EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 13.11.2007
KOM(2007) 693 slutlig

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

om genomförbarheten av EU-lagstiftning på området för skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

om genomförbarheten av EU-lagstiftning på området för skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet

1. INLEDNING

Detta arbetsdokument är resultatet av det förberedande arbete som har utförts för att bedöma konsekvenserna av ett eventuellt förslag till EU-lagstiftning på området för skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet. I dokumentet redogörs för den aktuella situationen när det gäller lagstiftning och generell praxis på nationell nivå, EU-nivå och internationellt. Därefter görs en analys av problem, målsättningar och möjliga politiska handlingsalternativ. Det beskrivs också vilka centrala frågor som måste diskuteras mer ingående innan man kan gå vidare med ett harmoniserat system på EU-nivå för vittnesskydd.

I kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram 2007 anges skydd av vittnen och enskilda som samarbetar med rättsväsendet bland de prioriterade initiativen[1]. Konsekvensbedömningen har dock lett till slutsatsen att det för närvarande inte är tillrådligt att införa lagstiftning på EU-nivå.

2. BAKGRUND

Att ge vittnen ett adekvat skydd kan vara av avgörande betydelse för att man ska kunna lagföra brottslingar, eftersom man i alla skeden av ett brottmålsförfarande ofta är beroende av att vittnen samarbetar. Brottslingar försöker ofta förhindra vittnen att avge vittnesmål, även genom hot. Alla har en medborgerlig skyldighet att vittna, och staterna har en skyldighet att skydda vittnen mot varje slag av påverkan.

Vittnesskydd är en process för att ge vittnen som avger vittnesmål i en brottmålsrättegång särskilt skydd, inom och utom processen, genom åtgärder som syftar till att effektivt garantera deras (och ibland också deras släktingars) säkerhet före, under och efter vittnesmålet. Personer som samarbetar med rättsväsendet kan också omfattas av de skyddsåtgärder som finns tillgängliga för vittnen. Vid organiserad brottslighet är de personer som samarbetar med rättsväsendet personer som sitter inne med värdefull information för att de själva deltar i en brottslig verksamhet och därmed själva är föremål för lagföring och straff.

Behovet av att införa EU-lagstiftning för vittnesskydd har diskuterats i flera år. Redan 1997 föreslogs att man skulle undersöka behoven av att skydda vittnen och enskilda som samarbetar i det rättsliga förfarandet, i rekommendation 16 i handlingsplanen för bekämpande av den organiserade brottsligheten[2]. I Europeiska rådets uttalande av den 25 mars 2004 om bekämpande av terrorism och i Haagprogrammet hänvisas också till ett förslag rörande skydd av vittnen och personer som samarbetar med domstolarna[3].

3. FÖRBEREDELSER

Det förberedande arbetet med att utveckla bindande EU-lagstiftning rörande vittnesskydd påbörjades 2004. Syftet var att samla in information om medlemsstaternas lagstiftning,

---

[1] KOM(2006) 629 slutlig (24.10.2006), s. 23.
[2] EGT C 251, 15.8.1997, s. 1.
[3] KOM(2005) 184 slutlig (10.5.2005), s. 30.

administrativa strukturer och praktiska erfarenheter för att kunna identifiera luckor i lagen och operativa svagheter som har en påverkan på EU-nivå och att föreslå lösningar som har ett mervärde för hela EU. Ett jämförande Agis-projekt om vittnesskydd[4] och analyser av lagstiftning och praxis ledde till förslag till möjlig EU-lagstiftning. Kommissionen deltog också i den gemensamma arbetsgruppen för Europol, ISISC och OPCO[5] i syfte att utforska möjligheterna att harmonisera nationell lagstiftning om vittnesskydd[6].

Kommissionen höll möten 2006 och 2007[7] för att rådfråga företrädare från medlemsstaterna och experter på vittnesskydd, som gav ett viktigt bidrag till kommissionens arbete med att överväga behovet av lagstiftning på EU-nivå.

En Eurobarometerundersökning 2006[8] av EU-medborgarnas synpunkter visade att det fanns ett stöd för att ta itu med vittnesskydd på EU-nivå. 86 % av medborgarna gav stöd åt en EU-policy om gränsöverskridande och internationellt samarbete om vittnesskydd, och 45 % gav till och med starkt stöd åt denna idé[9].

