

Lagrådsremiss

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 18 december 2025

Gunnar Strömmer

Linda Billung
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnas förslag som syftar till att stärka rättssäkerheten, öka effektiviteten i domstolsprocessen och minska påfrestningen för brottsoffer och vittnen. Regeringen föreslår bland annat följande:

- Berättelser som lämnats vid tidiga förhör och vittnesattester ska få läggas fram som bevis i en rättegång i brottmål i större utsträckning än i dag.
- De så kallade tilltrosbestämmelserna i hovrätt och Högsta domstolen ska upphävas.
- En ny sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter om tvångsmedel hos Domstolsverket ska införas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	9
3	Ärendet och dess beredning	10
4	Sekretess hos Domstolsverket.....	11
4.1	Sekretess för uppgifter om enskilda	11
4.2	Sekretess för uppgifter om tvångsmedel	12
5	Tidiga förhör och vittnesattester som bevis i domstol	16
5.1	Ökade möjligheter att åberopa berättelser i tidiga förhör som bevis.....	16
5.2	Ökade möjligheter att åberopa vittnesattester i brottmål som bevis	19
5.3	Dokumentation av förhör under förundersökningen	22
6	Tilltrosbestämmelserna ska upphävas.....	25
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	27
8	Konsekvenser	28
9	Författningskommentar	31
9.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	31
9.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.....	35
Bilaga 1	Sammanfattning av slutbetänkandet En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess (SOU 2024:51) i relevant del.....	37
Bilaga 2	Slutbetänkandets lagförslag i relevanta delar	43
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	50
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Nya bestämmelser för att möjliggöra domstolarnas rapportering om hemliga tvångsmedel till Domstolsverket	51
Bilaga 5	Promemorians författningsförslag	52
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	53

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken¹

dels att 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § ska upphöra att gälla,
dels att 23 kap. 21 och 21 b §§ och 35 kap. 13–15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

21 §²

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlat komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller har behandlat komplicerade sakförhållanden *eller har dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning*, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

¹ Senaste lydelse av
50 kap. 23 § 2016:37
51 kap. 23 § 2016:37
55 kap. 14 § 2016:37.

² Senaste lydelse 2017:176.

Andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning, och som upptecknas skriftligen i sin helhet.

I mindre mål får i stället för protokoll kortfattade anteckningar föras över det väsentliga som har förekommit vid förundersökningen.

21 b §³

Förhör *får* dokumenteras genom en *ljudupptagning* eller en ljud- och bildupptagning.

Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas.

Förhör *ska* dokumenteras genom en *ljud- och bildupptagning om det behövs med hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse eller den hördes personliga förhållanden.*

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

Om ett förhör inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, får det i stället dokumenteras genom en ljudupptagning.

35 kap.

13 §⁴

Vid huvudförhandlingen ska de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit

Vid huvudförhandlingen ska de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit

³ Senaste lydelse 2017:176.

⁴ Senaste lydelse 2016:37.

upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *hovrätten finner att det är av betydelse för utredningen*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan *begäran av part*.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt ska det läggas fram på lämpligt sätt.

14 §⁵

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången

1. om det är särskilt föreskrivet,

2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten,

3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse eller övriga omständigheter, *eller*

4. om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *det finns särskilda skäl*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan *att en part begär det*.

2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, *eller*

3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse eller övriga omständigheter.

I tvistemål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även i andra fall än som anges där åberopas som bevis i rättegången, om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

I brottmål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även i andra fall än som anges där

åberopas som bevis i rättegången, om det är lämpligt.

Det som sägs i *första stycket* om en skriftlig eller upptecknad berättelse ska också tillämpas i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en berättelse.

Det som sägs i *första–tredje styckena* om en skriftlig eller upptecknad berättelse ska också tillämpas i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en berättelse.

15 §⁶

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det är *lämpligt*.

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det *inte* är *olämpligt*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

⁶ Senaste lydelse 2021:1107.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt¹ ska upphöra att gälla den 30 juni 2026.

