

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om medling vid brott

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 september 2005 en proposition med förslag till lag om medling vid brott (RP 93/2005 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Riitta Kuusisto och socialråd Martti Lähteinen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Jussi Pajuoja, justitieministeriet
- överkommissarie Seppo Sivula, inrikesministeriet
- statsåklagare Leena Metsäpelto, Riksåklagarämbetet
- specialforskare Päivi Honkatukia, Rättspolitiska forskningsinstitutet
- forskningschef Juhani Iivari, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården

- specialplanerare Urpo Mönkkönen, Länsstyrelsen i Östra Finlands län
- socialarbetare Mika Murtorinne, Kuopio stad
- utvecklingschef Auli Ojuri, Förbundet för Mödra- och Skyddshem
- advokat Eija Karimaa, Finlands Advokatförbund
- jurist Tanja Mikkonen, Finlands Kommunförbund
- tf. generalsekreterare Tanja Auvinen, Kvinnöorganisationer i Samarbete NYTKIS rf
- ordförande Kaisa Kurikka, Suomen Sovittelun Tuki ry
- professor Pekka Koskinen
- professor Ari-Matti Nuutila.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- försvarsministeriet
- Länsstyrelsen i Västra Finlands län
- Våldtäktskriscentralen Tukinainen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om medling vid brott. I lagen föreskrivs om den administrativa organisationen av medlingsverksamheten, statens ersättning för kostnaderna för verksamheten samt om förfarandet vid medling.

Medling vid brott är enligt förslaget en avgiftsfri tjänst, som innebär att det ordnas en möjlighet för parterna att genom en opartisk medla-

re mötas i förtrolighet och behandla de psykiska och materiella skador som ett brott orsakat brottsoffret, och att på egen hand försöka komma överens om åtgärder för att gottgöra skadorna.

Medling kan genomföras endast om bägge parter ger sitt medgivande och kan förstå vad medling och de lösningar som man kommer fram

till innebär. En part har rätt att när som helst ta tillbaka sitt medgivande och medlingen måste då avbrytas.

Enligt förslaget ska medling kunna användas förutom vid brott också i tvistemål där åtminstone den ena parten är en privatperson. I övrigt begränsar förslaget inte typen av ärenden som kan behandlas genom medling. Pågående behandling i eller ett avgörande av en polis- eller åklagarmyndighet eller en domstol utgör inget hinder för medling.

Den allmänna ledningen, styrningen och övervakningen av medlingsverksamheten ska höra till social- och hälsovårdsministeriet. I lagen föreskrivs också om en delegation för förlikning i brottmål som inrättas för att styra, följa och utveckla verksamheten på riksnivå.

Länsstyrelserna ansvarar för att tjänsterna ordnas så, att de finns tillgängliga i hela landet.

Tjänsterna produceras i regel på basis av uppdragsavtal. Länsstyrelsen ingår ett avtal med en kommun eller en annan offentlig eller privat tjänsteproducent. Om ett avtal inte kommer till stånd i ett område, producerar länsstyrelsen tjänsterna med hjälp av personal som den anställer eller på något annat sätt som den anser lämpligt.

Den som producerar medlingstjänsterna upprätthåller en medlingsbyrå. Medlingsuppgifterna sköts i regel av frivilliga medlare under den vid medlingsbyrån anställda yrkesutbildade personalens handledning och tillsyn.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Tjänsterna ska dock ordnas på det sätt som avses i förslaget fr.o.m mars 2006.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Medlingens roll i förhållande till det straffrättsliga systemet

Medling i brottmål har till dags dato bedrivits runt om i landet utan en särskild lag som reglerar verksamheten. Syftet med propositionen är följaktligen framför allt att sätta upp särskilda regler för medlingsverksamheten samtidigt som länsstyrelserna förpliktas att ordna medling i hela landet.

Lagförslaget påverkar emellertid inte de kopplingar som medlingsverksamheten har till det straffrättsliga systemet. Redan nu påverkar medlingen med stöd av olika lagrum i mångt och mycket hur behandlingen av ett brottmål framskrider och straff döms ut. Enligt 1 kap. 8 § 1

punkten i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) får allmänna åklagaren besluta om åtalseftergift t.ex. när en rättegång och ett straff ska anses oskäligen eller oändamålsenliga med hänsyn till bl.a. uppnådd förlikning mellan gärningsmannen och målsäganden. Förlikning hör till de omständigheter som enligt 6 kap. 12 § 4 punkten i strafflagen kan leda till domseftergift. Likaså nämns förlikning som strafflindringsgrund i 6 kap. 6 § 3 punkten i strafflagen. Av strafflagens 6 kap. 8 § 1 mom. 5 punkten åter följer att förlikning kan leda till att straffet bestäms enligt en lindrigare straffskala eller till att straffarten med stöd av 4 mom. i samma paragraf byts ut.

De nämnda lagrummen visar att en lyckad medling kan få stora konsekvenser för straffpåföljden. Därför är det viktigt, menar utskottet, att medlingstjänster finns att tillgå på samma villkor i hela landet. Lagförslaget i propositionen är enligt utskottet en principiellt viktig reform.

Utgångspunkterna för beredningen av lagförslaget och deras konsekvenser

Också i propositionen lyfts likabehandlingsaspekten fram i många sammanhang (t.ex. s. 4/II och s. 10/I). Med hänsyn till detta finner utskottet det märkligt att man valt en allmänt utformad modell som utgångspunkt när lagen beretts. Av motiven framgår det (s. 12/I) att lagen i fråga om t.ex. medlingsförfarandet föreskriver endast om sådant som är särskilt viktigt med tanke på klienternas rättssäkerhet och likabehandling. Enligt propositionen har man med avsikt avstått från detaljerade bestämmelser, "eftersom de i onödan skulle hindra utvecklandet av verksamheten och möjligheten att använda kreativa lösningar". Regeringens uppfattning i propositionen är att medlingsförfarandets innehållsfrågor bättre lämpar sig för att behandlas i en handbok för medlingsverksamheten. Liknande ställningstaganden för ett mycket allmänt utformat regelverk förekommer på flera andra ställen i propositionen.

Lagutskottet anser att lösningen bygger på felaktiga premisser. Tvärtom kräver likabehandlingsaspekten att alla frågor av vikt för medlingsverksamheten regleras i lag. Risken för att praxis blir synnerligen brokig på olika håll i landet är uppenbar om en sådan styrning från lagstiftarens sida saknas. Utskottet har dessutom fått den uppfattningen att valet av modell har lett till att man inte med tillräcklig noggrannhet i beredningen har satt sig in i vad allt medlingsverksamheten kommer att innebära. I och med att man i lagberedningen valt den grundmodell man valt kommer lagutskottet nedan med en lång rad preciseringar till lagen.

Av ovan nämnda skäl är det ytterst viktigt att tillämpningen av den nya lagen följs upp noggrant och att förslag till ändringar läggs fram om uppföljningen eventuellt ger anledning till det. Utskottet vill dock redan nu lyfta fram behovet av att göra en bedömning av hur den nya lagen förhåller sig till strafflagens 10 kap. om förverkandepåföljder. Utskottet uppmanar regeringen att utreda om det vore på sin plats med särskilda bestämmelser om möjligheten för åklagaren att avstå från att yrka på förverkande när gärnings-

mannen till följd av förlikning betalat skadestånd till motparten till ett lägre belopp än vad nyttan av brottet kan anses vara.

Detaljmotivering

1 §. Lagens tillämpningsområde. Begreppet medling definieras i paragrafens 1 mom. Med medling avses en avgiftsfri tjänst som innebär att parterna genom en opartisk medlars förmedling får en möjlighet att mötas i förtrolighet för att behandla de psykiska och materiella skador som ett brott orsakat ett offer och att på egen hand försöka komma överens om åtgärder för att gottgöra skadorna.

