1	Förslaget till lag om anonyma vittnen i brottmål	71
11.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	77
11.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	82
Bilaga 1	Sammanfattning av delbetänkandet Anonyma vittnen (SOU 2023:67)	85

Bilaga 2	Delbetänkandets lagförslag.....	89	Prop. 2024/25:20
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	95	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	96	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	106	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2024		126	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om anonyma vittnen i brottmål.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om anonyma vittnen i brottmål

Härigenom föreskrivs följande.

Förutsättningar för att höra ett vittne anonymt

1 § En domstol får enligt bestämmelserna i denna lag besluta om tillstånd att under förundersökning och rättegång i brottmål höra ett vittne på ett sådant sätt att hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter inte röjs (anonymt). Sådant tillstånd får meddelas, om

1. det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända,

2. misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller

a) ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

b) ett annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år,

3. andra åtgärder är otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra,

4. åtgärden i övrigt är lämplig, och

5. skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar.

Handläggning

2 § På förfaranden enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål, om inte något annat sägs i denna lag.

3 § En åklagare, den misstänkte eller den tilltalade får vid tingsrätten ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

Offentligt ombud

4 § Om en åklagare ansöker om att ett vittne ska höras anonymt, ska rätten utse ett offentligt ombud. Ombudet ska bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet.

5 § I fråga om offentligt ombud ska följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken tillämpas:

- 26 § andra stycket om befogenheter,
- 27 § om förordnande,
- 28 § andra stycket om att uppdraget gäller i högre rätt,
- 29 § om ersättning, och
- 30 § om tystnadsplikt.

Sammanträde

6 § En ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska så snart som möjligt prövas av rätten vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När den misstänkte eller tilltalade har ansökt ska i stället åklagaren och försvararen närvara, liksom den misstänkte eller tilltalade om dennes närvaro är nödvändig för utredningen.

Har tingsrättens beslut överklagats, ska hovrätten hålla ett sammanträde, om det inte är obehövt. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När överklagandet avser en ansökan av den misstänkte eller tilltalade gäller första stycket tredje meningen om närvaro vid sammanträdet.

7 § Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för

1. vittnets identitet,
2. om och i så fall hur vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad,
3. om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse,
4. vilket brott som vittnet ska höras om,
5. skälen för ansökan och de omständigheter i övrigt som kan vara av betydelse för rättens prövning, samt
6. vilka skyddsåtgärder enligt 9 § som behöver vidtas.

Beslut

8 § I ett beslut att tillåta att ett vittne höras anonymt ska det anges vilket brott förhöret ska avse.

9 § När rätten beslutar att tillåta att ett vittne höras anonymt ska den, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta att

1. vittnet ska få delta i förhandling i domstol genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring,
2. förhandlingen under ett förhör med vittnet ska hållas inom stängda dörrar, eller
3. vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Sekretess

10 § Till skydd för enskild i ärenden enligt denna lag gäller vad som är föreskrivet om sekretess i 35 kap. 12 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Verkställighet

11 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte rätten beslutar något annat.

Om ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt överklagas, får överinstansen bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla. Prop. 2024/25:20

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 4 kap. 13 §, 5 kap. 1 §, 36 kap. 6 och 10 §§ och 38 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 36 kap. 5 b och 6 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

13 §¹

Domare är jävlig att handlägga mål:

1. *Om* han själv är part eller *eljest* har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada;

2. om han med part är eller varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller varit gift med den andres syskon, eller om han på liknande sätt är part närstående;

3. om han till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 2;

4. om han eller någon honom närstående, som avses i 2, är förmyndare, god man eller förvaltare för part eller *eljest* parts ställföreträdare eller är ledamot av styrelsen för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som *handhar* förvaltningen av den angelägenhet målet rör;

5. om han eller någon honom närstående, som sägs i 2, till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta

En domare är jävlig att handlägga mål

1. *om* han *eller hon* själv är part eller *annars* har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada,

2. om han *eller hon* med part är eller varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller varit gift med den andres syskon, eller om han *eller hon* på liknande sätt är part närstående,

3. om han *eller hon* till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 2,

4. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som avses i 2, är förmyndare, god man eller förvaltare för part eller *på annat sätt* parts ställföreträdare eller är ledamot av styrelsen för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som *har hand om* förvaltningen av den angelägenhet målet rör,

5. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som sägs i 2, till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan

eller skada, står i förhållande, som avses i 4;

6. om han är *parts vederdeloman*, dock *ej* om parten sökt sak med honom för att göra honom jävig;

7. om han i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning *därmed*;

8. vid huvudförhandling i brottmål om han före *denna huvudförhandling* har prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen;

9. om han i saken såsom rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig; *eller*

10. om *eljest* särskild omständighet *föreligger*, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 4,

6. om han *eller hon* är *parts motpart*, dock *inte* om parten sökt sak med honom *eller henne* för att göra honom *eller henne* jävig,

7. om han *eller hon* i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning *med saken*,

8. vid huvudförhandling i brottmål om han *eller hon* före *huvudförhandlingen* har prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen,

9. om han *eller hon* i saken såsom rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig,

10. vid *huvudförhandling i brottmål om han eller hon fått kännedom om identiteten på ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, eller*

11. om *det annars finns någon* särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till hans *eller hennes* opartiskhet i målet.

5 kap.

1 §²

En förhandling vid domstol ska vara offentlig.

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt

² Senaste lydelse 2024:327.

35 kap. 12, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövade påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövade påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

36 kap.

5 b §

Den som till följd av 18 kap. 1 § eller 35 kap. 1 eller 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, får inte höras som vittne om uppgiften.

6 §³

Ett vittne får vägra att yttra sig om en omständighet, vars yppande skulle röja att vittnet eller någon vittnet närstående, som avses i 3 §, har förövat brottslig eller vanärande handling.

Ett vittne får även vägra att yttra sig om yrkeshemlighet. Han eller hon får också vägra att lämna uppgift om en enskilds personliga förhållanden som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vad som sägs i andra stycket gäller inte, om det finns synnerlig anledning att vittnet hörs om yrkeshemligheten eller uppgiften.

Ett vittne som hörs anonymt enligt 6 a § får vägra att yttra sig om en omständighet som skulle kunna röja hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter.

6 a §

Ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt i ett brottmål får tillåtas som bevis i rättegången endast om

1. en domstol har beslutat att vittnet får höras anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål,

2. förhöret gäller det brott som beslutet avser, och

3. det är lämpligt.

Rätten får besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål. Rätten får också besluta att ändra tidigare beslut om skyddsåtgärder.

Trots första stycket 2 får ett förhör med ett vittne som lämnat uppgifter anonymt i lägre rätt läggas fram eller tas upp i högre rätt om förhöret gäller samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt.

10 §⁴

Innan vittnesmålet avläggs, ska rätten höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och, om det behövs, ålder, yrke och hemvist. Rätten ska också försöka klargöra om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse.

Om vittnet på sådant sätt som avses i 3 § är närstående till en part ska rätten informera vittnet om att han eller hon inte är skyldig att avlägga vittnesmål.

Om det namn som vittnet uppger ingår i en kvalificerad skyddsidentitet enligt lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter, ska vittnet upplysa rätten om detta. Detsamma gäller om namnet ingår i en skyddsidentitet som har beslutats i en annan stat och som motsvarar en sådan skyddsidentitet som avses i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter.

⁴ Senaste lydelse 2022:791.

38 kap.

8 §⁵

Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas.

Första stycket gäller inte

1. handling som innehåller uppgift, för vilken gäller sekretess till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller bestämmelse, till vilken hänvisas i något av dessa lagrum, om inte den myndighet som har att pröva fråga om utlämnande av handlingar har gett sitt tillstånd,

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras *därom, eller*

3. handling genom vars *företeende yrkeshemlighet skulle uppenbaras, med mindre synnerlig anledning förekommer.*

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras *om det,*

3. handling som genom sitt innehåll avslöjar yrkeshemlighet, *om det inte finns synnerliga skäl för det, eller*

4. handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittne enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Prop. 2024/25:20

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 10 kap. 3 a och 4 a §§ och 35 kap. 7 och 24 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 35 kap. 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

3 a §¹

När en misstänkt och försvararen enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

Första stycket gäller inte i fråga om en uppgift för vilken sekretess skulle gälla hos domstol enligt 35 kap. 12 a §.

4 a §²

Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

¹ Senaste lydelse 2017:178.

² Senaste lydelse 2018:1919.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Första och andra stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 35 kap. 12 a §.

35 kap.

7 §³

Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

- | | |
|---|---|
| 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §, | 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 12 a §, 13 a § eller 36 kap. 2 §, |
| 2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller | |
| 3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad. | |

12 a §

Sekretess gäller hos domstol för uppgift om en enskild som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser

- 1. namn eller personnummer,*
- 2. bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt,*
- 3. telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde, eller*
- 4. andra personliga förhållanden.*

Sekretess hos domstol gäller också för uppgift om en enskild som är eller har varit föremål för en ansökan om anonymitet, om uppgiften ingår i ett ärende enligt lagen (2025:000) om anonyma

vittnen i brottmål och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Detta gäller sådan uppgift som avses i första stycket 1–4.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

24 §⁴

Den tystnadsplikt som följer av 11 § och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som har gjorts med stöd av 9 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 15 och 16 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift vars röjande kan antas medföra fara för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men.

Den tystnadsplikt som följer av 11 §, 12 a § och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som har gjorts med stöd av 9 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

⁴ Senast lydelse 2018:1919.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 19 december 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå ett system med anonyma vittnen (dir. 2022:141). Utredningen, som antog namnet Utredningen om anonyma vittnen, överlämnade i oktober 2023 sitt delbetänkande Anonyma vittnen (SOU 2023:67). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2023/02432). I denna proposition behandlar regeringen utredningens förslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 maj 2024 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet avstyrker att ett vittne ska kunna vara anonymt i domstol och anför att ett sådant system inger starka betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. Lagrådet anför att det inte har underlag för att uttala sig om en mera begränsad reform som skulle ge större möjligheter till anonymitet för personer som hörs enbart under förundersökningen. Lagrådets synpunkter och förslag behandlas i avsnitten 4, 5.1–5.2, 5.5–5.7, 6.1–6.2, 7.1–7.2 och i författningskommentaren. Regeringen följer delvis Lagrådets synpunkter och förslag. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har även vissa språkliga ändringar gjorts.

4 Ett system med anonyma vittnen bör införas

Regeringens bedömning: Det bör införas en möjlighet för vittnen att lämna uppgifter anonymt under en förundersökning och i brottmål i domstol.

Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens. Utredningen gör inte någon egen bedömning av om det bör införas en möjlighet att höra vittnen anonymt i brottmål.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. Flera remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Brottsofferjouren Sverige*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Kustbevakningen*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Säkerhetspolisen*, *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten* tillstyrker eller har inte någon invändning mot att ett system med anonyma vittnen införs. Tullverket betonar att det är viktigt att motivera fler personer att i förundersökningar och inför domstol berätta om sina iakttagelser. Åklagarmyndigheten framhåller att en möjlighet att höra ett vittne anonymt kan vara av avgörande betydelse för att driva en utredning framåt och i förlängningen för att lagföra allvarlig brottslighet.

En majoritet av remissinstanserna avstyrker förslaget, bl.a. *Akavia*, *Justitiekanslern (JK)*, *Malmö tingsrätt*, *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Svenska Journalistförbundet*, *Sveriges advokatsamfund*, *Tidningsutgivarna* och *Västmanlands tingsrätt*. Som skäl för avstyrkandena har flera av dessa remissinstanser angett att ett system med anonyma vittnen skulle medföra svårigheter att upprätthålla grundläggande rättssäkerhetskrav och skulle inskränka den grundläggande principen om att den tilltalade ska ha full insyn i de omständigheter som läggs till grund för en fällande dom och rätten till ett effektivt försvar. Några efterfrågar en närmare analys i detta avseende. Flera remissinstanser påpekar att frågan om att införa ett system med anonyma vittnen i den svenska rättsordningen tidigare har behandlats i ett flertal utredningar och att nackdelarna med ett sådant system alltid har ansetts överväga fördelarna. Remissinstanserna kan inte se att utredningen gjort någon ny bedömning av de risker ett system med anonyma vittnen innebär som föranleder ett nytt ställningstagande till ett sådant system. Flera remissinstanser, bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, ifrågasätter också att ett system med anonyma vittnen kommer att bryta tystnadskulturen och öka lagföringen av allvarliga brott. Flera remissinstanser, däribland *Domstolsverket*, *Göta hovrätt*, *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt* och *Sveriges Domareförbund*, anför att förslaget riskerar att verka kontraproduktivt genom att en reglering om anonyma vittnen kan leda till orealistiska förväntningar på möjligheten att anonymt kunna lämna uppgifter vilket skulle kunna skada tilltron till rättsväsendet.

Skälen för regeringens bedömning

Den systemhotande tystnadskulturen måste brytas

Kriminella nätverk och den brottslighet dessa nätverk står för har blivit ett av vår tids stora samhällsproblem. De senaste åren har antalet skjutningar med dödlig utgång i kriminella sammanhang ökat. Det grova våld som utförs av de kriminella nätverken har brett ut sig i landet och kan inte längre betraktas som ett storstadsfenomen. Runt de kriminella nätverken finns en utbredd tystnadskultur som kännetecknas av ett lågt förtroende för polisen och en rädsla för eller motvilja mot att själv bli del av en rättsprocess. Det förekommer även systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare (se bl.a. *Tystnadskulturer*, Brå 2019, och *Kriminell påverkan i lokalsamhället*, Noa 2019). Den tystnadskultur som råder medför att brott som begås inom ramen för kriminella gäng är särskilt svåra att utreda, och tystnadskulturen har spridit sig även utanför gängen. Svårigheterna att utreda brott har en negativ påverkan på förutsättningarna för lagföring. Utsagor från vittnen och andra bevispersoner är ett väsentligt inslag i en effektiv rättskipning. När personer som bevittnar brott, eller som i övrigt har uppgifter som är av betydelse för utredningen av brott, avstår från att lämna sina uppgifter leder det till att brottsutredningar måste läggas ned och att gärningsmän går fria på grund av bristande bevisning. I förlängningen riskerar det att urholka allmänhetens förtroende för rättsväsendet, vilket i sin tur utgör ett allvarligt hot mot demokratin och rättsstaten.

Den synnerligen allvarliga och omfattande brottslighet som nu pågår i samhället är systemhotande och det är tydligt att det behövs ytterligare åtgärder för att förhindra de kriminella gängens utbredning och för att återupprätta tryggheten i samhället. Det är angeläget att det finns ett förtroende för och en tilltro till att rättsväsendet kan skydda den som vittnar om brott för att fler ska våga medverka i brottsutredningar. Staten har också ett ansvar för att upprätthålla rättstryggheten för enskilda. I det ansvaret ligger att säkerställa att det finns en väl fungerande och effektiv brottsbekämpning och att våga testa nya verktyg för att bryta den systemhotande tystnadskulturen och öka lagföringen av allvarlig brottslighet.

En möjlighet att vittna anonymt kan stärka skyddet för vittnen och bidra till att bryta tystnadskulturen

I dag saknas förutsättningar för enskilda att lämna sina uppgifter och iakttagelser anonymt i en förundersökning eller process i domstol. Som majoriteten av remissinstanserna uppmärksammat, däribland *JK* och *JO*, har frågan om att införa ett system med anonyma vittnen i den svenska rättsordningen tidigare behandlats i ett flertal utredningar. Nackdelarna med ett sådant system har fram tills nu ansetts överväga fördelarna och något författningsförslag har inte lagts fram, se t.ex. betänkandena *En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (SOU 2021:35)*, *Våld och brottsoffer (SOU 1990:92)* och *Brottsoffer – Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40)* samt promemorian *Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29)*.

Sverige befinner sig i ett mycket allvarligt läge när det gäller brottsutvecklingen. Situationen har förvärrats avsevärt bara de senaste åren och är i dag en annan än när tidigare utredningar övervägde om ett system med anonyma vittnen borde införas. Situationen kräver att de brottsutredande myndigheterna förfogar över effektiva rättsliga redskap och metoder för att kunna komma till rätta med den allvarliga gängrelaterade brottsligheten. Det brottsbekämpande arbetet behöver även bli innovativt och nya verktyg och metoder utvecklas och prövas i verksamheten. En sådan möjlig metod är att öka incitamenten för vittnen att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna. Den som har blivit vittne till ett brott måste kunna känna sig trygg med att lämna uppgifter i brottsutredningar och i domstol. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att det ska införas en möjlighet för vittnen att under särskilda förutsättningar få lämna sina uppgifter anonymt under en förundersökning och i domstol. Förslaget tillstyrks av de brottsbekämpande myndigheterna. *Åklagarmyndigheten* anför att möjligheten att höra ett vittne anonymt kan vara av avgörande betydelse för att driva en utredning framåt och i förlängningen för att lagföra allvarlig brottslighet. Även *Lagrådet* konstaterar att anonyma förhørsutsagor under en förundersökning skulle kunna ha positiv betydelse för polisens möjlighet att komma vidare i en brottsutredning.

Flera remissinstanser, bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, ifrågasätter att ett system med anonyma vittnen kommer att vara effektivt för att bryta tystnadskulturen och öka lagföringen av allvarliga brott. Även *Lagrådet* ifrågasätter att ett

sådant system kommer att vara ett effektivt verktyg för att bryta tystnadskulturen. Som framgår av utredningen finns system med anonyma vittnen bland annat i Norge, Danmark och Finland och som påpekas av Lagrådet har anonyma vittnen använts i dessa länder endast i mycket begränsad utsträckning. Samhällsutvecklingen i Sverige skiljer sig dock i hög grad från den i våra nordiska grannländer. I Sverige har den organiserade brottsligheten gripit tag om samhället på ett helt annat och djupgående sätt. De strukturer och den tystnadskultur som omgärdar den här brottsligheten måste brytas. Det krävs flera åtgärder för att bryta dessa mönster och ett system med anonyma vittnen kan inte ensamt lösa problemet men däremot vara ett viktigt steg i det arbetet.

Som Lagrådet framhåller finns det i svensk rätt redan bestämmelser om s.k. kvalificerade skyddsidentiteter som möjliggör för bl.a. poliser att vittna i domstol under en fingerad identitet. Den omständigheten tillgodoser dock inte det behov som finns av att nu införa en möjlighet för även andra vittnen att under särskilda förutsättningar få lämna sina uppgifter anonymt under en förundersökning och i domstol.

Några remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt* och *Sveriges Domareförbund*, befarar att förslaget riskerar att verka kontraproduktivt genom att det kommer att leda till orealistiska förväntningar på möjligheten att få vittna anonymt, vilket i förlängningen kan skada tilltron till rättsväsendet. Även Lagrådet framför att det inte går att bortse från risken för att förslaget kommer att påverka människors vilja att vittna på vanligt sätt. För att motverka den risken har regeringen, i samband med beslutet om lagrådsremiss, gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att ta fram ett informations- och utbildningsmaterial i syfte att få fler att vittna, informera om systemet med anonyma vittnen och förbättra den allmänna kunskapen hos vittnen, brottsoffer och andra om hur brottmålsprocessen fungerar.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med bl.a. *Brottsofferjouren Sverige*, *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten*, men till skillnad från Lagrådet, att en ordning med anonyma vittnen bedöms kunna medföra positiva effekter för möjligheten att bryta tystnadskulturen, bekämpa den grova organiserade brottsligheten, utreda brott och lagföra de personer som har begått dessa brott. Förslaget kan därmed i förlängningen värna tryggheten i samhället och öka enskildas tilltro till rättsväsendet. Användningen av anonyma vittnen ställer emellertid höga krav på att regelverket omges av effektiva rättssäkerhetsgarantier för att garantera en rättssäker prövning som är förenlig med regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Regleringen om anonyma vittnen är förenlig med regeringsformen och Europakonventionen

Som flera remissinstanser, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, påpekar innebär ett införande av anonyma vittnen en principiellt stor ändring i den svenska rättsordningen och utformningen av regleringen måste vara effektiv och proportionerlig.

Svea hovrätt efterfrågar en fördjupad analys av den föreslagna regleringens förenlighet med regeringsformen. Av 2 kap. 11 § andra

stycket regeringsformen framgår bl.a. att en rättegång ska genomföras rättvist. Bestämmelsen bör ges en självständig betydelse i förhållande till artikel 6 i Europakonventionen. I förarbetena till grundlagsbestämmelsen uttalade regeringen att principerna för en rättvis rättegång bl.a. innefattar en rätt för en part att bli hörd inför domstolen och därmed få möjlighet att lägga fram sin sak. Av grundläggande betydelse är vidare att förfarandet är kontradiktoriskt och att parterna är likställda i processen. Dessa grundläggande principer innefattar enligt praxis även bl.a. en rätt att förhöra vittnen och att få tillfälle att yttra sig över all utredning i ett mål. Alla rättigheter är emellertid inte undantagslösa. Till exempel kan rätten att förhöra ett vittne i viss utsträckning begränsas (se propositionen En reformerad grundlag, prop. 2009/10:80 s. 156 f.).

Rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen innebär, som utgångspunkt, att en tilltalad på ett ändamålsenligt sätt ska kunna ifrågasätta bevisningen som läggs fram mot honom eller henne. Bevisningen måste läggas fram vid en offentlig förhandling och om bevisningen består av vittnen ska den tilltalade, för att kunna ifrågasätta vittnenas trovärdighet och tillförlitligheten i deras uppgifter, få kännedom om deras identitet och ges möjlighet att förhöra dem (se Europadomstolens avgörande den 15 december 2011 i målet *Al-Khawaja och Tahery mot Förenade kungariket*). Från dessa utgångspunkter kan, om vissa förutsättningar är uppfyllda, undantag göras som innebär att vittnen kan lämna uppgifter anonymt.

Det kan konstateras att Europadomstolen flera gånger har prövat om och under vilka förutsättningar ett system med anonyma vittnen är förenligt med rätten till en rättvis rättegång. Europadomstolens praxis innebär att det om särskilda förutsättningar är uppfyllda inte står i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen att ha en ordning med anonyma vittnen. Systemet måste dock utformas på ett sätt som säkerställer en misstänkts eller tilltalads rätt till ett effektivt försvar. För att ett vittne ska få höras anonymt krävs enligt Europadomstolens praxis att det finns starka skäl att hålla vittnets identitet dold och att det finns starka processuella skyddsåtgärder som balanserar den rättssäkerhetsförlust som förhör med ett anonymt vittne innebär för den misstänkte eller tilltalade. Som regel krävs att det ska finnas en risk för vittnets eller någon närståendes liv eller hälsa. Det uppställs inte något krav på en konkret hotbild. Anonymiteten måste också fylla en reell funktion på så sätt att anonymiteten skyddar vittnet i det enskilda fallet.

Att ett anonymt vittne utgör den enda eller huvudsakliga bevisningen utesluter inte att förfarandet är förenligt med rätten till en rättvis rättegång. Om ett förhör med ett anonymt vittne utgör den enda eller den huvudsakliga bevisningen, måste domstolen dock med största möjliga omsorg försäkra sig om att det finns ett starkt processuellt skydd eller annat skydd för den tilltalade som medför att förfarandet ändå kan anses rättvist. Ju större betydelse vittnesmålet tillmäts, desto fler eller starkare kompensatoriska åtgärder behövs (se t.ex. Europadomstolens avgöranden den 15 december 2011 i målet *Al-Khawaja och Tahery mot Förenade kungariket* och den 10 april 2012 i målet *Ellis, Simms och Martin mot Förenade kungariket*).

Sammanfattningsvis kan en reglering om anonyma vittnen utformas på ett sätt som är förenligt med grundläggande fri- och rättigheter. Med den

utformning av regleringen som föreslås i denna proposition bedömer regeringen att den är förenlig med en misstänkts eller tilltalades grundläggande rätt till en rättvis rättegång, inbegripet ett effektivt försvar. Som framgår av det följande föreslås möjligheten att vittna anonymt finnas både under förundersökningen och i domstol men vara begränsad till allvarliga brott. För att ett vittne ska få höras anonymt ska det bl.a. finnas en påtaglig risk för att vittnet eller dess närstående utsätts för allvarlig brottslighet om han eller hon vittnar i målet. Både åklagare och misstänkta eller tilltalade kommer ha möjlighet att åberopa ett anonymt vittne. Regleringen föreslås även innehålla flera rättssäkerhetsgarantier: rätten som dömer i målet ska inte ha kännedom om vittnets identitet, ett offentligt ombud ska förordnas för det fall åklagaren ansöker om att ett vittne ska höras anonymt och domstolens beslut ska vara möjligt att överklaga. Utöver detta ska ett vittne få höras anonymt endast om det i det enskilda fallet bedöms proportionerligt och lämpligt, vilket uttryckligen föreslås framgå av regleringen. Åtgärden ska också vara nödvändig, vilket utvecklas i avsnitt 5.2.

Ett centralt moment i rättssäkerhetsgarantin för den misstänkte eller tilltalade är också att domstolens fria bevisvärdering av ett anonymt vittnesmål kommer att göras med utgångspunkt i att uppgifterna lämnas anonymt. Den tilltalades kunskap om ett vittnes identitet och möjligheten att, utifrån den kunskapen, kunna ställa kritiska frågor till vittnet, är en grundläggande förutsättning för att domstolen fullt ut ska kunna bedöma bevisvärdet av de uppgifter som vittnet lämnar. Det kan exempelvis vara så att vittnet och den tilltalade ligger i konflikt med varandra, att den tilltalade är skyldig vittnet pengar eller att vittnet har en relation till målsäganden. Sådana faktorer hade, om de varit kända för parterna självfallet kunnat lyftas för att ifrågasätta vittnets trovärdighet. Bristen på denna kunskap kommer, som *Lagrådet* framhåller, att påverka bevisvärdet av uppgifterna på så sätt att domstolen får bedöma trovärdigheten med en större försiktighet än för ett vittne som inte hörs anonymt. Som utredningen framhåller kan det ibland även vara ofrånkomligt att ett förhör med ett vittne som fått tillstånd att höras anonymt också kommer att utgöra underlag för rättens bedömning gentemot andra eventuella gärningsmän i samma brottmål. I en sådan situation måste rätten värdera bevisningen med ännu större försiktighet.

Omständigheten att ett vittnes identitet är okänd för den tilltalade kommer alltså ofrånkomligen att påverka bevisvärdet av vittnets uppgifter. Ytterst kommer därför domstolarnas fria bevisvärdering att utgöra en central rättssäkerhetsgaranti för ett system med anonyma vittnen.

Sammanfattningsvis anser regeringen att förslaget till ett system med anonyma vittnen har utformats med nödvändiga kompensatoriska skydd för den enskildes rätt till ett effektivt försvar och att regleringen i detta avseende är proportionerlig. I likhet med *Lagrådet* bedömer regeringen därför att förslaget är förenligt med såväl regeringsformen som Europakonventionen. Regeringen återkommer nedan till remissinstansernas och *Lagrådets* synpunkter när det gäller den närmare utformningen av det föreslagna systemet.

5 Regleringen om anonyma vittnen

5.1 En ny lag om anonyma vittnen i brottmål

Regeringens förslag: I en ny lag om anonyma vittnen ska det införas en möjlighet för vittnen att höras anonymt under en förundersökning och i brottmål i domstol.

På förfaranden enligt lagen ska reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål tillämpas om inte något annat anges i lagen.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår dock inte någon bestämmelse om tillämplig förfarandelag.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen. *Åklagarmyndigheten* är positiv till att möjligheten att höra ett vittne anonymt omfattar både förundersökningen och domstolsprocessen. *Göta hovrätt* för fram möjligheten att under förundersökningen begränsa regleringen till brottsutredningar där utredningen kommit så långt att det finns en identifierad misstänkt. *Svea hovrätt* instämmer i utredningens bedömning att reglerna om anonyma vittnen bör tas in i en egen lag. Hovrätten anför vidare att lagen bör förses med en bestämmelse som pekar ut rättegångsbalken som tillämplig förfarandelag. Några remissinstanser, bl.a. *Centrum för rättvisa*, *Domstolsverket* och *Sveriges advokatsamfund*, anser att den föreslagna lagen bör tidsbegränsas eller att det i vart fall bör övervägas att införa en sådan tidsbegränsning medan *Institutet för mänskliga rättigheter* efterlyser att lagen och dess tillämpning utvärderas regelbundet. *Centrum för rättvisa* framhåller också att uttrycket brottmål riskerar att ge intryck av att lagen blir tillämplig först efter att åtal väckts.

Skälen för regeringens förslag: Beroende på när under rättsprocessen ett förhör med ett anonymt vittne sker kan det delvis ha olika syften. Möjligheten att höra ett vittne anonymt under förundersökningen kan som *Åklagarmyndigheten* framhåller exempelvis vara av avgörande betydelse för att driva brottsutredningen framåt. Samtidigt behöver ett vittne som hörts anonymt under en förundersökning också kunna återopas som vittne vid en kommande rättegång. I likhet med vad utredningen föreslår, och som samtliga remissinstanser tillstyrker eller inte har något att invända mot, bör möjligheten att höra ett vittne anonymt därför finnas både under förundersökningen och i domstol. Vikten av att kunna höra ett vittne tidigt under utredningen talar emot att, som *Göta hovrätt* för fram, begränsa möjligheten att vittna anonymt till brottsutredningar där utredningen kommit så långt att det finns en identifierad misstänkt. Någon sådan begränsning bör därför inte införas.

Möjligheten att höras anonymt föreslås av utredningen endast gälla vittnen. Gränsen mellan ett vittne och en målsägande kan dock ibland vara svår att dra. En person kan under utredningen också ändra status från vittne till målsägande eller misstänkt. Dessa omständigheter talar för att även andra bevispersoner än vittnen bör omfattas av möjligheten att höras anonymt. En part kan dock aldrig höras anonymt. En målsägande som för

en skadeståndstalan eller biträder åtalet, och därmed är att betrakta som part i målet, skulle därför aldrig kunna vara anonym. Eftersom en målsägande kan ändra ställning till part sent under processen skulle en målsägande inte kunna garanteras anonymitet under hela rättsprocessen. En målsägande borde i många fall även vara känd för den misstänkte. Regeringen delar därför utredningens bedömning att målsäganden inte bör omfattas av möjligheten att höras anonymt. Om ett vittne som i början av en utredning får höras anonymt senare under processen blir att betrakta som en målsägande faller alltså anonymiteten. Detsamma gäller om det anonyma vittnet blir att betrakta som en misstänkt och slutligen åtalad för det brott som han eller hon ursprungligen var vittne till.

En särskild fråga är om ett system med anonyma vittnen bör regleras tillsammans med rättegångsbalkens bestämmelser i 36 kap. om vittnen eller om det i stället bör införas en ny lag om anonyma vittnen. Som utredningen framhåller är det angeläget att systemet med anonyma vittnen är reglerat på ett sådant sätt att regelverket kan tillämpas effektivt. Systemet bör därför, i likhet med vad utredningen föreslår och bl.a. *Svea hovrätt* instämmer i, regleras sammanhållet i en egen lag. Eftersom möjligheten att vittna anonymt kommer att vara begränsad till brottmål bör lagen benämnas lagen om anonyma vittnen i brottmål. Brottmål omfattar straffprocessuella förfaranden både under förundersökningen och efter att åtal väckts och är ett vedertaget begrepp i rättegångsbalken för sådana förfaranden (se bl.a. 5 kap. 1 § och 27 kap. 28 a § rättegångsbalken). Benämningen riskerar därför inte, som *Centrum för rättvisa* befarar, ge det felaktiga intrycket av att lagen blir tillämplig först efter att åtal väckts.

I likhet med utredningen gör regeringen vidare bedömningen att ärenden enligt den nya lagen bör hanteras enligt reglerna i rättegångsbalken. Rättegångsbalkens regler om handläggning vid domstol i brottmål bör alltså i tillämpliga delar gälla för förfarandet om inget annat anges i den nya lagen. Detta innebär bl.a. att rättegångsbalkens regler om rättens sammansättning, om behörig domstol och om överklagande av beslut i brottmål ska tillämpas. Regeringen delar Svea hovrätts uppfattning att en bestämmelse om tillämplig förfarandelag lämpligen bör tas in i den nya lagen.

Lagrådet konstaterar att regleringen kring handläggningen av s.k. RB-ärenden, dvs. ärenden som handläggs enligt rättegångsbalkens regler, inte alltid är särskilt tydlig och efterlyser en närmare redogörelse för vad den föreslagna bestämmelsen om tillämplig förfarandelag innebär i nu aktuellt fall. Vidare anser *Lagrådet* att frågan om rättens sammansättning, behörig domstol och om prövningstillstånd i hovrätt bör beröras i den fortsatta beredningen.

Tingsrätten ska bestå av en lagfaren domare om inte annat är föreskrivet (1 kap. 3 § rättegångsbalken). Vid avgörande av mål utan huvudförhandling och vid prövning av frågor som hör till rättegången kan tingsrätten ha den sammansättning som gäller för huvudförhandling, om det finns särskilda skäl med hänsyn till målets eller frågans beskaffenhet (1 kap. 3 c § rättegångsbalken). Det innebär att tingsrätten vid avgörande av mål utan huvudförhandling i brottmål kan bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän (1 kap. 3 b § rättegångsbalken). I hovrätten är rätten i brottmål domför med tre lagfarna domare vid handläggning som inte sker

vid huvudförhandling men får låta nämndemän ingå i sitsen (2 kap. 4 § rättegångsbalken).

En ansökan om att få höra ett vittne anonymt kommer, precis som ärenden om hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. 21 § rättegångsbalken, att vara ett s.k. RB-ärende som enligt 3 § förordningen (1996:271) om mål- och ärenden i allmän domstol ska läggas upp som ett mål. Ärendena kommer att avgöras utan huvudförhandling. I likhet med vad som gäller i ärenden om hemliga tvångsmedel kommer rätten i ärenden om anonyma vittnen att vara beslutsför med en lagfaren domare i tingsrätten och tre lagfarna domare i hovrätten. Det bör alltså, som Lagrådet påpekar och i likhet med vad som gäller i tvångsmedelsärendena, inte vara aktuellt att låta nämnd delta i avgöranden enligt den nya lagen, även om det inte finns något absolut hinder mot detta.

När det gäller behörig domstol är avsikten att 19 kap. rättegångsbalken ska gälla vid domstolens handläggning. Laga domstol kommer enligt huvudregeln därför att vara den domstol där brottet begåtts (19 kap. 1 § rättegångsbalken). Som Lagrådet framhåller finns också en rad alternativa behörighetsregler som kan bli tillämpliga i särskilda situationer.

Tingsrättens beslut att bevilja eller avslå en ansökan om att få höra ett vittne anonymt kommer att utgöra ett slutligt beslut. Av 49 kap. 13 § femte stycket rättegångsbalken framgår att för att hovrätten i brottmål ska pröva tingsrättens slutliga beslut krävs inte prövningstillstånd. Det innebär alltså att ett beslut att bevilja eller avslå en ansökan om anonymitet ska prövas av hovrätten utan krav på prövningstillstånd. I likhet med Lagrådet anser regeringen att det framstår som en lämplig ordning.