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

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas tre nya paragrafer, 18 kap. 1 b §, 35 kap. 12 b och 12 c §§, och närmast före 35 kap. 12 b och 12 c §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

1 b §

Sekretess gäller hos Domstolsverket för uppgift om tvångsmedel, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller sådan framtida verksamhet som avses i 1 § skadas om uppgiften röjs.

35 kap.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 b §

Sekretessen enligt 12 § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Överföring av sekretess

12 c §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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 och analysera tillämpningen av bestämmelserna om kronvitnesssystemet, tidiga förhör och vittnesattester. Uppdraget omfattade även att ta ställning till frågan om stärkt sekretess i domstol för förundersökningsprotokoll och om behovet av reglerna om tilltrosbevisning. Utredningen, som antog namnet Utredningen om anonyma vittnen, överlämnade i oktober 2023 sitt delbetänkande Anonyma vittnen (SOU 2023:67). Förslagen i delbetänkandet har behandlats i propositionen Anonyma vittnen (prop. 2024/25:20, bet. 2024/25:JuU6, rskr. 2024/25:44).

I juni 2024 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess (SOU 2024:51). En sammanfattning av betänkandet i relevant del finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevant del finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2024/01521). I denna lagrådsremiss behandlar regeringen utredningens förslag om tidiga förhör, vittnesattester och tilltrosbevisning.

Vidare har Domstolsverket i promemorian Nya bestämmelser för att möjliggöra domstolarnas rapportering om hemliga tvångsmedel till Domstolsverket (DOV 2024/150) lämnat förslag om att det ska införas en ny bestämmelse om överföring av sekretess för uppgifter om hemliga tvångsmedel som lämnas till Domstolsverket. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2024/01302).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om utökade möjligheter att använda vittnesattester som bevis. Av tillkännagivandet följer att det bör övervägas om inte kravet på att parterna måste godta en vittnesattest för att den ska få läggas fram som bevis ska tas bort (bet. 2021/22:JuU6 punkt 3, rskr. 2021/22:37). Riksdagen har även tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om utökade möjligheter att åberopa berättelser från förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis (bet. 2021/22:JuU6 punkt 4, rskr. 2021/22:37). Av tillkännagivandet följer att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet, och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, ska få åberopas som bevis i rättegången om det inte är uppenbart olämpligt med hänsyn till sakens prövning.

4 Sekretess hos Domstolsverket

4.1 Sekretess för uppgifter om enskilda

Regeringens förslag

Sekretess ska inte hindra att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Uppgifterna ska omfattas av sekretess även hos Domstolsverket.

Utredningens förslag

Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans, utom *Domstolsverket* som tillstyrker förslaget, yttrar sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag

Målsägande, vittnen och andra enskilda som medverkar i ett brottmål i domstol har rätt till ersättning för sin inställelse (se till exempel 36 kap. 24 §, 37 kap. 3 § och 40 kap. 17 § rättegångsbalken). När en domstol beslutat om ersättning till någon lägger domstolen in uppgifter om personen i Domstolsverkets it-system *Kostnader i mål (KIM)*. I praktiken innebär det att uppgifter om bland annat namn, personnummer och adress överförs till Domstolsverket. Domstolsverket förmedlar sedan ersättningen till banken som sköter utbetalningen till den enskilde.

När en uppgift omfattas av sekretess läggs uppgiften inte in i Domstolsverkets it-system. Så är exempelvis fallet för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som är sekretessbelagda enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Visst stöd för domstolarna att bryta sekretessen och överlämna sekretesskyddade uppgifter till Domstolsverket finns i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Den bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och avsikten är inte att myndigheten av rena effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen (se propositionen med förslag till sekretesslag m.m., prop.1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Av utredningen framgår att Domstolsverket har gjort bedömningen att bestämmelsen inte utgör ett tillräckligt stöd för domstolarna att kontinuerligt lämna sekretessbelagda uppgifter till myndigheten för utbetalningar av ersättning. När en uppgift omfattas av sekretess betalas ersättningen i stället ut genom att Domstolsverket laddar ett kontantkort med den beslutade ersättningen som domstolen sedan skickar till den enskilde. I dag administrerar Domstolsverket ett par hundra manuella utbetalningar per år.