Enligt utskottets mening sitter det finska uttrycket parterna i ett brott ("rikoksen osapuolet") inte bra. I den svenska texten talas det enbart om parter. Därför föreslår utskottet att man i momentet i stället nämner särskilt den brottsmisstänkte och brottsoffret. Om brottet riktar sig mot en juridisk person är det givetvis företrädaren för den juridiska personen som deltar i medlingen.

Enligt 2 mom. kan medling tillämpas också i sådana tvistemål där åtminstone en part är en privatperson. I så fall gäller i fråga om tvisten och parterna vad som föreskrivs om brott och parter.

Lagutskottet noterar att i princip vilket som helst tvistemål enligt den föreslagna lagbestämmelsen kan bli föremål för medling. Det är inte rationellt, särskilt som medlarens utbildning ofta inte ger nödvändig beredskap för att behandla krävande privaträttsliga frågor. Också propositionens motivering (s. 17/I) ger den uppfattningen att det inte ens är meningen att alla tvistemål ska omfattas av lagen. Som utskottet ser det lämpar sig medlingsförfarandet i lagen först och främst för tvistemål som med hänsyn till föremålet och yrkandena i saken kan anses obetydliga. Det kan t.ex. handla om tvistefrågor på grund av hyresförhållande, alltså sådana som gäller skötseln av en bostad.

Utskottet föreslår en explicit bestämmelse i momentet om att medlingen bara gäller obetydliga tvistemål. Avgränsningen ska ändå inte gälla skadeståndsyrkande på grund av brott, efter-

som ett sådant ärende oberoende av skadornas storlek lämpligen också ska kunna behandlas separat från ett brottmål. Det kan bli aktuellt framför allt när det visar sig att det finns förutsättningar för en uppgörelse i godo bara om ersättningarna.

På grund av den föreslagna ändringen i 1 mom. har utskottet justerat lydelsen i slutet av momentet.

Paragrafens 3 mom. innehåller en beskrivning av lagens innehåll. Utskottet föreslår att momentet stryks som obehövligt.

2 §. Allmänna förutsättningar för medling. Enligt paragrafen kan medling genomföras endast mellan parter som personligen och frivilligt har uttryckt sitt samtycke till medlingen och som kan förstå betydelsen av en medling och de avgöranden som träffas under dem. Parterna har rätt att återta sitt samtycke när som helst under medlingen.

Utskottet ser det som viktigt att parterna i medlingen deltar frivilligt och att de är på det klara med sina rättigheter vid medlingen och vad medlingen betyder rent allmänt. För att understryka detta föreslår utskottet att 1 mom. kompletteras med en bestämmelse om att medlaren före medlingen bör redogöra för parterna vilka rättigheter de har i medlingsförfarandet och deras ställning i medlingen.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983) företräder vårdnadshavaren barnet i dess personliga angelägenheter. I 12 kap. 1 § 1 mom. i rättegångsbalken föreskrivs i sin tur att den omyndiges talan i mål som gäller en minderårigs person förs av vårdnadshavaren. Men om en omyndig har fyllt 15 år får han eller hon självständigt föra sin talan vid sidan av vårdnadshavaren. Med hänsyn till de här bestämmelserna är det motiverat att kräva att en minderårigs vårdnadshavare ger sitt samtycke också till medling. Om medlingen gäller ekonomiska frågor är barnets lagliga företrädare också dess intressebevakare. I dessa fall ger denne sitt samtycke till medlingen. Som regeringen konstaterar i sin motivering (s. 12/I) följer det av medlingens karaktär att också barnets

samtycke är nödvändigt för att medling över huvud taget ska vara möjligt.

Det är också möjligt att en omyndigförklarad person som uppnått myndighetsålder är part i medlingen. I 23 § 2 mom. i lagen om förmyndarverksamhet (442/1999) sägs att den som har förklarats omyndig och kan förstå sakens betydelse själv får besluta om ärenden som gäller hans eller hennes person. Därför måste en sådan person personligen ge sitt samtycke till medlingen. Det ska inte vara nödvändigt att inhämta samtycke av en ovan avsedd omyndigs intressebevakare för att inleda medling. Men intressebevakaren bör alltid höras innan medlingen inleds för att säkerställa att den omyndige kan förstå vad medlingen betyder och sin ställning i samband med den. För att fastställa att de allmänna förutsättningarna för medling är vid handen är det nödvändigt att höra intressebevakaren också när för en person som uppnått myndighetsålder har förordnats en intressebevakare även om hans eller hennes handlingsbehörighet inte har begränsats.

Medlingen grundar sig i högsta grad på parternas samtycke. Därför bör det också uttryckligen föreskrivs i lagen att en minderårigs och en omyndigs deltagande i medling förutsätter samtycke. Utskottet föreslår ett nytt 2 mom. om dessa fall i paragrafen.

3 §. Ärenden som behandlas vid medling. I 1 mom. föreskrivs om vilken typ av brott som kan behandlas vid medling. Lydelsen är rätt sväpande; det enda kravet är att brottet anses lämpligt att behandlas vid medling.

Lagutskottet ser den öppna formuleringen som ett problem, inte bara av principiella skäl utan också för att den nästan totala avsaknaden av kriterier för vilka ärenden som kan behandlas vid medling bidrar till en högst varierande praxis i olika delar av landet. Det vore i sin tur ett problem med tanke på likställdheten. Utskottet föreslår därför en allmän bestämmelse i momentet om vilka faktorer som bör beaktas när man beslutar om medling i ett brottmål. Lämpliga allmänna urvalskriterier är enligt utskottets mening brottstyp, gärningsform och relationen mellan den brottsmisstänkte och offret. Därtill bör

också andra faktorer som anknyter till brottet beaktas som en helhet.

Som framgår av propositionens motivering (s. 6/I) är misshandelsbrott, stölder och skadegörelse typiskt brott som hänvisas till medling. De är vanligtvis sådana till sin natur att de mycket väl lämpar sig för medling, eftersom förövaren och offret kan antas hitta en möjlighet att göra upp om konflikten i godo. Ju grövre brottet är desto svårare kan det antas vara att nå samförstånd. Utskottet menar att man bör överväga exceptionellt noggrant om grova brott ska hänvisas till medling eller inte, inte bara av orsakerna ovan utan också för att det på sikt kan få skadliga konsekvenser för det straffrättsliga systemets trovärdighet om det blir mycket allmänt med medling vid brott av detta slag.

Vissa brottstyper uppvisar sådana särdrag att de inte lämpar sig särskilt väl för medling. Det gäller bl.a. militära brott och andra brott som behandlas som militära rättegångsärenden, vilket i sin tur framgår av att åklagarens rätt att meddela åtal eftergift har begränsats till 4 § 3 mom. i militära rättegångslagen (326/1983). Åklagaren ska också väcka åtal för ett brott som ska behandlas som militärt rättegångsärende också om målsäganden inte har framställt någon åtalsbegäran. Därför bör det över huvud taget inte medlas i brott av detta slag, anser utskottet.

När man fattar beslut om att inleda medling bör också de inbördes relationerna mellan den brottsmisstänkte och offret vägas in. Enligt utskottets mening finns det inte förutsättningar för medling t.ex. om offret är klart underställt i förhållande till förövaren och kanske till och med fruktar förövaren. Det kan till exempel handla om att ett vuxet barn misshandlar sin förälder.

Utöver de särskilda kriterierna i bestämmelsen bör också alla andra faktorer som anknyter till brottet beaktas. Som exempel kan nämnas förövarens ansträngningar att eliminera verkningarna av sitt brott och den situation som lett till brottet.

Lagutskottet har särskilt uppmärksammat förutsättningarna för medling vid brott som involverar våld i ett närförhållande. Enligt propositionens motivering (s. 16/II) gäller det att förhålla

sig reserverat till medling vid sådana brott. Utskottet omfattar denna utgångspunkt. Men det understryker samtidigt att medlingen kan erbjuda ett beaktansvärt alternativ för att reparera en familjerelation eller någon annan närrelation inte minst om förövaren erkänner att han eller hon gjort fel och ärligt ångrar sin gärning. Däremot bör fall som involverar våld i närförhållande inte tas upp till medling t.ex. när våldet är ett upprepat inslag i relationen eller när parterna redan tidigare deltagit i medling på grund av våld i sitt inbördes förhållande. Sådana fall lämpar sig inte heller för medling om våldsverkarens attityd till brottet eller relationen mellan våldsverkaren och offret annars visar att våldsverkaren betraktar våld som en acceptabel metod att lösa konflikter i närrelationen.