När det slutligen gäller frågan om den nya lagen bör införas på försök anser regeringen att det inte finns skäl att, som efterfrågas av bl.a. Centrum för rättvisa och *Sveriges advokatsamfund*, göra lagen tidsbegränsad. Som *Institutet för mänskliga rättigheter* påpekar kan det däremot finnas skäl att följa upp lagen och dess tillämpning efter att den varit i kraft en tid. Regeringen avser att återkomma till tidpunkten och formerna för en sådan uppföljning.

5.2 De närmare förutsättningarna för att få höra ett vittne anonymt

Regeringens förslag: En domstol ska få besluta om tillstånd att under förundersökning och rättegång i brottmål höra ett vittne på ett sådant sätt så att hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter inte röjs (anonymt). Sådant tillstånd ska få meddelas, om

- det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända,
- misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att straffvärdet överstiger fängelse i två år,
- andra åtgärder är otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra,

- åtgärden i övrigt är lämplig, och
- skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att det uttryckligen ska framgå av bestämmelsen att andra åtgärder ska vara otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra för att ett vittne ska få höras anonymt. Utredningen föreslår också en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Göta hovrätt*, *Sveriges Domareförbund* och *Örebro tingsrätt* anser att avgränsningen till brott med två års fängelse i straffskalan som minimistraff eller straffvärde är för lågt satt och ifrågasätter om en sådan avgränsning verkligen är förenlig med Europarätten och grundläggande rättssäkerhetsprinciper. *Göta hovrätt* föreslår i stället avgränsningen till brott med fyra år som minimistraff i straffskalan eller straffvärde. *Svenska Journalistförbundet* anför att reformen innebär ett avsteg från offentlighetsprincipen och att lagens tillämpningsområde är för stort. *Västmanlands tingsrätt* framhåller att det är uppenbart att personer som ingår i kriminella nätverk inte kommer att kunna vittna anonymt eftersom deras identiteter redan är kända eller enkla att lista ut. Flera remissinstanser, bl.a. *Skatteverket* och *Stockholms tingsrätt*, framför att domstolen i en brottsutredning kommer att ställas inför svåra förhandsbedömningar, exempelvis genom att tidigt i utredningen behöva bedöma brottets straffvärde eller rubricering. *Centrum för rättvisa* framför att kraven på proportionalitet och lämplighet bör förtydligas så att det i lagen uttryckligen anges att rätten vid prövningen av en ansökan särskilt ska beakta relationen mellan den misstänkte eller tilltalade och vittnet och om det anonyma vittnesmålet är den enda och avgörande bevisningen. Några remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt* och *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, anför att det bör införas, eller i vart fall övervägas, att som ytterligare rekvisit föreskriva att åtgärden ska vara nödvändig för att anonymitet ska kunna beviljas ett vittne.

Skälen för regeringens förslag

Förutsättningarna för att höra ett vittne anonymt ska vara desamma under förundersökningen och i domstol

Utredningen bedömer att det kan finnas ett behov av att kunna höra vittnen anonymt under förundersökningen i större utsträckning än vad som, med hänsyn till den tilltalades rätt till ett effektivt försvar, bör vara möjligt i domstol. Som utredningen framhåller skulle en reglering som ger större möjlighet att höras anonymt under förundersökningen än i domstol emellertid medföra att vissa vittnen, som hörts anonymt under förundersökningen, inte skulle kunna höras anonymt i domstol. Med en sådan lösning skulle ett vittne som hörs anonymt under förundersökningen alltså inte kunna garanteras att anonymiteten består i en efterföljande rättsprocess. Detta skulle i sin tur med stor sannolikhet minska viljan hos vittnen att lämna uppgifter anonymt under förundersökningen. Det centrala vid ett system med anonyma vittnen är att anonymiteten kan

garanteras för de personer som ska höras anonymt. Som utredningen föreslår, vilket ingen remissinstans har invänt mot, bör därför samma förutsättningar för anonymitet gälla under förundersökningen och i domstol.

Det ska finnas en påtaglig risk för allvarlig brottslighet riktad mot vittnet eller dennes närståendes liv, hälsa, frihet eller frid

Kunskap om ett vittnes identitet är en förutsättning för att den misstänkte eller tilltalade ska kunna ifrågasätta vittnets trovärdighet och tillförlitligheten i de uppgifter som vittnet lämnar. En brist på sådan kunskap innebär alltså en sämre förutsättning för den misstänkte eller tilltalade att kunna bedriva ett effektivt försvar. Ett system med anonyma vittnen bör därför utformas så att det blir tillämpligt endast i undantagsfall. Det krävs att vissa särskilda omständigheter är för handen, och regleringen kommer främst att bli aktuell när det gäller allvarlig gängrelaterad brottslighet.

För att ett vittne ska få höras anonymt krävs enligt Europadomstolens praxis att det finns starka skäl för att hålla vittnets identitet dold. Som regel krävs att det ska finnas en risk för vittnets eller någon närståendes liv eller hälsa (se t.ex. *Al-Khawaja och Tahery mot Förenade kungariket*). En grundförutsättning för att ett vittne ska få vara anonymt bör därför vara att det finns konkreta omständigheter som talar för att det finns en risk för att vittnet kommer att utsättas för någon form av brottsligt angrepp om han eller hon vittnar i målet. Risken för brottslighet bör vara kvalificerad. I utredningens förslag markeras detta genom ett krav på att risken ska vara påtaglig. Att det ska vara fråga om en risk som är påtaglig ger uttryck för att det inte ska vara fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk, utan en klar och konkret risk. Risken ska vara tydlig och ligga nära till hands. Tidsmässigt behöver det inte innebära att brottsligheten förväntas de närmsta dagarna eller veckorna, utan det kan röra sig om en längre period. Risken för brottslighet ska också vara objektivt konstaterbar. Det räcker alltså inte med att vittnet anser sig hotad eller förföljd eller att vittnet tror sig kunna bli föremål för hämndaktioner om han eller hon vittnar i målet.

Genom att det ställs upp ett krav på påtaglig risk blir det tydligt att ett antagande om risk för att bli utsatt för ett allvarligt brott inte enbart får bygga på spekulationer eller allmänna bedömningar utan måste vara grundat på faktiska omständigheter, exempelvis uppgifter om uttalanden, hotelser eller annat handlande. Vid bedömningen kan domstolen exempelvis beakta om den misstänkte eller tilltalade eller andra personer i dennes närhet har uppträtt hotfullt mot andra aktörer i rättsprocessen, exempelvis åklagare eller poliser, eller om andra aktörer utsatts för hot eller repressalier i tidigare rättsprocesser. Domstolen kan också beakta om den misstänkte har en historia av våldsbrottslighet eller om han eller hon har kopplingar till kriminella miljöer. Det brott misstanken eller åtalet gäller har också betydelse för bedömningen. Ju mer våldsam den handling som den misstänkte eller tilltalade påstås ha begått är, desto större kan risken förväntas vara att våld brukas mot vittnet eller en närstående till vittnet. När det rör sig om synnerligen allvarlig brottslighet som exempelvis förövats i gängkriminella miljöer behöver det inte

nödvändigtvis finnas någon identifierad misstänkt för att det ska finnas en tillräckligt påtaglig hotbild.

En ytterligare förutsättning för att ett vittne ska få vara anonym bör vara att hotet mot vittnet ska avse allvarlig brottslighet riktad mot vittnet eller dess närstående. Med allvarlig brottslighet kan exempelvis avses brott som har ett minimistraff på fängelse i minst två år eller ett eller flera brott vars straffvärde i det enskilda fallet kan bedömas uppgå till åtminstone två år. Även andra omständigheter kan tillmätas betydelse vid bedömningen av om brottsligheten är allvarlig, t.ex. att brottsligheten visserligen bedöms ha ett straffvärde som understiger två års fängelse men har begåtts inom ramen för ett kriminellt nätverks brottslighet (jfr propositionen En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring, prop. 2021/22:186 s. 111).

Bedömningen av om någon är närstående till vittnet får göras i det enskilda fallet med utgångspunkt i hur nära relationen är eller har varit (se propositionen Med förslag till sekretesslag m.m., prop. 1979/80:2 Del A, s. 168). Eftersom syftet med att höra ett vittne anonymt är att skydda vittnet, eller vittnets närstående, och inte deras egendom, bör brottsligheten avse brott mot person dvs. brott mot liv, hälsa, frihet eller frid.

Brottet som vittnet ska höras om ska ha ett minimistraff om två års fängelse eller ett straffvärde som överstiger två år

Ett system med anonyma vittnen syftar framför allt till att bryta tystnadskulturen och öka lagföringen av allvarlig brottslighet. För att ett vittne ska få höras anonymt bör det därför krävas att det brott vittnet ska höras om är ett brott av visst allvar. Det är samtidigt viktigt att tillämpningsområdet för systemet inte blir alltför snävt. Möjligheten att vittna anonymt bör omfatta de brott där det klart framgår att behovet och den förväntade effekten av att höra vittnen anonymt väger tyngre än de nackdelar ett anonymt vittnesförhör kan innebära för den tilltalades eller misstänktes rätt till ett effektivt försvar.

Utredningen föreslår att tillämpningsområdet bör begränsas till brott med ett visst minimistraff. En sådan avgränsning säkerställer att endast brott av visst allvar omfattas av reformen. För att anonyma vittnen ska kunna användas vid en utredning om brott som i det enskilda fallet har ett mycket högt straffvärde, men som har en vid straffskala med ett lågt straffminimum, föreslår utredningen också att rätten ska kunna beakta straffvärdet för det brott som misstanken eller åtalet avser. Omständigheter som inverkar höjande eller sänkande på straffvärdet bör beaktas i den utsträckning som de är kända (se 29 kap. 1–3 §§ brottsbalken).

När det gäller frågan om vilket minimistraff eller straffvärde som utgör en lämplig avgränsning föreslår utredningen ett minimistraff om två år eller straffvärde som överstiger två år. *Göta hovrätt*, *Sveriges Domareförbund* och *Örebro tingsrätt* anser att avgränsningen till två år är för lågt satt och ifrågasätter om en sådan avgränsning verkligen är förenlig med Europarätten och grundläggande rättssäkerhetsprinciper. Liknande synpunkter framförs av *Svenska Journalistförbundet* som bedömer att lagens tillämpningsområde är för stort.

Det ska i sammanhanget framhållas att det i svensk rätt eller EU-rätten inte finns någon generell definition av grov brottslighet. Regeringen har

tidigare gjort bedömningen att viss brottslighet med ett straffvärde som kan antas överstiga fängelse i tre månader är att anse som sådan grov brottslighet att utredningsintresset väger tyngre än det integritetsintrång som drabbar dem som blir föremål för hemliga tvångsmedel (se propositionen Hemliga tvångsmedel – effektiva verktyg för att förhindra och utreda allvarliga brott, prop. 2022/23:126 s. 109 och 27 kap. 18 a § 6 rättegångsbalken).

Användandet av hemliga tvångsmedel rör emellertid andra rättssäkerhetsfrågor än rätten till en rättvis rättegång och ett effektivt försvar. Gränsen för vad som ska anses utgöra allvarlig brottslighet i dessa fall bör sättas betydligt högre. Regeringen delar utredningens bedömning att endast brott med minst två år i straffskalan eller ett straffvärde som överstiger två år bör omfattas av lagens tillämpningsområde. Brott som skulle omfattas av en sådan avgränsning är t.ex. mord, dråp, synnerligen grov misshandel, människorov, människohandel, våldtäkt, våldtäkt mot barn, grovt rån, mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, grov utpressning, grovt sabotage, grov mened, grovt övergrepp i rättssak, grovt spioneri, terroristbrott, grovt vapenbrott, grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling. En avgränsning till brott med lägst fyra års fängelse som minimistraff eller straffvärde, såsom Göta hovrätt föreslår, skulle innebära en alltför stor avgränsning. En sådan avgränsning hade bl.a. inte innefattat allmänfarlig ödeläggelse, människohandel, våldtäkt, grov mened, mordbrand eller grovt sabotage.

Några remissinstanser, däribland *Skatteverket* och *Stockholms tingsrätt*, framför att det på ett tidigt stadium i en brottsutredning kan vara svårt att bedöma brottets straffvärde eller rubricering. *Lagrådet* framför liknande synpunkter och framhåller att en domstol med regeringens förslag kan vara tvungen att i ett mycket tidigt skede av en förundersökning, kanske rent av innan det finns någon utpekad misstänkt, göra en bedömning av det misstänkta brottets straffvärde. Eftersom domstolens bedömning av straffvärdet, när det är fråga om huruvida vittnen ska tillåtas vittna anonymt, inte bara kommer att få betydelse för vilka utredningsåtgärder som kan vidtas under förundersökningen utan också vara styrande för genomförandet av en efterföljande rättegång är det enligt *Lagrådet* särskilt angeläget att bedömningen grundas på kriterier som domstolen har en faktisk möjlighet att ta ställning till även i ett tidigt skede. *Lagrådet* avråder därför från att i den föreslagna lagen knyta tillämpningsområdet till ett straffvärde om två års fängelse.

Regeringen instämmer i vad *Lagrådet* anför om att det i vissa situationer, särskilt tidigt i en förundersökning, kan finnas utmaningar för domstolen att uppskatta ett brotts straffvärde. Även om så kan vara fallet har emellertid domstolarna en utarbetad kompetens i att ta ställning till sådana frågor tidigt i processen, exempelvis vid häktningsförhandlingar och vid beslut om hemliga tvångsmedel. Det bör inte heller vara någon avgörande skillnad mellan att på ett tidigt stadium bedöma om ett brott ska rubriceras på ett sådant sätt att en minimistraffregel är uppfylld och att bedöma brottets straffvärde (se propositionen Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering, prop. 2002/03:74 s. 33). Vid tidigare kartläggning av system med s.k. straffvärdeventiler har det inte framkommit något som talar för att ventilerna som tillämpas inom ramen för ärenden om hemliga tvångsmedel lett till några större

tillämpningssvårigheter (betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott, SOU 2012:44 s. 562). Några större tillämpningssvårigheter förväntas därför inte heller i ärenden om anonyma vittnen. Vidare ger det system med offentliga ombud som föreslås i denna proposition förutsättningar för en mer allsidig belysning av de omständigheter som har betydelse för straffvärdet eller rubriceringen. Att utredningen i vissa fall, tidigt under en förundersökning, kan vara mindre robust ska dessutom, som utredningen framhåller, räknas den misstänkte till godo. I de fall domstolen bedömer att utredningen inte ger tillräcklig ledning för att uppskatta ett brotts straffvärde får det därför förutsättas att domstolen avslår en ansökan om att få höra ett vittne anonymt.

Utän den föreslagna straffvärdeventilen skulle anonyma vittnesmål vara utslutet vid brottslighet som bl.a. grov misshandel, grovt olaga tvång, människorov och olaga frihetsberövande. En sådan avgränsning skulle begränsa tillämpningsområdet alltför mycket. Till skillnad från Lagrådet anser regeringen därför att det, utöver brott med ett visst minimistraff, finns skäl att knyta den föreslagna lagens tillämpningsområde till brott med ett visst uppskattat straffvärde.

Flerfaldig brottslighet och osjälvständiga brott

Skattebrott och annan ekonomisk brottslighet är vanligt förekommande inom ramen för den organiserade brottsligheten och många gånger är det fråga om brottsupplägg som omfattar flera olika brott. Ibland kan brotten begås i ett och samma bolag för vilka samma person eller personer är ansvariga. I andra fall är skattebrottsligheten eller den ekonomiska brottsligheten inte organiserad, men även i sådana fall begås den ofta upprepat. I många fall är de olika brotten dessutom tätt sammanknutna med varandra. Som exempel kan ett bokföringsbrott vara ett medel för att dölja ett skattebrott. Det kan i sådana fall vara svårt att skilja brotten från varandra och urskilja straffvärdet för det enskilda brottet. Som utredningen framhåller talar dessa omständigheter för att det kan finnas skäl för att införa en straffvärdeventil för flerfaldig brottslighet. Mot en sådan ventil talar dock att ventilen också skulle kunna användas för enskilda och olikartade brott som har ett relativt blygsamt straffvärde. Lagen om anonyma vittnen skulle därmed riskera att få ett väldigt omfattande tillämpningsområde.

Införandet av ett system med anonyma vittnen kräver noggranna avvägningar beträffande behovet av åtgärden, åtgärdens förväntade effektivitet och nytta samt vilka svårigheter åtgärden innebär för en misstänkts eller tilltalads möjlighet att förbereda och utföra sitt försvar. Möjligheten att höra ett vittne anonymt måste motsvaras av ett faktiskt behov av ett sådant bevismedel, vilket ska vägas mot vikten av att värna rättssäkerheten. Något tydligt behov av en straffvärdeventil för flerfaldig brottslighet kan för närvarande inte påvisas och det går inte heller, i dagsläget, att säga att en sådan straffvärdeventil skulle bli effektiv. Med hänsyn till den restriktivitet som ska iakttas, och med beaktande av de höga krav som Europakonventionen ställer upp för att vittnen ska få höras anonymt, delar regeringen utredningens bedömning, att det i nuläget inte har framkommit tillräckliga skäl för att införa en straffvärdeventil för flerfaldig brottslighet. Ingen remissinstans ger uttryck för någon annan

uppfattning. Det har, som utredningen redogör för, inte heller framkommit tillräckligt tungt vägande skäl för att införa en möjlighet att höra ett vittne anonymt i utredningar eller åtal för osjälvständigt brott som inte omfattas av ett minimistraff om två år. Ett vittne ska dock kunna höras anonymt om ett sådant brott om straffvärdet för det brottet kan antas överstiga två års fängelse.

Andra åtgärder ska vara otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra och det ska i övrigt vara lämpligt att höra vittnet anonymt

För att ett vittne ska få höras anonymt bör rätten även göra en bedömning av om åtgärden är nödvändig. I det ligger att åtgärden ska vidtas endast när andra skyddsåtgärder för vittnet bedöms som otillräckliga eller väsentligen svårare att genomföra. Andra åtgärder som bör vidtas i första hand kan t.ex. handla om upptagning av bevis utan att en part eller någon annan person är närvarande eller att vittnesmålet sker via videolänk. Det kan även handla om fysiskt skydd i form av trygghetspaket och livvaktsskydd eller skyddsåtgärder inom ramen för folkbokföringen.

Rätten bör också i detta sammanhang beakta de kostnader och andra olägenheter som kan uppkomma för ett vittne till följd av alternativa åtgärder, t.ex. en ny identitet och ny bostadsort. I vissa fall kan dessa bli orimligt stora och påverka hela vittnets liv. Åtgärder inom ramen för ett särskilt personsäkerhetsarbete är många gånger mycket ingripande och betungande för den enskilde. Ett beslut om anonymitet kan vara ett proaktivt sätt att tillhandahålla vittnet ett reellt skydd utan att det innebär alltför stora inskränkningar i vittnets privatliv. Vid prövningen av om andra skyddsåtgärder bedöms otillräckliga bör det därför även beaktas hur omfattande skyddsåtgärder som skulle krävas för att skydda vittnet från hot och våld och vilken negativ inverkan det skulle få på vittnets liv.

Utredningen föreslår att bedömningen av om åtgärden är nödvändig på grund av att andra skyddsåtgärder för vittnet är otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra bör ske inom ramen för bedömningen av om åtgärden är lämplig. *Lagrådet* ifrågasätter om anförda omständigheter återspeglas i rekvisitet ”lämplig” och förordar att det i en egen punkt i lagtexten ska framgå att andra åtgärder ska vara otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra för att ett vittne ska få höras anonymt. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning och bedömer att det med en sådan utformning av lagtexten saknas skäl att, som *Svea hovrätt*, *Göta hovrätt* och *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)* anför, särskilt ange att förfarandet ska vara nödvändigt för att ett vittne ska beviljas anonymitet.

I övrigt delar regeringen utredningens överväganden om vad som bör ingå i bedömningen av om åtgärden är lämplig. Domstolen bör här bl.a. beakta hur stort skydd ett beslut om anonymitet förväntas ge vittnet. För att vittnet ska beviljas anonymitet bör det krävas att anonymiteten kan antas minska hotet mot vittnet eller en närstående till vittnet. Om det är sannolikt att vittnets identitet kommer att avslöjas även om vittnet höras anonymt, ska beslut om anonymitet inte fattas. Vittnets identitet kan exempelvis avslöjas genom innehållet i vittnets berättelse, vittnets ställning eller något särdrag som hänför sig till vittnets person och som inte går att dölja trots olika skyddsåtgärder.

Om den tilltalade på något sätt har en nära relation till vittnet kan ett beslut om anonymitet inte förväntas ge något beaktansvärt skydd. Ett sådant förhållande kan exempelvis tala för att det inte är lämpligt att höra vittnet anonymt. Bedömningen får göras utifrån den information som rätten har om vittnet och det förväntade innehållet i den kommande vittnesberättelsen.

Centrum för rättvisa anser att det i lagtexten bör anges att rätten ska beakta om det anonyma vittnesmålet är den enda och avgörande bevisningen. Det är viktigt att lagstiftningen utformas så att den ger utrymme för nyanserade bedömningar utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det är tillräckligt att den omständigheten som *Centrum för rättvisa* för fram beaktas inom ramen för lämplighetsbedömningen och den proportionalitetsavvägning som alltid ska göras.

Skälen för åtgärden ska uppväga de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar

Slutligen bör ett vittne endast få höras anonymt om skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar. En avvägning bör alltså ske mellan å ena sidan intresset av anonymitet och å andra sidan en misstänkts eller tilltalads rätt till ett effektivt försvar. En sådan bedömning förutsätter att hänsyn tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Rätten bör i bedömningen väga in hur viktigt det kan antas vara för den misstänkte eller tilltalade att få veta vittnets identitet och hur betydelsefullt vittnesmålet kan bedömas vara.

Det centrala i bedömningen är alltså hur viktigt det är för den misstänkte eller tilltalade att veta vittnets identitet för att kunna försvara sig. Om det t.ex. är fråga om ett tillfällighetsvittne, så är det troligtvis oftast inte särskilt betydelsefullt för den misstänkte eller tilltalade att få veta vittnets identitet. Om vittnet och den misstänkte eller tilltalade däremot känner varandra, kan vittnet ha särskilda motiv för att lämna osanna uppgifter. Det kan i en sådan situation vara svårt för den tilltalade att ställa sådana frågor att vittnets trovärdighet sätts i fråga. Om uppgifter från ett sådant vittne dessutom är betydelsefulla och det inte finns någon annan tungt vägande bevisning för den tilltalades skuld, kan proportionalitetsbedömningen i en sådan situation tala emot att vittnet ska få höras anonymt.

Det är viktigt att lagstiftningen utformas så att den ger utrymme för en nyanserad bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. En lagreglering som mer i detalj anger vilka intressen som särskilt ska beaktas riskerar att bli alltför trubbig och skulle exempelvis kunna leda till att viktiga omständigheter inte beaktas i bedömningen. Till skillnad från *Centrum för rättvisa* anser regeringen därför att det inte bör anges uttryckligen i lagtexten att rätten vid proportionalitetsbedömningen särskilt ska beakta vilken relation gärningsmannen och vittnet har till varandra.

Om frågan om huruvida ett vittne ska få höras anonymt uppkommer tidigt i en utredning, kan det vara svårt att veta vilken betydelse vittnesmålet kommer att få och vilken annan bevisning som kan komma att åberopas vid en kommande huvudförhandling. Som utredningen

framhåller måste proportionalitetsbedömningen därför göras utifrån den information som finns när begäran görs om att ett vittne ska höras anonymt. En slutlig prövning av om det anonyma vittnesförhöret ska tillåtas som bevisning får sedan göras vid huvudförhandlingen (se mer om detta i avsnitt 6.1).

5.3 Vem ska kunna ansöka om att ett vittne ska höras anonymt?

Regeringens förslag: En åklagare, den misstänkte eller den tilltalade ska kunna ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att det är positivt att även misstänkta och tilltalade ska ha möjlighet att åberopa anonyma vittnen.

Skälen för regeringens förslag: Ett av syftena med ett system med anonyma vittnen är att stärka skyddet för vittnen som riskerar att utsättas för hot och repressalier om de medverkar i en rättsprocess. Inom ramen för den organiserade brottsligheten är det vanligt att flera personer är misstänkta för delaktighet i utförandet av ett brott. Det kan i sådana situationer finnas behov av att hemlighålla ett vittnes identitet för en medåtalad, exempelvis om vittnet berättar om omständigheter som är fördelaktiga för en av de tilltalade men uppgifterna samtidigt är till nackdel för en medåtalad. Även vittnesuppgifter som ger stöd för en misstänkts eller tilltalads uppgifter kan alltså ge väsentlig information om ett brott och vara av intresse i en rättsprocess. Sådana vittnen kan också, på motsvarande sätt som åklagarens vittnen, vara ovilliga att delta i en rättsprocess t.ex. för att de känner rädsla. Mot den bakgrunden delar regeringen utredningens bedömning att både en åklagare och den misstänkte eller tilltalade ska ha möjlighet att ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

En målsägande kan bli part i en rättegång antingen genom att framställa ett skadeståndsanspråk som handläggs tillsammans med brottmålet, genom att biträda åtalet eller genom att föra en ansvarstalan på egen hand. Som utredningen framhåller anmäler en målsägande som vill biträda åtalet detta ofta sent i processen, inte sällan först vid huvudförhandlingen. Om målsäganden önskar åberopa ett anonymt vittne först efter att åtal har väckts skulle det kunna medföra stora praktiska bekymmer, framför allt i mål med frihetsberövade som måste handläggas skyndsamt. Åklagaren skulle i sådana situationer troligen behöva komplettera förundersökningen och huvudförhandlingen behöva skjutas upp, vilket skulle innebära längre häktetider för den tilltalade. Om det finns förutsättningar för att höra ett av målsägandens vittnen anonymt, stöder det vittnesmålet i allmänhet också det åtal som åklagaren driver. Som utredningen bedömer, och som ingen remissinstans invänder mot, är det därför inte nödvändigt att målsäganden har en självständig rätt att ansöka om att ett vittne ska höras anonymt. En målsägande får i stället vända sig till åklagaren för det fall

han eller hon vill åberopa ett anonymt vittne. Detsamma bör gälla för vittnen som vill höras anonymt. I en sådan situation får vittnet vända sig till åklagaren eller, i förekommande fall, den misstänkte eller tilltalade med sitt önskemål.

5.4 Åklagaren men inte försvararen ska ha kännedom om vittnets identitet

Regeringens bedömning: Åklagaren bör alltid ha kännedom om vittnets identitet. Försvararen bör inte ha kännedom om vittnets identitet om vittnet åberopas av åklagaren.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot bedömningen. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter om utredningens bedömning är förenlig med principen om parternas likställdhet (eng. *equality of arms*).

Skälen för regeringens bedömning: En särskild fråga är vilka som ska ha kännedom om det anonyma vittnets identitet. Av praktiska skäl bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att åklagaren alltid bör ha den kännedomen. Åklagaren har i egenskap av förundersökningsledare ansvar för att driva förundersökningen framåt och är den som objektivt ska värdera om den bevisning som kommit fram i utredningen är tillräcklig för att väcka åtal. Det framstår därför som lämpligt att åklagaren ska ha kännedom om vittnets identitet, oavsett vilken part som åberopat vittnet. En sådan ordning ger åklagaren förutsättningar för att kunna ordna med den praktiska hanteringen av förhöret under förundersökningen och åklagaren får dessutom möjlighet att säkerställa att identiteten inte avslöjas när vittnet kommer till domstolen. Åklagaren har med en sådan ordning också möjlighet att kontrollera att rätt person hörs anonymt och kan se till att det inte ställs frågor till vittnet som riskerar att avslöja hans eller hennes identitet.

När åklagaren åberopat ett anonymt vittne föreslår utredningen att identiteten ska vara hemlig för både den misstänkte eller tilltalade och dennes försvarare. En advokat är enligt god advokatsed skyldig att vara uppriktig mot sin klient. En advokat kan alltså inte ta emot förtroenden som han eller hon inte får föra vidare till sin klient. Det är därför tveksamt om det skulle vara möjligt för en försvarare att få kännedom om ett anonymt vittnes identitet och samtidigt kunna ta tillvara sin klients intressen utan att på något sätt avslöja identiteten. Sammanfattningsvis anser regeringen därför, i likhet med utredningen, att en ordning där försvararen har kännedom om identiteten på åklagarens anonyma vittnen inte framstår som lämplig.

Institutet för mänskliga rättigheter och *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter om utredningens förslag är förenligt med principen om parternas likställdhet. Principen om parternas likställdhet är nära besläktad med kontradiktionsprincipen, och kan härledas från rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. Principen innebär att parterna ska vara likställda i rättegången och att förfarandereglerna och

tillämpningen av dessa inte ska gynna den ene på den andres bekostnad. I brottmål är tanken dock inte att åklagaren och den tilltalade ska ha samma processuella rättigheter. Vad principen uttrycker är i stället att den tilltalade inte ska ha sämre möjligheter än åklagaren att utföra sin talan. När det gäller bevisföringen innebär principen att båda parter ska ha samma möjligheter att lägga fram bevisning. En ordning där åklagaren, till skillnad från försvararen, alltid kommer att ha kännedom om vittnets identitet fråntar inte den misstänkte eller tilltalade hans eller hennes rättighet att lägga fram anonym bevisning.

Av åklagares objektivitetsplikt följer dessutom att åklagaren är skyldig att beakta omständigheter som kan tala till den misstänktes eller tilltalades förmån. Åklagarens primära uppgift under förundersökningen är alltså inte att få till stånd en fällande dom, utan att medverka till en objektivt riktig utredning och dom. Den omständigheten att åklagaren har kännedom om identiteten på den misstänktes eller tilltalades anonyma vittne behöver därför inte vara till nackdel för den misstänkte eller tilltalade. I sammanhanget ska det även beaktas att rätten aldrig kommer att ha kännedom om vittnets identitet (se avsnitt 6.2). Ingen av parterna kommer därför att kunna lägga fram uppgifter hänförliga till vittnets identitet i en kommande rättegång.

Den omständigheten att åklagaren alltid har kännedom om vittnets identitet innebär alltså sammanfattningsvis inte att den tilltalade kommer att ha sämre möjligheter än åklagaren att utföra sin talan. Till skillnad från Institutet för mänskliga rättigheter och Sveriges advokatsamfund anser regeringen därför inte att den omständigheten att åklagaren alltid får kännedom om vittnets identitet kommer i konflikt med de allmänna principer som artikel 6 i Europakonventionen ger uttryck för.

5.5 Offentliga ombud

Regeringens förslag: Om en åklagare ansöker om att ett vittne ska höras anonymt, ska rätten utse ett offentligt ombud. Ombudet ska bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet.

I fråga om offentligt ombud ska bestämmelserna i rättegångsbalken om befogenheter, om förordnande, om att uppdraget gäller i högre rätt, om ersättning och om tystnadsplikt tillämpas.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Göta hovrätt* anför att förslaget med offentliga ombud framstår som välavvägt. *JO* och *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter vilket behov ett offentligt ombud ska fylla och vilka rättssäkerhetsfrågor ombudet ska och kan bevaka. Sveriges advokatsamfund framhåller även att den betydelse kännedom om vittnets identitet kan få för det offentliga ombudets säkerhet bör analyseras närmare. *Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller att det är viktigt att det offentliga ombudet får tillräckligt med tid att förbereda sig inför ett sammanträde och att det bör anges i lag.

Offentliga ombud bör delta i ärenden om anonyma vittnen

Som framhålls i avsnitt 4 väcker ett system med anonyma vittnen flera frågor ur rättssäkerhetssynpunkt och det är angeläget att systemet innefattar tydliga rättssäkerhetsgarantier.

I ärenden där en åklagare ansökt om att få höra ett vittne anonymt kommer den misstänkte eller tilltalade inte att betraktas som part i ärendet. Någon möjlighet för denne att överklaga tingsrättens beslut finns därför inte. I ärenden om hemliga tvångsmedel, där en liknande situation uppstår för den enskilde, ska ett offentligt ombud utses för att bevaka enskildas intressen i ärendet i domstolen. Denna ordning, som innebär en slags kontradiktorisk process, har ansetts skapa förutsättningar för en allsidig belysning av saken och en reell möjlighet att få en tillståndsfråga prövad i högre rätt genom att det offentliga ombudet har överklaganderätt (se prop. 2002/03:74 s. 23). När systemet med offentliga ombud i ärenden om hemliga tvångsmedel utvärderades ansåg regeringen att det fungerade på ett tillfredsställande sätt och fyllde en viktig funktion som rättssäkerhetsgaranti (se propositionen Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott, prop. 2013/14:237 s. 120).

Som utredningen anför finns det starka skäl för att införa en motpart till åklagaren i ärenden där en åklagare ansökt om att ett vittne ska höras anonymt. Enskildas rättsskydd förstärks om det i processen tillkommer en person som särskilt har till uppgift att lyfta fram viktiga rättssäkerhetsaspekter i ärendet. Införandet av offentliga ombud skulle också innebära att det skapas en reell möjlighet att få ett beslut om anonymitet prövat av högre rätt i dessa fall. I likhet med utredningen och ett antal remissinstanser, men till skillnad från *JO* och *Sveriges advokatsamfund*, anser regeringen därför att det finns ett tydligt behov av att införa ett system med offentliga ombud i ärenden om anonyma vittnen där en åklagare är sökande. Om en misstänkt eller tilltalad har ansökt om att ett vittne ska höras anonymt, finns inte samma behov av att ett offentligt ombud utses. I dessa situationer är den misstänkte eller tilltalade att anse som part i ärendet och han eller hon, och dennes försvarare, har själva möjlighet att närvara vid prövningen av ansökan och få ett beslut överklagat. Något ombud bör alltså inte utses i de fall en misstänkt eller tilltalad har ansökt om att ett vittne ska höras anonymt.

Lagrådet framhåller att det offentliga ombudets roll är avgörande för att prövningen av ansökan ska kunna få någon form av kontradiktoriskt inslag. Enligt *Lagrådet* bör det i det offentliga ombudets uppdrag ingå att bevaka misstänkta och eventuella framtida misstänkta intressen liksom eventuella medtilltalades intressen. För att det offentliga ombudet ska kunna fylla en meningsfull funktion måste ombudet enligt *Lagrådet* även inta en tydlig roll som åklagarens motpart, vilket bör komma till uttryck i lagtexten.

Det offentliga ombudets uppgift bör vara att bevaka aktuella rättssäkerhetsfrågor i ärendet. Ett offentligt ombud enligt den nya lagen kommer alltså delvis att ha andra intressen att bevaka än ett offentligt ombud enligt rättegångsbalken (jfr 27 kap. 26 § rättegångsbalken). *JO* och *Sveriges advokatsamfund* har efterfrågat en närmare redogörelse för vad detta innebär. Att det offentliga ombudet ska bevaka rättssäkerhetsfrågor

innebär att ombudet bl.a. ska verka för att omständigheterna i ärendet blir allsidigt belysta och bevaka att rättens beslut blir förenligt med lag, samt att ett tillstånd att höras anonymt utformas på ett sådant sätt att en misstänkt eller tilltalad, eller någon annan enskilds, rättigheter inte i onödan inskränks. Det offentliga ombudet ska också ansvara för att ett beslut om anonymitet vid behov överklagas (se mer om detta i avsnitt 5.8).