Hanteringen innebär nackdelar för den enskilde som i stället för att få ersättningen utbetald till ett bankkonto måste invänta en leverans av ett

kontantkort som sedan behöver lösas in. För att möjliggöra en fortsatt digital hantering av utbetalningarna behövs en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att domstolar ska kunna lämna sekretessreglerade kontaktuppgifter till Domstolsverket. Bestämmelsens tillämpningsområde bör avgränsas till uppgifter som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen och som behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

En grundläggande princip i offentlighets- och sekretesslagen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet (se prop. 1979/80:2 Del A s. 75–77). Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller sekretess hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en annan primär sekretessbestämmelse, som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Det finns inte någon sekretessbestämmelse som är tillämplig på kontaktuppgifter till enskilda hos Domstolsverket. Om sådana uppgifter lämnas över till Domstolsverket blir de därför offentliga. För att säkerställa skyddet för enskilda är det enligt regeringen nödvändigt att de kontaktuppgifter som omfattas av sekretess i domstol inte blir offentliga när de förs över till Domstolsverket. I annat fall skulle sekretesskyddet för kontaktuppgifterna i praktiken bli verkningslöst. När det gäller den avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset som alltid ska göras när införande av sekretess övervägs, bör det framhållas att kontaktuppgifter till enskilda inte bedöms ha någon nämnvärd betydelse för allmänhetens möjligheter till insyn i Domstolsverkets verksamhet. Regeringen anser därför att en ny bestämmelse om överföring av sekretess bör införas.

4.2 Sekretess för uppgifter om tvångsmedel

Regeringens förslag

Uppgifter om tvångsmedel ska omfattas av sekretess hos Domstolsverket.

Den tystnadsplikt som följer av den nya bestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter när det gäller intresset av att förebygga och beivra brott.

Promemorians förslag

Överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. *Södertörns tingsrätt* anför att förslaget framstår som väl avvägt och ändamålsenligt. *Åklagarmyndigheten* framhåller att det är av stor vikt att det inte uppstår någon risk för att uppgifter om hemliga tvångsmedel blir offentliga efter att de överlämnats till Domstolsverket. *Stockholm*

tingsrätt anser att det bör övervägas om det finns skäl att inskränka bestämmelsens tillämpningsområde till de uppgifter som faktiskt kommer att överlämnas till Domstolsverket. *Säkerhetspolisen* framhåller att det är av stor vikt att de uppgifter som kan komma att överlämnas till Domstolsverket inte går att härleda till *Säkerhetspolisen*. *Malmö tingsrätt* påpekar att det kan finnas anledning att överväga om bestämmelsen i 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen om sekretess vid rättsligt samarbete på begäran av en annan stat eller en mellanfolklig domstol bör omfattas av förslaget. *Journalistförbundet* och *Tidningsutgivarna* avstyrker förslaget om att tystnadsplikten ska ha företräde framför meddelarfriheten i fråga om de uppgifter som lämnas av domstolarna till Domstolsverket. *Södertälje tingsrätt* anför att behovet av tystnadsplikt för statistiska uppgifter på aggregerad nationell nivå bör analyseras vidare.

Skälen för regeringens förslag

Uppgifter om tvångsmedel ska omfattas av sekretess hos Domstolsverket

Åklagarmyndigheten lämnar, i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och *Säkerhetspolisen*, årliga rapporter till regeringen om användningen av hemliga tvångsmedel. Av rapporterna framgår att antalet tillstånd till användning av hemliga tvångsmedel har ökat kraftigt. De statistiska uppgifterna avser antalet tillstånd och inte antalet ärenden som handlagts i domstol. Domstolsverket fördelar resurser till domstolarna med utgångspunkt i ärendemängd och nedlagd tid. Domstolarna har framfört önskemål om att hanteringen av det ökade antalet ärenden om hemliga tvångsmedel ska få ett tydligare genomslag vid den tilldelning av ekonomiska resurser som Domstolsverket ansvarar för. För att åstadkomma detta har Domstolsverket föreslagit att det i förordning bör införas en uppgiftsskyldighet för domstolarna att redovisa statistiska uppgifter om hemliga tvångsmedel till Domstolsverket som gör det möjligt för domstolarna att lämna uppgifterna till Domstolsverket utan hinder av sekretess.