Enligt lagutskottets mening finns det en hel rad brott som inte alls lämpar sig för medling. Hit hör sådana brott mot minderåriga där offrets behov av skydd är så starkt uttalat att brotten bara bör behandlas av myndigheterna inom ramen för det egentliga straffrättsliga systemet. Utskottet föreslår en bestämmelse om detta i 1 mom. Så bör t.ex. sexualbrott mot barn inte omfattas av medling. Inte heller misshandelsbrott mot mycket unga barn bör behandlas i medlingsförfarande. Det kommer sig redan av att man i sådana fall bör ge mycket noggrant akt på att barnets intresse tillgodoses i alla situationer.

I momentets sista mening enligt propositionen föreslås att medling i fråga om ersättning för skada som ett brott orsakat kan ske oberoende av brottets art. Lagutskottet har ovan föreslagit explicita kriterier i lagen för bedömning av om brottet lämpar sig för medling eller inte. Likaså har utskottet föreslagit en bestämmelse som helt undantar t.ex. sexualbrott mot barn från förlikning. Det vore inte särskilt konsekvent om ett skadeståndsärende kunde tas upp till behandling vid medling trots att det underliggande brottet inte anses lämpligt för medling. Detta framför allt för att det vanligen är samma händelseförlopp som resulterar i skadan som i en straffrättslig bedömning utgör en straffbar gärning. Utskottet föreslår därför att bestämmelsen ändras så att det inte får ske medling i ett ärende som

gäller ersättning av en skada om det brott som orsakat skadan inte lämpar sig för medling.

Enligt 2 mom. kan tvistemål behandlas vid medling på de villkor som nämns i 1 mom., om medling kan anses vara en lämplig åtgärd. Utskottet har föreslagit en bestämmelse om att endast obetydliga tvistemål får behandlas vid medling med undantag för skadeståndsanspråk på grund av brott. Utskottet har vidare föreslagit en bestämmelse i 1 mom. om att brottmål ska lämpa sig för medling och att lämpligheten bör bedömas med hänsyn till brottets art och tillvägagångssätt, den inbördes relationen mellan den brottsmisstänkte och offret och alla andra faktorer som anknyter till brottet. Därför är hänvisningen i 2 mom. till bestämmelsen i 1 mom. missvisande i fråga om tvistemål och bör slopas.

4 §. *Definitioner.* I paragrafen definieras begreppen medlingsbyrå, medlare och den person som är ansvarig för medlingsverksamheten. Det finns ingen definition på medlingshandledare, trots att det enligt propositionens motivering (s. 17/II) också kan finnas medlingshandledare på en medlingsbyrå och bestämmelser om dem kommer att tas in i avtal mellan länsstyrelsen och tjänsteleverantören.

Utskottet är inte tillfreds med en sådan lösning eftersom medlingshandledarna enligt motiveringen bland annat ska övervaka medlarnas verksamhet. Det bör framgå redan av lagen att det finns personer med sådana befogenheter. Dessutom föreslår utskottet längre fram att behörighetsvillkoren för dem som deltar i medlingsverksamhet ska preciseras och därför behöver lagen kompletteras med en definition på medlingshandledare. Utskottet föreslår att definitionen på en medlingshandledare tas in som en ny 4 punkt i paragrafen.

Lagutskottet uppmärksammar att regeringen i sin motivering inte alls tar upp frågan om vilket rättsligt ansvar de som deltar i medling har. Därför framhåller utskottet i detta sammanhang sin uppfattning att den som är ansvarig för medlingsverksamheten, medlingshandledaren och medlaren alla är personer som utövar offentlig makt enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen

och att bestämmelserna om tjänstebrott begångna av tjänstemän i 40 kap. i strafflagen därmed kan tillämpas på dem.

9 §. *Avtal om produktion av tjänster.* I paragrafen föreskrivs vad ett avtal om produktion av tjänster åtminstone ska innehålla. Utskottet har justerat lydelsen i paragrafens 2 punkt.

10 §. *Behörighet som fordras av personer som deltar i medlingsverksamhet.* Enligt 1 mom. ska personer ansvariga för medlingsverksamheten, medlare och övriga personer som deltar i medlingsverksamhet ha sådan utbildning, skicklighet och erfarenhet som en framgångsrik skötsel av uppgiften förutsätter.

I propositionens motivering (s. 18/II) påpekas att de ansvariga personerna och handledarna nuförtiden har en mycket varierande grundutbildning och att det på grund av arbetets svårighetsgrad kan vara motiverat att i framtiden kräva lämplig högskoleexamen. Utskottet omfattar uppfattningen att de ansvariga och medlingshandledarna har ett mycket krävande arbete. I det hänseendet är de föreslagna behörighetsvillkoren alldeles för allmänna. För att säkerställa en högkvalitativ medling är det enligt utskottets mening motiverat att föreskriva redan nu att behörighetsvillkoret för dem som utövar lednings- och övervakningsbefogenheter i medlingsverksamhet är lämplig högskoleexamen. Genom den nu aktuella lagen kommer medlingsverksamheten att omfatta hela landet och då kan det åtminstone i början vara svårt att i alla fall hitta personer som är förtrogna med medling och som också har en lämplig högskoleexamen. Därför är det på sin plats att man i det läget som ansvarig för medlingsverksamheten och medlingshandledare också får anställa en sådan person som annars — t.ex. tack vare egen långvarig verksamhet — är väl insatt i medlingsverksamhet och i hur den ska planeras och ledas.

Med hänsyn till hur olika de ärenden är som tas till medling bör behörighetsvillkoren för den som har hand om den praktiska medlingen vara något mindre krävande än för dem som har ansvar för att planera, leda och övervaka verksam-

heten. I propositionens motivering (s. 18/II) nämns att av den som har för avsikt att bli medlare i praktiken har fordrats minst grundutbildning för medlare. Det är nödvändigt att det framgår redan av lagen att det krävs att man har slutfört ett sådant särskilt utbildningsavsnitt. Å andra sidan menar utskottet att enbart en avlagd kurs inte är en tillräcklig garanti för kompetent medling. Det måste ytterligare krävas att den som vill bli medlare har den utbildning, skicklighet och erfarenhet som förutsätts för att utföra uppgiften på behörigt sätt. I den utbildning som avses i bestämmelsen kan ingå t.ex. studier i juridik eller samhällsvetenskaper eller studier på det sociala området. Nödvändig erfarenhet ger i sin tur t.ex. medverkan i olika slag av frivilligorganisationer där personen kommit i kontakt med människor i olika livssituationer.

I 2 mom. ingår en bemyndigandebestämmelse om att närmare bestämmelser om behörighetsvillkoren för de personer som avses i 1 mom. vid behov kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Utskottet har ovan föreslagit att behörighetsvillkoren för dem som deltar i medlingsverksamhet preciseras. Enligt utskottets uppfattning kräver preciseringarna också att det utfärdas närmare bestämmelser om saken genom förordning av statsrådet. Lydelsen i bemyndigandebestämmelsen har ändrats i överensstämmelse med denna uppfattning.

12 §. *Ersättning av statens medel.* Utskottet har preciserat lydelsen i 1 och 3 mom. på samma sätt som i 9 §.

I 4 mom. finns en bemyndigandebestämmelse om att närmare bestämmelser om grunderna för den fördelning som avses i 2 mom. och grunderna för att fastställa den ersättning som avses i 3 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet. De grundläggande bestämmelserna om detta ingår redan i 2 och 3 mom. och därför går det inte längre att utfärda bestämmelser om grunderna för fördelningen eller ersättningen genom förordning. Utskottet har ändrat momentet i överensstämmelse med detta.