Det offentliga ombudets huvudsakliga uppdrag är alltså inte, till skillnad från en offentlig försvarares, att ta tillvara den misstänktes eller tilltalades intressen i ärendet. Till skillnad från Lagrådet anser regeringen därför att varken detta, eller att ombudet intar ställning som åklagarens motpart, bör komma till uttryck i lagtexten. Inte heller finns det skäl att, som Lagrådet förordar, begränsa kretsen av offentliga ombud till advokater med erfarenhet av att uppträda som försvarare i en rättegång. De bestämmelser i rättegångsbalken som gäller ett offentligt ombuds befogenheter, förordnande av offentliga ombud, att uppdraget gäller i högre rätt, om ersättning och om tystnadsplikt i ärenden om hemliga tvångsmedel ska i stället även gälla för offentliga ombud i ärenden om anonyma vittnen (27 kap. 26 § andra stycket, 27 § och 28 § andra stycket samt 29 och 30 §§ rättegångsbalken). Den misstänkte ska inte underrättas om ansökan, kallas till sammanträdet eller delges beslut i ärendet. I stället ska det offentliga ombudet ha insyn i ärendet hos domstolen.

I den mån inget annat anges i den föreslagna nya lagen ska reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål tillämpas. Av 32 kap. 1 § rättegångsbalken följer att ett ombud ska få skäligt rådrum att fullgöra sin uppgift. Det finns därför, till skillnad från vad *Institutet för mänskliga rättigheter* anser, inte något behov av att reglera det särskilt i lagen.

Något klientförhållande uppstår inte mellan det offentliga ombudet och den misstänkte eller tilltalade på motsvarande sätt som när en offentlig försvarare företräder en enskilds intressen. Till skillnad från vad Sveriges advokatsamfund befarar bedöms det offentliga ombudet därför inte hamna i en särskilt utsatt ställning.

5.6 Handläggning av ansökan

Regeringens förslag: En ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska så snart som möjligt prövas av rätten vid ett sammanträde.

Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När den misstänkte eller tilltalade har ansökt ska i stället åklagaren och försvararen närvara, liksom den misstänkte eller tilltalade om dennes närvaro är nödvändig för utredningen.

Har tingsrättens beslut överklagats, ska hovrätten hålla ett sammanträde, om det inte är obehövligt. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När överklagandet avser en ansökan av den misstänkte eller tilltalade ska denne närvara om det är nödvändigt för utredningen.

Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för vittnets identitet, om och i så fall hur vittnet är närstående till den misstänkte eller tilltalade, om vittnet står i något

förhållande till en part eller till saken eller om det finns omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse, vilket brott som vittnet ska höras om, skälen för ansökan och de omständigheter i övrigt som kan vara av betydelse för rättens prövning samt vilka skyddsåtgärder som behöver vidtas.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att den misstänkte eller tilltalade endast ska närvara vid rättens sammanträde om det är nödvändigt för utredningen. Utredningen föreslår inte någon särskild bestämmelse om att hovrätten ska hålla ett sammanträde om det inte är obehövt. Utredningen föreslår inte heller att det av lagtexten uttryckligen ska framgå att den som ansöker om att få höra ett vittne anonymt ska redogöra för om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse. Utredningen föreslår också en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Domstolsverket* och *Västmanlands tingsrätt* framför att det inte kommer att finnas någon möjlighet för den misstänkte att bemöta åklagarens påståenden om att han eller hon är dömd för brott eller har ett visst våldskapital eller ingår i en kriminell gruppering. Även *Sveriges advokatsamfund* framhåller att försvararen inte kommer att få möjlighet att bemöta åklagarens påståenden. *Stockholms tingsrätt* framför att det bör vara tillräckligt att den misstänktes eller tilltalades försvarare närvarar vid sammanträdet. Enligt tingsrätten bör det även klargöras om den tilltalades och försvararens utevaro innebär hinder mot domstolens prövning av ansökan och om sammanträdet i så fall behöver ställas in och sättas ut på nytt.

Skälen för regeringens förslag: Uppgifter om vittnets identitet och skälen till att vittnet vill höras anonymt är synnerligen känsliga uppgifter. Med hänsyn till den känsliga informationen delar regeringen utredningens bedömning att förfarandet bör vara muntligt. Skälen för muntlig handläggning i tingsrätten gör sig också gällande vid handläggningen i hovrätten. Som framgår i avsnitt 5.1 ska rättegångsbalkens regler om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut som utgångspunkt vara tillämpliga i ärenden om anonyma vittnen i de fall inte något annat föreskrivs i lagen om anonyma vittnen i brottmål. Av rättegångsbalkens bestämmelser följer att handläggningen i hovrätten som huvudregel är skriftlig. Det finns dock möjlighet till muntlig handläggning om det är nödvändigt för utredningen i målet (52 kap. 11 § rättegångsbalken). *Lagrådet* framhåller att skälen för att undvika skriftlig handläggning i hovrätten är lika stora som i tingsrätten och att det direkt i lagen om anonyma vittnen i brottmål därför bör införas en bestämmelse om sammanträde som tar sikte på handläggningen efter ett överklagande. Regeringen delar Lagrådets bedömning. I lagen om anonyma vittnen i brottmål bör det därför införas en bestämmelse om att hovrätten i ärenden om anonyma vittnen ska hålla ett sammanträde, om det inte är obehövt. Hovrätten får i varje enskilt fall avgöra om det, med beaktande av omständigheterna i ärendet, är obehövt att hålla sammanträde. Med hänsyn till att rätten och parterna som utgångspunkt bör vara försiktiga

med att i skrift utveckla sin talan eller skälen för sitt beslut (se avsnitt 5.7) får det förutsättas att det endast i undantagsfall kan anses obehövt att hålla ett sammanträde.

Anonyma vittnen kommer att vara aktuella i förundersökningar om allvarlig brottslighet, för vilka det inte sällan finns lagstadgade tidsfrister att förhålla sig till, exempelvis olika häktesfrister. Det finns därför behov av ett skyndsamt förfarande. I likhet med vad utredningen föreslår bör sammanträdet därför hållas så snart som möjligt efter att ansökan kom in till domstolen.

Som utredningen föreslår, och ingen av remissinstanserna invänder mot, bör det uttryckligen framgå att den som ansökt om att få höra vittnet anonymt under sammanträdet ska redogöra för vittnets identitet, om och i så fall hur vittnet är närstående till den misstänkte eller tilltalade, vilket brott som vittnet ska höras om, en redogörelse för skälen till att vittnet bör höras anonymt, samt en redogörelse för vilka skyddsåtgärder som bedöms nödvändiga för att skydda vittnet. Beroende på hur långt handläggningen av ärendet har kommit kan utredningen även omfatta åtalet eller delar av förundersökningen.

Som Lagrådet framhåller är det även av vikt att det under sammanträdet blir klarlagt om vittnet på något sätt är bekant med den som är misstänkt eller på annat sätt känner denne. I de fall det ännu inte finns någon misstänkt kan det exempelvis vara av betydelse för rättens bedömning att känna till om vittnet har någon koppling till kriminella grupperingar eller nätverk av andra slag. Även vittnets bakgrund i övrigt eller omständigheter som kan inverka på utsagens tillförlitlighet, t.ex. vittnets iakttagelseförmåga, utbildning eller praktiska erfarenheter, kan enligt regeringen ha betydelse för rättens bedömning. Som Lagrådet anför är det också av stor vikt att alla omständigheter som kan inverka på bedömningen av proportionalitet och lämplighet lyfts fram vid sammanträdet. Bestämmelsen bör därför utformas som Lagrådet föreslår.

Domstolsverket, Sveriges advokatsamfund och Västmanlands tingsrätt framför att det inte kommer att finnas någon möjlighet för den misstänkte eller dennes försvarare att bemöta åklagarens påståenden om att det finns en påtaglig risk för att vittnet utsätts för ett allvarligt brott om hans eller hennes identitet röjs, eller att den misstänkte är dömd för brott eller har ett visst våldskapital eller ingår i en kriminell gruppering. När det gäller skälen för att höras anonymt behöver sökanden redogöra för de omständigheter som ligger till grund för ansökan. Det kan t.ex. handla om en redogörelse för den hotbild som finns mot vittnet eller en närstående till vittnet och varför det är lämpligt att höra vittnet anonymt. I förekommande fall kan sökanden även lägga fram en dom eller polisanmälan om brott som riktats mot vittnet eller dennes närstående. Vid sammanträdet bör det också anges varför andra vittnesskyddande åtgärder är otillräckliga och, i förekommande fall, en redovisning av vilken annan bevisning det finns i målet. Åklagaren kommer alltså alltid att, med beaktande av sin objektivitetsplikt, behöva presentera en utredning till stöd för sin begäran. Utredningens robusthet är också en av de omständigheter det offentliga ombudet ska kontrollera. Som Lagrådet framhåller kan det, med hänsyn till att det offentliga ombudet innan sammanträdet inte fått del av det material som åberopas, ibland bli nödvändigt att under sammanträdet ge ombudet tid att närmare överväga de omständigheter som åberopas och

vilka invändningar och argument som han eller hon bör föra fram. Det föreslagna systemet bedöms alltså kompensera för den tilltalades möjlighet att ifrågasätta åklagarens påståenden. Det ska även framhållas att det inte alltid finns någon misstänkt eller tilltalad när en ansökan om att höra ett anonymt vittne görs, och i likhet med utredningen bedömer regeringen att det föreslagna systemet har konstruerats med det i beaktande.

När ett vittne ska höras anonymt vid en huvudförhandling kan rätten inte fråga vittnet om hans eller hennes namn och andra personliga förhållanden eftersom dessa frågor skulle avslöja vittnets identitet. En noggrann redogörelse för om, och i så fall hur, vittnet är närstående till den misstänkte eller tilltalade behöver därför lämnas redan vid sammanträdet så rätten kan bedöma om det finns något hinder mot att vittna.

Vid sammanträdet bör åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Om den misstänkte eller tilltalade gjort ansökan bör i stället åklagaren, den misstänkte eller tilltalade samt hans eller hennes försvarare kallas till sammanträdet. Regeringen delar *Stockholms tingsrätts* uppfattning att det många gånger kan framstå som onödigt att en misstänkt eller tilltalad ska närvara vid sammanträdet. Som Lagrådet föreslår bör det i lagen om anonyma vittnen i brottmål framgå att en misstänkt eller tilltalad behöver närvara vid sammanträdet endast om dennes närvaro är nödvändig för utredningen i ärendet.

Stockholms tingsrätt anför att det är oklart vad konsekvensen är av att varken den tilltalade eller misstänkte, eller dennes försvarare, inställer sig till sammanträdet. Enligt tingsrätten bör det klargöras om utevaro innebär hinder mot domstolens prövning av ansökan och om sammanträdet i så fall behöver ställas in och sättas ut på nytt. Av den nya lagen följer att en ansökan ska prövas vid ett sammanträde och att den misstänkte eller tilltalade och dennes försvarare, eller i förekommande fall ett offentligt ombud, samt åklagaren ska närvara vid det sammanträdet. Om sökanden uteblir bör, i enlighet med rättegångsbalkens regler för handläggningen av brottmål, sökandens utevaro innebära hinder för sammanträdet. Sammanträdet bör i sådant fall som utgångspunkt ställas in och sättas ut på nytt.

5.7 Beslutets innehåll och nödvändiga skyddsåtgärder

Regeringens förslag: I ett beslut att tillåta att ett vittne höras anonymt ska rätten ange vilket brott förhöret ska avse.

Rätten ska, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta att

- vittnet ska få delta i förhandling i domstol genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring,
- förhandlingen under förhöret med vittnet ska hållas bakom stängda dörrar, eller
- vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår även att rätten vid prövningen av en ansökan om att få höra ett vittne anonymt ska få besluta att en part eller åhörare inte ska få närvara i rättsalen under förhöret med vittnet. Utredningen föreslår också att rätten i ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt ska ange vilka skyddsåtgärder som ska kunna vidtas vid förhöret. Utredningen föreslår också en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Flera remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt* och *Västmanlands tingsrätt*, anför att det finns en risk för att vittnets identitet röjs om vittnet ska närvara på plats i domstolen och att vittnet därför i första hand bör närvara genom ljud- och bildöverföring från en annan plats. Liknande synpunkter framförs av *Domstolsverket* som också framhåller att ett vittnes deltagande på plats i domstol innebär en säkerhetsrisk och att anonyma vittnen därför som regel bör höras från en annan plats samt att den förutsättningen bör tydliggöras i lag. För att skydda vittnets identitet föreslår *Göta hovrätt* att förhöret bör tas upp under förundersökningen eller vid en bevisupptagning utom huvudförhandling.

Skälen för regeringens förslag: Anonyma vittnen bör inte få användas som medel för att utreda andra brott där förutsättningarna för anonymitet saknas. Av rättens beslut bör det därför, som utredningen föreslår, alltid framgå vilket eller vilka brott det anonyma vittnet ska höras om. Rättens beslut kommer att vara ett slutligt beslut för vilket rättegångsbalkens regler är tillämpliga. Av 30 kap. 5 och 10 §§ rättegångsbalken framgår att ett beslut bl.a. ska innehålla skälen för beslutet, om det behövs med hänsyn till frågans beskaffenhet och om inte något annat är föreskrivet. Att ett beslut innehåller de skäl som beslutet grundar sig på är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt. Samtidigt finns det, som *Lagrådet* framhåller, anledning att i ärenden om anonyma vittnen iaktta försiktighet i fråga om att redovisa alltför detaljerade omständigheter i skälen för beslutet, med hänsyn till risken för att delar av ett avgörande hamnar i fel händer.

För att skydda vittnets identitet kan det vidare vara nödvändigt att rätten beslutar om olika skyddsåtgärder. Som utredningen påpekar kan användningen av skyddsåtgärder minska den misstänktes eller tilltalades möjligheter att ifrågasätta vittnets trovärdighet och rättens möjligheter att göra en trovärdighetsbedömning. Utgångspunkten bör därför vara att rätten endast beslutar om de skyddsåtgärder som är absolut nödvändiga för att trygga ett vittnes anonymitet. Det betyder att rätten bör välja de åtgärder som innebär det lindrigaste undantaget från öppenhet vid bevisningen men som ändå är tillräckliga för att trygga anonymiteten hos vittnet. Att hålla ett förhör inom stängda dörrar får i regel betraktas som en mer ingripande åtgärd än övriga eftersom den hindrar allmänhetens insyn i straffprocessen. Det finns inget hinder mot att kombinera flera skyddsåtgärder.

Flera remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt* och *Västmanlands tingsrätt*, framhåller att det finns en risk för att ett vittnes identitet röjs på väg till eller från en domstol och att utgångspunkten därför bör vara att ett anonymt vittne ska höras från en annan plats genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Liknande synpunkter framförs av

Domstolsverket som också framhåller att ett vittnes deltagande på plats i domstol innebär en säkerhetsrisk. I likhet med utredningen och remissinstanserna anser regeringen att domstolarna bör vara generösa med att tillåta ett anonymt vittne att delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Regeringens förslag tillåter detta men ger också rätten möjlighet att anpassa skyddsåtgärderna efter vad som är nödvändigt i det enskilda fallet. Även med beaktande av vad bl.a. *Domstolsverket* anför finns det därför skäl att inte begränsa vittnets inställesätt till att endast omfatta inställelse på distans eller att, som *Göta hovrätt* föreslår, alltid höra vittnet genom att en upptagning av förhöret läggs fram i domstolen. Utgångspunkten bör i stället vara att rätten i varje enskilt fall får avgöra vilka skyddsåtgärder som är nödvändiga för att skydda vittnets identitet.

Eftersom ett anonymt vittne inte ska höras om sitt namn och dessutom får vägra att yttra sig om uppgifter som kan röja hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter kommer några sekretesskyddade uppgifter som utgångspunkt inte att lämnas under vittnesförhöret. Om det bedöms nödvändigt bör vittnet även, som utredningen föreslår, kunna dölja sitt utseende och förvränga sin röst med hjälp av fysiska eller tekniska hjälpmedel. Dessa åtgärder bör, tillsammans med möjligheten att närvara genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring, skapa ett både flexibelt och heltäckande skydd för vittnets anonymitet. Som utgångspunkt bör det därför inte vara nödvändigt att hålla vittnesförhöret inom stängda dörrar. Det kan dock finnas situationer där det, trots vidtagna skyddsåtgärder, finns risk för att en åhörare kan identifiera vittnet. I likhet med vad utredningen föreslår bör därför även möjligheten att besluta om stängda dörrar finnas (se närmare om detta i avsnitt 7.3).

Utredningen föreslår att rätten, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, även ska kunna besluta att en part eller åhörare inte ska få närvara i rättssalen under förhöret. Som Lagrådet framhåller är det vid prövningen av en ansökan om att få höra ett vittne anonymt inte känt vilka åhörare som eventuellt dyker upp vid en kommande huvudförhandling. Det är i detta skede av utredningen inte heller alltid känt vilka som kommer att vara parter i målet. Som Lagrådet påpekar kommer rätten vid en kommande huvudförhandling ha möjlighet att utvisa en part eller åhörare ur rättssalen enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken om förutsättningarna i den paragrafen är uppfyllda. Någon särskild bestämmelse om detta behövs därför inte i lagen om anonyma vittnen i brottmål.

Som utredningen föreslår bör rätten redan i samband med prövningen av ansökan ta ställning till vilka skyddsåtgärder som, mot bakgrund av den information som rätten har tillgång till, bedöms nödvändiga för att skydda vittnets identitet. Genom att rätten tar ställning till detta redan i samband med prövningen av ansökan är det möjligt att anpassa dokumentationen av förhör under förundersökningen och eventuell bevisupptagning före huvudförhandling till de skyddsåtgärder som ska gälla vid förhöret. Härigenom kan bevisning säkras så tidigt som möjligt under utredningens gång. Regeringen delar Lagrådets bedömning att det, till skillnad från vad utredningen föreslår, inte är nödvändigt med en särskild upplysning i lagtexten om att rättens beslut även ska innehålla uppgift om vilka skyddsåtgärder som ska kunna vidtas vid förhöret. Att så är fallet framgår redan av befintliga bestämmelser om vad en domstols beslut ska innehålla

(30 kap. 5 och 10 §§ rättegångsbalken). Som Lagrådet påpekar kommer det utan ett sådant tillägg tydligare framgå att bestämmelsen utgör en särreglering av vad ett beslut i övrigt ska innehålla.

Vid huvudförhandlingen har rätten möjlighet att besluta om ytterligare åtgärder om det bedöms nödvändigt (se vidare om detta i avsnitt 6.1).

Som utredningen framhåller bör samtliga parter vid huvudförhandlingen ta del av vittnesförhøret i samma form, dvs. samma skyddsåtgärder ska gälla i förhållande till rätten och åklagaren som i förhållande till den tilltalade och dennes försvarare (se vidare om detta i avsnitt 6.1).

5.8 Verkställighet och överklagande

Regeringens förslag: Rättens beslut ska gälla omedelbart, om inte annat beslutats.

Om ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt överklagas, får överinstansen bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

Regeringens bedömning: Några särskilda bestämmelser om överklagande ska inte införas.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att det införs en bestämmelse i lag om att överinstanserna ska kunna inhibera ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt. Utredningen föreslår en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen om verkställighet.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget och bedömningen. *Göta hovrätt* anför att man bör överväga att införa en kortare överklagandefrist än vanligt, i syfte att undvika att frågan om huruvida ett vittne ska få höras anonymt inte är slutligt avgjord när målet ska prövas. *Svea hovrätt* anser att om hovrätten ska ha möjlighet att inhibera tingsrättens beslut måste en sådan bestämmelse tas in i rättegångsbalken.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Med hänsyn till hur ingripande ett beslut om vittnesanonymitet är för den misstänktes eller tilltalades möjlighet att utforma sitt försvar och för att garantera att rätten till en rättvis rättegång inte kränks, bör rättens beslut vara överklagbart. Enligt allmänna principer får den part som beslutet har gått emot överklaga det. Som anges i avsnitt 5.5. bör den misstänkte inte betraktas som part i ärendet om det är åklagaren som ansökt om att ett vittne ska få höras anonymt och kommer därför inte ha någon rätt att överklaga ett sådant beslut. Samma sak bör gälla när åklagaren ansökt om att ett vittne ska höras anonymt efter att åtal har väckts. Det är i en sådan situation fråga om att komplettera förundersökningen, och ärendet kommer fortsatt att handläggas som ett separat ärende i vilket den tilltalade inte är att betrakta som part. Den tilltalades rättssäkerhetsintressen tillvaratas i stället genom att han eller hon har möjlighet att vid huvudförhandlingen argumentera för att bevisningen inte ska tillåtas (se avsnitt 6.1). I stället bör det offentliga ombudet, vars uppgift är att bevaka rättssäkerhetsfrågor, jämte åklagaren ha möjlighet att överklaga beslutet. Om den misstänkte eller tilltalade ansöker om att ett vittne ska höras anonymt, är den misstänkte eller

tilltalade att betrakta som part i ärendet. Han eller hon har då rätt att överklaga beslutet om det gått honom eller henne emot.

För att undvika att frågan om huruvida vittnet ska få höras anonymt inte är slutligt avgjord när målet ska prövas för *Göta hovrätt* fram att det kan övervägas om det bör införas en kortare överklagandefrist än normalt. Åklagaren eller den tilltalade ska enligt denna proposition ha möjlighet att ansöka om att ett vittne ska höras anonymt även efter att åtal har väckts. En kortare överklagandefrist än normalt skulle därför inte förhindra att en ansökan kan ges in nära inpå en huvudförhandling och innebära en risk för att förhandlingen ställs in. Det finns enligt regeringen därför inte skäl att avvika från sedvanliga överklagandefrister i ärenden om anonyma vittnen.

Under förundersökningen kan det vara angeläget att ett förhör genomförs skyndsamt för att kunna driva utredningen framåt. En ordning som innebär att förundersökningsledaren eller domstolen som utgångspunkt måste avvakta att ett beslut om att höra ett vittne anonymt fått laga kraft framstår därför som alltför tidskrävande. Utgångspunkten bör, som utredningen föreslår, i stället vara att beslutet ska kunna verkställas utan hinder av det inte fått laga kraft.

För att ett vittne i förhörssituationen ska kunna känna sig trygg med att ett beslut om anonymitet står fast och inte förändras efter ett överklagande är det viktigt att osäkerheten kring anonymiteten reds ut redan vid prövningen av ansökan. Vid sammanträdet avslut kan det därför vara lämpligt att det offentliga ombudet exempelvis meddelar om han eller hon överväger att överklaga. Får åklagaren en sådan signal är det givetvis inte lämpligt att genomföra ett förhör innan beslutet har överprövats. Som utredningen föreslår bör det offentliga ombudet också kunna begära att beslutet ska inhiberas i avvaktan på hovrättens prövning. I likhet med vad *Svea hovrätt* anför bör detta uttryckligen framgå i lag. Samma sak bör gälla även för Högsta domstolen.

6 Anonyma vittnen som bevis i en rättegång

6.1 De närmare förutsättningarna för att tillåta ett anonymt vittne som bevis i en rättegång

Regeringens förslag: Ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt i ett brottmål får tillåtas som bevis i rättegången endast om

- en domstol har beslutat att vittnet får höras anonymt enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål,
- förhöret gäller det brott som beslutet avser, och
- det är lämpligt.

Rätten ska få besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Rätten ska också få besluta att ändra tidigare beslut om skyddsåtgärder.

Ett förhör med ett vittne som lämnat uppgifter anonymt i lägre rätt ska få läggas fram eller tas upp i högre rätt om förhöret gäller samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inte att ett förhör med ett vittne som lämnat sina uppgifter anonymt i en rättegång i lägre rätt ska få läggas fram eller tas upp i en överrättsprocess om förhöret gäller samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt. Utredningen föreslår inte heller att rätten ska få besluta att ändra tidigare beslut om skyddsåtgärder. Utredningen föreslår också en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *JK*, *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges Domareförbund*, anför att utredningens förslag inskränker den grundläggande principen om fri bevisföring och begränsar åklagarens möjlighet att åberopa avgörande bevisning, vilket i förlängningen skulle kunna leda till att tilltalade frikänns, samt att detta bör belysas ytterligare i den fortsatta processen. Även *Svea hovrätt* anför att förslagets förhållande mellan den fria bevisföringen och den allmänna vittnesplikten måste analyseras närmare och att det bör övervägas att i rättegångsbalken förtydliga att ett förhör med ett vittne som enligt rättsens beslut får höras anonymt också måste hållas anonymt. Liknande synpunkter framförs av *Malmö tingsrätt*. *Göta hovrätt* avstyrker att bevisning som tillåtits i tingsrätten inte ska tillåtas i hovrätten på grund av att rubricering eller straffvärde blivit ett annat än vad åklagaren åtalat för.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen föreslår att en grundförutsättning för att ett vittne ska få lämna sina uppgifter anonymt vid en huvudförhandling bör vara att domstolen har meddelat ett beslut om anonymitet enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Finns det inte något sådant beslut kan vittnet inte höras anonymt. Det finns i en sådan situation däremot inga hinder mot att parterna åberopar ett förhör med vittnet utan skydd av anonymitet.

En andra förutsättning för att ett vittne ska få lämna sina uppgifter anonymt är enligt utredningens förslag att vittnet ska höras om det brott som beslutet avser. Det avgörande är alltså att det brott som åklagaren väcker åtal för är det brott som tingsrätten har beslutat att vittnet ska höras om anonymt. Det kan exempelvis hända att det under förundersökningen framkommer att den gärning som vittnet hörts om anonymt ska rubriceras annorlunda, t.ex. för att brottet inte är så allvarligt som man inledningsvis bedömde. Om åtalet därför avser samma gärning men med ändrad rubricering är det inte fråga om samma brott enligt bestämmelsen. Förutsättningarna för att tillåta det anonyma vittnesmålet som bevis vid huvudförhandlingen är då inte uppfyllda. Om det brott åtalet avser fortfarande är av sådant allvar att det uppfyller kraven i 1 § lagen om anonyma vittnen i brottmål har den som åberopat förhöret emellertid möjlighet att på nytt ansöka om att vittnet ska höras under anonymitet.

Som flera remissinstanser anför, bl.a. *Domstolsverket* och *JK*, innebär utredningens förslag en begränsning av principen om fri bevisföring. Med hänsyn till behovet av att endast tillåta anonyma vittnesmål vid brott av visst allvar och vikten av att anonyma vittnen inte ska kunna användas för att utreda andra brott, där förutsättningarna för anonymitet inte är

uppfyllda, delar regeringen dock utredningens bedömning att en utgångspunkt för att ett vittne ska få lämna sina uppgifter anonymt vid en huvudförhandling bör vara att domstolen har meddelat ett beslut om anonymitet enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål och att vittnet ska höras om det brott som beslutet avser.

Utredningens förslag innebär vidare att om tingsrätten dömer för ett lindrigare brott än det för vilket anonymitet har beviljats och åklagaren, i samband med att domen överklagas av någon part, inte överklagar även beträffande rubriceringen eller väljer att inte överklaga alls, saknas förutsättningar för att tillåta vittnesförhøret som bevis i högre rätt. Som bl.a. *Göta hovrätt* och JK framhåller medför detta att hovrätten, och i förekommande fall Högsta domstolen, inte får samma underlag för sin bedömning som tingsrätten eller hovrätten. Om det anonyma vittnesförhøret var en nödvändig förutsättning för en fällande dom, kan det dessutom leda till att den tilltalade frias. Den tilltalade kan också, under andra förhållanden, riskera att hamna i ett sämre läge i högre rätt om möjligheten att höra det anonyma vittnet faller bort, vilket skulle kunna komma i konflikt med rätten till en rättvis rättegång enligt regeringsformen och Europakonventionen.

Mot den bakgrunden bedömer regeringen, till skillnad från utredningen men i likhet med bl.a. JK, att övervägande skäl talar för att högre rätt som utgångspunkt alltid ska ha tillgång till samma bevisning som lägre rätt. Trots att målet i högre rätt rör ett annat brott bör alltså ett förhör med ett vittne som lämnat sina uppgifter anonymt i lägre rätt få läggas fram eller tas upp även där, om förhøret avser samma gärning. Utredningens förslag bör därför kompletteras med en sådan bestämmelse.

I likhet med vad utredningen föreslår bör ytterligare en förutsättning för att ett vittne ska få lämna sina uppgifter anonymt i rättegången vara att det är lämpligt att höra vittnet anonymt. Vid lämplighetsbedömningen ska rätten beakta såväl rätten till en rättvis rättegång enligt regeringsformen som Europadomstolens praxis angående tillåtligheten av anonyma vittnen och dess förenlighet med artikel 6 i Europakonventionen. Rätten ska dock inte göra någon omprövning av det tidigare beslutet att tillåta att ett vittne hörs anonymt. Den prövning som ska göras är i stället huruvida bevisningen, utifrån de förutsättningar som finns vid huvudförhandlingen, ska tillåtas eller inte. Det kan exempelvis vara så att vittnet tidigt i en utredning lämnat sina uppgifter anonymt men att det under utredningen visar sig att vittnet är den enda bevisningen i målet, eller att det kommit fram uppgifter som talar för att vittnet känner den tilltalade eller har motiv för att lämna oriktiga uppgifter. I sådana situationer måste domstolen avgöra om det fortfarande är lämpligt att tillåta vittnesförhøret. Om sådana omständigheter har framkommit under förundersökningen, framstår det emellertid som högst osannolikt att åklagaren ändå skulle åberopa förhör med vittnet vid huvudförhandlingen.

Grundläggande för ett system med anonyma vittnen är att ett vittne som beviljats anonymitet får behålla anonymiteten genom hela rättsprocessen. Utgångspunkten måste därför vara, som utredningen föreslår, att en part som åberopat ett anonymt vittne, efter ett beslut från rätten att vittnet inte får höras anonymt i rättegången, inte får lägga fram förhör med vittnet som bevis i brottmålet. Med anledning av vad flera remissinstanser anför, bl.a. *Svea hovrätt*, finns det anledning att förtydliga att förslaget alltså innebär

att ett förhör med ett vittne som enligt rättens beslut får höras anonymt också måste hållas anonymt. Till skillnad från *Malmö tingsrätt* och Svea hovrätt delar regeringen utredningens bedömning att detta framgår av den föreslagna bestämmelsen genom att det anges att ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt får tillåtas som bevis endast om förutsättningarna i bestämmelsen är uppfyllda. Motsatsvis innebär bestämmelsen alltså att vittnet inte får höras i målet om förutsättningarna i bestämmelsen inte är uppfyllda.

Utredningen föreslår att domstolen, utan möjlighet att ompröva tidigare beslut om skyddsåtgärder, ska kunna besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål. *Lagrådet* anför att det tidigt i en förundersökning kan vara mycket svårt för rätten att bedöma hur en kommande huvudförhandling kommer att gestalta sig och att det finns en klar risk för att domstolen vid den inledande prövningen felbedömer behovet av skyddsåtgärder och beslutar om skyddsåtgärder som sedan visar sig vara onödiga eller inte längre fyller något syfte. Enligt Lagrådets mening måste det därför finnas utrymme för domstolen att ompröva ett tidigare beslut om skyddsåtgärder.

Grundläggande för ett system med anonyma vittnen är att ett vittne som beviljas anonymitet kan känna sig trygg med att anonymiteten består genom hela rättsprocessen. Genom att tidigt i en utredning kunna försäkra vittnet om vilka åtgärder som kommer att vidtas för att skydda hans eller hennes identitet kan vittnet få en uppfattning om hur den kommande rättsprocessen kommer att fortlöpa och kan känna sig trygg med att olika åtgärder kommer att vidtas för att hans eller hennes anonymitet ska bestå genom hela rättsprocessen. Samtidigt är det som Lagrådet framhåller av stor vikt att den misstänktes eller tilltalades möjligheter att ifrågasätta vittnets trovärdighet, och rättens möjligheter att göra en trovärdighetsbedömning, inte begränsas i större utsträckning än nödvändigt. I de fall tidigare beslutade skyddsåtgärder inte längre är nödvändiga för att skydda vittnets identitet bör det därför, i likhet med vad Lagrådet föreslår, finnas en möjlighet för rätten att ompröva tidigare beslutade skyddsåtgärder. En sådan bestämmelse bör därför införas i enlighet med Lagrådets förslag.

6.2 Rätten ska inte ha kännedom om vittnets identitet

Regeringens förslag: En domare ska vara jävig att handlägga ett mål vid en huvudförhandling i brottmål om han eller hon fått kännedom om identiteten på ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inte att det ska införas en jävsbestämmelse som föreskriver att en domare som fått kännedom om vittnets identitet ska vara jävig att avgöra målet.

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt* framhåller att en lösning där rätten inte har kännedom om vittnets identitet visserligen kommer att

innebära utmaningar för rätten som ska avgöra målet, men framhåller samtidigt att det inte är lämpligt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att rätten har mer kännedom om vittnet än den tilltalade. Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt*, *Sveriges advokatsamfund*, *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, *Västmanlands tingsrätt* och *Örebro tingsrätt*, har starka invändningar mot att rätten vid målets slutliga prövning inte ska ha kännedom om vittnets identitet och anför att en sådan ordning innebär flera problem. Med en sådan ordning anses rättens ordförande bl.a. ha svårt att säkerställa att otillåtna frågor inte ställs till vittnet. Rätten anses inte heller kunna ta ställning till om vittnet på grund av sin relation till den tilltalade eller misstänkte inte är skyldig att avlägga vittnesmål. Även bedömningen av huruvida det är lämpligt att vittnet hörs anonymt och vilka skyddsåtgärder som krävs för att skydda vittnets identitet framstår enligt dessa remissinstanser som mycket svår att göra utan kännedom om vittnets identitet. Svea hovrätt ifrågasätter vidare om ett förhör med ett anonymt vittne vars identitet är okänd för rätten kommer att kunna tillmätas något bevisvärde alls. Örebro tingsrätt konstaterar att det i andra länder förekommer lösningar där rätten har kännedom om vittnets identitet, och i likhet med Uppsala universitet anser tingsrätten att en sådan lösning vore önskvärd även i Sverige. Domstolsverket, Stockholms tingsrätt och Västmanlands tingsrätt ifrågasätter hur sanktionsbestämmelserna om vite, häktning och hämtning av ett vittne som inte inställer sig till förhör är avsedda att tillämpas när vittnet är anonymt. Remissinstanserna anser att utredningen inte i tillräcklig grad berör dessa frågor. Stockholms tingsrätt efterlyser även en redogörelse för hur kallelse av sådana vittnen bör ske. *Centrum för rättvisa* och *Västmanlands tingsrätt* bedömer att en ordning som innebär att rätten inte ska få ha kännedom om vittnets identitet uttryckligen bör framgå i lag. *Domstolsverket* anser att det närmare bör övervägas om jävsbestämmelserna kan utgöra ett rättsligt stöd för att den domare som avgör målet inte får ha kännedom om vittnets identitet. *Svea hovrätt* instämmer i utredningens bedömning att jävsbestämmelserna inte ger ett sådant stöd medan *Stockholm tingsrätt* framhåller att frågan om jäv bör analyseras ytterligare.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen föreslår att den domare som ska avgöra ett brottmål där ett vittne lämnar sina uppgifter anonymt som utgångspunkt inte ska känna till vittnets identitet. En sådan ordning innebär att domaren inte har ett informationsövertag över den tilltalade och kan ses som en garanti för att de anonymt lämnade uppgifterna inte får en större tyngd än vad vittnesförhöret förtjänar. En sådan ordning kommer med nödvändighet att innebära att ett större ansvar läggs på åklagaren i vissa avseenden.