Om statistiska uppgifter om hemliga tvångsmedel överförs till Domstolsverket är det som *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten* framhåller viktigt att uppgifterna skyddas av sekretess också hos Domstolsverket. Sekretess gäller enligt 18 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

I likhet med vad som anförts i promemorian anser regeringen att det finns stöd för att uppgifter om hemliga tvångsmedel, när de överförs till Domstolsverket, kan skyddas av sekretess enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Med hänsyn till uppgifternas känsliga natur är det emellertid, som Åklagarmyndigheten framför, av yttersta vikt att det inte uppstår någon risk för att uppgifterna blir offentliga efter att de överlämnats till Domstolsverket. Det handlar om mycket skyddsvärda uppgifter som kommer att överföras till Domstolsverket. Med hänsyn till detta och till att uppgifterna kommer att kunna sammanställas eller på

annat sätt bearbetas i myndighetens verksamhet bedömer regeringen att det finns ett behov av att införa en ny sekretessbestämmelse för Domstolsverkets verksamhet. Vid utformningen av sekretessbestämmelsen är det viktigt att alla uppgifter om tvångsmedel som kan komma att överföras till Domstolsverket omfattas. Det är också viktigt att uppgifterna omfattas av den föreslagna bestämmelsen efter att de sammanställts eller på annat sätt bearbetats hos Domstolsverket. Regeringen bedömer därför, trots *Stockholm tingsrätts* synpunkt, att bestämmelsen bör avgränsas till att gälla uppgifter om tvångsmedel. En sådan formulering utgör en ändamålsenlig avgränsning av bestämmelsens tillämpningsområde och innefattar samtliga de tvångsmedel som kan omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretessbestämmelsen syftar till att skydda uppgifter hos Domstolsverket som, om de blir offentliga, kan äventyra den brottsutredande och brottsbekämpande verksamheten. Det kan handla om såväl utredningsåtgärder i förhållande till enskilda personer och i enskilda fall som generella utredningsmetoder hos åklagare och polis som, om de blev kända, skulle kunna äventyra framtida brottsutredningar. Skaderekvisitet bör därför utformas på ett sådant sätt att det omfattar samma åtgärder och verksamheter som i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Uppgifterna bör alltså kunna hemlighållas hos Domstolsverket om följden kan antas bli att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller sådan framtida verksamhet som avses i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen skadas om uppgifterna röjs.

Eftersom den nya bestämmelsen skyddar verksamhet som syftar till att förebygga och beivra brott bör den placeras i anslutning till 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

När det gäller den avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset som alltid ska göras när införande av sekretess övervägs anser regeringen att intresset av att skydda brottsbekämpande myndigheters verksamhet väger tyngre än allmänhetens möjlighet till insyn i de statistiska uppgifter som redovisas till Domstolsverket. Insynsintresset kan i stället tillgodoses genom den rapport Åklagarmyndigheten, i samverkan med berörda myndigheter, årligen redovisar till regeringen om användningen av hemliga tvångsmedel.

Malmö tingsrätt anför att det bör övervägas om även sekretess enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen bör omfattas av förslaget. Sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen för uppgifter i verksamhet som avser rättslig hjälp eller annat rättsligt samarbete på begäran av en annan stat eller en mellanfolklig domstol och tillgodoser intresset för utländska myndigheter att få sina brottsutredningar skyddade av sekretess när sådana uppgifter på grund av rättsligt samarbete har lämnats över till en svensk myndighet. Det går på nuvarande underlag inte att bedöma huruvida de uppgifter som domstolarna kommer att redovisa till Domstolsverket är sådana uppgifter som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde och om det finns ett behov av sekretess hos Domstolsverket även för dessa.