13 §. *Initiativ till medling.* Enligt 1 mom. kan initiativ till medling tas av en part i ett brott, en polis- eller åklagarmyndighet eller en annan myndighet.

I propositionens motivering (s. 20/I) sägs att också vårdnadshavaren till en minderårig ska kunna ta initiativ till medling. Om medlingen gäller ekonomiska frågor kan initiativ till medling på motsvarande sätt väckas av en intressebevakare som är laglig företrädare för en minderårig. Utskottet föreslår att detta uttryckligen ska nämnas i bestämmelsen. Dessutom bör det i bestämmelsen nämnas att om den brottsmisstänkte eller brottsoffret är en omyndigförklarad person som uppnått myndighetsålder får också denna persons intressebevakare ta initiativ till medling.

Utskottet har dessutom gjort en likadan terminologisk justering i momentet som i 1 §.

Lagutskottet anser att det i princip är motiverat att rätten att ta initiativ till medling inte begränsas alltför mycket. Men å andra sidan är det uppenbart att vissa brott uppvisar sådana drag att också initiativet till medling helst bör vara uttalat myndighetsinitierat. Till brott av detta slag räknas framför allt våld i nära relationer med större risk än normalt för att offret utsätts för påtryckning att ge sitt samtycke till medling. Enligt utskottets mening är det över lag viktigt att myndigheterna får kännedom om våld i nära relationer eftersom de då småningom kan bilda sig en samlad uppfattning till exempel om det handlar om upprepat våld eller inte.

Av dessa orsaker föreslår utskottet att paragrafen kompletteras med ett nytt 2 mom. om att initiativ till medling endast kan tas av polis- eller åklagarmyndigheten när det handlar om ett brott som involverar våld och som riktar sig mot en make, ett barn eller någon annan närstående. Paragrafens tillämpningsområde bör inte begränsas till att gälla fall där den misstänkte och offret bor i samma hushåll. Enligt utskottets bedömning utgör ändå i praktiken de situationer där våldet riktats mot en person i samma hushåll merparten av de fall där medlinginitiativ inte med beaktande av föreslagna 3 § 1 mom. bör väckas.

Bestämmelsen ger inte socialmyndigheterna initiativrätt i de fall av våld i nära relationer som avses i momentet. Men det är viktigt att polis- eller åklagarmyndigheterna innan initiativ till medling tas i förekommande fall står i kontakt också med socialmyndigheterna för att klarlägga läget, menar utskottet.

På grund av det föreslagna tillägget blir 2 mom. i propositionen 3 mom. Där föreskrivs om skyldighet för myndigheterna att upplysa parterna om möjligheten till medling och hänvisa dem till medling.

Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen är diffus. Det föreslår därför att polis-, åklagar- eller socialmyndigheterna explicit nämns som de myndigheter som kommer i fråga. Avsikten är ändå inte att hindra andra myndigheter t.ex. från att upplysa klienter om medlingsmöjligheten utan att understyrka polisens och åklagarnas ansvar för att informera och styra parter till medling.

Innan en myndighet tar initiativ till medling mellan den brottsmisstänkte och brottsoffret bör den överväga om brottet är av sådan art att det enligt utskottets förslag till 3 § 1 mom. över huvud taget lämpar sig för medling. Parterna behöver givetvis inte heller upplysas om möjligheten till medling om det handlar om våld i en nära relation enligt föreslagna nya 2 mom., eftersom det bara är en myndighet som kan ta initiativ i en sådan sak. Om den brottsmisstänkte eller brottsoffret är minderårig förpliktar bestämmelsen myndigheten att upplysa den minderåriges vårdnadshavare eller andra lagliga företrädare om möjligheten till medling. I ett ärende som involverar en omyndigförklarad person som har uppnått myndighetsålder skall inte para denne informeras utan även intressebevakaren. Detta är nödvändigt därför att också de enligt 1 mom. har rätt att ta initiativ till medling vid sidan av den brottsmisstänkte eller offret själv.

14 §. Platsen för medling. I paragrafen finns regler för på vilka grunder den medlingsbyrå bestäms som behandlar ett initiativ till medling.

Om den medlingsbyrå som tagit emot initiativet inte tar upp initiativet till behandling, skall

den enligt 2 mom. utan dröjsmål lämna uppgift om initiativet till en sådan byrå som den i enlighet med 1 mom. anser vara lämplig att behandla initiativet. Eftersom det i sådana fall närmast handlar om att flytta över behandlingsansvaret på en annan byrå, har utskottet ändrat momentets lydelse i linje härmed.

I det fall att medlingsbyråerna i ett län inte sinsemellan kommer överens om vilken byrå som skall behandla initiativet till medling, är det länsstyrelsen som enligt 3 mom. bestämmer var behandlingen ska ske. Utskottet har fäst sig vid momentets lydelse som indikerar att medlingsbyråerna särskilt, och eventuellt till och med oavsett kriterierna i 1 mom., kunde avtala om var initiativet ska behandlas. Eftersom detta helt tydligt inte är avsikten, föreslår utskottet att momentet förtydligas genom att passusen om överenskommelse slopas och en hänvisning läggs till om de medlingsbyråer som enligt 1 mom. kan komma i fråga.

15 §. Utredning av förutsättningarna för medling. I 1 mom. förpliktas medlingsbyrån att bedöma om ett brott är lämpligt för medling eller om det är ändamålsenligt med medling i ett tvistemål. Utskottet har fäst sig vid att lagen inte säger något om vem det är vid medlingsbyrån som fattar beslut om att ett ärende tas till medling. Med hänsyn till behörighetsvillkoren för medlarna kan enligt utskottets mening rätten att fatta ett beslut av detta slag som är av vital betydelse för såväl själva medlingen som parterna i medlingen inte anförtros de enskilda medlarna. Därför föreslår utskottet att momentet kompletteras med en bestämmelse om att beslut om att ta ett ärende till medling fattas av den ansvarige för medlingsverksamheten.

Innan medlingen inleds ska medlingsbyrån enligt 2 mom. upplysa parterna om vissa i bestämmelsen nämnda saker. Utskottet har ovan föreslagit att en bestämmelse som i sak motsvarar momentet tas in som ett nytt 1 mom. i 2 §. Därför föreslår utskottet att momentet stryks i paragrafen.

Utskottet har sett över paragrafrubriken för att den bättre ska motsvara innehållet.

16 §. Medlingsbyråns uppgifter i anslutning till medlingsförfarandet. I paragrafen ingår en förteckning över de uppgifter som hör till medlingsbyrån efter att den har åtagit sig medlingen i ett ärende.

Enligt 4 punkten ska medlingsbyrån efter avslutad medling utan hinder av sekretessbestämmelser informera den polis- eller åklagarmyndighet som tagit initiativet till medling om medlingens gång och resultat.

Som utskottet påpekat i den allmänna motiveringen har medlingen vid brott många anknytningspunkter till det straffrättsliga systemet. Därför är det orationellt att information om medlingens utgång bara går till den polis- eller åklagarmyndighet som tagit initiativet till medlingen, menar utskottet. Det kan nämligen gå så att varken polis- eller åklagarmyndigheten får reda på saken om parterna självmant sökt medling. Därför föreslår utskottet att punkten ändras så att polis- eller åklagarmyndigheten alltid ska informeras om medlingen.

Enligt punkten ska informationen gälla "medlingens gång och resultat". Med tanke på parternas rättsliga ställning är det viktigt att bestämmelsen tolkas restriktivt, understryker utskottet. När det gäller medlingens gång kan alltså information ges exempelvis om vem som tagit initiativet till medlingen och hur många gånger parterna mötts. "Resultat" åter innebär enligt utskottets mening bara den överenskommelse som träffats och inte exempelvis de bud och motbud som lagts fram under medlingens lopp. I linje med detta föreslår utskottet nedan en ny 21 § enligt vilken parterna förbjuds att åberopa framställningar som motparten gjort under medlingen.