Insatser har gjorts för att samla in vederhäftiga uppgifter och statistik (t.ex. Europolinformation, nationella offentliga handlingar, svar på frågeformulär från Europarådets särskilda arbetsgrupp och expertmöten). Med hänsyn till den sekretess som gäller för enskilda ärenden finns det inte några exakta statistiska uppgifter om skyddsfrågor. För att garantera personerna i fråga största möjliga säkerhet är det av största vikt att personuppgifter och närmare uppgifter om skyddsprogrammen behandlas konfidentiellt. Det flesta länder har dock erfarit en ökning av behovet av vittnesskydd under de senaste 5–10 åren, både när det gäller antalet ansökningar och antalet vittnen som ges skydd enligt skyddsprogram.

4. LAGSTIFTANDE OCH OPERATIVA ÅTGÄRDER PÅ EG-NIVÅ, NATIONELL NIVÅ OCH INTERNATIONELL NIVÅ

De nuvarande **EU-instrumenten**, dvs. resolutionen om skydd av vittnen inom ramen för kampen mot den organiserade internationella brottsligheten (1995)[10] och resolutionen om enskilda som samarbetar med rättsväsendet i kampen mot den organiserade internationella brottsligheten (1996)[11], har ett begränsat tillämpningsområde eftersom de endast gäller organiserad brottslighet och är av icke-bindande karaktär. Därutöver finns det bindande lagstiftning om möjligheten att bevilja förmåner i utbyte mot information, t.ex. rådets rambeslut om bekämpande av terrorism[12] och rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden[13].

---

[4] Red. Gert Vermeulen ”*EU standards in witness protection and collaboration with justice*”, uppdragsgivare: Europeiska kommissionen (JAI/2004/AGIS/077), IRCP-universitetet i Gent.

[5] *International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences* (ISISC) och *Monitoring Centre on Organized Crimes* (OPCO), som båda finns i Italien (Syracusa).

[6] Möten hölls i Syracusa den 8–10 mars 2005 och den 26–29 oktober 2005 och resulterade i dokumentet ”*Final Proposal on mimimum requirements for potential legislation at European Union level*” och medföljande ”*Explanatory Report*”.

[7] Möten hölls i Bryssel den 21 februari 2006 (workshop om skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet) och den 5 mars 2007 (möte med Europeiska experter på vittnesskydd).

[8] Särskild Eurobarometerundersökning nr 264, *The role of the European Union in fighting against organised crime,* http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_264_en.pdf.

[9] Endast 7 % invände mot en EU-policy och 7 % svarade ”vet ej”.

[10] EGT C 327, 7.12.1995, s. 5.

[11] EGT C 10, 11.1.1997, s. 1.

[12] EGT L 164, 22.6.2002, s. 3, artikel 6.

[13] EGT L 82, 22.3.2001, s. 1, artikel 8.

De flesta **EU-medlemsstater** har **lagstiftning** om vittnesskydd, antingen i en separat lag eller som en del av straffprocesslagen. Sådan lagstiftning innehåller vanligtvis definitioner (av begrepp som skyddat vittne, anonymt vittne, person som samarbetar med rättsväsendet), förfaranderegler (om hur rättegången ska hållas, om alternativa metoder för att lägga fram bevis), regler som inte rör förfarandet (om fysiskt skydd, flyttning, byte av identitet) och bestämmelser om de nödvändiga genomförandestrukturerna, som anger vilken roll de olika brottsbekämpande myndigheterna har före, under och efter rättegången och vilka rättigheter och skyldigheter parterna i skyddssystemet har. Internationellt samarbete på området för vittnesskydd nämns vanligtvis, utan att man går in på detaljer.

Vissa länder har särskild lagstiftning som reglerar **hur deras program för vittnesskydd drivs**, andra inte. Vissa ser vittnesskydd som en angelägenhet för polisen medan andra ger domstolsväsendet och ansvariga ministerier en central roll. Vissa har ett landsomfattande program för vittnesskydd medan andra har flera regionala eller lokala program. Det finns också betydande skillnader mellan länderna när det gäller vilken typ av åtgärder de har infört för att göra det lättare för vittnen att samarbeta, vilka delvis återspeglar skillnader i brottets allvar och art och delvis har samband med skillnader i rättstraditioner och rättssystem (se bilagan).