Tystnadsplikten har företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har dock som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Enligt 18 kap. 19 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen inskränker emellertid den tystnadsplikt som följer av 18 kap. 1 § rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om användning av hemliga tvångsmedel. Att tystnadsplikt har företräde i dessa fall har motiverats bland annat med att syftet med åtgärderna skulle kunna omintetgöras om uppgifterna kommer ut (se propositionen Hemliga rumsavlyssning, prop. 2005/06:178, s. 81).

De uppgifter som Domstolsverket kommer att ta del av är statistiska uppgifter om domstolarnas hantering av ärenden om hemliga tvångsmedel. Uppgifter i sak kommer inte att föras över till Domstolsverket. Som Domstolsverket framhåller kan uppgifterna dock fortfarande vara känsliga för de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet och det finns en risk för att verksamheten skadas om uppgifterna får spridning. Behovet för utomstående att kunna granska myndighetens verksamhet framstår också som relativt litet när det kommer till de statistikuppgifter som Domstolsverket kommer att ta del av. Insynsintresset kan i stället tillgodoses genom den rapport Åklagarmyndigheten, i samverkan med berörda myndigheter, årligen redovisar till regeringen om användningen av hemliga tvångsmedel. Enligt regeringens bedömning bör, till skillnad från vad *Journalistförbundet*, *Södertälje tingsrätt* och *Tidningsutgivarna* anför, därför tystnadsplikten ges företräde framför meddelarfriheten även när det gäller de uppgifter om användning av hemliga tvångsmedel som Domstolsverket får del av.

Av 18 kap. 19 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen framgår att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av bland annat tryckfrihetsförordningen inte gäller sådana uppgifter som avses i bland annat 18 kap. 1–3 §§ offentlighets- och sekretesslagen, om uppgiften rör användningen av vissa tvångsmedel. Om den nya sekretessbestämmelsen placeras i 18 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen krävs inga författningsändringar för att tystnadsplikten ska ha företräde framför meddelarfriheten.

5 Tidiga förhör och vittnesattester som bevis i domstol

5.1 Ökade möjligheter att åberopa berättelser i tidiga förhör som bevis

Regeringens förslag

I brottmål ska en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning få åberopas som bevis i rättegången om det inte är olämpligt.

Utredningens förslag och bedömning

Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens bedömning bör förutsättningarna för när en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet får åberopas som bevis inte ändras. Utredningen lämnar ett alternativt förslag som överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna instämmer i utredningens bedömning att förutsättningarna för när en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis inte bör ändras, däribland *Attunda tingsrätt*, *Brottsförebyggande rådet*, *Göta hovrätt*, *Svea hovrätt* och *Västmanlands tingsrätt*. Flera av remissinstanserna framhåller att regleringen nyligen trätt i kraft och att det inte finns något behov av att ändra bestämmelsen. Brottsförebyggande rådet och Göta hovrätt framhåller dock att det efter att lagstiftningen varit i kraft en längre tid är viktigt att utvärdera reformen. *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* anser att den nuvarande bestämmelsen är alltför begränsad och tillstyrker utredningens alternativa förslag att det införs en presumtion om att tidiga förhör ska få läggas fram som bevis om det inte är olämpligt. En sådan ordning skulle enligt Åklagarmyndigheten leda till att tidiga förhör i större utsträckning läggs fram som bevis i domstol. *Malmö tingsrätt* anför att en presumtion för att tillåta tidiga förhör inte skulle bidra till en mer effektiv rättsprocess utan i många fall i stället leda till längre förhandlingstider i domstol. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* framhåller att det är av stor betydelse att någon långtgående förskjutning av tyngdpunkten i bevisupptagningen från domstolarna till de brottsbekämpande myndigheterna inte sker och *Västmanlands tingsrätt* anför att en presumtion att tidiga förhör ska få läggas fram som bevis inte bör genomföras utan en mer omfattande analys av vad det skulle innebära för tillämpningen av omedelbarhetsprincipen. *Institutet för mänskliga rättigheter* anför att utredningens utvärdering av lagstiftningen är

bristfällig och avstyrker mot den bakgrunden att tidiga förhör ska få läggas fram som bevis i större utsträckning än i dag.