17 §. Medlarens uppgifter. Paragrafen innehåller en förteckning över medlarens uppgifter. Enligt 5 punkten ingår det också en skyldighet att anteckna de överenskommelser mellan parterna som ingås under medlingen. I motiven till propositionen (s. 22) sägs att det alltid bör ingås en skriftlig överenskommelse när medlingen leder till ett resultat. Dessutom ska överenskommelsen ha parternas eller deras lagliga företrädare

underskrifter. I motiven anser regeringen dock att parterna inte kan förpliktas att underteckna överenskommelsen.

Lagutskottet menar att punkten är så formulerad att den i relation till sitt syfte tillåter att parterna relativt fritt kommer överens om hur kravet på att anteckna överenskommelserna ska tolkas i respektive fall. Därför föreslår utskottet att punkten ändras till att medlaren är skyldig att upprätta en handling över överenskommelsen och vidimera handlingen med sin underskrift. Då är det alltid klart vilken handling som ska anses vara en överenskommelse mellan parterna och vilken innebörd det har. Utskottet menar att medlaren också bör eftersträva att parterna undertecknar överenskommelsen. Det är dock inte rationellt att skriva in kravet i lagtexten. Om någon av parterna vägrar underteckna överenskommelsen bör medlaren anteckna detta särskilt i handlingen.

18 §. Deltagande i medlingsmöten. I 1 mom. ingår bestämmelser om parternas skyldighet att delta i medlingsmöten. Utskottet påpekar att bestämmelsen inte säger någonting om mötets offentlighet. Medlingen går explicit ut på att partern försöker nå samförstånd, medlingen förs under fria former och sker i de flesta fall utanför myndigheternas insyn. Därför föreslår utskottet att momentet får en bestämmelse om att medlingen sker utan närvaro av allmänheten.

Enligt momentet är parterna skyldiga att personligen delta i medlingen. Utskottet påpekar att syftet med bestämmelsen uttryckligen är att förhindra att parterna använder sig av ombud. Av detta följer emellertid inte att medlingen skulle kunna genomföras endast genom att särskilda medlingsmöten ordnas utan medlingen kan beroende på ärendets natur också skötas t.ex. per telefon eller e-post.

Enligt momentet får parterna anlita ett biträde eller en stödperson om medlaren inte anser att detta stör medlingen. Enligt motiven (s. 22) är tanken att parterna inte ska hindras att anlita biträde eller stödperson på alltför lättvindiga grunder. Men enligt formuleringen i bestämmelsen kan ett biträde eller en stödperson hindras att

delta uteslutande på grund av subjektiv bedömning från medlarens sida. För att fullfölja syftet i motiven föreslår utskottet att bestämmelsen preciseras. Avslag ska bara få förekomma om en persons närvaro på objektiva grunder kan anses äventyra en ostörd medling.

I 1 mom. ingår också bestämmelser om rätt för minderåriga parter vårdnadshavare att delta i medlingsmöten. Huvudregeln är att mötena ska ordnas så att en minderårig har möjlighet att få stöd från sin vårdnadshavare. En vårdnadshavare ska dock kunna förvägras att närvara om närvaron uppenbart strider mot barnets bästa. Eftersom medlingen även kan beröra en minderårigs ekonomiska intressen har utskottet lagt till ett omnämmande om andra lagliga företrädare. Dessutom föreslår utskottet att vårdnadshavaren för en part under 15 år eller dess andra lagliga företrädare inte får nekas rät att delta i medlingsmöten. Detta hänger för det första samman med att en så ung person kan anses vara i behov av särskilt stöd. För det andra är en absolut deltaganderätt för vårdnadshavaren befogad också av den anledningen att en femtonåring till exempel inte får föra talan på egna vägnar när han eller hon är målsägande i rättegång.

Om samförstånd inte kan nås i frågan om ett biträde, en stödperson eller vårdnadshavaren till en minderårig part ska delta eller inte är det enligt 2 mom. i sista hand medlingsbyrån som avgör saken. Ett beslut om rätt att delta i ett medlingsmöte spelar en mycket stor roll för parternas rättsliga ställning. Därför föreslår utskottet att paragrafen får en bestämmelse som föreskriver att det är den ansvariga handläggaren på medlingsbyrån som har beslutanderätt i dessa frågor.

Lagen har inga närmare bestämmelser om hur medlingsmötena ska gå till. Enligt motiven (s. 22) är tanken att medlaren också enligt eget övervägande ska kunna ordna möten på tumanhand med en part. Enligt propositionen kan detta vara nödvändigt t.ex. vid våld i nära relationer. Parterna måste emellertid kunna lita på att medlaren är opartisk annars kan medlingen misslyckas. Följaktligen anser utskottet det viktigt att parterna är medvetna om de tillgängliga

metoderna och att de har gått med på dem. Utskottet föreslår ett nytt 3 mom. om detta.

Dessutom har utskottet ändrat paragrafrubriken mer i överensstämmelse med innehållet.

19 §. Avbrytande av medling. Enligt 1 mom. ska medlingsbyrån omedelbart avbryta medlingen om en part återtar sitt samtycke eller om det efter att medlingen har inletts framkommer att en part inte kan förstå betydelsen av medlingen eller de avgöranden som träffats under medlingen.

Enligt utskottet är det viktigt att medlaren under medlingens gång fortlöpande kontrollerar att de allmänna förutsättningarna för medling finns. Extra viktigt är det att se till att brottsoffer inte pressas att fortsätta med medlingen. Detta gäller bl.a. våld i nära relationer, men också i andra sammanhang. Frivilligt samtycke är av största vikt för målen med medling. Därför bör man inte tveka särskilt länge att avbryta medlingen när man kan misstänka att en part inte deltar i medlingen av egen fri vilja. Utskottet föreslår därför att momentet kompletteras med en bestämmelse om att medlingen ska avbrytas om det finns anledning att misstänka att en part inte gett sitt samtycke frivilligt.

Enligt utskottet är det viktigt att man ser till en minderårigs bästa också när inte vårdnadshavaren är närvarande för att bevaka den minderårigas intressen. I lagförslaget beaktas emellertid bara situationer då det under medlingens gång kommer fram att en part inte är kapabel att förstå vad medlingen och besluten innebär. Å ena sidan föreslår utskottet att tröskeln för att tillämpa bestämmelsen sänks. Medlingen måste alltså avbrytas omedelbart om det finns anledning att misstänka att någon av parterna inte är kapabel att förstå de saker som nämns i bestämmelsen. Å andra sidan föreslår utskottet att momentet kompletteras med en bestämmelse i slutet, där det föreskrivs att medling måste avbrytas om fortsatt medling uppenbart strider mot den minderåriga partens intressen. Detta kan vara fallet till exempel om en minderårig tänker gå med på en överenskommelse som är uppenbart oskäligen för honom eller henne.

20 §. *Sekretess och tystnadsplikt.* I 1 och 3 mom. finns bestämmelser om offentlighet för dokument som uppkommer vid medling, och om uppgifter som får utlämnas ur handlingarna. Formuleringen i 1 mom. hänvisar onödigt mycket till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), trots att bestämmelsen bara ska föreskriva om sekretess och tystnadsplikt. Utskottet har därför formulerat om momentet.

I och med att 2 mom. gäller vittnesmål i brottmål föreslår utskottet att det stryks i detta sammanhang och i stället bildar en ny 21 §. Därvid blir 3 mom. i propositionen 2 mom.

Eftersom frågor kring handlingsoffentligheten är av största vikt föreslår utskottet att paragrafen kompletteras med ett nytt 3 mom., av vilket framgår att beslut i dessa ärenden fattas av den person som är ansvarig för medlingsverksamheten. För klarhets skull föreslås i paragrafen dessutom en hänvisningsbestämmelse om överklagande.