I 1 kap. 9 § regeringsformen föreskrivs att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Bestämmelsen ger uttryck för objektivitetsprincipen. För de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet finns objektivitetsprincipen även preciserad i 23 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken. Där anges det att vid förundersökning om brott ska inte bara omständigheter som talar mot den misstänkte utan även sådant som är gynnsamt för honom eller henne beaktas, liksom att bevis som är till förmån för den misstänkte ska tas till

vara. Av 45 kap. 3 a § rättegångsbalken framgår att åklagaren och den som biträder åtalet ska bedriva sitt arbete objektivt även efter det att åtal väckts.

Som statens företrädare har åklagaren en allmän skyldighet att se till att saken blir belyst på ett riktigt och adekvat sätt. Objektivitetskravet innebär alltså att åklagaren ska vara vaksam på om det kommer fram nya omständigheter som kan tala till förmån, eller till nackdel, för den tilltalade. För att förhindra att en person felaktigt döms för ett brott eller döms till ett för hårt straff har åklagaren också ett ansvar att vid behov gripa in och vidta relevanta åtgärder. Sammanfattningsvis är åklagarens primära uppgift under en brottmålsrättegång inte att få till stånd en fällande dom, utan att medverka till en objektivt riktig dom (se propositionen Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet, prop. 2015/16:68 s. 34–35). Inom straffprocessen syftar objektivitetsprincipen alltså ytterst till att säkerställa att ingen oskyldig person döms för brott, och principen utgör en hörnpelare i det regelsystem som är ägnat att tillgodose rättssäkerheten i straffrättskipningen.

Med en ordning där rätten saknar kännedom om vittnets identitet kommer, som bl.a. *Domstolsverket* och *Svea hovrätt* framhåller, rätten att ha begränsade förutsättningar för att bedöma lämpligheten av att höra ett vittne anonymt och för att ta ställning till vilka skyddsåtgärder som är nödvändiga för att skydda vittnets identitet. Med en sådan ordning vilar ett stort ansvar för dessa frågor i stället på åklagaren. Åklagaren kommer, som redogörs för i avsnitt 5.4, alltid att ha kännedom om vittnets identitet. Åklagaren kommer därför att ha goda förutsättningar för att bedöma lämpligheten av om ett vittne bör höras anonymt och kommer också att ha möjlighet att ta ställning till vilka skyddsåtgärder som bedöms nödvändiga för att skydda vittnets identitet. Om det finns omständigheter som kan tala för att det inte är lämpligt att höra ett vittne anonymt, eller för att vissa skyddsåtgärder bedöms tillräckliga för att skydda identiteten på vittnet, får det med hänsyn till åklagarens objektivitetsplikt förutsättas att åklagaren för fram sådana uppgifter till rätten. Därtill bör rätten som utgångspunkt också kunna förlita sig på den bedömning den domare som prövat ansökan om anonymitet gjort i frågan om lämplighet och skyddsåtgärder.

Som *Västmanlands tingsrätt* påtalar kommer det för rätten också vara svårt att säkerställa att det inte ställs frågor till vittnet som kan avslöja dennes identitet. Också här kommer ansvaret för att vittnets identitet inte röjs vara delat och inte enbart vila på rätten. Eftersom åklagaren alltid kommer att ha kännedom om vittnets identitet kommer åklagaren ha goda möjligheter att mota sådana frågor. Om vittnet återopas av en tilltalad har också han eller hon, tillsammans med sin försvarare, det ansvaret. Som redogörs för i avsnitt 6.4 kommer ett vittne som ska höras anonymt dessutom ha rätt att vägra yttra sig om uppgifter som kan röja hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter. Även vittnet kommer alltså att ha både en möjlighet och ett ansvar för att under vittnesförhöret inte lämna uppgifter som kan röja hans eller hennes identitet.

En ordning där rätten som avgör brottmålet inte känner till vittnets identitet kommer sammanfattningsvis att innebära att rätten i större utsträckning än tidigare behöver förlita sig på information från åklagaren, och i förekommande fall, den tilltalade för att bedöma om det finns förutsättningar för att höra ett vittne anonymt i en rättegång och hur ett sådant vittnesförhör i sådant fall ska genomföras.

Det är i svensk rättsordning en viktig och etablerad princip att en domare inte får använda uppgifter som den tilltalade inte känner till och konfronteras med vid avgörandet av ett ärende. Principen att rätten inte ska ha ett informationsövertag över den tilltalade är viktig att värna och utgör en grundsten i den tilltalades rätt till ett effektivt försvar. För det fall en domare vid avgörandet av målet skulle ha kännedom om vittnets identitet skulle avgörandet riskera att delvis grunda sig på omständigheter som inte alla parter känt till eller har kunnat kommentera vid rättegången. Rätten skulle inte fullt ut kunna redovisa sina bedömningar och det skulle vara svårt för den enskilde att avgöra vad som legat till grund för domstolens avgörande. En sådan dom skulle därför också vara svår för den tilltalade att bemöta och vid ett överklagande skulle överrätten inte heller kunna kontrollera domens riktighet i alla delar.

Mot den bakgrunden delar regeringen utredningens bedömning att fördelarna med en ordning där inte heller rätten har kännedom om ett anonymt vittnes identitet ur ett rättssäkerhetsperspektiv överväger de nackdelar en sådan ordning kan innebära. Regeringen delar inte Svea hovrätts farhåga att ett förhör med ett anonymt vittne vars identitet är okänd för rätten inte kommer att kunna tillmätas något bevisvärde. Skälet till detta är att bevisvärdet av ett anonymt vittnes utsaga kommer, så som alltid är fallet, att variera beroende på vad vittnet ska höras om, vad uppgifterna ska styrka och innehållet i vittnets berättelse.

Som utredningen och Svea hovrätt framhåller hindrar inte reglerna om domarjäv i 4 kap. 13 § rättegångsbalken i sin hittillsvarande utformning en domare som fått kännedom om ett anonymt vittnes identitet från att delta i målets slutliga avgörande. För att säkerställa den viktiga rättssäkerhetsgaranti det innebär att rätten som avgör ett mål där ett vittne hörs anonymt inte har kännedom om vittnets identitet bör, i likhet med vad *Centrum för rättvisa* och Västmanlands tingsrätt framför, detta uttryckligen regleras i lag. Detta görs lämpligen genom ett tillägg i bestämmelsen om domarjäv. Den föreslagna jävsregeln bör utformas som *Lagrådet* föreslår.

Några remissinstanser, bl.a. Domstolsverket och Västmanlands tingsrätt, ifrågasätter hur bestämmelserna i 36 kap. rättegångsbalken om vite, häktning och hämtning av ett vittne ska tillämpas för anonyma vittnen. *Stockholms tingsrätt* efterlyser vägledning kring hur kallelse av sådana vittnen ska ske, allt mot bakgrund av att rätten inte ska ha någon kännedom om vittnets identitet. Som remissinstanserna anför berör utredningen inte dessa frågor närmare och några lagändringar i dessa avseenden föreslås inte. Bestämmelserna i 36 kap. rättegångsbalken om kallelse, vite, häktning och hämtning av vittnen kommer alltså att vara tillämpliga även i mål där vittnen ska höras anonymt. Bestämmelserna ger rätten möjlighet att i varje enskilt fall bedöma om det är möjligt och lämpligt att t.ex. döma ut vite eller besluta om hämtning av ett anonymt vittne. Regeringen ser därför inte något behov av att införa särregler för anonyma vittnen i dessa avseenden. Hur bestämmelserna ska tillämpas i det enskilda fallet får sedan bli en fråga för rättstillämpningen.

Regeringens bedömning: Anonyma vittnen bör som utgångspunkt avlägga vittnesed. Det behövs inga lagändringar för att möjliggöra detta.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har inga invändningar eller yttrar sig inte särskilt i frågan. *Örebro tingsrätt* framför att redan den omständigheten att ett vittne avlägger ed eller inte kommer att avslöja om det finns en relation mellan vittnet och den tilltalade. Om det anonyma vittnet ska avlägga ed måste det därför äga rum utom huvudförhandlingen eller utan att parterna är närvarande i rättsalen. *JO* framhåller att det kan vara svårt för rätten att utan kännedom om vittnets identitet avgöra om vittnet ska avlägga ed eller inte. Liknande synpunkter framförs av *Göta hovrätt* som påpekar att det framstår som ovisst hur vittnets anonymitet förhåller sig till 36 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken om att ed inte får avläggas av någon närstående till den tilltalade. Enligt hovrätten framstår det över huvud taget som olämpligt att anonyma vittnen ska avlägga ed. *Stockholms universitet (juridiska fakulteten)* anför att en förutsättning för att ett vittne ska få höras anonymt bör vara att vittnet är skyldigt att avlägga ed enligt 36 kap. 13 § rättegångsbalken eller att anonyma vittnen undantas från skyldigheten att avlägga ed. *Svea hovrätt* ifrågasätter om vittneseden kan tillämpas på det sätt utredningen gör gällande. Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *JK*, *JO*, *Sveriges advokatsamfund* och *Västmanlands tingsrätt*, framhåller att frågan om hur ett anonymt vittnes identitet ska hanteras i en förundersökning och rättsprocess om mened, där vittnet är misstänkt eller tilltalad, bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Skälen för regeringens bedömning: Ett vittne ska som huvudregel avlägga ed innan han eller hon hörs vid en huvudförhandling (36 kap. 11 § rättegångsbalken). Ed ska dock inte avläggas av den som är närstående till den tilltalade (36 kap. 3 och 13 §§ rättegångsbalken). Som utredningen föreslår, och en majoritet av remissinstanserna inte invänder mot, bör huvudregeln vara att även ett anonymt vittne ska avlägga vittnesed innan han eller hon hörs vid huvudförhandlingen.

Några remissinstanser, bl.a. *Göta hovrätt* och *JO*, framhåller att det för rätten kan vara svårt att utan kännedom om vittnets identitet avgöra om vittnet ska avlägga ed eller inte. Som framgår i avsnitt 5.6 ska det, redan vid prövningen av en ansökan om anonymitet, klargöras om, och i så fall hur, ett vittne är närstående till den tilltalade. Som utgångspunkt kommer ett vittne inte att beviljas anonymitet om vittnet är närstående till den tilltalade. Om detta sker i en undantagssituation och relationen medför att det finns hinder för vittnet att avlägga ed vid en framtida huvudförhandling bör en sådan uppgift kunna vidareförmedlas till rätten som ska avgöra målet slutligt utan att vittnets identitet röjs.

Som framgår i avsnitt 6.2 innebär regleringen också att ett stort ansvar vilar på åklagaren och, i förekommande fall, den tilltalade och dennes försvarare att se till att rätten får den information som är nödvändig för att han eller hon ska kunna ta ställning till hur vittnesförhøret bör genomföras. I det ansvaret ligger att redogöra för relevanta omständigheter som

framkommit efter det att beslutet om anonymitet meddelades och i övrigt se till att rätten får förutsättningar för att ta ställning till frågan om huruvida ett vittne ska avlägga ed eller inte.

I likhet med utredningen men till skillnad från *Örebro tingsrätt* anser regeringen inte att själva omständigheten att ett vittne avlägger ed eller inte, och därmed avslöjar om det finns en relation mellan vittnet och den tilltalade, medför att det är nödvändigt att anonyma vittnen avlägger ed utan parternas närvaro. Utgångspunkten i en sådan situation är att det över huvud taget inte är lämpligt med ett anonymt vittnesförhör. I likhet med vad utredningen föreslår, men till skillnad från vad *Svea hovrätt* anser, bör ett anonymt vittne kunna avlägga vittneseden som den är formulerad i paragrafen, dvs. att i stället för namnet uppge NN. Någon författningsändring i detta avseende bedöms därför inte vara nödvändig.

En effekt av att ett anonymt vittne kommer att avlägga sin utsaga under straffansvar är att han eller hon kan, om osanna uppgifter lämnas, dömas för mened. Att motverka brott som begås inom ramen för kriminella nätverk, men även brott i allmänhet, kräver en väl fungerande rättsprocess. Det förutsätter att samhället tar tydlig ställning mot beteenden som innefattar ett åsidosättande av respekten för rättsprocessen och som påverkar möjligheterna att upprätthålla straffsystemets effektivitet. Av den anledningen bör vittnen som hörs anonymt omfattas av samma straffansvar som andra vittnen.

Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *JK*, *JO* och *Sveriges advokatsamfund*, ifrågasätter hur uppgifter om ett anonymt vittnes identitet ska kunna hanteras i en rättsprocess om mened där vittnet är misstänkt eller tilltalad. Som framhålls i avsnitt 6.1. måste ett vittne som beviljats anonymitet kunna känna sig säker på att anonymiteten består under hela rättsprocessen. Är det däremot fråga om en situation där uppgifter om personens identitet behövs inom ramen för en annan rättsprocess, exempelvis vid misstanke om att vittnet begått mened och därmed själv får ställning som part, får i stället andra åtgärder vidtas för att skydda vittnet från hot och repressalier.

6.4 Frågeförbud och rätten att vägra svara på frågor

Regeringens förslag: Vad som sägs i rättegångsbalken om att rätten före ett vittnesförhör ska höra ett vittne om hans eller hennes fullständiga namn och personliga uppgifter samt försöka klargöra sådana omständigheter som kan vara av vikt för bedömningen av tilltron till vittnets berättelse, ska inte gälla vid förhör med ett anonymt vittne.

Ett vittne som hörs anonymt ska få vägra att yttra sig om uppgifter som skulle kunna avslöja hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter.

Den som inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som hörs anonymt enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål ska inte få höras som vittne om uppgiften.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: *Västmanlands tingsrätt* framhåller att utredningens förslag riskerar att urholka vittnesplikten genom att vittnet själv kommer att få avgöra vilka frågor som kan avslöja dennes identitet. Beträffande den lagtekniska utformningen anför *Svea hovrätt* att utredningens förslag ger intryck av att det är det anonyma vittnet självt som ska åläggas tystnadsplikt för uppgifter som kan röja vittnets identitet.

Skälen för regeringens förslag

Rätten ska inte fråga ett anonymt vittne om hans eller hennes namn eller andra personliga uppgifter

Innan ett vittnesförhör påbörjas ska rätten höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och, om det behövs, ålder, yrke och hemvist. Rätten ska också försöka klargöra sådana omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse (36 kap. 10 § första stycket rättegångsbalken). Om ett vittne beviljats anonymitet kan dessa frågor inte ställas till vittnet eftersom uppgifterna skulle riskera att avslöja hans eller hennes identitet. Vad som sägs i bestämmelsen bör alltså, som utredningen föreslår, inte gälla vid förhör med ett anonymt vittne.

Ett anonymt vittne ska ha rätt att vägra att svara på frågor som kan avslöja vittnets identitet

Domstolen har en skyldighet att avvisa otillbörliga frågor (36 kap. 17 § rättegångsbalken). Genom denna processledning kan många frågor som skulle kunna avslöja ett anonymt vittnes identitet eller kontaktuppgifter motas bort. Som utredningen framhåller kan det i vissa situationer emellertid vara svårt för rätten att avgöra om svaret på en fråga kan komma att avslöja sådana detaljer som gör att det går att få fram information om vittnets identitet eller kontaktuppgifter. För att säkerställa skyddet för anonyma vittnens identitet delar regeringen därför utredningens bedömning att det bör införas en bestämmelse om att ett vittne som hörs under anonymitet har rätt att vägra yttra sig om omständigheter som kan avslöja hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter. Som utredningen föreslår bör en sådan bestämmelse lämpligen införas i den befintliga regleringen om vittnens möjlighet att vägra yttra sig i 36 kap. 6 § rättegångsbalken. Till skillnad från *Västmanlands tingsrätt* anser regeringen inte att en sådan tystnadsrätt riskerar att urholka vittnesplikten. Tystnadsrätten utgör i stället en nödvändig förutsättning för att ett system med anonyma vittnen ska kunna tillämpas i praktiken.

Rätten att vägra svara på frågor bör inte enbart avse frågor som direkt gäller ett anonymt vittnes identitet eller kontaktuppgifter. Ett anonymt vittne bör inte heller behöva besvara en fråga om svaret indirekt skulle kunna leda till att vittnet identifieras. Skyddet kan t.ex. upprätthållas genom att rättens ordförande påminner vittnet om att han eller hon inte behöver berätta om omständigheter av vilka det går att sluta sig till vittnets identitet och understryker för parterna att det inte får ställas några sådana frågor. Om sådana frågor ändå ställs kan rättens ordförande avvisa dem.

Som anförs i avsnitt 6.2 kommer den omständigheten att rätten inte har kännedom om vittnets identitet att försvåra rättens bedömning av vilka frågor som kan tänkas föranleda att vittnets identitet röjs. Förutom det egna vittnets ansvar för att inte lämna uppgifter som kan röja hans eller hennes identitet ansvarar därför också den part som har åberopat vittnet för att kontrollera arten av de frågor som ställs till vittnet och vid behov ingripa mot dem.

Frågeförbud vid förhör med andra personer

Rättegångsbalken innehåller ett vidsträckt förbud mot att ställa frågor till den som har tystnadsplikt när det gäller uppgift om identiteten på en informatör eller någon annan uppgiftslämnare till polis eller annan brottsutredande myndighet (36 kap. 5 a § rättegångsbalken). Förbudet syftar till att skydda såväl den brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamheten som uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. En uppgiftslämnare vars identitet inte röjts under förundersökningen kan alltså skyddas även under en efterföljande rättegång i domstol. Frågeförbudet omfattar även frågor där svaret indirekt avslöjar en sådan identitet (se propositionen Misstänkta rätt till insyn i förundersökningar, prop. 2016/17:68 s. 114 f.).

Från huvudregeln om frågeförbud görs ett antal undantag i paragrafens andra stycke. Frågeförbudet gäller exempelvis inte om uppgiftslämnarens uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal. Som skäl för undantaget har i förarbetena angetts att begränsningen av vittnesplikten inte skulle få användas för att kringgå förbudet mot anonyma vittnen (prop. 2016/17:68 s. 77 f.).

Det föreslås nu att det ska vara möjligt för vittnen att i vissa situationer höras anonymt. För att vittnen ska få det åsyftade skyddet av anonymitet är det av största vikt att ett vittne som har beviljats anonymitet kan vara säker på att anonymiteten inte röjs. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att några undantag från frågeförbudet inte bör tillämpas för uppgifter om ett anonymt vittne och att en bestämmelse om detta bör tas in i 36 kap. 5 a § rättegångsbalken. Beträffande den lagtekniska utformningen delar regeringen *Svea hovrätts* bedömning att en viss justering bör göras av utredningens förslag så att det inte framstår som att det är det anonyma vittnet som åläggs tystnadsplikt.

Det bör fortfarande inte få förekomma att en informatörs uppgifter förmedlas genom vittnesförhör med en polis utan att identiteten på informatören avslöjas. I vissa av dessa situationer kommer det i stället att vara möjligt att åberopa ett anonymt vittnesförhör direkt med informatören. Det kan dock även finnas situationer där förutsättningarna för anonymitet inte är uppfyllda, exempelvis för att det inte är lämpligt att höra ett vittne anonymt. Det nuvarande undantaget i 36 kap. 5 a § första punkten rättegångsbalken behöver därför alltså finnas kvar.

7 Sekretess och insynsfrågor

7.1 Det bör införas en ny sekretessbestämmelse för att skydda vittnets identitet

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla hos domstol för uppgift om en enskild som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser

- namn eller personnummer,
- bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt,
- telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde, eller
- andra personliga förhållanden.

Sekretess ska även gälla hos domstol för uppgift om en enskild som är eller har varit föremål för en ansökan om anonymitet, om uppgiften ingår i ett ärende enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Sådan sekretess ska gälla även hos de myndigheter som för över sekretesskyddade uppgifter till en domstol.

Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen behandlar inte frågan om förhållandet mellan tystnadsplikten och rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Utredningen föreslår en delvis annorlunda språklig och redaktionell utformning av sekretessbestämmelsen.

Remissinstanserna: *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* anför att det bör övervägas att införa en bestämmelse om absolut sekretess för uppgifter som kan röja ett anonymt vittnes identitet. Beträffande den lagtekniska utformningen framhåller *Åklagarmyndigheten* att bestämmelsen bör utformas så att det tydligare framgår att även uppgifter om enskilda som omfattats av en ansökan om anonymitet som avslagits omfattas av sekretess. *Svenska Journalistförbundet* anför att den föreslagna sekretessbestämmelsen kraftigt kommer att försämra möjligheterna att journalistiskt granska rättsprocesser och avstyrker därför utredningens förslag. Liknande synpunkter framförs av *Tidningsutgivarna* som anför att massmediernas möjligheter att följa, granska och rapportera från brottmål med anonyma vittnen kommer att begränsas avsevärt. Även *Tidningsutgivarna* avstyrker därför utredningens förslag.

Det behöver införas en ny sekretessbestämmelse

En ansökan om att höra ett vittne anonymt och domstolens beslut i frågan kommer att innehålla uppgifter, såsom uppgifter om vittnets identitet och kontaktuppgifter samt skäl till att vittnet bör höras anonymt, som om de blev offentliga skulle kunna medföra en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet. För att ett anonymt vittne ska kunna få det åsyftade skyddet av anonymitet är det naturligtvis nödvändigt att vittnets identitet och kontaktuppgifter inte blir offentliga så länge ett offentliggörande skulle riskera att skada vittnet. Det måste mot den bakgrunden övervägas i vad mån uppgifter som hänför sig till anonyma vittnen kan skyddas av sekretess genom befintlig reglering och i vilken mån det behöver införas nya sekretessbestämmelser till skydd för ett anonymt vittnes identitet.

Utgångspunkten i 2 kap. tryckfrihetsförordningen är att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. Om en handling är att anse som allmän, ska den på begäran tillhandahållas den som önskar ta del av den. I den mån uppgifter i ett ärende om anonyma vittnen begärs ut ska de alltså lämnas ut om inte en eller flera sekretessbestämmelser hindrar utlämnandet.

Det kan till en början konstateras att det redan i dag finns vissa möjligheter att sekretessbelägga uppgifter om ett anonymt vittne under förundersökningen. Det gäller bland annat sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden under förundersökningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men (35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess gäller även för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). När det gäller möjligheten att sekretessbelägga uppgift i en anmälan eller utsaga från enskild, i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser, krävs starkare skäl för sekretess. Det ska då kunna antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs (35 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen).

I domstol gäller en stark presumtion för offentlighet. Uppgifter som varit sekretessbelagda under förundersökningen blir därför som huvudregel offentliga när de lämnas över till domstol i samband med att åtal väcks (35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen). Förhandlingsoffentligheten ska säkerställa allmänhetens möjlighet till insyn i domstolarnas verksamhet och är avsedd att fungera som en garanti för att viktiga rättsstatliga principer följs, såsom allas likhet inför lagen och presumtionen att alla är oskyldiga tills motsatsen bevisats. Presumtionen hos domstolarna är alltså, till skillnad från vad som gäller hos polis- och åklagarmyndigheterna, att namn, personuppgifter och kontaktuppgifter till enskilda är offentliga. Det innebär också att de bestämmelser som i någon mån möjliggör sekretess för anonyma vittnen under förundersökningen i domstol har ett rakt skaderekvisit, dvs. att bedömningen av om sekretess

ska gälla för uppgiften grundas på om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada eller men för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen (35 kap. 1 § och 43 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen).

I likhet med utredningen och bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* bedömer regeringen att det befintliga sekretessskyddet inte är tillräckligt för att garantera att ett anonymt vittnes identitet inte röjs. För att säkerställa skyddet för anonyma vittnens identitet behöver det därför införas en ny bestämmelse om sekretess för ett anonymt vittnes identitets- och kontaktuppgifter i domstol. Sekretessen bör för det första gälla för uppgifter som förekommer i ett ärende enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Sekretessbestämmelsen behöver också skydda identitets- och kontaktuppgifterna för det anonyma vittnet i brottmålet. Slutligen behöver sekretessen även ge ett skydd för det anonyma vittnets identitets- och kontaktuppgifter hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten efter att åtal har väckts.

Utformning och placering av sekretessbestämmelsen

När en sekretessbestämmelse utformas är utgångspunkten att en begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar inte ska gå utöver vad som är motiverat med hänsyn till de intressen som skyddas av sekretessen. Vidare ska utformningen vara så specifik som möjligt när det gäller såväl sekretessens föremål som dess räckvidd.

I fråga om vilka uppgifter som ska omfattas av sekretess delar regeringen utredningens bedömning av hur bestämmelsen bör avgränsas. Sekretessen bör omfatta vittnets namn och personnummer. Sekretessen bör också omfatta en bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var vittnet bor stadigvarande eller tillfälligt. Förutom bostadsadresser kan det vara adresser till platser där vittnet tillfälligt uppehåller sig, såsom sommarstugor eller hotell. Det kan också vara fråga om en adress till vittnets närstående. Även andra uppgifter om platser än adresser kan behöva omfattas, t.ex. vilken ort eller stadsdel som vittnet bor eller befinner sig i. Vidare bör uppgifter om telefonnummer, e-postadresser och andra jämförbara uppgifter som kan användas för att komma i kontakt med vittnet omfattas. Sekretessen bör också omfatta vittnets andra personliga förhållanden. Detta innebär att regleringen kan komma att omfatta vitt skilda slag av information som är knuten till den enskildes person, t.ex. uppgifter om familjeförhållanden, hälsa och vandel. Även fotografisk bild och ekonomiska uppgifter samt uppgifter som inte är direkt knutna till den enskildes privata sfär, så som uppgift om anställning, omfattas av uttrycket. Vid prövningen av uttryckets närmare innebörd får vägledning hämtas från vad som enligt normalt språkbruk kan läggas i dess betydelse (jfr propositionen om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet, prop. 1975/76:160 s. 109 och propositionen med förslag till sekretesslag m.m., prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Sammanfattningsvis innebär det att skyddet som utgångspunkt gäller samtliga uppgifter hos domstolen som gör det möjligt att identifiera vittnet.

Eftersom utgångspunkten är att sekretess ska gälla för uppgifterna föreslår utredningen att bestämmelsen utformas med ett s.k. omvänt

skaderekvisit. Det innebär att uppgifterna bara får lämnas ut om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde lider men. En sådan inskränkning av offentlighetsprincipen måste ha starka skäl för sig.

Offentlighetsprincipen innebär att rätten att ta del av uppgifter i allmänna handlingar bara får begränsas om det krävs med hänsyn till vissa särskilt angivna skäl, bl.a. skyddet för enskildas personliga förhållanden (2 kap. 2 § första stycket 4 tryckfrihetsförordningen). En ny sekretessbestämmelse är vidare bara motiverad om behovet av sekretess bedöms ha företräde framför allmänhetens intresse av insyn i myndighetens verksamhet.

Mål och ärenden i domstol som rör anonyma vittnen kommer att innehålla uppgifter som, om de blev offentliga, skulle kunna medföra en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. Mot den bakgrunden bedömer regeringen, i likhet med utredningen men till skillnad från *Svenska Journalistförbundet* och *Tidningsutgivarna*, att intresset av att skydda anonyma vittnens identitet i detta fall bör ha företräde framför allmänhetens möjligheter till insyn i domstolarnas verksamhet. Därtill bör det framhållas att kontaktuppgifter till vittnen som ska höras under anonymitet finns hos domstolen i huvudsak på grund av att domstolen ska kunna komma i kontakt med vittnet i ett mål eller ärende. Det är uppgifter som regelmässigt inte har någon betydelse i sak, t.ex. för bedömningen av ansvarsfrågan i brottmål. Även den omständigheten talar för att intresset för att skydda sådana uppgifter har företräde framför möjligheterna till insyn.

Ekobrottsmyndigheten och *Åklagarmyndigheten* för fram att det bör övervägas om det bör föreskrivas absolut sekretess för ett anonymt vittnes uppgifter. Bestämmelser om absolut sekretess är ovanliga och bör endast gälla undantagsvis (se propositionen Polisens register, prop. 1997/98:97 s. 65 f.). När det gäller informatörer och andra uppgiftslämnare inom underrättelsetjänsten har det bedömts vara tillräckligt med ett omvänt skaderekvisit. Starka skäl talar för att det skydd som ett omvänt skaderekvisit ger är tillräckligt också för uppgifter om anonyma vittnen. Att höra ett vittne anonymt kommer endast att ske i undantagsfall när det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. I en sådan situation är det svårt att tänka sig att det skulle kunna stå klart att uppgiften kan röjas utan risk för men. Skyddet för ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter är därför starkt med ett omvänt skaderekvisit och risken för att uppgifter lämnas ut till men för ett vittne framstår som liten. Härtill kommer att en bestämmelse med absolut sekretess med så lång varaktighet som regeringen föreslår uppenbart skulle hindra utlämnande av uppgifter även om det inte längre skulle finnas någon risk för men, exempelvis om samtliga inblandade avlidit. Regeringens sammantagna bedömning är därför att skälen för absolut sekretess inte väger tillräckligt tungt för att motivera ett undantag från huvudregeln om att sekretessbestämmelser ska vara försedda med ett skaderekvisit.

Nästa fråga är om sekretess bara ska gälla för vittnen som hörs anonymt eller om sekretess också bör gälla för vittnen som varit föremål för en ansökan om anonymitet som avslagits. Om villkoren för att höra ett vittne

anonymt inte har uppfyllts, kan det ifrågasättas om det finns något behov av sekretess för att skydda vittnet. Det kan emellertid inte uteslutas att redan uppgiften om att en person vill vittna anonymt skulle kunna leda till repressalier eller andra allvarliga följder för vittnet. Domstolen kan också ha avslagit en begäran om anonymitet, trots att det finns ett allvarligt hot om brottslighet mot vittnet. Så kan exempelvis vara fallet om det inte anses lämpligt att höra vittnet anonymt för att vittnet är den enda bevisningen eller för att det framkommit att vittnet har en nära relation till den tilltalade. I dessa situationer kan det finnas behov av sekretess i ärendet trots att domstolen har avslagit begäran om anonymitet. Regeringen delar därför utredningens bedömning att även uppgifter om en enskild som varit föremål för en ansökan om anonymitet som avslagits bör omfattas av sekretessbestämmelsen. När det gäller den lagtekniska utformningen delar regeringen Åklagarmyndighetens bedömning att det bör förtydligas att sekretessen i ärenden enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål gäller för uppgifter om enskilda som omfattas av en ansökan enligt lagen, dvs. även för dem som inte beviljats anonymitet.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att sekretess bör gälla i domstol för identitets- och kontaktuppgifter till enskilda som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, och i ärenden enligt nämnda lag, för identitets- och kontaktuppgifter för alla enskilda som är eller har varit föremål för en ansökan om anonymitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men. En bestämmelse av den innebörden bör därför tas in i offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen bör utformas som *Lagrådet* föreslår. Som utredningen föreslår bör sekretessen gälla i högst sjuttio år när uppgiften förekommer i en allmän handling.

I fråga om en ny bestämmelses placering innehåller 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilds personliga förhållanden i verksamheter som syftar till att förebygga eller beivra brott. Behovet av sekretess för ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter har sin grund i intresset att skydda vittnet från hot och repressalier. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det är lämpligt att placera den nya sekretessbestämmelsen i det kapitlet.

För att den föreslagna regleringen ska få avsedd effekt är det viktigt att de uppgifter som omfattas av sekretessen i domstol inte blir offentliga hos de brottsutredande myndigheterna i anslutning till att åtal väcks. Det bör därför införas en bestämmelse som anger att sådan sekretess ska gälla även hos de myndigheter som för över sekretesskyddade uppgifter till en domstol. Som utredningen föreslår bör en hänvisning till den nya sekretessbestämmelsen lämpligen tas in i 35 kap. 7 § rättegångsbalken.

Om uppgifter om vittnet överlämnas till domstol utan anledning av åtal, som sker vid en ansökan om anonymitet under pågående förundersökning, kommer sekretessen för ett anonymt vittnes personliga förhållanden att kvarstå hos Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten redan med stöd av nuvarande lagstiftning. Om en förundersökning läggs ned utan att åtal väcks kvarstår förundersökningssekretessen enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Någon ändring i dessa avseenden behövs därför inte.

Med rätten att meddela och offentliggöra uppgifter avses de rättigheter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt 1 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 10 § yttrandefrihetsgrundlagen står det envar fritt att meddela uppgifter i vilket ämne som helst till de personkategorier och organ som anges i sistnämnda bestämmelser för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är ett vidare begrepp än meddelarfrihet och innefattar, förutom rätten att lämna uppgifter till någon annan för publicering eller på något annat sätt medverka till någon annans publicering, också rätten att själv, som ansvarig enligt grundlagarnas bestämmelser om ensamansvar, offentliggöra uppgifter.

Av 3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen följer att sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess innebär alltså både en handlingssekretess och en tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. I ett antal fall har dock bestämmelser om tystnadsplikt företräde, vilket innebär att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är helt inskränkt. Bland annat gäller detta för uppgifter i fråga om en enskilds personliga förhållanden som hänför sig till verksamhet som avser särskilt personsäkerhetsarbete (35 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen). Uppgifter hänförliga till ett anonymt vittnes identitet är mycket skyddsvärda. Røjandet av sådana uppgifter skulle kunna leda till att vittnet, eller en närstående till vittnet, utsätts för allvarlig fara och betydande men. Detta talar för att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Även den omständigheten att bestämmelsen har ett omvänt skaderekvisit talar i viss utsträckning för att den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 Del A, s. 111 f.). Tystnadsplikten bör därför i sin helhet ha företräde framför denna rätt på motsvarande sätt som den tystnadsplikt som följer av 35 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen i 35 kap. 24 § bör ändras i enlighet med det.

7.2 Partsinsynen behöver begränsas

Regeringens förslag: Uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter ska vara undantagna från den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen från slutdelgivningen. Samma uppgifter ska även vara undantagna från möjligheten för den som har varit tilltalad i ett brottmål som avgjorts slutligt att ta del av uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår inte några särskilda bestämmelser för att begränsa en misstänkt eller tilltalads rätt till partsinsyn.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i frågan. *Åklagarmyndigheten* anför att det vid slutdelgivningen av förundersökningar är nödvändigt att i lag begränsa en misstänkts eller tilltalads rätt till partsinsyn vad gäller uppgifter som direkt eller indirekt kan röja identiteten på ett anonymt vittne. Utan en sådan reglering avstyrker myndigheten utredningens förslag om att införa ett system med anonyma vittnen. Även *Ekobrottsmyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Tullverket* anser att det bör införas en inskränkning av en misstänkts eller tilltalads rätt till partsinsyn på det sätt *Åklagarmyndigheten* förordar. *Säkerhetspolisen* framhåller att det finns en betydande risk för att ett system med anonyma vittnen inte kommer att kunna användas i praktiken om det inte samtidigt införs begränsningar i regleringen om partsinsyn. *JO*, *Polismyndigheten* och *Svea hovrätt* anför att det bör analyseras närmare hur den föreslagna regleringen om anonyma vittnen förhåller sig till reglerna om partsinsyn. *Åklagarmyndigheten* framhåller även att en annan fråga som bör beaktas i den fortsatta beredningen är hur en eventuell begränsning av partsinsynen förhåller sig till 24 kap. 9 a § rättegångsbalken.