Skälen för regeringens förslag

Möjligheten att åberopa berättelser som lämnats i tidiga förhör har inte fått avsedd effekt

En berättelse som lämnats inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning får åberopas som bevis i en rättegång i brottmål (så kallade tidiga förhör) om det är lämpligt (35 kap. 15 § rättegångsbalken). Möjligheten infördes den 1 januari 2022 för att tillgodose krav på flexibilitet och effektivitet i handläggningen av brottmål. Regleringen förutsågs kunna ge mer tillförlitlig bevisning och bättre förutsättningar för materiellt riktiga domar.

I motiven anges att utsagor från ett tidigt förhör kan vara mer tillförlitliga eftersom de lämnas i närmare anslutning till den iakttagelse som de avsåg att beskriva och dessutom är mindre påverkade av vad andra människor har sagt eller vad som kan ha framkommit i exempelvis media eller på sociala plattformar. Åberopande av tidiga förhör bedömdes också minska de påfrestningar som en lång väntan på rättegång kan innebära för förhörspersonerna och medför också en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol. Möjligheten till tidiga förhör bedömdes också vara tids- och kostnadseffektivt, speciellt i de situationer där målsägande och vittnen inte hörs på nytt i domstol (se propositionen Utökade möjligheter att använda tidiga förhör, prop. 2020/21:209 s. 40–41).

Mot bakgrund av förarbetsuttalandena har utredningen analyserat om reformen gett önskad effekt. Utredningen har genomfört en grundlig analys av rättspraxis och har även inhämtat brottsbekämpande myndigheters beskrivningar av tillämpningen genom att genomföra fokusgruppsintervjuer med såväl åklagare, domare och advokater. Utredningen har sedan använt dessa uppgifter som utgångspunkt för en fortsatt och mer resonerande analys. Till skillnad från vad *Institutet för mänskliga rättigheter* anför anser regeringen att det underlag som utredningen har grundat sin utvärdering på är tillräckligt omfattande och robust för att kunna ta ställning till behovet av utökade möjligheter att åberopa tidiga förhör.

Av utredningen framgår att den förväntan som fanns på att tidiga förhör skulle effektivisera brottmålsprocessen och minska påfrestningarna för vittnen och brottsoffer inte fullt ut realiserats. För att tillgodose den tilltalades rätt till motförhör har förhörspersoner i många fall kallats till huvudförhandlingen för tilläggsförhör, ett förfaringssätt som leder till längre förhandlingstid i domstol. Det innebär också en fortsatt påfrestning för vittnen och brottsoffer som alltjämt tvingas lämna sina uppgifter ytterligare en gång, i domstol.

Åklagarmyndigheten har till utredningen framhållit att bristerna i reformens genomslag även beror på att domstolarna sällan lämnar besked före huvudförhandlingen i frågan om tidiga förhör kommer att tillåtas som bevisning vid huvudförhandlingen, vilket leder till att förhörspersonerna i

stor utsträckning kallas till förhandlingen trots att åklagarna enbart åberopat det tidiga förhøret som bevisning. Det förekommer även att åklagare under beredningen av målet får avslag på sin framställan, men att det tidiga förhøret sedan ändå tillåts.

En tidig berättelse inför en brottsbekämpande myndighet ska kunna åberopas som bevis om det inte är olämpligt

Som konstaterats ovan finns det en rad betydande fördelar med att åberopa tidiga förhör som bevis i en rättegång. Dessa omständigheter talar för att tidiga förhör bör få åberopas i så stor utsträckning som möjligt, under förutsättning att befogade rättssäkerhetsanspråk från den tilltalades sida också kan tillgodoses.