Även om benämningen ”**personer som samarbetar med rättsväsendet**” inte ofta förekommer i de nationella strafflagarna finns det i nästan alla länder en möjlighet för domstolen att döma till lindrigare påföljd om en gärningsman har hjälpt polisen eller de rättsliga myndigheterna att klarlägga sitt brott eller andra brott. Vissa medlemsstater har dock valt att inte ha några regler om personer som samarbetar (antingen för att de sällan ställs inför den typ av brottslighet där detta är effektivt eller för att de har moraliska invändningar mot straffrihet eller straffnedsättning). Andra medlemsstater använder däremot denna rättsfigur i stor omfattning.

Särskild uppmärksamhet har ägnats **Europarådets** arbete. Detta internationella organ har arbetat med vittnesskydd sedan mitten av 90-talet och har också vidtagit lagstiftningsåtgärder avseende olika situationer i vilka vittnen kan behöva skydd (rekommendation (1997)13 om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar och rekommendation (2005)9 om skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet). När det gäller rättsskydd har Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna lämnat ett viktigt bidrag genom sina avgöranden, särskilt rörande artikel 6 om rätt till en rättvis rättegång i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Andra rättsliga instrument från Europarådet som innehåller bestämmelser om skyddsfrågor bör också nämnas[14].

Det finns också praktiska arrangemang i hela Europa för samarbete på området för vittnesskydd. År 2000 skapades ett **Europeiskt sambandsnätverk**. Det samordnas av Europol – som inte har något faktiskt mandat på området – och består av chefer för specialenheter för vittnesskydd och fungerar på frivillig grund. Nätverket har med tiden utvecklats till globala yrkesforum som når ut till samtliga fem kontinenter[15]. Nätverkets möten fungerar som en plattform för att utbyta information och utveckla instrument och riktlinjer,

---

[14] Rekommendation (2001)11 om vägledande principer för kampen mot organiserad brottslighet, rekommendation (1997)1325 om handel med kvinnor och påtvingad prostitution i Europarådets medlemsstater och rekommendation (2000)11 om insatser mot människohandel för sexuell exploatering samt Europeiska straffrättsliga konventionen om korruption (nr 173, 27.1.1999.)

[15] Nätverket består för närvarande av cheferna för specialiserade enheter som arbetar med vittnesskydd eller nationella kontaktpunkter från samtliga 27 EU-medlemsstater, 10 länder i Europa som inte är medlemmar i EU, 7 utomeuropeiska observatörer och 12 internationella organisationer som är verksamma på området.

men det ägnar sig inte åt någon operativ verksamhet. Diskussioner inom Europols nätverk har lett till att två dokument har utarbetats och spritts för att användas som ”EU-riktlinjer”. Det rör sig om dokumenten *Basic principles of the European Union police co-operation in the field of Witness Protection*, som är inriktat på internationell förflyttning av vittnen och dokumentet *Common Criteria for taking a witness into a Protection Programme*, som handlar om kriterierna för att låta ett vittne omfattas av ett skyddsprogram.

När det gäller **internationellt samarbete om vittnesskydd** – som även omfattar samarbete inom EU och samarbete med rättsväsendet i tredjeländer – ingår länder generellt bilaterala avtal i enskilda fall. Det enda multilaterala avtal som finns på europeisk nivå har ingåtts av de tre baltiska staterna[16] i syfte att samarbeta i brottmål genom att avbryta lagföringen av eller sätta ned påföljden för personer som har hjälpt de brottsbekämpande myndigheterna i en av de avtalsslutande staterna.