Skälen för regeringens förslag

En misstänkts rätt till insyn från slutdelgivning av förundersökningen bör begränsas

Var och en har en grundlagsskyddad rätt att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt får i undantagsfall begränsas i lag (2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen). Pågående förundersökningar omfattas av förundersökningssekretess enligt främst 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen till skydd för det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen till skydd för enskilda i brottsutredande myndigheters brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Förundersökningssekretessen hindrar att allmänheten får tillgång till de uppgifter som ingår i förundersökningen. Som utredningen framhåller kommer det även att gälla uppgifter om ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter, utan att några ytterligare lagändringar behövs.

Trots att många uppgifter i en förundersökning omfattas av sekretess kan den som misstänks för brott ha rätt att ta del av utredningsmaterial enligt regler om partsinsyn. Rätten till insyn är en central del av den enskildes rättssäkerhet och möjligheter att på ett adekvat sätt försvara sig mot misstankarna eller anklagelserna. Den misstänkte och försvararen har, efter att den misstänkte underrättats om skäligen misstanke, som utgångspunkt rätt att löpande ta del av vad som har förekommit vid förundersökningen i den mån det kan ske utan men för utredningen (23 kap. 18 § rättegångsbalken). Att rätten till insyn endast gäller i den mån den kan utövas utan men för utredningen innebär bl.a. att den misstänkte inte ska få del av utredningsmaterial som gör att han eller hon kan anpassa sina uppgifter, förstöra bevisning eller på annat sätt sabotera utredningen om den misstänkta brottsligheten (se bl.a. prop. 2016/17:68

s. 32 och 33 och Ekelöf m.fl., Rättegång, Femte häftet, 7 uppl., s. 136 f.). Det är upp till förundersökningsledaren att med beaktande av objektivitetsprincipen avgöra vilka delar av förundersökningen som den misstänkte kan tillåtas ta del av utan att det skadar utredningen (se prop. 2016/17:68 s. 58). Bedömningen blir i normalfallet beroende av i vilket skede en förundersökning befinner sig.

Rätten till insyn gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Huvudregeln är att sekretessen för uppgifter i ett mål eller ärende hos en domstol eller en annan myndighet viker för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Detta gäller dock inte i den utsträckning det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagda uppgifter i materialet inte röjs.

När en förundersökning har slutförts har den misstänkte och försvararen som utgångspunkt rätt att ta del av det som förekommit vid förundersökningen, s.k. slutdelgivning (23 kap. 18 a § rättegångsbalken). Rätten till insyn är en rätt till aktinsyn och omfattar både det preliminära förundersökningsprotokollet och sidomaterialet. Utgångspunkten är att den misstänkte ska få ta del av allt material som är av betydelse som underlag för åklagarens beslut i åtalsfrågan. Att en misstänkt och dennes försvarare har rätt att ta del av material och uppgifter av betydelse för åklagarens beslut i åtalsfrågan är avgörande för bl.a. möjligheten att planera ett försvar. Det är också en rätt som följer av artikel 6 i Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång.

Den misstänktes och försvararens rätt att ta del av uppgifter i förundersökningen efter slutdelgivningen kan endast under vissa förutsättningar begränsas på grund av sekretess. Förhållandet mellan insynsrätten och sekretess vid slutdelgivning regleras i 10 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen. Av bestämmelsen följer att en förutsättning för att rätten till insyn ska kunna begränsas är att det rör sig om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan.

Rekvisitetet *betydelse för beslutet i åtalsfrågan* ska förstås som alla uppgifter i förundersökningen, inklusive sidomaterialet, som har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan med utgångspunkt i den misstänktes rätt att förbereda sitt försvar. Rätten till insyn vid slutdelgivningen är bland annat avsedd att ge den misstänkte en möjlighet att försöka förmå åklagaren att fatta ett negativt åtalsbeslut. Partsinsynen gäller inte enbart processmaterial. Den enskilda åklagarens uppfattning om vad han eller hon anser relevant för åtalet är inte utslagsgivande för vad en part har rätt till insyn i. En objektiv bedömning med beaktande av försvarets perspektiv avgör frågan om partsinsynens omfattning (se prop. 2016/17:68 s. 60 f.). Rätten till insyn i förundersökningsmaterialet – inklusive sidomaterialet – består efter det att åtal har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts.

En tilltalad har även efter att ett mål avgjorts slutligt, och personen därmed formellt inte längre är part i ett pågående ärende, en vidsträckt rätt att ta del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak (10 kap. 4 a § offentlighets- och sekretesslagen). En sådan rätt gäller enligt bestämmelsen även för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig

vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företrädare framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Enligt propositionens förslag ska rätten som dömer i målet inte ha kännedom om ett anonymt vittnes identitet. Uppgifter om vittnets identitet kan därmed aldrig ingå i domstolens beslutsunderlag. Eftersom åklagaren inte kan dra nytta av identitetsuppgifterna i domstol gör utredningen bedömningen att uppgifter om ett vittnes identitet aldrig kan ha betydelse för åtalsfrågan. Detsamma gäller för uppgifter som indirekt kan avslöja vittnets identitet och som kan finnas i förhör med andra bevispersoner eller i skriftlig bevisning. Om åklagaren bedömer att ett vittnes identitet kan ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan, kan vittnet inte höras anonymt. Uppgifter om ett anonymt vittne är enligt utredningen alltså även efter slutdelgivning av förundersökningen skyddade utan att det krävs någon ytterligare begränsning av partsinsynen. Utredningen gör därmed samma bedömning som regeringen tidigare gjort i fråga om informatörer och personer med kvalificerad skyddsidentitet (se prop. 2016/17:68 s. 73).

De brottsbekämpande myndigheterna, bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten*, delar inte utredningens bedömning. Dessa myndigheter menar att utgångspunkten för en reform om anonyma vittnen i stället bör vara att det som förslaget om anonyma vittnen syftar till och förutsätter, nämligen en begränsning i parts insynsrätt, uttryckligen ska framgå av lag. Denna begränsning av insynsrätten i förhållande till det anonyma vittnets identitet, genom både direkta och indirekta uppgifter som kan leda till att identiteten röjs, bör enligt myndigheterna gälla såväl vid slutdelgivning enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken som för förundersökningar som föregått det slutliga avgörandet i ett mål.

Det kan inledningsvis konstateras att utredningen, Åklagarmyndigheten och övriga invändande remissinstanser är överens i sak; insynsrätten får inte medföra att ett anonymt vittnes identitet röjs för en misstänkt eller tilltalad. Regeringen delar den bedömningen.

Som utredningen framhåller har regeringen tidigare bedömt att uppgifterna om en informatörs eller annan uppgiftslämnarens identitet sällan eller aldrig har betydelse för ställningstagande i åtalsfrågan eller för den misstänktes försvar. Av detta skäl behöver sådana uppgifter som utgångspunkt över huvud taget inte tas med i förundersökningen och om så ändå sker kan dessa i regel tas med i sidomaterialet (prop. 2016/17:68 s. 72 f.). Det är normalt tjänstemän som tillhör denna personkategori och åklagaren känner inte till skyddspersonens riktiga identitet utan enbart personens alias. Det finns därför inte något informationsövertag för åklagaren. Frågor om vittnets trovärdighet och tillförlitligheten i dennes uppgifter är, typiskt sett, inte heller kopplade till tjänstemannens person utan till hans eller hennes utbildning, kompetens och möjlighet att uttala sig i frågorna som han eller hon hörs om. Den verkliga identiteten bakom informatören eller skyddsidentiteten är med hänsyn till bl.a. detta sällan eller aldrig relevant för möjligheterna att försvara sig. Uppgifterna kan därför i regel skyddas av sekretess på det sätt som förutsattes i förarbetena.

För anonyma vittnen är, som bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* framför, situationen dock annorlunda. Dels eftersom uppgifterna om vittnets identitet kommer att finnas i förundersökningen,

dels eftersom anonyma vittnen i regel kommer att vara privatpersoner där olika typer av bakgrundsinformation om personerna ofta kommer att vara relevant för försvararens möjlighet att ifrågasätta vittnens trovärdighet och därmed för den misstänktes möjligheter att försvara sig. Därmed inträder rätten till partsinsyn för den misstänkte, enligt nuvarande regler, i fråga om uppgifterna kring vittnet om inte en inskränkning av insynsrätten görs.

Det helt centrala för att en reform om anonyma vittnen ska fungera är att ett vittne som utlovats anonymitet garanteras anonymitet genom hela rättsprocessen. Det är därför angeläget att regelverket utformas så att det inte råder något tvivel kring förutsättningarna att skydda ett vittnes identitet. Regeringen delar därför remissinstansernas uppfattning att en begränsning i parts insynsrätt för uppgifter om ett anonymt vittnes identitet eller kontaktuppgifter uttryckligen bör framgå av lag. Begränsningen av insynsrätten i förhållande till det anonyma vittnets identitet, genom både direkta och indirekta uppgifter som kan leda till att identiteten röjs, bör gälla såväl vid slutdelgivning enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken som för förundersökningar som föregått det slutliga avgörandet i ett mål. Detta bör uttryckligen framgå av lagen. Bestämmelser som begränsar insynsrätten bör därför tas in i 10 kap. 3 a och 4 a §§ offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen i 10 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen kan lämpligen, bortsett från några mindre språkliga justeringar, utformas i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Det krävs inga ytterligare begränsningar av partsinsynen

Som anges ovan inträder partsinsynen i regel i samband med att den misstänkte underrättats om skäligen misstanke. Den misstänkte har då som utgångspunkt rätt att löpande ta del av vad som har förekommit vid förundersökningen i den mån det kan ske utan men för utredningen (23 kap. 18 § rättegångsbalken). En sådan rätt till insyn gäller emellertid inte i den utsträckning det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagda uppgifter i materialet inte röjs (10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen). En förutsättning för att ett vittne ska få höras anonymt är att det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. Som utredningen framhåller kan det i en sådan situation i princip alltid antas att röjandet av ett anonymt vittnes identitet eller kontaktuppgifter både kan vara till men för utredningen och att det är av synnerlig vikt att uppgifterna inte röjs. Uppgifter som kan röja det anonyma vittnets identitet och kontaktuppgifter under förundersökningen får därmed anses skyddade redan med nuvarande reglering. Några ytterligare lagändringar för att säkerställa skyddet för ett anonymt vittnes identitet under förundersökningen behövs därför inte.

När det gäller en misstänkts rätt att ta del av material som ligger till grund för ett beslut om frihetsberövande, finns det en särskild bestämmelse i 24 kap. 9 a § rättegångsbalken som innebär att den som anhålls eller häktas har rätt att ta del av alla omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning. Rätten att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut om anhållande eller

häktning är alltså ovillkorlig, dvs. insynen kan inte begränsas med hänsyn till utredningen. Bestämmelsen ger den misstänkte rätt att ta del endast av sådant utredningsmaterial som är nödvändigt för att en effektiv prövning av beslutet ska kunna komma till stånd. Om utredningsmaterialet, eller delar av detta material, inte har haft någon sådan betydelse styrs den misstänktes insyns rätt i stället av 23 kap. 18 § rättegångsbalken.

Åklagarmyndigheten påpekar att det bör beaktas hur en begränsning av partsinsynen förhåller sig till 24 kap. 9 a § rättegångsbalken. Myndigheten har emellertid inte gjort gällande att de omständigheter som talar för en begränsning av insynsrätten från slutdelgivning av förundersökningen fram till lagkraftvunnen dom gör sig gällande i dessa situationer. Regeringen bedömer att så inte är fallet utan att det kan förutsättas att identiteten på ett anonymt vittne så gott som aldrig får betydelse för frågan om huruvida en person ska anhållas eller häktas. Det bör därför inte heller i detta fall krävas några ytterligare lagändringar för att säkerställa skyddet för ett anonymt vittnes identitet under rättsprocessen.

7.3 Förhandling inom stängda dörrar

Regeringens förslag: Ett förhör med ett anonymt vittne ska kunna hållas inom stängda dörrar.

Regeringens bedömning: Det krävs inga ytterligare lagändringar för att rätten ska kunna besluta att ett sammanträde enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål ska hållas inom stängda dörrar.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över utredningens förslag och bedömning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: En grundläggande och även grundlagsfäst princip är att en förhandling vid domstol ska vara offentlig (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och 5 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken). Denna princip är av stor betydelse för rättssäkerheten och allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Rätten kan under vissa förhållanden besluta om undantag från den principen och hålla en förhandling inom stängda dörrar (5 kap. 1 § rättegångsbalken). Vid ett sammanträde enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål kommer det att läggas fram uppgifter om vittnets identitet och kontaktuppgifter som om de blev offentliga skulle kunna medföra en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet. Uppgifterna kommer enligt förslag i denna proposition att skyddas av sekretess (se avsnitt 7.1). Om en ansökan om att få höra ett vittne anonymt lämnas in innan åtal väckts, kommer sammanträdet dessutom att ske under en förundersökning i brottmål för vilken sekretess gäller för uppgifter enligt 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Detsamma gäller om åklagaren ansöker om att ett vittne ska höras anonymt efter att åtal har väckts. Det blir då fråga om att komplettera förundersökningen, och förundersökningssekretess kommer att gälla på samma sätt som när ärendet initierades under en pågående förundersökning. Av 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken följer att rätten under en förundersökning i

brottmål kan fatta beslut om stängda dörrar enbart på den grunden att sekretess gäller enligt de föreskrivna bestämmelserna. Regeringen delar därmed utredningens bedömning att rätten redan med stöd av nuvarande lagstiftning har möjlighet att hålla ett sammanträde enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål inom stängda dörrar. Någon författningsändring i detta avseende bedöms därför inte nödvändig.

När ett anonymt vittne hörs i en rättegång i domstol ska som utgångspunkt inte några sekretesskyddade uppgifter lämnas under förhöret. Vittnet ska exempelvis inte höras om sitt namn eller andra personliga uppgifter och vittnet får också vägra att yttra sig om sådana uppgifter. Rätten ska dessutom besluta om nödvändiga skyddsåtgärder för att skydda vittnets identitet. Som konstateras i avsnitt 5.7 kan det emellertid inte uteslutas att det kan uppstå situationer där det trots vidtagna skyddsåtgärder finns en risk för att en åhörare kan identifiera vittnet, och det föreslås att rätten i dessa situationer ska kunna fatta ett beslut om stängda dörrar. Det bör i konsekvens med detta införas en möjlighet för rätten att, om det kan antas att sådana uppgifter som kan avslöja ett vittnes identitet eller kontaktuppgifter och som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen kommer att läggas fram vid förhandlingen, fatta beslut om att förhandlingen, i den del den rör sådana uppgifter, ska hållas inom stängda dörrar. En ändring om det bör därför införas i 5 kap. 1 § rättegångsbalken.

7.4 Undantag från skyldigheten att tillhandahålla en allmän handling

Regeringens förslag: Rätten får inte besluta att en allmän handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittne enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål och som kan antas ha betydelse som bevis ska tillhandahållas.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Av 38 kap. 8 § första stycket rättegångsbalken följer att rätten får förordna att en allmän handling ska tillhandahållas som bevis, om det kan antas att handlingen har betydelse som bevis (s.k. edition). Detta gäller oavsett om handlingen är offentlig eller sekretessbelagd. Av bestämmelsens andra stycke framgår att rätten att tillhandahålla handlingar som bevis inte gäller alla typer av allmänna handlingar. De undantag som föreskrivs i stycket är emellertid inte tillräckliga för att säkerställa skyddet för ett anonymt vittnes identitet.

Sekretesskyddet för ett anonymt vittne måste vara heltäckande. Som föreslås i avsnitt 6.4 ska det gälla ett förbud mot att i förhör vid domstol efterfråga uppgifter om identiteten på ett anonymt vittne. Något undantag från frågeförbudet ska inte kunna tillämpas. Detsamma bör gälla editionsplikten. Det bör alltså inte vara möjligt att kringgå sekretesskyddet för ett anonymt vittne, även om en handling med vittnets uppgifter skulle kunna ha betydelse som bevis. En bestämmelse om det bör därför införas

Prop. 2024/25:20 i 38 kap. 8 § rättegångsbalken. Bestämmelsen ska endast gälla handlingar som innehåller uppgifter om ett anonymt vittnes identitet eller kontaktuppgifter.

8 Internationellt straffrättsligt samarbete

Regeringens bedömning: Möjligheten att bistå utländsk domstol eller myndighet med förhör under förundersökning eller bevisupptagning i domstol eller att begära hjälp eller få bistånd med motsvarande åtgärder behöver inte regleras ytterligare.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens bedömning

Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål finns bestämmelser om rättslig hjälp i brottmål i Sverige och utomlands. Lagen bygger på principen att Sverige, på begäran av en annan stat, ska kunna vidta en begärd åtgärd om den hade kunnat vidtas i ett svenskt förfarande. Svenska åklagare och domstolar ska alltså bistå sina utländska motsvarigheter med olika åtgärder på samma villkor och under samma förutsättningar som motsvarande åtgärder kan genomföras i en svensk förundersökning eller rättegång (se propositionen Internationell rättslig hjälp i brottmål, prop. 1999/2000:61 s. 97). Rättslig hjälp enligt lagen omfattar bland annat förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, telefonförhör och förhör genom videokonferens (1 kap. 2 §). Sådan rättslig hjälp får lämnas även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag (2 kap. 2 §). I likhet med utredningen bedömer regeringen att dessa åtgärder även omfattar förhör med anonyma vittnen och att det saknas skäl för att ställa upp krav på dubbel straffbarhet för förhör med sådana vittnen. Utifrån befintlig lagstiftning är det också möjligt för svenska åklagare och domstolar att begära rättslig hjälp utomlands. För att en sådan ansökan om rättslig hjälp ska kunna göras krävs dock att rätten i Sverige först fattat beslut om att vittnet får höras anonymt.

Lagen om en europeisk utredningsorder

I lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder finns bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området. Lagen gäller gentemot alla medlemsstater i EU utom Danmark och Irland. Med en europeisk utredningsorder avses antingen ett beslut i Sverige som innebär att en utredningsåtgärd ska vidtas i en annan medlemsstat för att inhämta bevisning som behövs i en svensk förundersökning eller rättegång i brottmål eller ett beslut i en annan

medlemsstat som innebär att en utredningsåtgärd ska vidtas i Sverige för att inhämta bevisning (1 kap. 3 §).

Utredningsåtgärder som omfattas av lagens tillämpningsområde är bl.a. förhör under förundersökning, bevisupptagning i domstol och förhör genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring (1 kap. 4 §). En utredningsorder får endast utfärdas om de förutsättningar som gäller för att vidta utredningsåtgärden under en svensk förundersökning eller rättegång i brottmål och enligt lagen om en europeisk utredningsorder är uppfyllda (2 kap. 3 §). En utredningsorder får alltså inte utfärdas för en åtgärd, som visserligen är tillåten i en annan stat, men som inte är möjlig att vidta enligt svensk rätt.

En utredningsorder för förhör under förundersökning, bevisupptagning i domstol och förhör genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring får erkännas och verkställas i Sverige även om den gärning som utredningsordern avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag (3 kap. 4 §). Huruvida det finns förutsättningar att höra ett vittne anonymt kommer att avgöras av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten enligt dess nationella rätt.

Ett ärende om utfärdande av en utredningsorder, eller ett ärende om erkännande och verkställighet av en sådan order, som avser förhör under förundersökning får handläggas av en åklagare medan sådana ärenden som avser bevisupptagning vid domstol måste handläggas av en domstol (2 kap. 1 och 2 §§ och 3 kap. 8 §).

Det föreslås nu en reglering med anonyma vittnen. Enligt förslaget ska det krävas ett beslut från domstol för att ett vittne ska kunna höras anonymt under en förundersökning eller vid en rättegång i domstol. Innan en utredningsorder utfärdas behöver åklagaren alltså vända sig till en svensk domstol med en begäran om att ett vittne ska få höras anonymt. När det gäller själva utredningsordern gäller dock samma regler i lagen om en europeisk utredningsorder som för förhör med vittnen som inte hörs anonymt. Liksom utredningen bedömer regeringen därför att det inte behövs några ytterligare lagändringar för att åklagaren ska kunna utfärda en utredningsorder beträffande ett förhör med ett anonymt vittne. När det gäller erkännande och verkställighet av en utredningsorder för att hålla ett vittnesförhör anonymt bör även ett sådant ärende kunna handläggas på samma sätt som gäller för andra utredningsordrar avseende vittnesförhör enligt lagen. Inte heller i detta avseende bör det, som även utredningen konstaterar, krävas några författningsändringar.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår ett senare ikraftträdande.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Med hänsyn till det angelägna syftet att bryta tystnadskulturen, stärka skyddet för vittnen och öka lagföringen av allvarlig brottslighet bör lagändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2025.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir tillämpliga omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det inte finns någon anledning att frångå den huvudregeln. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

10 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen innebär ett stärkt skydd för vittnen i rättsprocesser i syfte att bryta tystnadskulturen och på så sätt förbättra förmågan att utreda och klara upp brott.

Förslagen leder till marginella kostnadsökningar för Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Sveriges Domstolar, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Kostnadsökningarna bedöms inte vara större än att de kan hanteras inom ramen för berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har inga invändningar mot utredningens bedömning. *Barnombudsmannen* efterfrågar en redogörelse för hur förslagen förhåller sig till barnkonventionen. *Svea hovrätt* efterlyser en grundligare analys av kostnaderna för domstolarna. *Västmanlands tingsrätt* anför att det finns en risk för att regleringen kommer att medföra merarbete och en ökad administrativ börda för domstolarna som överskrider utredningens prognoser. *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att det är viktigt att domstolarna tillförs mer resurser om reformen föranleder ökade kostnader och *Sveriges Domareförbund* påpekar att det är viktigt att domstolarna har tillräckliga ekonomiska resurser som är hållbara över tiden. *Tullverket* anför att det inledningsvis kommer att uppkomma kostnader för bl.a. utbildnings- och informationsinsatser men att det är svårt att bedöma hur stora dessa kostnader kommer att bli.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för det brottsbekämpande arbetet

Förslagen bedöms ge de brottsbekämpande myndigheterna effektivare verktyg för att utreda brott och bryta den tystnadskultur som finns omkring de kriminella nätverken. Möjligheten att vara anonym i en rättsprocess

kopplad till konflikter i och mellan kriminella nätverk bedöms öka vittnens benägenhet att medverka i en rättsprocess. Detta förväntas bidra till att fler brott kan klaras upp och att fler gärningsmän kan dömas för allvarliga brott. Att fler brott klaras upp och fler gärningsmän lagförs kan också leda till preventiva effekter och minskad brottslighet.

Konsekvenser för enskilda

Förslagen innebär att enskilda ges möjlighet att under särskilda förutsättningar lämna sina vittnesuppgifter anonymt under en förundersökning och i domstol. Skyddet för vittnen som tillåts lämna sina uppgifter anonymt stärks genom den föreslagna regleringen och bedöms öka tryggheten för de vittnen som får medverka i en rättsprocess under anonymitet. Förslagen bedöms därmed också i förlängningen öka enskildas tilltro till rättsväsendet.

När anonyma vittnen hörs i en rättsprocess kommer den misstänktes eller tilltalades möjligheter att ifrågasätta vittnets trovärdighet eller tillförlitlighet att försämrats. Som närmare redogjorts för i avsnitt 4 bedömer regeringen att förslagen sammantaget innebär en rimlig avvägning mellan behovet av en effektiv brottsbekämpning och den enskildes rätt till ett effektivt försvar.

Barnombudsmannen efterfrågar en analys av hur förslagen förhåller sig till barnkonventionen. Någon särreglering för användandet av anonyma vittnen i förundersökningar eller rättsprocesser med unga lagöverträdare föreslås inte. Regleringen om anonyma vittnen kan alltså, som *Barnombudsmannen* framhåller, tänkas påverka barn dels genom att barn kan vara misstänkta i en förundersökning där ett anonymt vittne hörs, dels genom att de själva kan vara anonyma vittnen.

Barnkonventionen gäller som lag i Sverige och all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionens bestämmelser (se propositionen *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, prop. 2017/18:186 s. 94). Av artikel 3 följer att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Vid en bedömning av vad som är barnets bästa ingår att ta hänsyn till samtliga grundläggande principer och barnkonventionen i sin helhet.

Som anförs i avsnitt 4 bedöms förslagen innebära en rimlig avvägning mellan behovet av en effektiv brottsbekämpning och den enskildes rätt till ett effektivt försvar. Det finns ingen anledning att göra någon annan bedömning i fråga om straffmyndiga barn som är misstänka eller tilltalade i en rättsprocess där ett vittne lämnar sina uppgifter anonymt. Möjligheten att vittna anonymt kommer också att omfatta barn som vittnar och i konsekvens med vad som angetts ovan bidra till att öka skyddet för dessa.

Konsekvenser för det allmänna

Den nya lagstiftningen kommer att kräva vissa utbildningsinsatser för bl.a. poliser, åklagare, advokater och domare som ska tillämpa de nya reglerna. Införandet av en reglering om anonyma vittnen kommer därför, som *Tullverket* framhåller, att medföra vissa kostnader för framtagandet av nya riktlinjer och rutiner samt utbildningsinsatser hos Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten

och rättsliga biträden. Brottsoffermyndigheten har i budgetpropositionen 2024 beviljats medel för att ta fram ett informationsmaterial i syfte att informera om systemet med anonyma vittnen. Den nya lagen innebär också att det måste finnas en beredskap vid bl.a. polisen att ordna med förklädning, skärmar och tekniska anordningar för att kunna genomföra de skyddsåtgärder domstolen beslutat om, exempelvis att dölja ett anonymt vittnes utseende eller förvränga ett vittnes röst. Dessa kostnader bedöms emellertid inte bli mer omfattande än att de ryms inom berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar.

Svea hovrätt efterfrågar en mer grundlig analys av de ekonomiska konsekvenser reformen kommer att innebära för domstolarna. Även domstolarna kommer att ha vissa kostnader för utbildningsinsatser och fysiska och tekniska hjälpmedel. I likhet med vad *Kammarrätten i Stockholm* och *Sveriges Domareförbund* framhåller är det viktigt att domstolarna har tillräckliga ekonomiska resurser för att hantera reformen. Det är fråga om en ny lagstiftning och svårt att i dagsläget uppskatta hur många mål och ärenden med anonyma vittnen som kommer att hanteras av domstolarna. Med den utformning av regleringen som regeringen föreslår bedöms ärendena emellertid bli få. I likhet med utredningen, men till skillnad från *Västmanlands tingsrätt*, bedömer regeringen därför att den ökade arbetsbördan för domstolarna kommer att bli begränsad och att eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga ekonomiska ramar för Sveriges Domstolar.

Att fler personer lagförs för brott kommer att medföra ökade kostnader för Kriminalvården. Med hänsyn till att regleringen bedöms bli tillämplig endast i ett begränsat antal fall årligen bör eventuella kostnadsökningar för myndigheten bli marginella och kunna hanteras inom ramen för myndighetens ekonomiska ramar.

Införandet av en reglering med offentliga ombud kan eventuellt komma att påverka anslaget för rättsliga biträden. Med hänsyn till det fåtal ärenden det bedöms handla om, bedöms eventuella kostnader för rättsliga biträden inte vara större än att de ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

Ett system med anonyma vittnen kan i vissa avseenden också verka kostnadssparande genom att ett vittne som annars deltagit i något vittnesskyddsprogram i stället kan få höras anonymt.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män eller ha några konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte heller medföra några konsekvenser för miljön eller den kommunala självstyrelsen.

11.1 Förslaget till lag om anonyma vittnen i brottmål

Förutsättningar för att höra ett vittne anonymt

1 § En domstol får enligt bestämmelserna i denna lag besluta om tillstånd att under förundersökning och rättegång i brottmål höra ett vittne på ett sådant sätt att hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter inte röjs (anonymt). Sådant tillstånd får meddelas, om

1. det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända,

2. misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller

a) ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

b) ett annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år,

3. andra åtgärder är otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra,

4. åtgärden i övrigt är lämplig, och

5. skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar.

Paragrafen anger förutsättningarna för att ett vittne ska få höras anonymt i ett brottmål. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av bestämmelsen följer att ett vittne under en förundersökning och rättegång i ett brottmål får höras så att hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter inte avslöjas, dvs. vittnet får höras anonymt. Med identitet och kontaktuppgifter avses vittnets namn, personnummer, adress, telefonnummer och liknande uppgifter som kan användas för att ta reda på vem vittnet är. För att ett vittne ska få höras anonymt under en förundersökning eller i domstol ska fyra villkor vara uppfyllda.

Enligt *första punkten* ska det finnas en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända. Att det ska vara fråga om en risk som är påtaglig ger uttryck för att det inte ska vara en obetydlig, oklar eller avlägsen risk, utan en klar och konkret risk. Risken ska vara tydlig och ligga nära till hands. Tidsmässigt behöver det inte innebära att brottsligheten förväntas de närmsta dagarna eller veckorna utan det kan röra sig om en längre period. Risken ska också vara objektivt konstaterbar. Det räcker alltså inte med att vittnet anser sig hotad eller förföljd eller att vittnet tror sig kunna bli föremål för hämndaktioner om han eller hon vittnar i målet. Ett antagande om risk för att bli utsatt för ett allvarligt brott får inte enbart bygga på spekulationer eller allmänna bedömningar utan måste vara grundat på faktiska omständigheter, exempelvis uppgifter om uttalanden, hotelser eller andra faktiska handlanden. Vid bedömningen kan domstolen exempelvis beakta om den misstänkte eller tilltalade eller andra personer i dennes närhet har uppträtt hotfullt mot andra aktörer i rättsprocessen, exempelvis åklagare eller poliser, eller om andra aktörer utsatts för hot eller repressalier i tidigare brottmål. Domstolen kan också

beakta om den misstänkte har en historia av våldsbrottslighet eller om han eller hon har kopplingar till kriminella miljöer. Det brott misstanken eller åtalet avser har också betydelse för bedömningen. Ju mer våldsam handling som den misstänkte eller tilltalade påstås ha begått, desto större kan risken förväntas vara att våld eller hot brukas mot vittnet eller någon närstående till vittnet.

Bedömningen om någon är närstående till vittnet får göras i det enskilda fallet med utgångspunkt i hur nära relationen är eller har varit.

Brottsligheten ska vara allvarlig. Med allvarlig brottslighet kan exempelvis avses brott som har ett minimistraff på fängelse i minst två år eller ett eller flera brott vars straffvärde i det enskilda fallet kan bedömas uppgå till åtminstone två år. Även andra omständigheter kan tillmätas betydelse vid bedömningen av om brottsligheten är allvarlig, t.ex. att brottsligheten visserligen bedöms ha ett straffvärde som understiger två år men har begåtts inom ramen för ett kriminellt nätverks brottslighet. Att brottsligheten ska vara riktad mot vittnets eller dennes närståendes liv, hälsa, frihet eller frid innebär att brott som enbart riktar sig mot egendom inte ska beaktas.

Enligt *andra punkten a – b* krävs att misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller ett brott som har minst två års fängelse i straffskalan. I punkten finns även en straffvärdeventil som innebär att ett vittne får höras anonymt även för andra brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Bestämmelsen är tillämplig även på osjälvständiga brottsformer under förutsättning att brottets straffvärde bedöms överstiga fängelse i två år. Omständigheter som inverkar höjande eller sänkande på straffvärdet ska beaktas i den utsträckning som de är kända (se 29 kap. 1–3 §§ brottsbalken).

Enligt *tredje punkten* ska andra åtgärder vara otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra. Andra åtgärder som bör vidtas i första hand kan t.ex. vara upptagning av bevis utan att en part eller någon annan person är närvarande eller via videolänk. Det kan även handla om fysiskt skydd exempelvis i form av trygghetspaket och livvaktsskydd eller skyddsåtgärder inom ramen för folkbokföringen. Vid prövning av om annan åtgärd är väsentligt svårare att genomföra kan beaktas hur omfattande skyddsåtgärder som skulle krävas för att skydda vittnet från hot och våld och vilken negativ inverkan sådana åtgärder skulle få på vittnets liv. Det är inte något krav att andra skyddsåtgärder har prövats och misslyckats för att ett vittne ska få höras anonymt.

Enligt *fjärde punkten* ska det i övrigt vara lämpligt att höra vittnet anonymt. Inom ramen för lämplighetsbedömningen ska rätten beakta olika rättssäkerhetsaspekter, inte minst sådana som avser en misstänkts eller tilltalads möjligheter att försvara sig. Rätten ska beakta hur stort skydd ett beslut om anonymitet kan förväntas ge vittnet, och det bör krävas att beslutet om anonymitet kan antas minska hotet mot vittnet eller en närstående till vittnet. Om det är sannolikt att ett vittnes identitet kommer att avslöjas även om vittnet hörs anonymt ska beslut om anonymitet inte fattas.

Den sista förutsättningen för att ett vittne ska få höras anonymt är enligt *femte punkten* att skälen för åtgärden ska uppväga de svårigheter ett beslut om anonymitet innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och

utföra sitt försvar. Bestämmelsen ger uttryck för att rätten vid sin prövning ska göra en proportionalitetsbedömning. Rätten bör i bedömningen väga in hur viktigt det kan bedömas vara för en misstänkt eller tilltalad att få veta vittnets identitet och hur betydelsefullt vittnesmålet kan bedömas vara. Ett exempel på en omständighet som alltid bör beaktas är om vittnet och den misstänkte eller tilltalade känner varandra. I en sådan situation kan vittnet ha särskilda motiv för att lämna osanna uppgifter, vilket kan tala för att åtgärden inte uppväger de svårigheter ett beslut om anonymitet innebär för den misstänkte eller tilltalade att förbereda och utföra sitt försvar. Det centrala i bedömningen är alltså hur viktigt det är för den misstänkte eller tilltalade att veta vittnets identitet för att kunna försvara sig.

Handläggning

2 § På förfaranden enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål, om inte något annat sägs i denna lag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om handläggning av ärenden enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Paragrafen stadgar att rättegångsbalkens regler om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål är tillämpliga, om inte något annat anges i lagen. Detta innebär att som utgångspunkt ska bl.a. reglerna om rättens sammansättning, om behörig domstol och om överklagande av beslut tillämpas.

3 § En åklagare, den misstänkte eller den tilltalade får vid tingsrätten ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka som får ansöka om att ett vittne ska höras anonymt. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Av paragrafen framgår att en åklagare, den misstänkte och den tilltalade får ansöka om att ett vittne ska höras anonymt. En ansökan ska ges in till den tingsrätt som enligt rättegångsbalkens bestämmelser är behörig att handlägga ansökan (se 2 §).

Offentligt ombud

4 § Om en åklagare ansöker om att ett vittne ska höras anonymt, ska rätten utse ett offentligt ombud. Ombudet ska bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentliga ombuds medverkan i ärenden om anonyma vittnen. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Enligt paragrafen ska rätten när en åklagare ansöker om att få höra ett vittne anonymt utse ett offentligt ombud i ärendet. Ombudet ska inte företräda någon misstänkt eller annan person. Det offentliga ombudets uppdrag är i stället att bevaka rättssäkerhetsfrågorna i ärendet. Det innebär att ombudet genom frågor och påpekanden ska verka för att omständigheterna i ärendet blir allsidigt belysta och bevaka att rättens beslut blir förenligt med lag samt att det utformas på ett sådant sätt att en misstänkts eller tilltalads, eller någon annan enskilds, rättigheter inte

inskränks på ett sätt som inte är proportionerligt. Det offentliga ombudet har också möjlighet att överklaga ett beslut om anonymitet.