21 §. *Vittnesförbud och förbud mot att åberopa uppgifter (Ny)* För att medlingen ska utfalla väl är det viktigt att parterna kan lita på att det som behandlas stannar mellan dem som deltar i medlingsförfarandet. Dessutom är det viktigt att försöka förhindra att medlingsförfarandet utnyttjas för att inhämta uppgifter av motparten för en kommande rättegång. Följaktligen måste lagen få en explicit bestämmelse som begränsar medlarens rätt att uppträda som vittne i en kommande rättegång. Likaså bör parterna bara ha begränsad rätt att åberopa det som kommit fram vid medlingen.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse som säger att medlaren inte får vittna om det som han eller hon har fått reda på under medlingen. Bestämmelsen gäller både brottmål och tvistemål. Detta förbud upphör emellertid att gälla om synnerligen viktiga skäl kräver att medlaren hörs om detta.

Bestämmelsen gäller i princip både brottmål och tvistemål. Tillämpningen är inte heller beroende av om någon vill höra medlaren som vittne vid förundersökning eller i rättegång. Det spelar

heller ingen roll vem som har kallat in medlaren som vittne i en rättegång.

Begränsningen av förbudet att vittna har praktisk relevans närmast i brottmål och i samband med sådana kan förbudet åsidosättas exempelvis när ett grovt brott utreds eller när det genom medlarens vittnesmål är möjligt att få fram bevisning som talar till den åtalades fördel och som uppenbarligen inte skulle kunna fås fram på annat sätt.

I 2 mom. föreslås ett förbud för parterna att åberopa uppgifter som kommit fram vid medlingen. Bestämmelsen föreskriver att en part inte utan samtycke från motparten vid en senare behandling av ärendet får åberopa det som motparten har lagt fram för att nå en överenskommelse vid medlingen. Också den här bestämmelsen täcker in både brottmål och tvistemål. Förbudet gäller bara bud och motbud som lagts fram vid medlingen och till exempel erkännanden som någon som är misstänkt för brott har gjort vid en misslyckad medling i brottmål. Däremot hindrar bestämmelsen inte att någon åberopar den överenskommelse som har slutits vid medlingen och som det i enlighet med 17 § 5 punkten har upprättats en handling om.

23 (22) §. *Sökande av ändring.* Förvaltningsprocesslagen ska tillämpas på överklagande av beslut som länsstyrelsen eller social- och hälsovårdsministeriet har fattat med stöd av 14 § 3 mom. samt beslut som medlingsbyrån har fattat med stöd av 15 § 1 mom. och 19 §.

I paragrafuppräkningsdelen saknas 18 § 2 mom. med enligt vilket medlingsbyrån kan förbjuda ett biträde, en stödperson eller vårdnadshavaren till en minderårig part att delta i medlingen. Parternas rättssäkerhet kräver att också den typen av beslut kan överklagas. Därför har utskottet lagt till en hänvisning till 18 § 2 mom.

Lagutskottet har uppmärksammat att en del av medlingsbyråerna sannolikt kommer att drivas av privata aktörer. I sådana fall kräver överklagandeförfarandet med hänsyn till 10 § i förvaltningsprocesslagen att detta sägs ut i en lagbestämmelse. Utan en specialbestämmelse leder å andra sidan 7 § 1 mom. i förvaltningsprocessla-

gen till att ett beslut av social- och hälsovårdsministeriet om medlingsstället direkt kan överklagas till högsta förvaltningsdomstolen. Detta är inte rationellt om man ser till ärendets karaktär.

Med hänvisning till detta föreslår utskottet att paragrafen i slutet får en bestämmelse som säger att de beslut som avses där får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med det som förvaltningsprocesslagen föreskriver.

24 (23) §. Medlingsbyråns anmälningsskyldighet. I paragrafen förpliktas medlingsbyrån att underrätta den polis- eller åklagarmyndighet som tagit initiativet när byrån har beslutat låta bli att ta emot ett ärende för behandling eller avbryta medlingen.

Enligt utskottets uppfattning är anmälningsskyldigheten alltför snäv eftersom polis- eller åklagarmyndigheten behöver få reda på den typen av beslut om förbud eller avbrytande också när parterna har anhängit om medling på eget initiativ. Utifrån uppgifterna får polismyndigheten till exempel veta att myndigheten inte längre behöver upplysa personen om möjligheten till medling. Utskottet föreslår därför att hänvisningen till myndigheterna ändras enligt samma modell som i 16 § 4 punkten.

26 (25) §. Ikraftträdande. Paragrafen innehåller en ikraftträdandebestämmelse där det framgår att lagen ska träda i kraft redan 2005. Medlingstjänsterna ska enligt lagen ordnas först från och med den 1 mars 2006.

Utskottet påpekar att propositionen innehåller ett avsnitt om de ekonomiska konsekvenserna. Det sägs bland annat att det kommer att finnas 1 900 fler frivilliga medlare när förfarandet har introducerats i hela landet. Utskottet menar att det är en stor sak att utbilda en så här stor grupp och att regeringen därför bör överväga att skjuta upp ikraftträdandet med till exempel några månader. Då kunde lagen börja tillämpas från och med ikraftträdandetidpunkten. Vidare påpekar utskottet att avtal om medlingstjänster med stöd av 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen kan ingås redan innan lagen har trätt i kraft.

Med hänvisning till skälen ovan har utskottet strukit de två sista siffrorna i ikraftträdandeåret i 1 mom. Vidare föreslår utskottet att tillämpningstidpunkten i 2 mom. ändras till de 1 juni 2006.

Lagens rubrik. I propositionen föreslås att i lagrubriken endast nämns medling vid brott. Enligt lagutskottets uppfattning är detta vilseldeande eftersom det redan av 1 § framgår att lagen också kan tillämpas på brottsbaserade gottgörelseyrkanden och ringa tvistemål. Utskottet föreslår därför att lagens rubrik ändras till Lag om medling vid brott och i vissa tvistemål.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar:

*Utskottets ändringsförslag***Lag****om medling vid brott och i vissa tvistemål**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens tillämpningsområde

Med medling vid brott (*medling*) avses i denna lag en avgiftsfri tjänst, som innebär att det ordnas möjlighet för den misstänkte och brotts-offret att genom en opartisk medlares förmedling mötas förtrolighet för att behandla de psykiska och materiella skador som ett brott orsakat ett offer samt att på egen hand försöka komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa skador.

Medling kan tillämpas även i sådana tvistemål i vilka åtminstone en part är en fysisk person. Andra tvistemål än de som gäller krav på skadestånd för brott kan emellertid bli föremål för medling endast om tvisten med beaktande av föremålet för den och yrkandena i målet är ringa. I fråga om medling i tvistemål (*utesl.*) gäller (*utesl.*) i tillämpliga delar vad som i denna lag föreskrivs om medling vid brott.

(3 mom. *utesl.*)

2 §

Allmänna förutsättningar för medling

Medling kan endast genomföras mellan parter som personligen och frivilligt har uttryckt sitt samtycke till medlingen och som kan förstå betydelsen av en medling och de avgöranden som träffas under den. Innan parterna ger sitt samtycke till medling skall de informeras om sina rättigheter och sin ställning i samband med med-

lingen. Parterna har rätt att återta sitt samtycke när som helst under medlingen.

Minderåriga personer skall personligen ge sitt samtycke till medling. Dessutom måste en minderårig persons vårdnadshavare eller andra lagliga företrädare ge sitt samtycke för att den minderårige skall kunna delta i medling. En omyndigförklarad person som nått myndighetsålder får delta i medling om han eller hon förstår sakens betydelse och personligen ger sitt samtycke till medling. (Nytt)

3 §

Ärenden som behandlas vid medling

Medling kan ske i fråga om sådana brott som bedöms vara lämpliga för medling med beaktande av brottets art och tillvägagångssättet, förhållandet mellan den misstänkte och brotts-offret samt övriga omständigheter som helhet. Medling får inte ske i brott mot minderåriga, om offret på grund av brottets art eller sin ålder är i behov av särskilt skydd. Om medling inte kan ske i brottet får inte heller frågan om skadestånd bli föremål för medling.