Med hänsyn till att reglerna om **internationell behörighet** och **internationell straffprocessrätt** har börjat utvecklas först under de senaste åren, har Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY, 1993) varit en mycket viktig källa och den främsta referenspunkten för båda dessa områden. De regler som tribunalen använder är också i stor utsträckning tillämpliga på Internationella brottmålsdomstolen (ICC, 1998). I den internationella straffrätten finns det inte någon definition av begreppet ”vittne” och av vilken nivå av skydd ett vittne kan förvänta sig i ett straffrättsligt förfarande, men man kan ur dessa två instansers rättegångsregler och rättspraxis härleda att parter som avger vittnesmål i ett brottmål omfattas av vissa regler och riktlinjer. Svårigheterna med att ge bistånd till ett vittne i en internationell domstol har i huvudsak samband med att en sådan domstol inte har något specifikt territorium och därmed inget domsrättsområde och att det finns en begränsad budget för dessa frågor och ett bristande samarbete med andra länder. Dessa domstolar spelar en avgörande roll i att bevara fred och rättvisa och en framtida EU-lagstiftning skulle kunna vara till nytta för deras funktion när det gäller vittnesskydd[17].

Det finns inte något specifikt **FN-instrument** (varken i bindande eller icke-bindande form) som uteslutande behandlar vittnesskydd. Trenden har dock varit att föra in en direkt hänvisning till vittnen i de relevanta konventioner som har antagits under senare år, såsom Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (UNTOC, 2001)[18] och Förenta nationernas konvention mot korruption (UNCAC, 2003)[19]. I konventionerna uppmanas konventionsstaterna att i enlighet med sina nationella rättsordningar och inom gränserna för sina möjligheter vidta lämpliga åtgärder för att tillhandahålla effektivt skydd av vittnen som avger vittnesmål om brott som straffbeläggs i enlighet med konventionerna. För att bistå FN-medlemsstaterna i genomförandet av konventionerna började Kontoret för FN:s narkotikakontroll- och brottsförebyggande program (UNODC) år 2005 att utarbeta riktlinjer för vittnesskydd.

5. PROBLEM MED DEN NUVARANDE SITUATIONEN

Analysen av lagstiftning och praxis rörande vittnesskydd bekräftar att det inte finns en tillräckligt stabil ram, trots de framsteg som gjorts, främst under de senaste åren. Det betyder

---

[16] Avtal mellan Litauens, Estlands och Lettlands regeringar om samarbete avseende skydd av vittnen och brottsoffer (2000).

[17] Avtal mellan Internationella brottmålsdomstolen och Europeiska unionen om samarbete och bistånd (april 2006).

[18] Artikel 24 Skydd av vittnen.

[19] Artikel 32 Skydd av vittnen, sakkunniga och brottsoffer.

dels att det finns stora skillnader mellan medlemsstaternas lagstiftning och administrativa strukturer, dels att detta är ett område som ständigt utvecklas.

Det finns många orsaker till denna situation, bland annat följande:

- Många olika åtgärder som rör frågor om vittnesskydd har vidtagits inom olika internationella organ (EU, Europol, Europarådet, ICTY/ICC, G8).
- De för det mesta icke-bindande instrumenten har genomförts i varierande omfattning.
- Samordningen mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och EU-organ behöver förbättras när det gäller utarbetande av policy och program som rör vittnen. Det saknas också en gemensamt överenskommen bästa praxis när det gäller att säkerställa ett effektivt skydd.
- Det uppstår svårigheter i samband med det operativa gränsöverskridande samarbetet och de befintliga nätverken måste användas mer.
- Det saknas en övergripande bild av vad som har uppnåtts hittills, eftersom det saknas uppgifter och analyser. Detta beror främst på att uppgifterna är konfidentiella.

De stora skillnaderna i medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning leder till att samarbetet dem emellan i kampen mot kriminella grupper, som ofta är mycket sofistikerade, blir mindre effektivt. Gränsöverskridande samarbete i fråga om vittnesskydd hindras särskilt av att vissa länder inte har någon lagstiftning eller några administrativa strukturer om vittnen och skyddsprogram, även om de inom sina egna gränser utför sådan verksamhet för sina egna medborgare. I allt större utsträckning måste personer som får skydd flyttas till ett annat land. Det gäller särskilt de som får skydd av länder som har praktiska problem till följd av små geografiska territorier eller särskilda demografiska särdrag (tätbefolkning) och länder som är hårt drabbade av kriminella organisationer.