5 § I fråga om offentligt ombud ska följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken tillämpas:

- 26 § andra stycket om befogenheter,
- 27 § om förordnande,
- 28 § andra stycket om att uppdraget gäller i högre rätt,
- 29 § om ersättning, och
- 30 § om tystnadsplikt.

Paragrafen anger vilka bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken som ska tillämpas i fråga om offentliga ombud. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Hänvisningen till 27 kap. 26 § andra stycket rättegångsbalken innebär att det offentliga ombudet har rätt att ta del av det som förekommer i ärendet, yttra sig och överklaga rättens beslut. Hänvisningen till 27 § innebär att samma förordnandeprocédur som anges i bestämmelsen också gäller när ett offentligt ombud utses enligt denna lag. Hänvisningen till 28 § andra stycket innebär att ett uppdrag som offentligt ombud också gäller i högre rätt. Hänvisningarna till 29 och 30 §§ innebär att reglerna om ersättning och om tystnadsplikt gäller för offentliga ombud även enligt denna lag.

Sammanträde

6 § En ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska så snart som möjligt prövas av rätten vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När den misstänkte eller tilltalade har ansökt ska i stället åklagaren och försvararen närvara, liksom den misstänkte eller tilltalade om dennes närvaro är nödvändig för utredningen.

Har tingsrättens beslut överklagats, ska hovrätten hålla ett sammanträde, om det inte är obehövt. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När överklagandet avser en ansökan av den misstänkte eller tilltalade gäller första stycket tredje meningen om närvaro vid sammanträdet.

Av paragrafen följer att en ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska prövas vid ett sammanträde. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Av *första stycket* framgår att när en ansökan kommer in till tingsrätten ska ett sammanträde i ärendet hållas så snart som möjligt. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Om den misstänkte eller tilltalade ansökt ska i stället åklagaren och den misstänktes eller tilltalades försvarare närvara. Om det är nödvändigt för utredningen i ärendet ska även den misstänkte eller tilltalade närvara.

Av *andra stycket* framgår att om tingsrättens beslut överklagas ska hovrätten hålla ett sammanträde om det inte är obehövt. Hovrätten får i varje enskilt fall avgöra om det med beaktande av omständigheterna i ärendet är obehövt att hålla sammanträde. Med hänsyn till att rätten och parterna som utgångspunkt bör vara försiktiga med att i skrift utveckla sin talan eller skälen för sitt beslut kan det endast i undantagsfall anses obehövt att hålla ett sammanträde i ärendet. Vid sammanträdet gäller samma regler för parternas närvaro som i tingsrätten.

7 § Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för

1. vittnets identitet,
2. om och i så fall hur vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad,
3. om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse,
4. vilket brott som vittnet ska höras om,
5. skälen för ansökan och de omständigheter i övrigt som kan vara av betydelse för rättens prövning, samt
6. vilka skyddsåtgärder enligt 9 § som behöver vidtas.

Av paragrafen framgår vilka uppgifter sökanden ska redogöra för vid sammanträdet. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Enligt *första och andra punkten* ska sökanden redogöra för vittnets identitet och om, och i så fall hur, vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad.

Av *tredje punkten* följer att sökanden även ska redogöra för om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse. Det kan exempelvis vara av betydelse för rättens bedömning att känna till om vittnet har någon koppling till kriminella grupperingar eller nätverk av andra slag. Även vittnets bakgrund i övrigt eller omständigheter som kan inverka på utsagens tillförlitlighet, t.ex. vittnets iakttagelseförmåga, utbildning eller praktiska erfarenheter, kan ha betydelse för bedömningen.

Av *fjärde punkten* framgår att sökanden även ska redogöra för vilket brott som vittnet ska höras om. Av redogörelsen måste framgå att brottet omfattas av rekvisiten för att ett vittne ska få höras anonymt, dvs. att det av utredningen framgår att brottet har ett minimistraff om två års fängelse eller att straffvärdet för brottet överstiger två års fängelse (se 1 §). Beroende på hur långt handläggningen av ärendet har kommit, kan utredningen exempelvis omfatta åtalet eller delar av förundersökningsprotokollet.

Av *femte punkten* framgår att sökanden också ska redogöra för skälen till ansökan och de omständigheter i övrigt som kan vara av betydelse för rättens prövning. Det innebär att sökanden vid sammanträdet ska redogöra för alla omständigheter som kan inverka på rättens bedömning. Det kan t.ex. handla om en redogörelse för den hotbild som finns mot vittnet eller en närstående till vittnet och varför det är lämpligt att höra vittnet anonymt. I förekommande fall kan sökanden även lägga fram en dom eller polisanmälan om brott som riktats mot vittnet eller en närstående till vittnet. Vid sammanträdet bör också anges varför andra åtgärder för att skydda vittnet eller dennes närstående är otillräckliga och, i förekommande fall, även en redovisning läggas fram av vilken annan bevisning som finns i målet.

Av *sjätte punkten* framgår att sökanden också ska ange vilka skyddsåtgärder som sökanden bedömer behöver vidtas för att skydda vittnets identitet. Det kan exempelvis handla om skyddsåtgärder i form av

att vittnets röst ska få förvrängas eller utseende döljas, eller att vittnet ska få delta i rättegången genom ljud eller ljud- och bildöverföring (se 9 §).

Beslut

8 § I ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt ska det anges vilket brott förhöret ska avse.

Av paragrafen framgår att ett beslut om att höra ett vittne anonymt ska innehålla uppgift om vilket brott förhöret ska avse. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

9 § När rätten beslutar att tillåta att ett vittne hörs anonymt ska den, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta att

1. vittnet ska få delta i förhandling i domstol genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring,
2. förhandlingen under ett förhör med vittnet ska hållas inom stängda dörrar, eller
3. vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Paragrafen anger att rätten kan besluta om vissa skyddsåtgärder. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Av paragrafen följer att rätten, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, får besluta om olika åtgärder som ska vidtas vid förhöret. Rätten ska endast besluta om de åtgärder som bedöms nödvändiga för att skydda vittnets anonymitet, vilket innebär att rätten alltid ska välja den minst ingripande åtgärden. Det betyder att rätten ska sträva efter största möjliga öppenhet. Det finns inget hinder mot att kombinera flera skyddsåtgärder.

Av *första punkten* följer att ett anonymt vittne ska få delta i en förhandling i domstol genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. En sådan åtgärd bör beslutas om det finns risk för att vittnets identitet röjs genom att han eller hon inställer sig i rätten.

I *andra punkten* anges att rätten kan hålla vittnesförhöret inom stängda dörrar. Att hålla ett förhör inom stängda dörrar får i regel anses mer ingripande än åtgärder enligt övriga punkter eftersom den hindrar allmänhetens insyn i straffprocessen.

Enligt *tredje punkten* får rätten besluta att vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom fysiskt eller tekniskt hjälpmedel. Vittnets utseende kan exempelvis döljas genom att en förklädnad eller skärm används. Denna metod ska användas om enbart ett hemlighållande av vittnets namn inte räcker för att skydda anonymiteten. Vidare kan, genom en teknisk åtgärd, vittnets röst förvrängas. Denna metod ska användas i situationer där vittnet bedöms kunna kännas igen utifrån hans eller hennes röst.

10 § Till skydd för enskild i ärenden enligt denna lag gäller vad som är föreskrivet om sekretess i 35 kap. 12 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse och anger att det i 35 kap. 12 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskilda i ärenden enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, se författningskommentaren till den bestämmelsen. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Verkställighet

11 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte rätten beslutar något annat. Om ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt överklagas, får överinstansen bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

Paragrafen anger när domstolens beslut är verkställbart och reglerar överinstansens möjlighet att bestämma att ett beslut tills vidare inte får verkställas (inhibition). Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Enligt *första stycket* gäller ett beslut omedelbart, om inte annat beslutas av rätten. Att beslutet gäller omedelbart innebär att ett vittne kan höras anonymt genast, även om beslutet har överklagats. Får åklagaren dock en signal från det offentliga ombudet att han eller hon avser att överklaga beslutet är det en omständighet som talar för att det inte är lämpligt att genomföra ett förhör med vittnet innan beslutet har överprövats.

Av *andra stycket* följer att om ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt överklagas får hovrätten eller Högsta domstolen besluta att underinstansens beslut tills vidare inte ska gälla. Ett sådant beslut innebär att ett vittne inte får höras anonymt innan överinstansen slutligt prövat frågan.

11.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

4 kap.

13 § *En* domare är jävig att handlägga mål

1. om han *eller hon* själv är part eller *annars* har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada,

2. om han *eller hon* med part är eller varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller varit gift med den andres syskon, eller om han *eller hon* på liknande sätt är part närstående,

3. om han *eller hon* till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 2,

4. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som avses i 2, är förmyndare, god man eller förvaltare för part eller *på annat sätt* parts ställföreträdare eller är ledamot av styrelsen för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som *har hand om* förvaltningen av den angelägenhet målet rör,

5. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som sägs i 2, till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 4,

6. om han *eller hon* är *parts motpart*, dock *inte* om parten sökt sak med honom *eller henne* för att göra honom *eller henne* jävig,

7. om han *eller hon* i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning *med saken*,

8. vid huvudförhandling i brottmål om han *eller hon* före *huvudförhandlingen* har prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen,

9. om han *eller hon* i saken såsom rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig,

10. *vid huvudförhandling i brottmål om han eller hon fått kännedom om identiteten på ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, eller*

11. om *det annars finns någon* särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till hans *eller hennes* opartiskhet i målet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om domarjäv. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Av *punkt 10*, som är ny, framgår att en domare som fått kännedom om identiteten på ett vittne som lämnar eller har lämnat sina uppgifter anonymt i ett brottmål, är jävig att delta vid huvudförhandlingen. Det innebär att den domare som har prövat en ansökan om anonymitet enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål kommer vara förhindrad att delta i handläggningen av det brottmål där det anonyma vittnen hörs.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga och redaktionella.

5 kap.

1 § En förhandling vid domstol ska vara offentlig.

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövade påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligheten vid förhandlingar i domstol. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Tillägget i *andra stycket* innebär att en domstol har möjlighet att besluta om stängda dörrar under ett förhör med ett anonymt vittne om det kan antas att det under förhöret kommer att läggas fram uppgifter för vilka det

gäller sekretess enligt 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen. Det kan exempelvis handla om situationer där rätten bedömer att det finns risk för att åhörare med ledning av förhöret kan avslöja vittnets identitet.

36 kap.

5 b § Den som till följd av 18 kap. 1 § eller 35 kap. 1 eller 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, får inte höras som vittne om uppgiften.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om frågeförbud vid förhör i domstol för uppgift om ett anonymt vittne. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Av bestämmelsen följer att den som inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål inte får höras som vittne om uppgiften. Det innebär att det vid förhör i domstol gäller ett förbud att ställa frågor till den som har tystnadsplikt i fråga om uppgift som kan röja identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som höras anonymt.

6 § Ett vittne får vägra att yttra sig om en omständighet, vars yppande skulle röja att vittnet eller någon vittnet närstående, som avses i 3 §, har förövat brottslig eller vanärande handling.

Ett vittne får även vägra att yttra sig om yrkeshemlighet. Han eller hon får också vägra att lämna uppgift om en enskilds personliga förhållanden som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vad som sägs i andra stycket gäller inte, om det finns synnerlig anledning att vittnet hörs om yrkeshemligheten eller uppgiften.

Ett vittne som höras anonymt enligt 6 a § får vägra att yttra sig om en omständighet som skulle kunna röja hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ett vittnes rätt att vägra yttra sig om vissa omständigheter. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

I paragrafen införs ett nytt *fjärde stycke*. I stycket föreskrivs att ett vittne som höras anonymt får vägra yttra sig om omständigheter som kan röja hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter. Rätten att vägra att yttra sig gäller inte bara svar som direkt kan leda till att identiteten på det anonyma vittnet röjs, utan omfattar även svar som indirekt skulle kunna röja identiteten eller kontaktuppgifterna.

6 a § *Ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt i ett brottmål får tillåtas som bevis i rättegången endast om*

1. *en domstol har beslutat att vittnet får höras anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål,*
2. *förhöret gäller det brott som beslutet avser, och*
3. *det är lämpligt.*

Rätten får besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål. Rätten får också besluta att ändra tidigare beslut om skyddsåtgärder.

Trots första stycket 2 får ett förhör med ett vittne som lämnat uppgifter anonymt i lägre rätt läggas fram eller tas upp i högre rätt om förhöret gäller samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när ett anonymt vittnesförhör får tillåtas som bevis i en rättegång. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Enligt *första stycket* får ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt tillåtas endast om de förutsättningar som anges i punkterna 1–3 är uppfyllda. Rätten ska inte göra någon omprövning av domstolens beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Den prövning som ska göras är i stället huruvida bevisningen, utifrån de förutsättningar som finns vid huvudförhandlingen, ska tillåtas eller inte.

I *första punkten* anges att en första förutsättning är att en domstol beträffande vittnet har meddelat ett beslut om anonymitet enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål.

Enligt *andra punkten* krävs vidare att vittnet ska höras om det brott som beslutet avser. Det brott som åklagaren väcker åtal för måste alltså vara det brott som tingsrätten har beslutat att vittnet ska höras anonymt om. Om det under utredningen har kommit fram omständigheter som innebär att den gärning som vittnet hörts om ska rubriceras annorlunda, t.ex. för att brottet inte är så allvarligt som man inledningsvis bedömde, och åklagaren väcker åtal för samma gärning men med ändrad rubricering, avser åtalet enligt bestämmelsen inte samma brott. Förutsättningarna för att tillåta det anonyma vittnesmålet som bevis vid huvudförhandlingen är då inte uppfyllda. Om det brott åtalet avser fortfarande är av sådant allvar att det uppfyller kraven i 1 § lagen om anonyma vittnen i brottmål har den som åberopat förhöret i stället möjlighet att på nytt ansöka om att vittnet ska höras under anonymitet.

En sista förutsättning är enligt *tredje punkten* att det ska vara lämpligt att tillåta det anonyma vittnesförhöret som bevis i rättegången. Vid bedömningen ska rätten beakta om det framkommit nya omständigheter som kan tala för att det inte längre är lämpligt att höra vittnet anonymt. Det kan exempelvis vara så att vittnet tidigt i en utredning lämnat sina uppgifter anonymt men det under utredningen sedan visar sig att vittnet är den enda bevisningen i målet eller att det kommit fram uppgifter som talar för att vittnet känner den tilltalade eller har motiv för att lämna oriktiga uppgifter.

Enligt *andra stycket* får rätten även besluta om ytterligare skyddsåtgärder som ska vidtas vid genomförandet av förhöret. Hänvisningen till lagen om anonyma vittnen i brottmål innebär att samma förutsättningar gäller för prövningen som vid beslutet om att ett vittne ska få höras anonymt. Det betyder bl.a. att rätten endast får besluta om de skyddsåtgärder som bedöms nödvändiga för att skydda vittnets anonymitet (se 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål). Av bestämmelsen framgår även att rätten också får ändra ett tidigare beslut om skyddsåtgärder. Så kan exempelvis vara fallet om tidigare beslut om skyddsåtgärder vid huvudförhandlingen visar sig vara onödiga eller inte längre fyller något syfte.

Av *tredje stycket* följer att ett förhör med ett anonymt vittne får läggas fram eller tas upp i hovrätten eller i Högsta domstolen om domen

överklagas dit, även om den gärning vittnet hörts om inte längre avser samma brott. En förutsättning är dock att förhöret avser samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt. Med samma gärning avses den gärning åklagaren väckt åtal för (jfr 45 kap. 5 § rättegångsbalken).

10 § Innan vittnesmålet avläggs, ska rätten höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och, om det behövs, ålder, yrke och hemvist. Rätten ska också försöka klargöra om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse.

Om vittnet på sådant sätt som avses i 3 § är närstående till en part ska rätten informera vittnet om att han eller hon inte är skyldig att avlägga vittnesmål.

Om det namn som vittnet uppger ingår i en kvalificerad skyddsidentitet enligt lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter, ska vittnet upplysa rätten om detta. Detsamma gäller om namnet ingår i en skyddsidentitet som har beslutats i en annan stat och som motsvarar en sådan skyddsidentitet som avses i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter.

Första stycket gäller inte om ett vittne ska höras anonymt enligt 6 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka omständigheter rätten ska höra ett vittne om innan ett vittnesförhör inleds. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Genom ett nytt *fjärde stycke* klargörs att vad som sägs i första stycket om att rätten före ett vittnesförhör inleds bl.a. ska höra vittnet om hans eller hennes namn och försöka klargöra om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken, inte gäller för vittnen som ska höras anonymt.

38 kap.

8 § Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas.

Första stycket gäller inte

1. handling som innehåller uppgift, för vilken gäller sekretess till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller bestämmelse, till vilken hänvisas i något av dessa lagrum, om inte den myndighet som har att pröva fråga om utlämnande av handlingar har gett sitt tillstånd,

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras *om det*,

3. handling som genom sitt innehåll avslöjar yrkeshemlighet, om det inte finns synnerliga skäl för det, eller

4. handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittne enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål.

Paragrafen innehåller bestämmelser om allmänna handlingar som bevis. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

I *andra stycket* finns vissa undantag från skyldigheten att tillhandahålla en allmän handling som bevis. Av *fjärde punkten*, som är ny, framgår att en domstol inte får besluta att en handling som innehåller uppgifter om ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter ska lämnas ut, även om handlingen kan ha betydelse som bevis.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

11.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

10 kap.

3 a § När en misstänkt och försvararen enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

Första stycket gäller inte i fråga om en uppgift för vilken sekretess skulle gälla hos domstol enligt 35 kap. 12 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som gäller när det råder sekretess för uppgifter som omfattas av den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen från slutdelgivningen. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I paragrafen införs ett nytt *tredje stycke* som undantar uppgifter som i domstol skulle omfattas av sekretess enligt 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen från bestämmelsens tillämpningsområde.

4 a § Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Första och andra stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 35 kap. 12 a §.

I paragrafen finns bestämmelser om möjlighet för den som har varit tilltalad i ett brottmål som avgjorts slutligt att ta del av uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I paragrafen införs ett nytt *femte stycke* som undantar sekretess enligt 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen från bestämmelsens tillämpningsområde.

35 kap.

7 § Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 12 a §, 13 a § eller 36 kap. 2 §,
2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller
3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

Paragrafen reglerar bl.a. när sekretess till skydd för en enskild upphör att gälla hos de brottsutredande myndigheterna om uppgiften lämnas till en domstol med anledning av ett åtal. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

I *första punkten* förs det in en hänvisning till bestämmelsen i 12 a § om sekretess för bl.a. namn, kontaktuppgifter och andra personliga förhållanden som rör enskilda som omfattas av en ansökan enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, se författningskommentaren till 12 a §. Det innebär att sekretessen enligt 1 § inte upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där om sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen med stöd av 12 a §.

12 a § Sekretess gäller hos domstol för uppgift om en enskild som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser

1. namn eller personnummer,
2. bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt,
3. telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde, eller
4. andra personliga förhållanden.

Sekretess hos domstol gäller också för uppgift om en enskild som är eller har varit föremål för en ansökan om anonymitet, om uppgiften ingår i ett ärende enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Detta gäller sådan uppgift som avses i första stycket 1–4.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess för kontaktuppgifter och andra personliga förhållanden som rör en enskild som omfattas av en ansökan enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Sekretessbestämmelsen i *första stycket* är utformad som en primär sekretessbestämmelse. Det innebär att bestämmelsen riktar sig direkt till domstolen. Sekretessens föremål är uppgift om en enskild som hörs anonymt enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Sekretessen tar primärt sikte på uppgifter i brottmålet i vilket det anonyma vittnet lämnar, har lämnat eller kommer att lämna. Sekretessen för uppgifterna gäller även om domstolen med stöd av 36 kap. 6 a § rättegångsbalken beslutat att ett förhör med ett anonymt vittne inte får tillåtas som bevis i rättegången.

Sekretessen är utformad med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en presumtion för sekretess. Den presumtionen kan bara brytas om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

I *punkterna 1–4* anges vilka typer av uppgifter som omfattas av sekretess. Sekretess gäller för namn och personnummer och för uppgift om bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt. Med annan jämförbar uppgift avses t.ex. en adress till en fritidsbostad eller ett hotell. Även del av en adressuppgift eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att ta reda på var den enskilde bor omfattas av bestämmelsen (jfr propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m., prop. 2005/06:161 s. 98). Sekretess gäller vidare för uppgifter om telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde. En sådan annan jämförbar uppgift kan t.ex. vara uppgift om en arbetsplats. Med andra personliga förhållanden avses information som är knuten till den enskildes person, t.ex. uppgifter om familjeförhållanden, hälsa och vandel. Även fotografisk bild och ekonomiska uppgifter samt uppgifter som inte är direkt knutna till den enskildes privata sfär, t.ex. uppgift om anställning, omfattas av uttrycket. Vid prövningen av uttryckets närmare innebörd får vägledning hämtas från vad som enligt normalt språkbruk kan läggas i dess betydelse (jfr prop. 1975/76:160 s. 109 och prop. 1979/80:2 Del A s. 84).

Av *andra stycket* följer att sekretess gäller hos domstol även för uppgift om en enskild som är eller har varit föremål för en ansökan enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Sekretessen enligt detta stycke gäller oavsett om den enskilde får höras anonymt eller inte. En förutsättning för sekretess är dock att uppgiften förekommer i ett ärende enligt nämnda lag. Sekretessen är utformad med ett omvänt skaderekvisit och gäller för den typ av uppgifter som anges i första stycket punkterna 1–4.

Av *tredje stycket* framgår att sekretessen enligt paragrafen gäller i högst sjuttio år om uppgifterna finns i en allmän handling.

24 § Den tystnadsplikt som följer av 11 §, *12 a §* och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som har gjorts med stöd av 9 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 15 och 16 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift vars röjande kan antas medföra fara för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men.

Paragrafen anger de tystnadsplikter som har företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

I *första stycket* görs ett tillägg med anledning av den föreslagna sekretessbestämmelsen i 35 kap. 12 a §. Ändringen medför att den nya sekretessen ges företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Problembilden

De senaste 20 åren har antalet grupperingar och nätverk i den kriminella miljön blivit allt fler. Antalet skjutningar med dödlig utgång har ökat kraftigt över tid. Runt de kriminella nätverken finns en utbredd tystnadskultur som kännetecknas av ett lågt förtroende för polisen och en rädsla för eller motvilja mot att själv bli del av en rättsprocess. Det förekommer även systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare (se bl.a. Tystnads kulturer, Brå 2019, och Kriminell påverkan i lokalsamhället, Noa 2019). När personer som bevittnar brott avstår från att lämna uppgifter kan det leda till att brottsutredningar måste läggas ned och att gärningsmän går fria på grund av bristande bevisning. I förlängningen riskerar det att urholka allmänhetens förtroende för rättsväsendet, vilket i sin tur utgör ett allvarligt hot mot demokratin och rättsstaten. Den som har blivit vittne till ett brott måste kunna känna sig trygg med att lämna uppgifter i brottsutredningar och i domstol. För att bryta tystnadskulturen och öka lagföringen är det nödvändigt att rättsväsendet kan erbjuda den som vittnar om brott ett bättre skydd.

Vårt uppdrag

Vårt uppdrag har, i detta delbetänkande, varit att föreslå ett system med anonyma vittnen. I uppdraget ingår att bedöma under vilka förutsättningar och former det bör vara möjligt för ett vittne att lämna uppgifter anonymt under förundersökningen och i domstol, ta ställning till vem som ska få åberopa ett anonymt vittne och mot vilka anonymiteten ska gälla och ta ställning till hur den som är misstänkt eller tilltalad för ett brott ska kunna garanteras en rättvis rättegång trots en möjlighet att höras anonymt. Därutöver ska vi ta ställning till hur beslutsprocessen bör se ut, bedöma om det är lämpligt att helt eller delvis begränsa möjligheten att höra ett vittne anonymt under förundersökningen och utifrån de avvägningar som görs föreslå ett system med anonyma vittnen. Vi ska vidare ta ställning till om det behövs författningsändringar för att ett system med anonyma vittnen ska kunna användas vid internationellt straffrättsligt samarbete och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Allmänna utgångspunkter

En reglering av anonyma vittnen måste vara så effektiv som möjligt men också rättssäker och förenlig med Europakonventionens krav. Regleringen måste balansera den misstänktes/tilltalades rättssäkerhet och rätt till rättvis rättegång kontra samhällets berättigade intresse av att vittnen utan rädsla kan berätta sanningen inför polis, åklagare och domstol och det enskilda

vittnets rätt till trygghet och säkerhet. På samma gång som den tilltalades rätt till försvar respekteras bör vittnena tillförsäkras skydd så att de kan lämna sina vittnesmål utan att riskera att bli utsatta för hot.

Det är en grundläggande princip i en rättsstat att den som anklagas för ett brott ska kunna ta del av samtliga omständigheter som ligger till grund för en dom mot honom eller henne. Vi gör därför bedömningen att rätten som dömer i målet inte ska ha tillgång till uppgifter om det anonyma vittnes identitet. Det innebär att rätten inte kommer att ha tillgång till några fler uppgifter om vittnet än den tilltalade och dennes försvarare och någon begränsning av den tilltalades rätt till insyn i de omständigheter som rätten lägger till grund för sitt avgörande behöver därför inte införas.

Vårt förslag innebär alltså inte någon inskränkning av den tilltalades rätt till insyn i all den bevisning som läggs till grund för rättens avgörande. Trots det innebär avsaknad av kunskap om det anonyma vittnets identitet en begränsning av förutsättningarna för den tilltalade att kunna ifrågasätta vittnets trovärdighet och tillförlitligheten i de uppgifter som lämnas och därmed en begränsning av förutsättningarna att bedriva ett effektivt försvar. Vårt förslag till reglering är därför utformat så att det blir tillämpligt endast i vissa undantagsfall.

Ett centralt moment i rättssäkerhetsgarantin för den misstänkte eller tilltalade är vidare att domstolens bevisvärdering görs med utgångspunkt att uppgifterna lämnas anonymt.

En ny lag som reglerar förutsättningarna när ett vittne får höras anonymt

Vi föreslår att det införs en ny lag som reglerar under vilka förutsättningar ett vittne kan höras anonymt. Den nya lagen ska benämnas lag om anonyma vittnen i brottmål. Alla slags vittnen omfattas av lagen. Däremot kan inte andra bevispersoner än vittnen höras anonymt.

Domstol ska kunna besluta att ett vittne ska höras anonymt i vissa undantagssituationer. Det ska bland annat krävas att det föreligger en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. Vidare ska misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gälla ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Slutligen ska det krävas att skälen för åtgärden uppväger de svårigheter det innebär för den misstänkte eller tilltalade att förbereda och utföra sitt försvar och att åtgärden är lämplig.

Åklagare och misstänkt eller tilltalad ska kunna åberopa ett anonymt vittne, såväl under förundersökning som efter att åtal har väckts. En målsägande ska dock inte kunna åberopa ett anonymt vittne.

Den domare som dömer i målet ska inte ha någon information om vittnets identitet. Härigenom tillses att domaren inte har mer information än den tilltalade och att de anonymt lämnade uppgifterna inte får en större tyngd än vad som föranleds av själva förhöret. Inte heller den offentliga försvararen ska ha kännedom om vittnets identitet när åklagaren åberopar ett anonymt vittne.

Om åklagaren ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska ett offentligt ombud utses för att bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet. Det offentliga ombudet ska ha rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, yttra sig och ha rätt att överklaga domstolens beslut.

Domstolens prövning av en ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska ske vid ett sammanträde där åklagaren och det offentliga ombudet närvarar. Om den misstänkte eller tilltalade har gjort ansökan ska i stället åklagaren och den misstänkte eller tilltalade med försvarare närvara. Sammanträdet ska hållas så snart som möjligt.

Rätten kan besluta att det vid förhöret med det anonyma vittnet ska vidtas vissa åtgärder för att skydda vittnets identitet. Skyddsåtgärderna kan bestå i att vittnet ska få delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring, att part eller en åhörare inte ska få närvara i rätts-salen enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken, att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar, eller att vittnets röst ska få ändras eller vittnets utseende döljas genom fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Behörig domstol bestäms utifrån bestämmelserna i 19 kap. rättegångsbalken. Rätten är beslutsför med en juristdomare. Ett beslut att bevilja eller avslå en begäran om att ett vittne ska höras anonymt får överklagas.

Regler i rättegångsbalken om när ett anonymt vittnesförhör får tillåtas som bevis och formerna för ett anonymt vittnesförhör

I rättegångsbalken införs det ett antal följdändringar. Genom dessa ändringar regleras under vilka förutsättningar ett anonymt vittnesförhör får tillåtas som bevis vid en huvudförhandling och vilka regler och former som ska gälla för vittnesförhöret. För att ett anonymt vittnesförhör ska få tillåtas som bevis krävs att domstol beträffande vittnet har fattat beslut om det enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, att förhöret gäller det brott som beslutet om anonymitet avser och att det är lämpligt. Rätten ska inte göra någon omprövning av det tidigare beslutet att vittnet har beviljats anonymitet. Den prövning som ska göras är i stället huruvida bevisningen ska tillåtas eller inte.

Vidare ska rätten inte, innan ett vittne hörs anonymt, höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och andra personliga uppgifter. Ett vittne som hörs anonymt ska också få vägra yttra sig om uppgifter som kan röja hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter. En handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter ska inte kunna bli föremål för edition och det ska gälla ett förbud att efterfråga uppgifter om det anonyma vittnet vid förhör med andra personer.

Sekretess och insynsfrågor

För att skydda det anonyma vittnets identitet och kontaktuppgifter införs även ett antal ändringar i offentlighets- och sekretesslagen, dess förordning samt i förundersökningskungörelsen.

Ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter ska inte antecknas i förundersökningsprotokollet. Uppgifterna ska i stället antecknas på en särskild handling.

En ny sekretessbestämmelse införs i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt bestämmelsen ska sekretess gälla hos domstol för uppgift om ett vittne enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser namn eller personnummer, bostadsadress eller andra personliga förhållanden. Sekretessen ska fortsätta att gälla hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten när uppgifterna lämnas till domstol i samband med att åtal väcks.

Nuvarande regler om partsinsyn för misstänkt och tilltalad bedöms vara tillräckliga för att hindra att uppgifter om ett anonymt vittnes identitet och kontaktuppgifter lämnas ut. Några författningsändringar i dessa avseenden bedöms därför inte nödvändiga.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

Konsekvenser

För Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter bedöms förslagen inte medföra annat än marginella kostnadsökningar som ryms inom befintliga anslag. I övrigt bedöms förslagen inte medföra några ökade kostnader vare sig för enskilda eller det allmänna.

Förslag till lag (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål

Härigenom föreskrivs följande.

Förutsättningar för att höra ett vittne anonymt

1 § Ett vittne får i brottmål höras så att hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter inte avslöjas (anonymt) om

1. det föreligger en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid,

2. misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller

a) ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

b) annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år,

3. skälen för åtgärden uppväger de svårigheter det innebär för den misstänkte eller tilltalade att förbereda och utföra sitt försvar, och

4. det i övrigt är lämpligt.

Ansökan

2 § Åklagaren, den misstänkte eller den tilltalade får vid tingsrätten ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

När en ansökan enligt första stycket har inkommit ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud, om förutsättningarna för det är uppfyllda enligt 3 §, samt hålla sammanträde enligt 5 §.

Bestämmelserna i 19 kap. rättegångsbalken ska gälla i fråga om rättens prövning.

Offentligt ombud

3 § Om åklagaren ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska rätten utse ett offentligt ombud för att bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet.

4 § I fråga om offentligt ombud tillämpas vad som föreskrivs i 27 kap. 26 § andra stycket, 27 §, 28 § andra stycket, 29 § och 30 § rättegångsbalken.

Sammanträde

5 § Rätten ska pröva ansökan vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Om den misstänkte eller tilltalade har gjort ansökan ska i stället åklagaren och den misstänkte eller tilltalade och dennes försvarare närvara.

6 § Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för vittnets identitet, om och i så fall hur vittnet är närstående till den misstänkte eller tilltalade, vilket brott som vittnet ska

höras om, skälen för begäran om anonymitet och vilka skyddsåtgärder enligt 8 § som behöver vidtas.

Beslut

7 § Om rätten tillåter att ett vittne hörs anonymt ska beslutet innehålla uppgift om vilket brott förhöret ska avse och vilka skyddsåtgärder enligt 8 § som ska kunna vidtas.

8 § Rätten får, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta att vid förhöret

1. vittnet ska få delta i rättens sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring enligt 5 kap. 10 § rättegångsbalken,

2. en part eller en åhörare inte ska få närvara i rättssalen enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken,

3. sammanträdet ska hållas inom stängda dörrar enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken, och

4. vittnets röst ska få ändras eller vittnets utseende döljas genom fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Sekretess

9 § För vittnets identitet och kontaktuppgifter gäller vad som är föreskrivet om sekretess i 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Verkställighet och överklagande

10 § Beslut enligt denna lag ska gälla omedelbart, om inte annat bestäms av rätten.

11 § Beslut enligt denna lag får överklagas. Vid överklagande ska tillämpas vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om överklagande av beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 5 kap. 1 §, 36 kap. 5 a, 6 och 10 §§ samt 38 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 36 kap. 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

En förhandling ska vara offentlig.

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

36 kap.

5 a §

Den som till följd av 18 kap. 1 eller 2 § eller 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller

indirekt röjer identiteten på den som har lämnat uppgifter för att användas i en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § samma lag, får inte höras som vittne om uppgiften.

Första stycket gäller inte

1. i fråga om en uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal.

2. om den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats har gett sitt tillstånd, och om den till vars förmån sekretessen gäller samtycker,

3. om uppgiftslämnarens identitet kan röjas utan risk för uppgiftslämnarens eller hans eller hennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa, eller om identiteten kan röjas utan risk för att en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen skadas, eller

4. om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften.

För vittnen som hörs anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål gäller vad som föreskrivs i första stycket.

6 §

Ett vittne får vägra att yttra sig om en omständighet, vars yppande skulle röja att vittnet eller någon vittnet närstående, som avses i 3 §, har förövat brottslig eller vanärande handling.

Ett vittne får även vägra att yttra sig om yrkeshemlighet. Han eller hon får också vägra att lämna uppgift om en enskilds personliga förhållanden som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vad som sägs i andra stycket gäller inte, om det finns synnerlig anledning att vittnet hörs om yrkeshemligheten eller uppgiften.

Ett vittne som lämnar uppgifter anonymt enligt 36 kap. 6 a § får vägra yttra sig om uppgifter som skulle kunna avslöja hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter.

6 a §

I brottmål får ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt tillåtas som bevis i rättegången om

1. domstol beträffande vittnet har meddelat beslut om anonymitet enligt 1 § lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål,

2. förhöret gäller det brott som beslutet om anonymitet avser, och

3. det är lämpligt.

Vid ett sådant förhör får rätten besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 8 § lagen

10 §

Innan vittnesmålet avläggs, ska rätten höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och, om det behövs, ålder, yrke och hemvist. Rätten ska också försöka klargöra om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse.

Om vittnet på sådant sätt som avses i 3 § är närstående till en part ska rätten informera vittnet om att han eller hon inte är skyldig att avlägga vittnesmål.