För att regleringen om tidiga förhör ska bli mer effektiv bedömer utredningen att det krävs dels att parterna, och då främst åklagarna, åberopar tidiga förhör i större utsträckning, dels att polisen och åklagarna möjliggör för den misstänkte att hålla motförhör redan under förundersökningen. Om motförhör hålls redan under förundersökningen minskar behovet av att åberopa tilläggsförhör i domstol, och de effektivitetsvinster reformen avsåg att åstadkomma realiseras. För att åstadkomma en mer effektiv tillämpning av reglerna krävs därför, enligt utredningen, primärt att myndigheterna arbetar internt med kunskapshöjande insatser och metodutveckling och att förhör genomförs under rättssäkra förhållanden där rätten till motförhör blir tillgodosedd. Åklagare behöver också åberopa tidiga förhör i större utsträckning.

Regeringen delar utredningens bedömning i dessa delar. I likhet med *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* anser regeringen dock att det även finns ett behov av att genomföra utredningens alternativa förslag och utöka möjligheterna att åberopa tidiga förhör som bevis i domstolen. En ljud- och bildupptagning av en berättelse som lämnats utom rätta, dvs. en berättelse som nedtecknats eller spelats in utan att berättelsen avgetts vid ett förhör inför rätten under eller utom en huvudförhandling, bör därför få åberopas som bevis i en rättegång om det inte är olämpligt med hänsyn till sakens prövning. Ändringen innebär en presumtion för att ett tidigt förhör ska tillåtas som bevis om inte rätten, utifrån vad parterna anför, gör bedömningen att det finns betydande processuella nackdelar med att beviset läggs fram på det sättet. Det kan handla om såväl processekonomiska skäl som rättssäkerhetsaspekter.

Genom att införa en presumtion för att tidiga förhör får läggas fram som bevis i en rättegång kan det, som *Åklagarmyndigheten* framhåller, förhindras att invändningar mot lämpligheten i att åberopa ljud- och bildupptagningar framförs sent i processen. En sådan presumtion innebär vidare att domstolen måste ta ställning i frågan före huvudförhandlingen. Ordningen medför därför också en ökad förutsebarhet i processen, vilket ger både parter och domstolar bättre förutsättningar att planera och genomföra huvudförhandlingar.

Som redogjorts för ovan är det viktigt att förhör under förundersökningen genomförs under rättssäkra former där rätten till motförhör tillgodoses. Under sådana förhållanden kommer reformen, till skillnad från vad *Malmö tingsrätt* befarar, inte att leda till längre förhandlingstider utan i stället åstadkomma en mer effektiv rättsprocess.

En invändning som några remissinstanser, däribland *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* och *Västmanlands tingsrätt*, för fram är att en utökad möjlighet att tillåta berättelser under förundersökningen som bevis riskerar att förskjuta tyngdpunkten i rättsskipningen från domstolarna till de brottsbekämpande myndigheterna och att en sådan ändring inte bör genomföras utan en mer omfattande analys av vad det skulle innebära för tillämpningen av omedelbarhetsprincipen.

Rättegångsbalken bygger på att brottmål ska avgöras efter muntlig huvudförhandling och att domen ska grundas endast på vad som förekommit vid denna förhandling. Dessa huvudprinciper om muntlighet och omedelbarhet syftar till att säkerställa en så god bevisprövning som möjligt. Även om dessa principer fyller en mycket viktig funktion ställer teknik- och samhällsutvecklingen krav på att fortlöpande överväga om de regler som de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna har att tillämpa är ändamålsenligt utformade. Det centrala är att säkerställa en praktiskt fungerande straffprocess som uppfyller kraven på effektivitet och rättssäkerhet och som ger de bästa förutsättningarna att komma fram till materiellt riktiga domar.