Tvistemål kan behandlas vid medling (*utesl.*), om medling kan anses vara en ändamålsenlig åtgärd.

(3 mom. som i RP)

4 §

Definitioner

I denna lag avses med
(1 punkten som i RP)

2) *medlare* en för uppgiften utbildad person som sköter enstaka medlingsuppdrag under medlingsbyråns ledning och tillsyn, (*utesl.*)

3) *person ansvarig för medlingsverksamheten* en person vars uppgift är att ansvara för planering, utvecklande och ändamålsenligt genomförande av medlingsverksamheten inom medlingsbyråns verksamhetsområde, samt att vid behov (*utesl.*) verka som medlare, och

4) *medlingshandedare* en person vars uppgift är att handleda och övervaka medlarnas verksamhet samt att vid behov fungera som medlare.

2 kap.

Ordnande av medling och ersättande av kostnader

5—8 §
(Som i RP)

9 §

Avtal om produktion av tjänster

I ett avtal om produktion av tjänster skall avtalas åtminstone om

(1 punkten som i RP)

2) beloppet på den ersättning som betalas med statsmedel med iakttagande av de grunder om vilka föreskrivs i 12 § 3 mom. samt om betalningen av ersättningen,

(3—6 punkten som i RP)

10 §

Behörighet som fordras av personer som deltar i medlingsverksamhet

Personer ansvariga för medlingsverksamheten och medlingshandedare skall ha för uppgiften lämplig högskoleexamen. Av särskilda skäl kan man till uppgiften även utse andra personer som har god förtrogenhet med medlingsverksamhet samt planering och styrning av sådan verksamhet. Till medlare kan utses personer som genomgått introduktionsutbildning i medlings-

verksamhet och som också har sådan utbildning, skicklighet och erfarenhet som en framgångsrik skötsel av uppgiften förutsätter.

Närmare bestämmelser om behörighetsvillkor för de personer som avses i 1 mom. kan (*utesl.*) utfärdas genom förordning av statsrådet.

11 §
(Som i RP)

12 §

Ersättning av statens medel

Ersättning för kostnader för ordnandet av medlingsverksamhet betalas av statens medel. Det sammanlagda beloppet på den ersättning som betalas med statsmedel fastställs årligen till ett belopp som motsvarar de kostnader som i genomsnitt beräknas uppkomma av upprätthållandet av medlingsbyråerna, produktionen av tjänsterna och den utbildning som är avsedd för personer som deltar i medlingsverksamhet.

(2 mom. som i RP)

Tjänsteproducenten har rätt att för kostnader som avses i 1 mom. (*utesl.*) få en ersättning som betalas med statsmedel på kalkylmässiga grunder. Ersättningens storlek bestäms enligt invånarantalet i tjänsteproducentens verksamhetsområde, verksamhetsområdets areal och dess brottslighetssituation.

Närmare bestämmelser om (*utesl.*) den fördelning som avses i 2 mom. samt om hur den ersättning som avses i 3 mom. bestäms och betalningen av ersättning till länsstyrelsen i de fall som avses i 8 § 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 kap.

Förfarandet vid medling

13 §

Initiativ till medling

Initiativ till medling kan tas av den misstänkte, brottsoffret, en polis- eller åklagarmyndighet

eller en annan myndighet. *I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer får också vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare ta initiativ till medling. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder får initiativ till medling också tas av dennes intressebevakare.*

När det rör sig om ett brott som innefattar våld och som riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte får endast polis- eller åklagarmyndigheten ta initiativ till medling. (Nytt)

När en polis- eller åklagarmyndighet bedömer att ett ärende som den handlägger, i enlighet med 3 § 1 mom. är lämpligt för medling skall den upplysa den misstänkte och brottsoffret om möjligheten till medling och hänvisa dem till medling, om inte något annat följer av 2 mom. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer skall informationen om möjligheten till medling också lämnas till vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder skall informationen lämnas till både den omyndige och dennes intressebevakare.

14 §

Platsen för medling

(1 mom. som i RP)

En part kan alltid föra ett initiativ till medling till den medlingsbyrå inom vars verksamhetsområde han eller hon är bosatt. Om den medlingsbyrå som tagit emot initiativet inte tar upp initiativet till behandling, skall den utan dröjsmål överföra ärendet till en sådan byrå som den i enlighet med 1 mom. anser vara lämplig att behandla initiativet.

Kan inte medlingsbyråerna sinsemellan enas om vilken av byråerna enligt 1 mom. som skall behandla initiativet, ankommer behandlingen av initiativet på den medlingsbyrå som länsstyrelsen bestämmer, om medlingsbyråerna ligger i samma län. Om medlingsbyråerna ligger i olika län, bestämmer social- och hälsovårdsministeriet vilken byrå som skall behandla initiativet.

15 §

Utredning av förutsättningarna för medling och beslut om medling

Innan medlingsbyrån fattar beslut om inledande av medling skall den försäkra sig om att de förutsättningar för medling om vilka föreskrivs i 2 § föreligger samt bedöma om ärendet lämpar sig för medling. Är det fråga om ett tvistemål skall medlingsbyrån dessutom bedöma om det är ändamålsenligt att behandla ärendet genom medling. *Beslut om medling i ett ärende fattas på medlingsbyrån av den person som är ansvarig för medlingsverksamheten.*

(2 mom. utesl.)

16 §

Medlingsbyråns uppgifter i anslutning till medlingsförfarandet

När en medlingsbyrå har åtagit sig medlingen i ett ärende skall den

(1—3 punkten som i RP)

4) efter avslutad medling utan hinder av sekretessbestämmelser informera polis- eller åklagarmyndigheten om medlingens gång och resultat.

17 §

Medlarens uppgifter

Medlaren skall

(1—4 punkten som i RP)

5) *ta fram en handling över parternas överenskommelse till följd av medlingen och bekräfta handlingen med sin underskrift, samt*

(6 punkten som i RP)

18 §

Ordnande av medling

Medling genomförs utan att allmänheten är närvarande. Parterna skall delta personligen i medlingen. Vid medlingsmötena får en part använda ett biträde eller stödpersoner, om inte

(utesl.) detta äventyrar en störningsfri medling. Är en minderårig person part skall medling ordnas så att den minderårige har möjlighet att få stöd av sin vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. Vårdnadshavarens eller den lagliga företrädarens närvaro vid ett medlingsmöte får förbjudas endast om närvaron uppenbart strider mot den minderåriga partens intresse. Vårdnadshavare eller andra lagliga företrädare för parter under 15 år får dock inte förbjudas att delta i medlingsmöten.

Om medlaren, parterna i medlingen eller en minderårig parts lagliga företrädare inte kan komma överens om ett biträdes, en stödpersons eller en minderårig parts vårdnadshavares eller lagliga företrädarens deltagande i medlingen, fattar den person på medlingsbyrån som är ansvarig för medlingsverksamheten beslut i saken.

Medlaren får ordna medlingsmöte med en part också utan närvaro av övriga parter om parterna samtycker till det. (Nytt)

19 §

Avbrytande av medling

Medlingsbyrån skall omedelbart avbryta medlingen, om en part återtar sitt samtycke eller om det finns skäl att misstänka att samtycket inte varit frivilligt. Medlingen skall avbrytas också om det finns grundad anledning att misstänka att en part inte kan förstå betydelsen av medlingen eller de avgöranden som träffas under den eller om fortsatt medling uppenbart strider mot en minderårig parts intresse.

(2 mom. som i RP)

20 §

Sekretess och tystnadsplikt

I fråga om offentlighet för handlingar som medlaren eller medlingsbyrån innehar samt tystnadsplikt för medlingsbyråns personal och andra som deltar i behandlingen av medlingsärenden gäller lagen om offentlighet i myndigheters verksamhet (621/1999).

(2 mom. utesl.)