Om det namn som vittnet uppger ingår i en kvalificerad skyddsidentitet enligt lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter, ska vittnet upplysa rätten om detta. Detsamma gäller om namnet ingår i en skyddsidentitet som har beslutats i en annan stat och som motsvarar en sådan skyddsidentitet som avses i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om vittnet ska höras anonymt enligt 6 a §.

38 kap.

8 §

Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas.

Första stycket gäller inte

1. handling som innehåller uppgift, för vilken gäller sekretess till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller bestämmelse, till vilken hänvisas i något av dessa lagrum, om inte den myndighet som har att pröva fråga om utlämnande av handlingar har gett sitt tillstånd,

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras därom, *eller*

3. handling genom vars företeende yrkeshemlighet skulle uppenbaras, med mindre synnerlig anledning förekommer.

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras därom,

3. handling genom vars företeende yrkeshemlighet skulle uppenbaras, med mindre synnerlig anledning förekommer, *eller*

4. *handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittne enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål.*

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

Förslag till lag om ändring i Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen dels att 35 kap. 7 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 35 kap. 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

7 §

Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §,
1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 12 a §, 13 a § eller 36 kap. 2 §,
2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller
3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

12 a §

Sekretess gäller hos domstol för uppgift om ett vittne enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser

- 1. namn eller personnummer,*
- 2. bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var vittnet bor stadigvarande eller tillfälligt,*
- 3. telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med vittnet, eller*
- 4. andra personliga förhållanden.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2024/25:20

Bilaga 3

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Centrum för rättvisa, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göta hovrätt, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern (JK), Kammarrätten i Stockholm, Kriminalvården, Kustbevakningen, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Skatteverket, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Svenska Journalistförbundet, Säkerhetspolisen, Tidningsutgivarna, Tullverket, Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Västmanlands tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Örebro tingsrätt.

Yttrande har också inkommit från Akavia.

Följande remissinstans har inte inkommit med något yttrande: Civil Rights Defenders.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om anonyma vittnen i brottmål

Härigenom föreskrivs följande.

Förutsättningar för att höra ett vittne anonymt

1 § Ett vittne får i brottmål höras på ett sådant sätt att hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter inte röjs (anonymt) om

1. det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända,

2. misstanken om brott eller åtalet som vittnet ska höras om gäller

a) ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

b) ett annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år,

3. skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar, och

4. det i övrigt är lämpligt.

Handläggning

2 § På förfaranden enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål, om inte något annat sägs i denna lag.

3 § En åklagare, den misstänkte eller den tilltalade får vid tingsrätten ansöka om att ett vittne ska höras anonymt.

Offentligt ombud

4 § Om en åklagare ansöker om att ett vittne ska höras anonymt, ska rätten utse ett offentligt ombud. Ombudet ska bevaka rättssäkerhetsfrågor i ärendet.

5 § I fråga om offentligt ombud ska följande bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken tillämpas:

- 26 § andra stycket om befogenheter,
- 27 § om förordnande,
- 28 § andra stycket om att uppdraget gäller i högre rätt,
- 29 § om ersättning, och
- 30 § om tystnadsplikt.

Sammanträde

6 § En ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska så snart som möjligt prövas av rätten vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Om den misstänkte eller

7 § Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för

1. vittnets identitet,
2. om och i så fall hur vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad,
3. vilket brott som vittnet ska höras om,
4. skälen för ansökan, och
5. vilka skyddsåtgärder enligt 9 § som behöver vidtas.

Beslut

8 § I ett beslut att tillåta att ett vittne höras anonymt ska det anges vilket brott förhöret ska avse och vilka skyddsåtgärder enligt 9 § som ska kunna vidtas.

9 § Rätten får, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta att

1. vittnet ska få delta i rättens sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring enligt 5 kap. 10 § rättegångsbalken,
2. en part eller en åhörare under förhöret med vittnet inte ska få närvara i rättssalen enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken,
3. förhandlingen under förhöret med vittnet ska hållas inom stängda dörrar enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken, eller
4. vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Sekretess

10 § Till skydd för vittnets anonymitet gäller vad som är föreskrivet om sekretess i 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Verkställighet

11 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte rätten beslutar något annat.

Om ett beslut att tillåta att ett vittne höras anonymt överklagas, får överinstansen bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 4 kap. 13 §, 5 kap. 1 §, 36 kap. 6 och 10 §§ och 38 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 36 kap. 5 b och 6 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

13 §¹

Domare är jävlig att handlägga mål:

1. Om han själv är part eller *eljest* har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada;

2. om han med part är eller varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller varit gift med den andres syskon, eller om han på liknande sätt är part närstående;

3. om han till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 2;

4. om han eller någon honom närstående, som avses i 2, är förmyndare, god man eller förvaltare för part eller *eljest* parts ställföreträdare eller är ledamot av styrelsen för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som *handhar* förvaltningen av den angelägenhet målet rör;

5. om han eller någon honom närstående, som sägs i 2, till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta

En domare är jävlig att handlägga mål

1. *om* han *eller hon* själv är part eller *annars* har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada,

2. om han *eller hon* med part är eller varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller varit gift med den andres syskon, eller om han *eller hon* på liknande sätt är part närstående,

3. om han *eller hon* till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 2,

4. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som avses i 2, är förmyndare, god man eller förvaltare för part eller *på annat sätt* parts ställföreträdare eller är ledamot av styrelsen för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som *har hand om* förvaltningen av den angelägenhet målet rör,

5. om han *eller hon* eller någon honom *eller henne* närstående, som sägs i 2, till någon, som har del i saken eller av dess utgång kan

eller skada, står i förhållande, som avses i 4;

6. om han är *parts vederdeloman*, dock *ej* om parten sökt sak med honom för att göra honom jävig;

7. om han i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning *därmed*;

8. vid huvudförhandling i brottmål om han före *denna huvudförhandling* har prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen;

9. om han i saken såsom rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig; *eller*

10. om *eljest* särskild omständighet *föreligger*, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

vänta synnerlig nytta eller skada, står i förhållande, som avses i 4,

6. om han *eller hon* är *parts motpart*, dock *inte* om parten sökt sak med honom *eller henne* för att göra honom *eller henne* jävig,

7. om han *eller hon* i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning *med saken*,

8. vid huvudförhandling i brottmål om han *eller hon* före *huvudförhandlingen* har prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen,

9. om han *eller hon* i saken såsom rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig,

10. vid *huvudförhandling i brottmål om han eller hon fått kännedom om identiteten på ett vittne som vid huvudförhandlingen lämnar uppgifter anonymt, eller*

11. om *det annars finns någon* särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till hans *eller hennes* opartiskhet i målet.

5 kap.

1 §²

En förhandling vid domstol ska vara offentlig.

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets-

Kan det antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets-

² Senaste lydelse 2009:401.

och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

och sekretesslagen eller, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, enligt 18 kap. 1, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § samma lag och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

36 kap.

5 b §

Den som till följd av 18 kap. 1 §, 35 kap. 1 eller 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som hörs anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, får inte höras som vittne om uppgiften.

6 §³

Ett vittne får vägra att yttra sig om en omständighet, vars yppande skulle röja att vittnet eller någon vittnet närstående, som avses i 3 §, har förövat brottslig eller vanärande handling.

Ett vittne får även vägra att yttra sig om yrkeshemlighet. Han eller hon får också vägra att lämna uppgift om en enskilds personliga förhållanden som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vad som sägs i andra stycket gäller inte, om det finns synnerlig anledning att vittnet hörs om yrkeshemligheten eller uppgiften.

Ett vittne som hörs anonymt enligt 6 a § får vägra att yttra sig om en omständighet som skulle kunna röja hans eller hennes identitet och kontaktuppgifter.

6 a §

Ett förhör med ett vittne som lämnar uppgifter anonymt i ett brottmål får tillåtas som bevis i rättegången endast om

1. en domstol har beslutat att vittnet får höras anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål,

2. förhöret gäller det brott som beslutet avser, och

3. det är lämpligt.

Vid ett sådant förhör får rätten besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål.

Trots första stycket 2 får ett förhör med ett vittne som lämnat uppgifter anonymt i lägre rätt läggas fram eller tas upp i högre rätt om förhöret gäller samma gärning som vittnet hördes om i lägre rätt.

10 §⁴

Innan vittnesmålet avläggs, ska rätten höra vittnet om hans eller hennes fullständiga namn och, om det behövs, ålder, yrke och hemvist. Rätten ska också försöka klargöra om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse.

Om vittnet på sådant sätt som avses i 3 § är närstående till en part ska rätten informera vittnet om att han eller hon inte är skyldig att avlägga vittnesmål.

Om det namn som vittnet uppger ingår i en kvalificerad skyddsidentitet enligt lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter, ska vittnet upplysa rätten om detta. Detsamma gäller om namnet ingår i en skyddsidentitet som har beslutats i en annan stat och som motsvarar en sådan skyddsidentitet som avses i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter.

Första stycket gäller inte om ett vittne ska höras anonymt enligt 6 a §.

38 kap.

8 §⁵

Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas.

Första stycket gäller inte

⁴ Senaste lydelse 2022:791.

⁵ Senaste lydelse 2009:401.

1. handling som innehåller uppgift, för vilken gäller sekretess till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller bestämmelse, till vilken hänvisas i något av dessa lagrum, om inte den myndighet som har att pröva fråga om utlämnande av handlingar har gett sitt tillstånd,

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras *därom, eller*

3. handling genom vars *företeende* yrkeshemlighet skulle uppenbaras, med mindre synnerlig anledning förekommer.

2. handling vars innehåll är sådant, att någon, som haft befattning med handlingen, enligt 36 kap. 5 § andra, tredje, fjärde eller sjätte stycket inte får höras *om det,*

3. handling som genom *sitt innehåll avslöjar* yrkeshemlighet, om det inte finns synnerliga skäl för *det, eller*

4. handling som innehåller uppgift om ett anonymt vittne enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 10 kap. 3 a och 4 a §§ och 35 kap. 7 och 24 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 35 kap. 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

3 a §¹

När en misstänkt och försvararen enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 35 kap. 12 a §.

4 a §²

Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra

¹ Senaste lydelse 2017:178.

² Senaste lydelse 2018:1919.

uppgifter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Första och andra stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 35 kap. 12 a §.

35 kap.

7 §³

Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §,

2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller

3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

12 a §

Sekretess gäller hos domstol för uppgift om en enskild som hörs anonymt enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften avser

- 1. namn eller personnummer,*
- 2. bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt,*
- 3. telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde, eller*
- 4. andra personliga förhållanden.*

Sekretess hos domstol gäller också för uppgift om en enskild som är eller har varit föremål för en ansökan om anonymitet, om uppgiften ingår i ett ärende enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Detta gäller sådan uppgift som avses i första stycket 1–4.

Prop. 2024/25:20
Bilaga 4

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

24 §⁴

Den tystnadsplikt som följer av 11 § och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som har gjorts med stöd av 9 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 15 och 16 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift vars röjande kan antas medföra fara för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men.

Den tystnadsplikt som följer av 11 §, 12 a § och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som har gjorts med stöd av 9 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

⁴ Senast lydelse 2018:1919.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2024-05-24

Närvarande: F.d. justitierådet Sten Andersson samt justitieråden Ulrik von Essen och Cecilia Renfors

Anonyma vittnen

Enligt en lagrådsremiss den 2 maj 2024 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om anonyma vittnen i brottmål,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rätts-sakkunniga Jenny Fryxell.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås att det införs en möjlighet för vittnen att höras anonymt under en förundersökning och i domstol. Syftet anges vara att stärka skyddet för vittnen och att bryta tystnadskulturen inom och runt de kriminella gängen.

Anonyma vittnesmål har hittills varit främmande för den svenska rättsordningen. En grundläggande princip har varit att parterna ska vara likställda med varandra. Det innebär bland annat att åklagare och tilltalad ska ha lika insyn i det material som domstolen lägger till grund för sitt avgörande, inbegripet identiteten hos de personer som hörs i rättegången. Var och en av parterna ges därmed möjlighet att ifrågasätta motpartens bevisning och åberopa eventuell mot-bevisning. En annan grundläggande princip har varit att domstolen ska pröva målet genom en fri bevisprövning, vid vilken domstolen har möjlighet att med beaktande av samtliga omständigheter ta ställning till exempelvis ett vittnes tillförlitlighet och trovärdighet. Att – såsom nu föreslås – göra det möjligt att hemlighålla ett vittnes identitet gentemot den tilltalade försämrar uppenbarligen dennes möjligheter att försvara sig mot och ifrågasätta de uppgifter som vittnet lämnar. Om – såsom också föreslås i lagrådsremissen – inte heller domstolen får kännedom om vittnets identitet begränsas domstolens möjligheter att bedöma vittnesmålets värde. Införandet av en möjlighet att höra vittnen anonymt i en rättegång innebär i bland annat dessa avseenden ett betydande avsteg från hittills vedertagna rättsprinciper; balansen mellan parterna rubbas till den tilltalades nackdel och domstolens möjlighet att företa en fri och fullständig bevisprövning begränsas.

Det sagda ger anledning att ställa frågan om en reglering av det slag som nu föreslås skulle kunna komma i konflikt med Europakonventionen eller regeringsformen.

En enskild har enligt artikel 6 i Europakonventionen rätt till en "rättsvis rättegång". Europadomstolen har i flera avgöranden prövat om användning av anonyma vittnesmål strider mot artikel 6. Av domstolens praxis synes framgå att användandet av anonyma vittnesmål kan vara förenligt med artikeln, om vissa kriterier är uppfyllda (beträffande dessa kriterier, se närmare Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 u., s. 339 ff.). Lagrådet kan mot den bakgrunden inte se annat än att den reglering som föreslås i lagrådsremissen i sig är förenlig med artikel 6 i Europakonventionen, eftersom den är restriktivt utformad och innehåller flera bestämmelser till skydd för den tilltalade. Lagrådet vill dock framhålla att det för att även en tillämpning av regleringen ska vara förenlig med Europakonventionen torde krävas att den dömande domstolen värderar alla anonyma vittnesmål med betydande försiktighet.

I 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen sägs att en rättegång ska genomföras rättvist. Bestämmelsen anses ha en självständig innebörd; att ett förfarande uppfyller de krav som Europadomstolen har ställt upp innebär alltså inte utan vidare att det också uppfyller kravet i regeringsformen. Begreppet rättvis rättegång i regeringsformen omfattar, enligt vad Högsta domstolen nyligen har uttalat¹⁹, de grundläggande rättssäkerhetsprinciperna att förfarandet ska vara objektivt och kontradiktoriskt samt att parterna ska vara likställda i processen. I detta ligger att parterna ska ha rätt att ta del av och få tillfälle att yttra sig över all utredning i målet, att en misstänkt eller tilltalad ska få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar samt att parterna ska ha möjlighet att förhöra eller låta förhöra vittnen. Det handlar alltså om att ge rättvisa villkor och förutsättningar i processen. Frågan om kravet på en rättvis rättegång är uppfyllt ska bedömas mot bakgrund av rättegången i dess helhet. I regeringsformens förarbeten påpekas i och för sig att alla rättigheter inte är undantagslösa. Till exempel kan rätten att förhöra ett vittne i viss utsträckning begränsas²⁰. Det ligger dock i sakens natur att det slaget av begränsningar i så fall bör gälla lika mot båda parter.

Rätten till en rättvis rättegång enligt regeringsformen är absolut. Den kan alltså inte sättas åt sidan genom lag, inte heller genom lag som uppställer något slag av proportionalitetskrav (jfr 2 kap. 21 § regeringsformen).

Lagrådsremissens förslag innebär att en tilltalad och hans eller hennes försvarare kan förvägras kännedom om identiteten hos det vittne, vars uppgifter åberopas till stöd för åtalet. Det innebär en begränsning i den tilltalades möjligheter att ifrågasätta och argumentera kring vittnets trovärdighet och tillförlitlighet. Förslaget innebär också att ett vittne kan vägra svara på vissa frågor under hänvisning till att svaret skulle kunna röja hans eller hennes identitet, dvs. vittnets informationsplikt begränsas (se 36 kap. 6 § i förslaget till ändring i rättegångsbalken). Visserligen kommer, enligt förslaget, inte heller den dömande domstolen att få den

¹⁹ Se Högsta domstolens avgörande 2024-03-20 i mål B 2301-23 ("Läkarvittnet")

²⁰ Se prop. 2009/10:80 s. 156 f.

information som den tilltalade förvägras. Likväl leder förslaget till en obalans mellan parterna.

Enligt Lagrådets mening kan den föreslagna lagstiftningen inte anses generellt sätta den i regeringsformen garanterade rätten till en rättvis rättegång ur spel; effekten beror på hur domstolen tillämpar lag-stiftningen i det enskilda fallet. Med hänsyn till de bestämmelser till skydd för den tilltalade som förslaget innehåller – och under förutsättning att domstolen väger in osäkerheten kring vittnesmålet i sin bevisvärdering och tillmäter detta endast ett mycket försiktigt skattat bevisvärde – får den obalans som ligger i regleringen anses acceptabel.

Det hindrar inte att det finns anledning till starka principiella betänkligheter mot en reglering av detta slag. Det går inte att bortse från risken för att en domstol tillmäter det anonyma vittnesmålet ett högre bevisvärde än det förtjänar. Tillämpningen av det föreslagna regelverket skulle då leda till effekter av just det slag som regeringsformens bestämmelse om rättvis rättegång syftar till att förhindra. Felaktig bevisvärdering kan givetvis förekomma även i fråga om vanliga vittnen, men det finns då vanligen goda möjligheter att i efterhand rätta till felet genom att i ett överklagande (eller en resningsansökan) tillföra utredningen ytterligare information om vittnet som sätter vittnets trovärdighet eller tillförlitlighet i ny belysning. Motsvarande möjligheter kommer vanligen inte att finnas i fråga om anonyma vittnen.

Även om regeringsformen således inte utgör något absolut hinder mot den föreslagna regleringen inger förslaget alltså starka betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. Enligt Lagrådets mening kan förslaget därför anses acceptabelt och förenligt med den svenska rättsordningen enbart om utgångspunkten är att anonyma vittnesmål ska tillmätas ett mycket lågt bevisvärde. Lagrådet utgår i det följande från att det är just så som de svenska domstolarna skulle, vid ett genomförande av förslaget, komma att värdera uppgifter från anonyma vittnen.

Behovet och ändamålsenligheten av den nya lagstiftningen

Lagrådet noterar inledningsvis att behovet av en reglering som medger att vittnen hörs anonymt nyligen övervägdes av Utredningen om en stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Utredningen fann, efter en omsorgsfull genomgång av frågan, att en reglering om anonyma vittnen enbart i högst begränsad utsträckning skulle kunna bidra till utredningar om och lagföringar för brott. Utredningen lämnade därför inte något förslag om en sådan reglering (se SOU 2021:35). Lagrådsremissens förslag grundas i stället på en annan utredning, Utredningen om anonyma vittnen (se SOU 2023:67), vars uppdrag dock enbart har varit att ta fram ett förslag till reglering, inte att överväga om en sådan reglering bör införas. Lagrådet konstaterar att de genomförda utredningarna inte ger stöd för att ett system med anonyma vittnen i domstol är motiverat.

I den senare av de båda utredningarna har flera av de problem som uppmärksammades i det tidigare utredningsarbetet beaktats. I lagrådsremissens förslag har därför, i linje med utredningsförslaget, tagits in begränsande kriterier i syfte att upprätthålla rättssäkerheten. Bland annat ska hörande av ett vittne anonymt, enligt förslaget, förutsätta att en domare

– dock inte den domare som senare ska döma i brottmålet – har funnit att det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnets utsäts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. Det ska också krävas att brottsmisstanken rör ett brott med ett straffvärde om mer än två års fängelse samt att det är ”lämpligt” att vittnet hörs anonymt. Dessa begränsande kriterier bidrar till att regleringen får anses vara förenlig med Europakonventionen och regeringsformen (se ovan). De leder emellertid samtidigt till att regleringen kommer att kunna tillämpas i förhållandevis få fall och att den då också – som Lagrådet utvecklar i det följande – kommer att vara av begränsad nytta.

Det är uppenbart att de senare årens gängkriminalitet har ställt det svenska rättsväsendet inför svåra utmaningar. Lagrådet har mot den bakgrunden självfallet förståelse för att statsmakterna vill införa nya metoder för utredning och lagföring av brott. Det är också lätt att se att bestämmelser som ger vittnen och andra uppgiftslämnare möjlighet till anonymitet under förundersökningen skulle kunna ha positiv betydelse för polisens möjligheter att komma vidare i en brottsutredning.

Det finns alltså i och för sig goda skäl att överväga nya bestämmelser som begränsar, utöver vad som redan i dag är möjligt, en tilltalads möjligheter att ta del av de uppgifter som har fört polisen framåt i utredningen. Anonyma förhørsutsagor kan ju – även om utsagorna inte är avsedda att utnyttjas i den följande rättegången – hjälpa polisen att hitta andra, ”öppna”, bevis som kan användas i en rättegång.

Den föreslagna regleringen går emellertid avsevärt längre, i och med att den anonyma utredningen enligt förslaget ska kunna användas även i rättegången och läggas till grund för domstolens ställnings-tagande i skuldfrågan. Som Lagrådet redan har konstaterat måste det förutsättas att anonyma vittnesmål i så fall tillmäts ett mycket begränsat bevisvärde vid prövningen av vad som är styrkt.

Vid bedömningen av nyttan av den föreslagna regleringen kan det också konstateras att behovet av anonymitet i rättegången i en del fall kan tillgodoses på annat sätt. Vad som har framkommit om användningen av anonyma vittnen i andra länder tyder på att regler om anonyma vittnen har använts särskilt för att skydda poliser som har infiltrerat kriminella grupperingar (polisinfiltratörer). I svensk rätt finns redan bestämmelser om s.k. kvalificerade skyddsidentiteter (se lagen, 2006:939, om kvalificerade skyddsidentiteter). Dessa ger bland annat poliser möjlighet att erhålla en fingerad identitet som kan användas i samband med exempelvis infiltrationsarbete och att därefter vittna under den fingerade identiteten (varvid dock domstolen och den tilltalade ska upplysas om att den uppgivna identiteten är en fingerad identitet). Något behov av den nu föreslagna regleringen för att ge polisinfiltörer ytterligare skydd i samband med vittnesförhör i domstol synes inte finnas.

Det är också uppenbart att anonymitet i fråga om vissa slag av vittnen över huvud taget inte fyller något syfte, eftersom det ändå kommer att framgå av omständigheterna vem vittnet är. Om det exempelvis är fråga om ett vittne som den tilltalade är bekant med, kommer vittnets identitet sannolikt regelmässigt att framgå av de uppgifter som han eller hon lämnar. Det medför också att ett vittne som tidigare har varit involverat i en kriminell gruppering med anknytning till det aktuella brottet vanligen inte kommer att förbli anonym, eftersom den tilltalade ofta kommer att

förstå vem han eller hon är. Det framstår för övrigt som närmast uteslutet att låta en kriminellt belastad person eller en person som annars är nära knuten till en kriminell miljö vittna anonymt utan att domstolen och den tilltalade ges information om vittnets kriminella belastning eller anknytning. Lagrådet utgår därför från att domstolen vid en tillämpning av den föreslagna regleringen i dessa fall skulle bedöma att ett anonymt vittnesförhör inte är lämpligt och därmed inte medge en begäran om anonymitet.

Lagrådet har alltså svårt att se att den föreslagna regleringen kommer att kunna tillämpas i fråga om vittnen som ingår i eller har anknytning till kriminella grupperingar. Vad som sägs i lagrådsremissen om att förslaget är ägnat att bryta tystnadskulturen inom och runt de kriminella gängen framstår redan av detta skäl som synnerligen tveksamt.

Större värde kan en reglering om anonyma vittnen sannolikt ha vid hörandet av s.k. tillfällighetsvittnen, dvs. vanliga medborgare som har råkat bevittna ett brott eller något som har betydelse för utredningen av brottet. Här finns det förmodligen bättre möjligheter att upprätthålla vittnets anonymitet i samband med rättegången. Men anonymiteten förutsätter då att vittnet i förhöret inte lämnar några uppgifter som i sig kan avslöja vem han eller hon är. I förslaget finns därför också en bestämmelse som begränsar vittnets skyldighet att svara på frågor som skulle kunna röja hans eller hennes identitet (se 36 kap. 6 § förslaget till ändring i rättegångsbalken). En sådan bestämmelse är, enligt Lagrådets mening, i och för sig rimlig. Den riskerar emellertid att minska värdet av utsagan. Ett vittne, som har bevittnat ett brott från sin balkong, avstår förmodligen från att svara på frågan om var han eller hon befann sig vid tillfället, eftersom det skulle kunna röja hans eller hennes identitet. Domstolens möjligheter att bedöma tillförlitligheten i vittnets iakttagelser begränsas då avsevärt.

Därtill kommer att domstolen inte kommer att känna till huruvida vittnet verkligen är ett ”tillfällighetsvittne” i ovan angiven bemärkelse (och inte exempelvis en anhörig till en medlem i en kriminell gruppering). Domstolen måste därför utgå från att vittnet kan ha för domstolen obekanta bevekelsegrunder för att lämna de uppgifter som han eller hon lämnar.

Lagrådet har mot denna bakgrund svårt att föreställa sig att ett anonymt vittnesmål kan användas annat än som – på sin höjd – stödbevisning för annan mera kontrollerbar bevisning. Det gäller även om vittnesmålet inte innehåller några särskilda oklarheter eller motsägelser. Det är med andra ord oundvikligt att en vittnesutsaga som lämnas anonymt förlorar mycket av det bevisvärde som den skulle ha haft om vittnet hade hörts med angivande av vem han eller hon är.

Vad som nu har sagts innebär att ett åberopande av anonyma vittnen i rättegången sannolikt inte kommer att kunna bidra nämnvärt till utredningen i rättegången. Tvärtom kan ett system med anonyma vittnen leda till att vittnesutsagor, som idag lämnas öppet och då tillmäts ett gott bevisvärde, i framtiden, om de lämnas anonymt, får enbart ett begränsat bevisvärde.

Att en lagstiftning av detta slag har ett mycket begränsat värde illustreras av att den lagstiftning om anonyma vittnen som finns i våra grannländer synes ha utnyttjats enbart i ett mycket litet antal fall. I exempelvis Finland, där det har funnits en lagstiftning om anonyma vittnen sedan år 2012, hade

lagstiftningen fram till år 2021 använts enbart vid ett tillfälle (se SOU 2021:35 s. 348).

Prop. 2024/25:20
Bilaga 5

Lagrådet noterar avslutningsvis att flera domstolar under remissbehandling av utredningsförslaget har pekat på risken för att den föreslagna regleringen kommer att skapa förväntningar hos medborgarna om att de regelmässigt kommer att kunna vittna anonymt i domstol. Dessa förväntningar kommer inte att kunna infrias eftersom den i lagförslaget givna möjligheten att höras anonymt är – och i rättssäkerhetens intresse måste vara – begränsad till speciella fall; en mera vidsträckt möjlighet för vittnen att höras anonymt skulle för övrigt leda till att underlaget för domstolarnas bedömningar försämrades. Det går inte att bortse från risken för att förslaget, om än begränsat till speciella fall, kommer att påverka människors vilja att vittna på vanligt sätt.

Sammanfattande allmänna synpunkter

Sammanfattningsvis konstaterar Lagrådet att mervärdet av det förslag som lämnas i lagrådsremissen om att vittnen ska kunna höras anonymt i domstol framstår som mycket begränsat och att förslaget kan leda till att domstolarna får sämre underlag för att döma i målet.

Den begränsade nyttan av förslaget, sedd i ljuset av de starka principiella betänkligheter som det ger upphov till, leder Lagrådet till slutsatsen att förslaget inte bör genomföras. Lagrådet avstyrker alltså lagrådsremissens förslag om att ett vittne ska kunna vara anonymt i domstol. Lagrådet har inte underlag för att uttala sig om en mera begränsad reform som skulle ge större möjligheter till anonymitet för personer som hörs enbart under förundersökningen.

För det fall att regeringen trots Lagrådets avstyrkande anser att lagrådsremissen förslag bör genomföras behöver förslagets utformning ses över i flera avseenden. Detta behandlas i följande avsnitt.

Förslaget till lag om anonyma vittnen i brottmål

1 §

Förslaget innebär att prövningen av om ett vittne ska höras anonymt ska göras i två steg. I det första steget ska den som vill att ett vittne ska höras anonymt, vanligen åklagaren, vända sig till tingsrätten och begära ett beslut om detta. Beslutet ska fattas enligt de kriterier som anges i förevarande paragraf, däribland att det ska finnas en på visst sätt angiven risk för att vittnet utsätts för allvarlig brottslighet, att det misstänkta brottet har visst straffvärde och att det är lämpligt att vittnet hörs anonymt. Domstolens beslut ger upphov till en särskild sekretess under förundersökningen, inklusive särskilda begränsningar i den misstänktes eller tilltalades partsinsyn. Om åtal väcks, och det begärs att vittnet ska höras anonymt i rättegången, ska domstolen – genom en annan domare än den som fattade det första beslutet – ta ställning till om den anonyma bevisningen ska tillåtas. Utgångspunkten är att så ska ske, under förutsättning att vissa villkor – angivna i den föreslagna 36 kap. 6 a § rättegångsbalken – är uppfyllda. Om kriterierna inte är uppfyllda – framför allt om domstolen finner att det inte är ”lämpligt” att bevisningen tillåts –

ska bevisningen avvisas, vilket innebär att vittnet överhuvudtaget inte kommer att höras i rättegången.

Det är uppenbart att förutsättningarna för domstolens prövning i det första respektive andra steget kommer att skilja sig åt. I det första steget (vanligen under förundersökningen) ska domstolen ha kännedom om det aktuella vittnets identitet och ska också, tillsammans med skälen för framställan, tillhandahållas information om huruvida vittnet är närstående med den misstänkte. I det andra steget (efter åtal, i anslutning till huvudförhandlingen) kommer domstolen däremot inte att ha någon kännedom om vare sig vittnets identitet, skälen för att vittnet bör höras anonymt eller vittnets eventuella relation till den tilltalade. Det är mot den bakgrunden uppenbart att prövningen i det andra steget riskerar att bli mycket summarisk. I författningskommentaren sägs t.o.m. att domstolen i detta steg inte ska göra någon omprövning av rättens tidigare beslut. Det innebär att tyngdpunkten i prövningen av om ett vittne ska höras anonymt kommer att ligga i det första steget. Det understryker behovet av att domstolens prövning då sker med största noggrannhet.

Vilka möjligheter domstolen har att i det första steget fatta ett välgrundat beslut beror på flera faktorer. Det är uppenbart att möjligheten att tillhandahålla domstolen ett gott underlag påverkas av hur långt förundersökningen har fortskridit. Förutsättningarna för ett välgrundat beslut är, typiskt sett, sämre om framställan görs i ett mycket tidigt skede av förundersökningen. Eftersom det inte kommer att finnas någon möjlighet att senare – vid eller inför huvudförhandlingen – ompröva beslutet, är det naturligt att domstolen i det första steget inte låter behovet av skyndsamhet påverka bedömningen. Om det exempelvis i ett tidigt skede av förundersökningen inte är klart vilka risker som ett vittne löper, får det förutsättas att domstolen säger nej till framställan (fastän med möjlighet för sökanden att komma igen i ett senare skede av förundersökningen).

De begränsande kriterier som uppställs i paragrafen får väsentligen anses motsvara den restriktivitet som bör gälla för en lagstiftning av detta slag.

En första förutsättning är, enligt *första punkten*, att det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända. Såsom konstateras i författningskommentaren måste denna riskbedömning grundas på faktiska omständigheter, inte på spekulationer och allmänna bedömningar.

Enligt *andra punkten* ska det krävas att misstanken eller åtalet gäller antingen (1) ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller (2) ett annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Lagrådet avråder från den föreslagna anknytningen till ett straffvärde om två års fängelse. Enligt Lagrådets mening bör möjligheten att höra ett vittne anonymt vara begränsad till de fall då det misstänkta brottet har en straffskala om minst två års fängelse. Såsom förslaget är utformat kan domstolen bli tvingad att i ett mycket tidigt skede av förundersökningen – kanske rentav innan det finns någon utpekad misstänkt – göra en bedömning av den misstänkta brottslighetens straffvärde. Detta kan vara

mer eller mindre omöjligt. Lagrådet noterar visserligen att bestämmelser som på motsvarande sätt anknyter till straffvärdet – och inte bara till minimistraffet för det misstänkta brottet – finns i fråga om hemliga tvångsmedel. Domstolens bedömning av straffvärdet kommer emellertid, när det är fråga om huruvida vittnen ska tillåtas vittna anonymt, att få betydelse inte bara för vilka utredningsåtgärder som kan vidtas under förundersökningen utan kommer också att vara styrande för genomförandet av den följande rättegången. Det är därför särskilt angeläget att bedömningen grundas på kriterier som domstolen har en faktisk möjlighet att ta ställning till även i ett tidigt skede.

I *tredje punkten* uppställs en proportionalitetsregel; skälen för åtgärden måste uppväga de svårigheter som den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar. Lagrådet har i och för sig inget att invända mot en sådan bestämmelse men vill i sammanhanget erinra om vad som ovan har sagts om rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § regeringsformen. Det innebär att skälen för vittnets anonymitet, oavsett hur starka de är, inte får äventyra den tilltalades rätt till en rättvis rättegång.

Av *fjärde punkten* följer att det i övrigt ska vara lämpligt att vittnet får höras anonymt. Detta utvecklas i författningskommentaren, där det bland annat sägs att rätten ska beakta olika rättssäkerhetsaspekter, hur stort skydd ett beslut om anonymitet kan förväntas ge vittnet och om beslutet kan antas minska föreliggande hot. Det sägs också att åtgärden ska vara nödvändig, i så måtto att andra skyddsåtgärder ska bedömas vara otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra. Lagrådet har ingen invändning mot det som sägs i författnings-kommentaren men ifrågasätter om det återspeglas i lagtextens ”lämpligt”. Lagrådet förordar att lagtexten kompletteras så att det tydligare framgår att åtgärden ska vara behövlig med hänsyn till omständigheterna.

Lagrrådet anser även att det i paragrafens inledning bör tydliggöras att den tar sikte på såväl förhör under förundersökningen som förhör under rättegången och att kravet på att åtgärden ska vara proportionell bör placeras sist i paragrafen.

Lagrrådet föreslår mot denna bakgrund att lagtexten ges följande lydelse.

En domstol får enligt bestämmelserna i denna lag besluta om tillstånd att under förundersökning och rättegång i brottmål höra ett vittne på ett sådant sätt att hans eller hennes identitet eller kontaktuppgifter inte röjs (anonymt). Sådant tillstånd får meddelas, om

1. det finns en påtaglig risk för att vittnet eller en närstående till vittnet utsätts för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid, om vittnets identitet eller kontaktuppgifter blir kända,
2. misstanken eller åtalet som vittnet ska höras om gäller ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
3. andra åtgärder är otillräckliga eller väsentligt svårare att genomföra,
4. åtgärden i övrigt är lämplig, och
5. skälen för åtgärden uppväger de svårigheter den innebär för en misstänkt eller tilltalad att förbereda och utföra sitt försvar.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om handläggningen i anslutning till beslut enligt 1 §, dvs. handläggningen i det som ovan har beskrivits som det första steget. I paragrafen anges att reglerna i rättegångsbalken om

handläggning vid domstol i brottmål och om överklagande av beslut i sådana mål tillämpas på förfaranden enligt lagen, om inte annat sägs. Särskilda bestämmelser om förfarandet finns i 6 och 7 §§ (om sammanträde och ansökan), i 8 § (om innehållet i beslut) samt i 10 § (om verkställighet).