6. SKÄL FÖR EU ATT VIDTA ÅTGÄRDER

Huvudansvaret för att lösa många frågor som rör vittnesskydd ligger på nationell nivå, men denna analys visar att problemet har en europeisk dimension. Åtgärder på EU-nivå skulle ge ett mervärde i kampen mot organiserad brottslighet genom att öka det gränsöverskridande samarbetet och uppmuntra vittnen att avge vittnesmål i utbyte mot att de får skydd. En gemensam strategi för skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet (och deras närstående) skulle, om den respekterar medlemsstaternas olika rättssystem och förvaltningar, kunna leda till fler fällande domar för organiserad brottslighet. Vittnesskydd bör på sikt finnas tillgängligt i alla medlemsstater: det är ett mycket verksamt redskap i kampen mot organiserad brottslighet och terrorism eftersom sådana grupper är så slutna att det är svårt att använda traditionella utredningsmetoder.

För att undvika dubbelarbete och onödiga kostnader måste det övervägas hur man bäst kan utnyttja befintliga nätverk av nationella organ, såsom Europols nätverk.

6.1 HANDLINGSALTERNATIV SOM ÖVERVÄGS

Flera olika handlingsalternativ har övervägts och deras styrkor och svagheter har analyserats. Mot bakgrund av konsekvensbedömningen har tre alternativ identifierats: att behålla den nuvarande situationen oförändrad och två olika alternativ som innebär insatser på EU-nivå om vittnesskydd (det ena ger en generell ram och det andra är inriktat på flyttning av vittnen).

Under alla omständigheter bör dubbelarbete undvikas. Det finns redan många icke-bindande dokument från olika internationella aktörer.

6.1.1. ALTERNATIV 1 – BEHÅLLA SITUATIONEN OFÖRÄNDRAD OCH VIDAREUTVECKLA BEFINTLIGA ARRANGEMANG

Om man behåller den nuvarande situationen oförändrad, bör de befintliga rättsliga och operativa instrumenten utgöra kärnan i en europeisk politisk ram och de bör kompletteras med en större samordning. En gemensam EU-politik bör sträva efter att göra den lagstiftande och praktiska verksamheten enhetligare och effektivare och att förbättra samordningen.

6.1.2. ALTERNATIV 2 – ETT HARMONISERAT SYSTEM FÖR VITTNESSKYDD I EU GENOM MINIMINORMER I BINDANDE LAGSTIFTNING

Med hjälp av det arbete som utförts vid Europol och med beaktande av Europarådets rekommendationer skulle man kunna utveckla EU-lagstiftning som skulle kräva att alla EU-medlemsstater inrättar en lagstiftningsram och en institutionell struktur på området för vittnesskydd.

Å ena sidan skulle EU-lagstiftning om ett harmoniserat system för vittnesskydd i alla medlemsstater kunna uppnås med full respekt för de olika nationella rättssystemen och förvaltningarna. Denna metod skulle leda till en större överensstämmelse mellan nationella straffrättsliga system (vilka alltså skulle ha en grundläggande lagstiftning och en myndighet som utsetts att vara ansvarig för vittnesskydd).

Det bör dock erinras om att det senaste försöket i denna riktling gjordes i Europarådet nyligen (2005). Dess särskilda expertgrupp för vittnesskydd förespråkade en ny rekommendation. En undersökning gjordes för att identifiera brister i det nuvarande systemet men detta ledde aldrig till utarbetande av en konvention. Man kan tänka sig ett harmoniserat system för vittnesskydd på EU-nivå i form av miniminormer i bindande lagstiftning, som beaktar den praxis och de dokument som redan finns. Med hänsyn till de svårigheter som det redogörs för i analysen ovan och till att detta är ett område som utvecklas snabbt, måste dock frågan utredas närmare.

6.1.3 ALTERNATIV 3 – ÖKAT SAMARBETE MELLAN MEDLEMSSTATERNA PÅ OMRÅDET FÖR FLYTTNING, GENOM BINDANDE LAGSTIFTNING

Det finns inte något multilateralt avtal om tillämpliga regler om flyttning av vittnen eller om internationellt samarbete i fråga om vittnesskydd i allmänhet. Staterna ingår bilaterala avtal med varandra eller med internationella domstolar i enskilda fall för att underlätta samarbete.

En av drivkrafterna bakom en formalisering av nuvarande praxis är att flyttning av personer som får skydd är ett område som bör ges absolut högsta prioritet, med hänsyn till de allt större behoven (av geografiska skäl, på grund av vitt utbredd kriminalitet etc.) av att tillfälligt eller permanent flytta personer utomlands för att garantera deras säkerhet.