(2 mom. som 3 mom. i RP)

Medlingsbyråns beslut i ärenden som avses i denna paragraf fattas av den person som är ansvarig för medlingsverksamheten. Dessa beslut får överklagas enligt 33 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

21 § (Ny)

Vittnesförbud och förbud mot att åberopa uppgifter

En medlare får inte vittna om vad han eller hon i sin uppgift fått veta i ett ärende som är föremål för medling, om inte synnerliga skäl föreligger för att höra medlaren om detta.

I en senare behandling av saken får en part i medlingen inte utan motpartens samtycke åberopa sådant som motparten anfört under medlingen för att uppnå förlikning.

22 (21) §

(Som i RP)

23 (22) §

Sökande av ändring

(Utesl.) Beslut som länsstyrelsen eller social- och hälsovårdsministeriet har fattat med stöd av 14 § 3 mom. samt beslut som medlingsbyrån har fattat med stöd av 15 § 1 mom., 18 § 2 mom. och 19 § överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen enligt förvaltningsprocesslagen.

24 (23) §

Medlingsbyråns anmälningsskyldighet

Medlingsbyrån skall utan dröjsmål anmäla sitt beslut, med vilket den har vägrat ta emot ett ärende för behandling eller avbrutit medlingen, till polis- eller åklagarmyndigheten.

Förslag till beslut

LaUB 13/2005 rd — RP 93/2005 rd

25 (24) §
(Som i RP)

26 (25) §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den

20 .

De tjänster som avses i denna lag skall ordnas i enlighet med 7 § och produceras i enlighet med 8 § från och med den 1 juni 2006.
(3 mom. som i RP)

Helsingfors den 9 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Lasse Hautala /cent
Tatja Karvonen /cent
Petri Neittaanmäki /cent
Heli Paasio /sd

Jukka Roos /sd
Tero Rönkä /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Siirä /vänst
Timo Soini /saf
Astrid Thors /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.

RESERVATION

Motivering

Kroppslig integritet är en grundläggande mänsklig rättighet och våld är alltid en mänskiorättsskränkning.

Lagstiftningen utgör en signal på samhällets uppsåt och påverkar folks attityder i betydande utsträckning. Finland har beklagligt nog redan länge varit världsledande när det gäller våldsstatistik. Särskilt negativt är det att Finland tillhör "topparna" i fråga om våld i parförhållanden och andra nära relationer. Enligt undersökningar bland våldsoffer utsätts cirka sex procent av alla vuxna för fysiskt våld, medan två procent faller offer för våld som leder till kroppsskada. Vill man åtgärda denna situation är det upp till lagstiftaren att se till att lagstiftningen är vattentät på denna punkt.

Trots att problemet är utbrett hos oss saknar vi faktaunderlag om hur väl medling lämpar sig i fråga om partner- och närståendevåld. I samband med sakkunnigutfrågningen presenterades Anne Flincks och Juhani Iivaris undersökning om medling vid våld i nära relationer (Stakes, FinSoc Arviointiraportteja 5/2004) för lagutskottet, men den bygger med tanke på hur utbrett detta våld är på ett alltför litet urval (27 personer) för att kunna utgöra beslutsunderlag.

Enligt regeringens förslag om medling krävs både den misstänktes och brottsoffrets samtycke till medling. Det finns ändå situationer där medling inte under några omständigheter bör vara möjlig, oavsett vad parterna vill. I synnerhet bör medling inte tillämpas på situationer där den ena parten är kuvad och där den misstänktes och brottsoffret inbördes förhållande bygger på rädsla, våld och hot om våld.

Medling förutsätter att offret deltar, och därför är det viktigt att offrets intressen beaktas. Således har lagutskottet tacknämligt uteslutit möjligheten till medling i fråga om våld mot barn. Jag anser att denna begränsning inte är tillräcklig med tanke på offrets bästa; vi kan bli ställda inför situationer där offrets ställning de facto

inte är jämlik i samband med medling, där risken för påtryckningar är alltför stor och där offrets möjligheter att komma över det inträffade allvarligt hotas. Därför anser jag att man från lagens tillämpningsområde också bör utesluta alla andra sexualbrott, partner- och närståendevåld samt brott mot besöksförbud genom bruk av våld eller hot om våld.

Lagutskottet inser problemen med medling vid våld i parförhållanden och andra nära relationer, och den har därför i dessa fall försökt begränsa initiativrätten i fråga om medling till polisen och åklagaren. Denna begränsning räcker inte, tycker jag. Även med denna begränsning står utsträckandet av möjligheten till medling till andra än mot barn riktade sexualbrott, partner- och närståendevåld samt brott mot besöksförbud genom bruk av våld eller hot om våld i strid med vår lagstiftning, särskilt när det gäller offret och ansvarsfrågan. Dessutom innehåller även en begränsad medling riks för att gärningsmannen utnyttjar medlingen för att driva sina egna intressen, exempelvis för att få till stånd ett beslut om åtalseftergift.

Möjliga risker med möjligheten till medling är att man skuldbelägger offret och får honom eller henne att återuppleva offersituationen. Offret har många behov efter att ha utsatts för ett brott, och viljan att träffa gärningsmannen är sällan det primära. Det är en kraftig intervention att inbjuda offret att träffa gärningsmannen, och offret kan på detta sätt åläggas oönskat ansvar. Ett brottsoffer som inte vill träffa förövaren kan drabbas av skuldkänslor, känna sig otillräcklig eller vara rädd för konsekvenserna. Att acceptera medling kan också väcka förväntningar som ger upphov till besvikelse och som kan vara skadliga om önskat resultat inte uppnås.

Paragrafen om "egen fast vilja" har utgått ur strafflagen. Enligt den hade allmänna åklagaren rätt att låta bli att väcka åtal, om målsäganden av egen fast vilja begärde detta. Nu håller men emellertid på att på omvägar återinföra denna

paragraf i vår lagstiftning genom möjligheten till medling när det gäller sexualbrott, partner- och närståendevåld samt brott mot besöksförbud genom bruk av våld eller hot om våld.

När det gäller medling vid sexualbrott, partner- och närståendevåld samt överträdelse av besöksförbud accentueras också kravet på tillräcklig sakkunskap om våldsförebyggande arbete. Behandling av traumatiserande upplevelser i en medlingssituation kan dessutom i värsta fall leda till att medlaren "surrogattraumatiseras". Ett lyckat våldsförebyggande arbete kräver således tillräcklig expertis. Regeringen föreslår grundkurs och fortbildning för frivilliga, men jag anser att detta inte garanterar tillräcklig expertis om våldsförebyggande arbete. Kraven på tillräcklig sakkunskap uppfylls endast om varje medlingsbyrå anställer en egen expert på våldrelaterade frågor. De ekonomiska resurser som regeringen föreslår förslår emellertid inte i detta avseende.

Förslag

Med hänvisning till det ovan anförda föreslår jag

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt utskottets betänkande, men 3 och 13 § med följande ändringar:

Reservationens ändringsförslag

3 §

Ärenden som behandlas vid medling

Medling kan ske i fråga om sådana brott som bedöms vara lämpliga för medling med beaktande av brottets art och tillvägagångssättet, förhållandet mellan den misstänkte och brottsoffret samt övriga omständigheter som helhet. Medling får inte ske i brott mot minderåriga, om offret på grund av brottets art eller sin ålder är i behov av särskilt skydd. *Dessutom får medling inte ske vid sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen eller brott mot besöksförbud enligt 16 kap. 9 a § i strafflagen, om brottet har skett genom bruk av eller hot om våld. Brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen får inte bli föremål för medling, om brottet riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte.* Om medling inte kan ske i brottet får inte heller frågan om skadestånd bli föremål för medling..

(2 och 3 mom. som i LaUB)

13 §

Initiativ till medling

(1 mom. som i LaUB)

(2 mom. *utesl.*)

(2 mom. som 3 mom. i LaUB)

Helsingfors den 9 november 2005

Minna Sirnö /vänst