I lagrådsremissen sägs att 2 § innebär att som utgångspunkt bland annat reglerna om rättens sammansättning, behörig domstol och överklagande av beslut ska tillämpas. Någon ytterligare vägledning ges inte. Att lagtexten anger att reglerna i rättegångsbalken ”om handläggning vid domstol i brottmål” ska tillämpas ger inte heller i sig någon vägledning i frågan om vilka regler som ska tillämpas (jfr 7 § förslaget till lag om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder, som hänvisar till regler om handläggning av frågor om tvångsmedel i rättegångsbalken, prop. 2023/24:108).

Flertalet bestämmelser i rättegångsbalken om handläggning vid domstol i brottmål tar sikte på handläggningen av själva saken, dvs. åtalet, eller på handläggningen av frågor om tvångsmedel, t.ex. häktning. Den regleringen framstår inte som lämpad när det är fråga om handläggning av en ansökan om att ett vittne ska få höras anonymt. Avsikten med lagrådsremissens förslag torde inte heller vara att dessa regler ska tillämpas. Hänvisningen till rättegångsbalkens regler om överklagande av beslut innebär att 52 kap. rättegångsbalken ska tillämpas vid ett överklagande. Inte heller bestämmelserna i det kapitlet framstår som helt igenom lämpade vid en överprövning av ett beslut enligt denna lag. Lagrådet återkommer till den sistnämnda frågan i anslutning till den föreslagna regleringen av sammanträden i 6 §.

Vid föredragningen har upplysts att ett ärende enligt den föreslagna lagen ska vara ett s.k. RB-ärende (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, s. RB:4, supplement 93, oktober 2022 samt NJA II 1947 s. 93 och 95). RB-ärenden rör sådana rättsvårdsangelägenheter som har samband med ett brottmål (eller tvistemål), exempelvis en ansökan om en säkerhetsåtgärd som görs utan att det har väckts talan genom stämning. Ett sådant ärende ska registreras som ett brottmål eller tvistemål (se 3 § förordningen, 1996:271, om mål och ärenden i allmän domstol). Gällande reglering såvitt avser handläggningen av detta slag av ärenden är såvitt Lagrådet förstår inte alltid särskilt tydlig. När det är fråga om att införa en helt ny reglering bör dock frågor om handläggningen behandlas mer utförligt än vad som skett i lagrådsremissen. Detta gäller särskilt när, som i detta fall, behovet av en rättssäker handläggning är särskilt stort och förfarandet samtidigt måste trygga att uppgifter om den som en ansökan avser inte blir kända. På flera punkter innebär avsaknaden av ett närmare angivande av vilka regler som ska tillämpas att det är oklart om det resultat som den sammantagna regleringen i rättegångsbalken ger är det som är avsikten med förslaget.

I fråga om rättens sammansättning gäller i brottmål att tingsrätten – vid huvudförhandling – normalt ska bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän (se 1 kap. 3 b § rättegångsbalken). Enligt 1 kap. 3 c § får rätten vid avgörande av mål utan huvudförhandling (och vid prövning av frågor som hör till rättegången) ha den sammansättning som gäller för huvudförhandling om det finns särskilda skäl med hänsyn till målet eller frågans beskaffenhet. Om inte annat är föreskrivet ska tingsrätten bestå av

en lagfaren domare (1 kap. 3 §). Vid föredragningen har upplysts att avsikten är att prövningen av en ansökan enligt den föreslagna lagen i tingsrätten ska göras av ensamdomare. Bestämmelsernas utformning tycks emellertid inte utesluta en prövning med nämnd enligt 1 kap. 3 c §.

Vid en överprövning i hovrätt av ett beslut som fattats av ensamdomare är hovrätten normalt sammansatt av tre lagfarna domare. Huvudregeln i brottmål är dock att hovrätten består av tre lagfarna domare och två nämndemän (2 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). Vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling gäller att hovrätten även är domför med tre lagfarna domare. Inte heller i hovrätten tycks alltså en prövning med nämnd vara utesluten.

Även om den föreslagna paragrafen förmodligen ger det resultat som tycks vara åsyftat – att prövningen i tingsrätt ska göras av en ensamdomare och i hovrätt av tre domare – behöver frågorna belysas i den fortsatta beredningen. Lagrådet ifrågasätter om det bör finnas ett utrymme för deltagande av nämnd.

När det gäller behörig domstol är avsikten att 19 kap. rättegångsbalken ska gälla. Huvudregeln är att laga domstol är den där brottet begåtts, men det finns också en rad alternativa behörighetsregler. Frågan har inte berörts närmare i lagrådsremissen. Lagrådet ser dock inte några tillämpningsproblem i denna del.

För att hovrätten ska pröva ett beslut av tingsrätt krävs enligt 49 kap. 12 § prövningstillstånd. Det gäller dock, med vissa undantag, inte i brottmål (se 49 kap. 13 § första stycket). För att hovrätten ska pröva tingsrättens slutliga beslut (eller beslut som får överklagas särskilt) krävs dock enligt femte stycket inte prövningstillstånd. Detta innebär såvitt Lagrådet kan se att ett beslut om att bevilja eller avslå en ansökan om anonymitet ska prövas av hovrätten utan krav på prövningstillstånd. Även denna fråga bör beröras i den fortsatta beredningen. Enligt Lagrådets mening är det naturligt – i linje med vad som gäller i fråga om beslut om tvångsmedel – att det inte ska krävas prövningstillstånd.

4 och 5 §§

Enligt 4 § ska rätten utse ett offentligt ombud när en åklagare ansöker om att ett vittne ska höras anonymt. Det offentliga ombudets uppgift ska vara att bevaka rättssäkerhetsfrågor. Bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken om offentligt ombud i ärenden om hemliga tvångsmedel ska enligt 5 § tillämpas i fråga om bland annat befogenheter och förordnande. Av hänvisningen till 27 kap. 26 § andra stycket följer att det offentliga ombudet får ta del av det som förekommer i ärendet, yttra sig och överklaga rättsens beslut.

I lagrådsremissen ges inte något närmare besked om hur det offentliga ombudet ska agera för att bevaka rättssäkerhetsfrågorna. Det sägs i författningskommentaren att ombudet ska verka för att omständigheterna i ärendet blir allsidigt belysta genom frågor och påpekanden och bevaka att rättsens beslut blir förenligt med lag och att det utformas så att inte misstänkta eller andras rättigheter inskränks på ett sätt som inte är proportionerligt. Vidare sägs att det offentliga ombudet inte ska företräda någon misstänkt eller annan person. Enligt Lagrådets mening riskerar detta

att ge det offentliga ombudet en alltför begränsad roll i förfarandet²¹. Lagrådet noterar att beskrivningen av det offentliga ombudets roll har stora likheter med den uppgift som är rättens.

Att ett vittne ska få höras anonymt är en fråga av stor principiell och praktisk betydelse, särskilt om ett sådant förhör ska få användas som bevis till stöd för ett åtal. Vid den inledande prövning som ska göras enligt förslaget kommer inte den misstänkte att få delta och lägga fram fakta och argument som talar mot att vittnet ska få höras anonymt. Det offentliga ombudets roll är därför avgörande för att prövningen ska kunna få någon form av kontradiktoriskt inslag. Enligt Lagrådets uppfattning bör det i det offentliga ombudets uppdrag ingå att bevaka misstänkta eller eventuella framtida misstänkta intressen. Även bevakandet av eventuella medtilltalades intressen bör kunna omfattas av det offentliga ombudets uppdrag. För att det offentliga ombudet ska kunna fylla en meningsfull funktion måste ombudet enligt Lagrådet inta en tydlig roll som åklagarens motpart. Detta bör komma till klart uttryck i lagtexten.

När det gäller utformningen av 4 § förordar Lagrådet att ett tillägg görs i andra meningen:

Ombudet ska som åklagarens motpart bevaka misstänkta intressen.

Det sagda leder till frågan om ur vilken krets offentliga ombud enligt denna lag bör hämtas. Den som kan utses till offentligt ombud förordnas av regeringen för en period av tre år och ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare (se 27 kap. 28 § rättegångsbalken). Den roll som Lagrådet förordar för offentliga ombud i ärenden av det nu aktuella slaget har stora likheter med försvararrollen. Det kan enligt Lagrådet finnas skäl att överväga en särskild reglering för offentliga ombud enligt denna lag. Lagrådet kan för sin del se starka skäl för att ombudet normalt ska vara en advokat som har erfarenhet av att uppträda som försvarare i rättegång.

6 §

Enligt paragrafen ska en ansökan om att ett vittne ska höras anonymt behandlas så snart som möjligt vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Detta gäller när åklagaren har ansökt. Om det är den misstänkte eller tilltalade som har ansökt, ska i stället sökanden och dennes försvarare samt åklagaren närvara.

Det framgår av lagrådsremissen att avsikten är att ett sammanträde ska kunna genomföras även om den misstänkte eller tilltalade – när det är denne som har ansökt – uteblir. I remissen hänvisas till bestämmelsen i 21 kap. 2 § tredje stycket rättegångsbalken som anger att den misstänkte ska infinna sig vid annan förhandling än huvudförhandling om närvaron är nödvändig för utredningen. Den föreslagna lagtexten i 6 § tredje meningen – som anger att den misstänkte eller tilltalade och dennes försvarare ska närvara – medger dock inte detta.

²¹ Jfr 5 kap. 11 b § i den finska lagen om rättegång i brottmål där det i stället sägs att ”domstolen ska också utan dröjsmål förordna ett offentligt ombud för att bevaka den misstänktes eller svarandens intressen...”.

Av 7 § framgår att det materiella innehållet i ansökan kommer att presenteras först vid sammanträdet. Den skriftliga ansökan kommer därmed att vara relativt innehållslös. Skälet till det är att minimera riskerna för att uppgifter om den som en ansökan om anonymitet avser sprids till obehöriga. Lagrådet har förståelse för att paragrafen har getts denna innebörd. Det understryker dock betydelsen av att sökanden vid sammanträdet utförligt presenterar de omständigheter som motiverar att vittnet ska få höras anonymt och andra relevanta omständigheter.

Sammanträdet ska hållas ”så snart som möjligt”. Det är samma krav som gäller enligt 27 kap. 28 § rättegångsbalken för utseende av ett offentligt ombud i ett ärende om hemliga tvångsmedel. Vid föredragningen har upplysts att tanken är att ett sammanträde ska hållas inom några dagar från det att ansökan kommit in. Lagrådet godtar i och för sig att sammanträdet måste hållas snabbt. Samtidigt måste det offentliga ombudet ges en reell möjlighet att utföra sin uppgift. Eftersom det inte kommer att finnas något material som ombudet kan sätta sig in i innan sammanträdet äger rum kommer, som Lagrådet redan har varit inne på, stora krav att ställas på genomförandet av sammanträdet, såväl från rättens som från sökandens sida. Lagrådet återkommer till detta i anslutning till 7 §.

Vid ett överklagande kommer bestämmelserna i 52 kap. rättegångsbalken att gälla (se 2 § i den föreslagna lagen). Av dessa bestämmelser följer att handläggningen som huvudregel är skriftlig, men förhör kan hållas. Det ska ske om en part eller någon annan bör höras muntligen. Vidare gäller att hovrätten kan avgöra målet utan att motparten getts tillfälle att yttra sig om överklagandet avslås.

Enligt Lagrådets mening gör skälen för en huvudsakligen muntlig handläggning vid tingsrätten sig också gällande beträffande handläggningen i hovrätten. Riskerna från säkerhetssynpunkt med att parterna utvecklar talan i skrift är lika stora. Lagrådet anser att det bör införas en bestämmelse om sammanträde som tar sikte på handläggningen efter ett överklagande. En särskild fråga är om den möjlighet som gäller att avslå ett överklagande utan att höra motparten bör gälla i nu aktuella fall. Det framstår som tveksamt, särskilt som den part som överklagar behöver vara återhållsam med sin argumentation i skrift och ett sammanträde i hovrätten därför kan vara en förutsättning för att hovrätten ska kunna pröva ärendet på ett tillfredsställande sätt. Enligt Lagrådets mening bör det därför av lagtexten framgå att hovrätten vid en sakprövning av ärendet ska hålla ett sammanträde, om det inte är obehövligt.

Bestämmelsen skulle med ovan angivna utgångspunkter kunna ges följande lydelse.

En ansökan om att ett vittne ska höras anonymt ska så snart som möjligt prövas av rätten vid ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När den misstänkte eller tilltalade har ansökt ska i stället åklagaren och försvararen närvara, liksom den misstänkte eller tilltalade om dennes närvaro är nödvändig för utredningen.

Har tingsrättens beslut överklagats, ska hovrätten hålla ett sammanträde, om det inte är obehövligt. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. När överklagandet avser en ansökan av den misstänkte eller tilltalade gäller första stycket tredje meningen om närvaro vid sammanträdet.

I paragrafen anges att den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt vid sammanträdet ska redogöra för (1) vittnets identitet, (2) om vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad och i så fall hur, (3) vilket brott som vittnet ska höras om, (4) skälen för ansökan och (5) vilka av de skyddsåtgärder som anges i 9 § som behöver vidtas.

Den vanligaste situationen torde vara att åklagaren gör ansökan. Det är också den situation som är mest känslig från rättssäkerhetssynpunkt. Som angetts i anslutning till 6 § kommer det sätt som ett sammanträde genomförs på att ha stor betydelse för det offentliga ombudets möjligheter att tillgodogöra sig det material och den utredning som åklagaren grundar sin ansökan på. Åklagarens presentation av omständigheterna i ärendet och skälen för ansökan har givetvis också stor betydelse för rättens möjligheter att fatta ett välgrundat och väl övervägt beslut.

Paragrafen, som alltså preciserar vad sökanden ska redogöra för, kan förväntas få stor betydelse för hur ett sammanträde i praktiken kommer att genomföras. I *andra punkten* anges att sökanden ska ange om vittnet är närstående till den tilltalade och i så fall hur. Bestämmelsen är en följd av att särskilda regler gäller beträffande vittnesplikten för närstående till den som är tilltalad. Samtidigt är det mindre troligt att en ansökan avser någon som är närstående till den som är misstänkt för det aktuella brottet. Av större relevans och vikt är att det under sammanträdet blir klarlagt om vittnet på något sätt är bekant med den som är misstänkt eller på annat sätt känner till denne (jfr 36 kap. 10 § första stycket rättegångsbalken om vad rätten ska försöka klargöra innan ett vittnesförhör hålls i domstol). I de fall det ännu inte finns någon misstänkt kan det vara av betydelse för rättens bedömning om vittnet har någon koppling till kriminella grupperingar eller nätverk av andra slag. Även vittnets bakgrund i övrigt kan ha betydelse för bedömningen. Det finns därför enligt Lagrådets mening anledning att komplettera lagtexten i dessa avseenden.

Även *fjärde punkten* har enligt Lagrådets mening fått en något för snäv utformning, i vart fall om man tolkar den bokstavligt. Det bör åligga sökanden att redogöra för samtliga omständigheter som kan vara av betydelse för bedömningen av om anonymitet ska medges och särskilt sådana omständigheter som kan påverka möjligheten för den som är misstänkt att försvara sig. Alla omständigheter som kan inverka på bedömningen av proportionalitet och lämplighet måste lyftas fram. Detta gäller i synnerhet när åklagare är sökande och när det handlar om omständigheter som talar emot att anonymitet ska beviljas.

När det gäller *femte punkten* konstaterar Lagrådet att de skyddsåtgärder som anges i 9 § väsentligen tar sikte på åtgärder som kan vidtas under en huvudförhandling. Möjligen finns det anledning att i det fortsatta arbetet överväga vilka skyddsåtgärder som kan behövas under förundersökningen. Lagrådet har uppfattat att den föreslagna lagen är avsedd att till inte obetydlig del komma till användning just vid förhör under förundersökningen.

Lagrådet föreslår att 7 § ges följande utformning.

Den som ansöker om att ett vittne ska höras anonymt ska vid sammanträdet redogöra för

1. vittnets identitet,

2. om och i så fall hur vittnet är närstående till en misstänkt eller tilltalad,
3. om vittnet står i något förhållande till en part eller till saken eller om det finns andra omständigheter som kan vara av vikt för bedömandet av tilltron till vittnets berättelse
4. vilket brott som vittnet ska höras om,
5. skälen för ansökan och de omständigheter i övrigt som kan vara av betydelse för rättens prövning, samt
6. vilka skyddsåtgärder enligt 9 § som behöver vidtas.

Avslutningsvis vill Lagrådet framhålla att det med hänsyn till att det offentliga ombudet inte har fått del av det material som åberopas innan sammanträdet äger rum kan bli nödvändigt att under sammanträdet medge ombudet tid att närmare överväga de omständigheter som åberopas och vilka invändningar och argument som han eller hon bör föra fram.

8 §

Paragrafen behandlar innehållet i ett beslut om att tillåta att ett vittne hörs anonymt. I ett sådant beslut ska det anges vilket brott som förhöret ska avse och vilka skyddsåtgärder som ska kunna vidtas. Hur beslutet i övrigt ska utformas, exempelvis hur de närmare skälen för beslutet ska anges, behandlas inte. Den frågan kommer i ett särskilt ljus med hänsyn till regleringen i 6 och 7 §§ och till den försiktighet som är påkallad av säkerhetsskäl.

Bestämmelser om vad domar och slutliga beslut i brottmål ska innehålla finns i 30 kap. 5 och 10 §§ rättegångsbalken. I 5 § första stycket 5 anges att domen ska innehålla domskäl med uppgift om vad som är bevisat i målet. Av 10 § framgår att detta gäller för slutliga beslut, om det behövs med hänsyn till frågans beskaffenhet och om inte något annat är föreskrivet. Att ett beslut innehåller de skäl som beslutet grundar sig på är viktigt från rättssäkerhetssynpunkt. Det gäller särskilt om det har ingripande verkningar. Att ett beslut motiveras har betydelse för möjligheten till insyn och kontroll i allmänhet och för förtroende för rättsväsendet. Skälen för beslutet har givetvis också stor betydelse för en part som vill överklaga beslutet.

Möjligheten att sekretessbelägga delar av ett beslut berörs inte i lagrådsremissen. Det torde dock vara möjligt med stöd av de sekretessbestämmelser som föreslås i remissen och vad som gäller enligt 43 kap. 8 och 8 a §§ offentlighets- och sekretesslagen. Det innebär att utrymmet för att motivera ett beslut inte behöver påverkas av att utvecklade skäl tas in i beslutet. Samtidigt finns det anledning att iakttä försiktighet i fråga om att redovisa alltför detaljerade omständigheter med hänsyn till risken för att även sekretessbelagda delar av ett avgörande kommer i orätta händer.

Lagrådet anser vidare att paragrafen har fått en något oklar utformning genom att den tar sikte på beslutets innehåll i två specifika avseenden. Bestämmelsen måste rimligen läsas så att den utgör ett tillägg till vad ett beslut i övrigt måste innehålla.

Det är också något oklart hur 8 § ska förstås i förhållande till 9 § som anger att rätten ”får besluta” om vissa angivna skyddsåtgärder. Ordalydelsen i 8 § talar om vilka skyddsåtgärder som ska ”kunna” vidtas, vilket närmast ger intrycket av att det handlar om att ange vissa möjliga

skyddsåtgärder. Det verkar dock inte vara avsikten. Eftersom rättens möjlighet att ta ställning till frågan om skyddsåtgärder redan vid beslutet att tillåta att ett vittne hörs anonymt regleras i 9 §, skulle den sista delen av 8 § kunna utgå. Det blir då också tydligare att paragrafen utgör en särreglering av vad ett beslut ska innehålla. Paragrafen skulle mot denna bakgrund kunna ges följande lydelse.

I ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt ska det anges vilket brott förhöret ska avse.

9 §

Av paragrafen framgår att rätten, när den beslutar att ett vittne får höras anonymt, också får besluta om de skyddsåtgärder som ska vidtas i samband med att vittnet senare hörs. Såsom Lagrådet uppfattar paragrafen handlar det väsentligen om vilka skyddsåtgärder som ska vidtas i samband med en kommande förhandling i domstol. I den föreslagna 36 kap. 6 a § rättegångsbalken finns en bestämmelse som ger domstolen möjlighet att senare, i själva rättegången, besluta om ytterligare skyddsåtgärder.

Förslaget om att det redan i samband med ett beslut att tillåta att ett vittne hörs anonymt ska beslutas om skyddsåtgärder – t.ex. att ett förhör ska äga rum inom stängda dörrar – har såvitt Lagrådet kan förstå sin grund i att vittnet ska kunna känna sig trygg i att hans eller hennes identitet inte kommer att röjas när förhör ska hållas under förundersökningen eller i domstol. Samtidigt är de skyddsåtgärder som anges, med ett undantag, åtgärder som normalt beslutas av rätten vid en huvudförhandling eller inför denna. Det är också rätten, i första hand rättens ordförande, vid förhandlingen som svarar för ordningen i rättssalen. Den föreslagna regleringen kommer i viss mån i konflikt med detta. Lagrådet återkommer till några av de problem som paragrafen kan ge upphov till.

Avsikten är att rätten endast ska besluta om de skyddsåtgärder som är absolut nödvändiga för att trygga vittnets anonymitet. Samtidigt konstaterar Lagrådet att en ansökan om att ett vittne ska höras anonymt kan göras i ett mycket tidigt skede av utredningen, även innan det finns en misstänkt. Det kan alltså vara ytterst svårbedömt vilka skyddsåtgärder som är påkallade och det finns därmed en risk att rätten i detta skede ”för säkerhets skull” föreskriver om flera skyddsåtgärder, kanske samtliga. Som Lagrådet tar upp i yttrandet över 36 kap. 6 a § rättegångsbalken bör rätten därför ha ett utrymme för att i samband med att huvudförhandling hålls i målet besluta att vissa tidigare beslutade skyddsåtgärder inte ska gälla.

När det gäller utformningen av förevarande paragraf vill Lagrådet framhålla följande.

De olika skyddsåtgärderna, som ska syfta till att skydda vittnets identitet, anges i fyra punkter.

Enligt *första punkten* får rätten besluta att vittnet ska få delta i rättens sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring ”enligt 5 kap. 10 § rättegångsbalken”. Detta beslut fattas dock i ett ärende enligt den föreslagna lagen utifrån en bedömning av om skyddsåtgärden krävs för att bevara anonymiteten och således inte utifrån de förutsättningar som anges i 5 kap. 10 §. Ett beslut om deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring fattas således enligt 9 § i den föreslagna lagen,

inte enligt 5 kap. 10 § rättegångsbalken. Lagrådet föreslår därför att hänvisningen till det lagrummet utgår.

I *andra punkten* anges att rätten får besluta om att en part eller åhörare under förhöret med vittnet inte ska få närvara i rättssalen ”enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken”. Även ett beslut om att en part eller åhörare inte ska få närvara i rättssalen fattas enligt 9 § i den föreslagna lagen, inte enligt 36 kap. 18 §. Hänvisningen till den sistnämnda paragrafen är alltså missvisande.

Bestämmelsen i andra punkten synes bygga på tanken att vittnets anonymitet skulle kunna äventyras av att en eller flera bestämda personer kommer att närvara vid huvudförhandlingen och att de då kommer att känna igen vittnet. Vilka åhörare som eventuellt dyker upp till huvudförhandlingen är emellertid inte känt när rätten beslutar enligt förevarande paragraf. Regleringen fyller i en sådan situation ingen funktion. Bedöms det, för att säkerställa anonymiteten, finnas ett behov av att inga åhörare ska tillåtas att närvara i rättssalen har rätten, med stöd av tredje punkten, möjlighet att besluta att förhöret med vittnet ska hållas inom stängda dörrar, låt vara att denna möjlighet, som Lagrådet återkommer till, bör användas med stor försiktighet.

Motsvarande svårighet finns att vid tidpunkten för ett beslut om skyddsåtgärder avgöra om det finns ett behov av att en part inte närvarar i rättssalen. Till bilden hör att det i detta skede inte alltid är känt vem eller vilka som kommer att vara parter vid en kommande huvudförhandling.

När det gäller en part måste även uppmärksammas att det i 36 kap. 18 § tredje stycket rättegångsbalken anges att när ett sammanträde hålls i en parts frånvaro, ska parten om möjligt få följa sammanträdet genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Om detta inte kan ske, ska det som inträffar vid sammanträdet återges i den omfattning som behövs när parten åter är närvarande. Parten ska få möjlighet att ställa frågor till ett vittne som hörs i partens frånvaro. Huruvida detta är avsett att gälla även i nu aktuella situationer berörs inte särskilt i lagrådsremissen.

Enligt Lagrådets mening är det mindre lämpligt att förmena en part möjligheten att omedelbart ta del av ett förhör med ett anonymt vittne. En sådan möjlighet är av betydelse för att parten på ett adekvat sätt ska kunna ställa frågor till vittnet. Att parten inte ska få närvara i rättssalen går inte heller att förena med det som uttalas i lagrådsremissen om att samtliga aktörer vid huvudförhandlingen ska ta del av vittnesförhöret i samma form, dvs. att samma skyddsåtgärder ska gälla i förhållande till rätten och åklagaren som i förhållande till den tilltalade och dennes försvarare (s. 36).

Vittnets behov av anonymitet bör i stället kunna tryggas genom att rätten beslutar, med stöd av första punkten, att vittnet ska få delta i rättens sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring och, med stöd av fjärde punkten, att vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets uttalande döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

Mot denna bakgrund anser Lagrådet att andra punkten bör strykas.

I *tredje punkten* anges att rätten får besluta att förhandlingen under förhöret med vittnet ska hållas inom stängda dörrar ”enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken”. Även ett sådant beslut fattas enligt 9 § i den föreslagna lagen, inte enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken. Lagrådet föreslår därför att även hänvisningen till detta lagrum stryks.

Lagrådet noterar att det från ett insynsperspektiv är mer ingripande att hålla ett förhör inom stängda dörrar än att genomföra förhöret med användande av någon av de övriga skyddsåtgärderna, eftersom stängda dörrar begränsar allmänhetens insyn i straffprocessen. Principiella skäl talar därmed för en mycket restriktiv tillämpning av en bestämmelse av detta slag. I de flesta fall torde inte heller stängda dörrar vara det mest ändamålsenliga sättet att skydda vittnets identitet.

Lagrådet vill i och för sig inte motsätta sig förslaget i tredje punkten. Lagrådet vill emellertid mot bakgrund av det nyss sagda understryka att det knappast kan bli aktuellt att fatta ett beslut om stängda dörrar redan vid en ansökan om att ett vittne ska höras anonymt annat än i rena undantagsfall.

I sammanhanget bör framhållas att regleringen om skyddsåtgärder i 9 § i den föreslagna lagen inte inverkar på rättens möjligheter att under huvudförhandlingen tillämpa bestämmelserna i 5 kap. 1 och 10 §§ samt 36 kap. 18 § rättegångsbalken om förutsättningarna i dessa paragrafer föreligger.

Mot bakgrund av vad som nu anförts föreslår Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse.

När rätten enligt 8 § beslutar att tillåta att ett vittne höras anonymt ska den, om det bedöms nödvändigt för att skydda vittnets anonymitet, besluta

1. att vittnet ska få delta i förhandling i domstol genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring,
2. att förhandlingen under ett förhör med vittnet ska hållas inom stängda dörrar, eller
3. att vittnets röst ska få förvrängas eller vittnets utseende döljas genom något fysiskt eller tekniskt hjälpmedel.

10 §

Paragrafen hänvisar till den nya 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen och är avsedd att vara en ren upplysnings-bestämmelse. Bestämmelsen i 35 kap. 12 a § behandlar i två stycken dels sekretess i domstol, närmast med sikte på brottmålsförfarandet, dels uppgifter i ärenden enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål. Upplysningen bör enligt Lagrådet begränsas till det som är relevant för denna lag, dvs. sekretess i ärenden enligt lagen.

Paragrafen kan lämpligen ges följande lydelse.

Till skydd för enskild i ärenden enligt denna lag gäller vad som är föreskrivet om sekretess i 35 kap. 12 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

4 kap. 13 §

Paragrafen reglerar i olika punkter när en domare är jävig att handlägga mål. I en ny tionde punkt föreslås att en domare som har fått kännedom om identiteten på ett vittne som vid huvudförhandlingen lämnar uppgifter anonymt är jävig vid förhandlingen. Lagrådet godtar i och för sig att denna ordning gäller. Lagtextens

utformning ger dock intryck av att den handlar endast om den situationen när förhöret med vittnet hålls under huvudförhandlingen. Avsikten är emellertid att den föreslagna jävsregeln ska träffa inte bara de fall när vittnesförhöret hålls eller ska hållas under huvudförhandlingen utan också de fall när förhör med vittnet som har hållits under förundersökningen eller annars utom huvudförhandling läggs fram vid huvudförhandlingen (jfr 36 kap. 19 § och 46 kap. 6 § rättegångsbalken).

Lagrådet föreslår att punkten ges följande utformning.

10. vid huvudförhandling i brottmål om han eller hon fått kännedom om identiteten på ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål (2025:000), eller ...

36 kap. 5 b §

Paragrafen innehåller ett förbud mot att höra ett vittne om uppgifter som avser ett annat vittnes identitet eller kontaktuppgifter för vilka det råder sekretess. Som Lagrådet anfört beträffande 4 kap. 13 § rättegångsbalken ger texten intryck av att den endast skyddar identiteten avseende de vittnen som hörs under huvudförhandlingen. Detta torde dock inte vara avsikten.

Bestämmelsen bör ges följande lydelse.

Den som till följd av 18 kap. 1 § eller 35 kap. 1 eller 12 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på eller kontaktuppgifterna till ett vittne som lämnar eller har lämnat uppgifter med stöd av ett beslut enligt lagen (2025:000) om anonyma vittnen i brottmål, får inte höras som vittne om uppgiften.

36 kap. 6 a §

I paragrafen regleras när ett anonymt vittne får tillåtas som bevisning i en rättegång. En första förutsättning är att det finns ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål om att vittnet får höras anonymt. Därtill krävs att förhöret gäller det brott som det beslutet avser. Slutligen ska det vara ”lämpligt” att tillåta bevisningen. Om domstolen anser att det inte finns förutsättningar för att höra vittnet anonymt, ska vittnesbevisningen avvisas; det blir alltså inte aktuellt att i stället höra vittnet ”öppet”.

Som Lagrådet har varit inne på i anslutning till den föreslagna 1 § lagen om anonyma vittnen i brottmål kommer domstolens möjlighet att i samband med rättegången göra en prövning av detta slag att vara mycket begränsad. I vart fall gäller det domstolens möjlighet att bedöma om det är ”lämpligt” att vittnet hörs anonymt. Det samman-hänger inte minst med att domstolen kommer att sakna kännedom om vittnets identitet och om de skäl som har föranlett det tidigare beslutet. Domstolens bedömning kommer därmed att väsentligen begränsas till sådana omständigheter som åklagaren väljer att delge domstolen och den tilltalade. I författningskommentaren anges också att domstolen inte ska göra någon omprövning av det tidigare beslutet.

Den föreslagna ordningen innebär följaktligen att domstolen måste grunda den bedömning som den är skyldig att göra angående bevisningens lämplighet på ett synnerligen bräckligt material. Domstolen blir också, på ett principiellt olyckligt sätt, beroende av vilken information som

åklagaren lämnar domstolen. Det sagda framstår enligt Lagrådets mening som mycket otillfredsställande. Lagrådet ser dock ingen möjlighet att komma till rätta med problemet, eftersom förslaget förutsätter att den dömande domstolen inte ska ha någon annan kunskap om det anonyma vittnet än vad den tilltalade har.

I paragrafens andra stycke anges att rätten får besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål. Bestämmelsen bygger på förutsättningen att om vittnesbevisningen tillåts så är domstolen skyldig att iaktta de skyddsåtgärder som har beslutats enligt 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål. Vad domstolen ska kunna besluta om är alltså enbart om det ska vidtas ytterligare skyddsåtgärder.

Ett beslut enligt 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål kan ha fattats på ett mycket tidigt stadium av förundersökningen, vid en tidpunkt då det är mycket svårt att bedöma hur en kommande rättegång kommer att gestalta sig. Det finns därmed en klar risk för att domstolen i det första steget har felbedömt behovet av skyddsåtgärder och beslutat om skyddsåtgärder som sedermera visar sig vara onödiga. Det kan också vara så att en skyddsåtgärd som det tidigare har beslutats om – t.ex. ett beslut om att förhöret ska ske inom stängda dörrar – inte längre fyller något syfte. Enligt Lagrådets mening måste det mot denna bakgrund finnas utrymme för domstolen att i samband med huvudförhandlingen avstå från tidigare beslutade skyddsåtgärder.

Enligt andra stycket i den föreslagna lagtexten ska rätten kunna besluta om ytterligare skyddsåtgärder ”vid” förhöret. Formuleringen kan uppfattas så att beslutet alltid ska fattas i omedelbar anslutning till att vittnet ska höras. Lagrådet ifrågasätter om detta är ändamålsenligt. Exempelvis ett beslut om att vittnet ska höras genom ljud- och bildöverföring behöver vanligen fattas viss tid före huvud-förhandlingen, så att de praktiska arrangemangen kring ett sådant förhör kan förberedas. Lagtexten bör, enligt Lagrådets mening, utformas så att detta blir möjligt.

Lagrådet anser mot denna bakgrund att andra stycket bör ges följande lydelse.

Rätten får besluta om ytterligare skyddsåtgärder enligt 9 § lagen om anonyma vittnen i brottmål. Rätten får också besluta att ändra tidigare beslut om skyddsåtgärder.

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

10 kap. 3 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som gäller när det råder sekretess för uppgifter i en förundersökning som omfattas av en misstänkts rätt till insyn. Förslaget till tillägg i tredje stycket innebär att sekretess enligt 35 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen undantas från tillämpningsområdet. Bestämmelsen i 35 kap. 12 a § reglerar sekretess hos domstol. Enligt Lagrådets mening behöver det klargöras att undantaget tar sikte på det fallet att sekretess skulle gälla hos domstol.

Lagrådet föreslår följande lydelse.

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter för vilka sekretess skulle gälla hos domstol enligt 35 kap. 12 a §.

35 kap. 12 a §

Prop. 2024/25:20

Paragrafens första stycke reglerar sekretessen i domstol avseende uppgift om en enskild som ”hörs anonymt enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål”. Som Lagrådet anført beträffande 4 kap. 13 § rättegångsbalken ger lagtexten intryck av att den endast avser situationen när ett förhör med vittnet hålls under huvudförhandlingen. Detta är inte avsikten.

Bilaga 5

Lagrådet föreslår att paragrafen inleds på följande sätt.

Sekretess gäller hos domstol för uppgift om en enskild som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen om anonyma vittnen i brottmål (2025:000), ...

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2024

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottner, M Persson, Wykman, Kullgren, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Rosencrantz

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar proposition Anonyma vittnen