För att kunna få till stånd ett fungerande system för flyttning inom EU skulle medlemsstaterna behöva införa vissa obligatoriska lagbestämmelser och administrativa föreskrifter. EU-medborgarna skulle få en garanti om att de vid behov skulle åtnjuta nödvändiga säkerhetsåtgärder även utomlands och det är troligt att de därmed skulle vara mer benägna att vittna.

Även om de praktiska fördelarna med en harmoniserad strategi för flyttning inte kan bestridas, har kommissionens expertmöten lett till slutsatsen att medlemsstaterna inte skulle acceptera ett centraliserat EU-system för underlättande av samarbete. Experterna var också

eniga om att Europol/Eurojust inte bör ges ett operativt mandat. Man behöver undersöka närmare vilken roll dessa europeiska organ kan ha i ett EU-omfattande system för samarbete inom vittnesskydd.

Det förslag som den gemensamma arbetsgruppen för Europol, ISISC och OPCO lade fram om vilka minimikrav som bör gälla för en eventuell lagstiftning på EU-nivå innehåller en standardmodell för bilateralt avtal om flyttning av vittnen. Metoden bygger på nuvarande praxis för samarbete mellan stater. Av säkerhets- och sekretesskäl offentliggörs sådana avtal inte i nationella officiella tidningar. Även om det är rättsligt möjligt att ta in standardavtalet i en EU-rättsakt och uppmuntra medlemsstaterna att använda det[20], skulle detta i praktiken inte leda till att man uppnår den önskade förbättringen av policyn på EU-nivå.

Ytterligare undersökningar bör göras för att identifiera en godtagbar strategi för det fortsatta arbetet med att skapa ett EU-omfattande samarbete om vittnesskydd, eftersom detta är ett komplext område som berör många andra känsliga och komplicerade frågor (t.ex. byte av identitet). Vidare måste man omsorgsfullt titta på ny utveckling på andra områden som påverkar vittnesskydd, t.ex. användning av biometri.

7. SLUTSATSER

Mot bakgrund av konsekvensbedömningen **verkar tiden inte vara mogen för någon omedelbar lagstiftningsåtgärd om vittnesskydd på EU-nivå**. Tidigare internationellt arbete visar på svårigheterna med att anta ett bindande instrument. Även om det finns lagstiftning, prioriterade policyområden och domstolsavgöranden inom Europarådet som stöder behovet av bindande åtgärder på området för vittnesskydd, har arbetet inte lett till någon bindande lagstiftning. De senaste insatserna inom Europarådet (som består av över 40 medlemsstater, däribland samtliga EU-medlemsstater) ledde inte till bindande lagstiftning i form av en konvention eftersom staterna inte var beredda att ingå ett sådant åtagande och man kunde därför bara enas om ett icke-bindande instrument.

På grundval av de expertmöten som kommissionen har hållit och de skriftliga synpunkterna från experterna är bedömningen att medlemsstaterna för närvarande skulle vara obenägna att acceptera bindande lagstiftning som reglerar deras pågående informella samarbete.

Det finns dock tydliga tendenser som visar på ett behov av ökat samarbete mellan länderna som skulle kunna leda till att dessa i sinom tid accepterar formaliserade regler och strukturer på området för vittnesskydd. Den äldsta praxisen och lagstiftningen i Europa är bara 16 år gammal (Italien, 1991, om *pentiti*/personer som samarbetar med rättsväsendet). Sedan dess har de flesta EU-medlemsstater antingen antagit en särskild lag eller åtminstone infört en hänvisning till skydd av hotade vittnen i strafflagstiftningen. De har dock inte gjort detta på ett enhetligt sätt. På senare år har dock länderna informellt utbytt erfarenheter från sitt arbete med att inrätta system för vittnesskydd och de beaktar de principer som utarbetats av Europol och Europarådet. Därför finns det vissa likheter mellan de system för vittnesskydd som har inrättats under de senaste 2-3 åren, även om varje medlemsstat har olika rättssystem och grundläggande förvaltningsrättliga principer.

Faktiska brottstendenser (dvs. fler och mer vidsträckta gränsöverskridande kriminella grupper och terroristgrupper) har lett till att staterna har ökat sitt samarbete. Eftersom det inte bara är brottslingar utan även vanliga medborgare som drar nytta av den fria rörligheten inom EU är det troligt att alltfler EU-medborgare kommer att kallas som vittnen i viktiga brottmål.

[20] På samma sätt som de gemensamma utredningsgrupperna.

Vid utarbetandet av en EU-policy om skydd av vittnen måste man också beakta den senaste utvecklingen inom teknik och informationssamhället (t.ex. videokonferenser) för att underlätta det gränsöverskridande samarbetet. Brottsbekämpande myndigheter bör använda sådan teknik, liksom vittnesskydd, i större utsträckning.

Ett erkännande av det ökade behovet av samarbete i kampen mot gränsöverskridande brottslingar via vittnen som behöver skydd och ett genomförande av de åtgärder för att utarbeta system för vittnesskydd som krävs i FN-konventionerna, kan leda till en ändrad attityd på politisk och operativ nivå.

På grundval av det ovanstående föreslår Europeiska kommissionen att man inte går vidare med lagstiftande verksamhet på området för vittnesskydd just nu utan att man undersöker genomförbarheten av insatser på EU-nivå på medellång sikt (4-5 år) och redovisar detta i ett dokument. Det särskilda finansieringsprogrammet ”Förebyggande och bekämpande av brott” för perioden 2007–2013[21] skulle kunna användas för vidare undersökningar och informationsinsamling. ”Skydd av och stöd till vittnen” anges som ett verksamhetsområde och ett särskilt mål i programmet, vilket visar att denna fråga har stor betydelse på EU-nivå.

[21] Rådets beslut 2007/125/RIF (12.2.2007), EUT L 58, 24.2.2007, s.7.

Bilaga

Lagstiftning om vittnesskydd i medlemsstaterna och Norge

	Lagstiftning om vittnesskydd	Enhet för vittnesskydd	Möjligt att byta identitet	Lagen medger byte av identitet	Lagstiftning om personer som samarbetar med rättsväsendet
ÖSTERRIKE	NEJ	JA	JA	JA	NEJ
BELGIEN	JA	JA	NEJ	NEJ	NEJ
BULGARIEN	JA	JA	JA	NEJ	NEJ
TJECKIEN	JA	JA	JA	JA	NEJ
CYPERN	JA	JA	JA	JA	JA
DANMARK	NEJ	JA	JA	NEJ	NEJ
ESTLAND	JA	JA	JA	JA	INGEN SÄRSKILD LAGSTIFTNING, VISSA ARTIKLAR I LAGEN OM
FINLAND	NEJ	JA	NEJ	NEJ	NEJ
FRANKRIKE	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	
TYSKLAND	JA	JA	JA	JA	
GREKLAND	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	
UNGERN	JA	JA	JA	JA	
IRLAND	NEJ	JA	JA	NEJ	
ITALIEN	JA	JA	JA	JA	JA
LETTLAND	JA	JA	JA	JA/ NEJ [22]	JA[23]
LITAUEN	JA	JA	JA	JA	
LUXEMBURG	NEJ	NEJ	JA	NEJ	
MALTA	JA	NEJ	NEJ	NEJ	
NEDERLÄNDERNA	NEJ	JA	JA	NEJ	NEJ

[22] Lagen medger att en ny identitet skapas, men den gamla kan inte tas bort.
[23] Ett lagförslag har lagts fram för parlamentet och kommer förmodligen att träda i kraft 2008.

NORGE	NEJ	JA	NEJ	NEJ	NEJ
POLEN	JA	JA	JA	JA	JA
PORTUGAL	JA	JA	JA	JA	
RUMÄNIEN	JA	JA	NEJ	JA	
SLOVAKIEN	JA	JA	JA	JA	JA
SLOVENIEN	JA	JA	JA	JA	NEJ
SPANIEN	NEJ	NEJ	JA	NEJ	
SVERIGE	JA	JA	NEJ	NEJ	
FÖRENADE KUNGARIKET[24]	JA	JA	JA	JA	JA

[24] Inbegripet de separata jurisdiktionerna England/Wales, Skottland och Nordirland.