Av domstolens skyldighet att sörja för att ett brottmål blir tillfredsställande handlagt följer att den bland annat har ett ansvar för att se till att befogade rättssäkerhetsanspråk från den tilltalades sida tillgodoses. Sådana anspråk kommer fortsatt att kunna tillgodoses inom ramen för en bedömning om huruvida det är lämpligt att lägga fram en ljud- och bildupptagning som bevis. Inom ramen för den bedömningen kan rätten beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, framför allt misstänkta möjlighet att försvara sig och vilka förutsättningar det funnits eller finns att hålla ett effektivt motförhör. Rättens prövning ska också, precis som är fallet med dagens reglering, i första hand utgå från vad parterna anför. Det innebär att den part som åberopar beviset är den som bär risken för att beviset, med hänsyn till att det inte tagits upp inför rätten, kan ha ett lägre bevisvärde. Tyngdpunkten i rättsskipningen bedöms därmed inte förskjutas på något betänkligt sätt. En reform med utökade möjligheter att använda tidiga förhör som bevis i domstolarna för i stället med sig flera nödvändiga förbättringar i brottmålsprocessen i fråga om bland annat effektivitet, förutsebarhet, förutsättningar för materiellt riktiga domar och minskad press för förhörspersoner.

5.2 Ökade möjligheter att åberopa vittnesattester i brottmål som bevis

Regeringens förslag

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse.

Utredningens förslag

Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Justitiekanslern* och *Svea hovrätt*. Justitiekanslern pekar på att en ökad användning av vittnesattester kan förbättra effektiviteten och kvaliteten i brottmålsprocessen och bidra till kortare häktningstider och minskad restriktionsanvändning. *Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget att vittnesattester ska kunna tillåtas oaktat motpartens inställning, men finner i övrigt inte anledning att förändra rekvisiten i bestämmelsen. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att förslaget innebär att omedelbarhetsprincipen får en mycket begränsad betydelse och ställer sig därför avvaktande till förslaget. Om förslaget ändå genomförs bör det dock omarbetas så att kriterierna för lämplighetsprövningen framgår direkt av lagtexten. *Attunda tingsrätt* föreslår att rätten endast i de fall parterna inte är överens ska pröva om det är lämpligt att tillåta en vittnesattest som bevis.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 35 kap. 14 § rättegångsbalken gäller ett principiellt förbud mot att som bevis i rättegången åberopa en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare, Polismyndigheten eller annars utom rätta, så kallade vittnesattester. Förbudet gäller även, med undantag för vad som följer av 35 kap. 15 § rättegångsbalken, i de fall en sådan berättelse spelats in antingen med ljud eller med ljud och bild. Förbudet motiveras med att det utgör en nödvändig grund för principen om bevisomedelbarhet (se propositionen om ett reformerat tingsrättsförfarande, prop. 1986/87:89 s. 171).

Det finns enligt nuvarande regler fyra undantag från förbudet. Det är om

- det är särskilt föreskrivet,
- om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten,
- om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter, eller
- om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

Det fjärde och sista undantaget infördes för brottmålsens del den 1 januari 2022 i syfte att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv. Kravet på att parterna ska vara överens avser att skydda en part från de nackdelar det kan innebära i bevishänseende att en skriftlig berättelse åberopas mot honom eller henne (se prop. 2020/21:209 s. 37).

Möjligheterna att åberopa skriftliga vittnesberättelser som bevis i domstol är alltså begränsade. Riksdagen har tillkännagett för regeringens

att det bör övervägas om inte kravet på att parterna måste vara överens för att en vittnesattest ska få läggas fram som bevis i brottmål ska tas bort (bet. 2021/22:JuU6 punkt 3 och rskr. 2021/22:37). Utredningen konstaterar att det inte finns samma behov av ett krav på samtycke i brottmålen som i tvistemålen. Till skillnad från i tvistemålen rör det sig i brottmål inte om två jämnstarka parter som kan komma överens om vilken bevisning som behövs. Åklagaren har den fulla bevisbördan och eventuella brister i bevishänseende går ut över åklagaren. Frågan om en vittnesattest bör få läggas fram som bevis bör därför enligt utredningen i stället avgöras av rätten inom ramen för en lämplighetsprövning.

Justitiekanslern framhåller att det finns effektivitetsvinster att göra vid en ökad användning av vittnesattester i brottmål. Om fler vittnesberättelser kan tillåtas läggas fram i en vittnesattest i stället för vid en personlig inställelse i domstol skulle tid och kostnader för inställelsen kunna sparas och de problem som kan uppstå när vittnen uteblir från en huvudförhandling minska. Därutöver skulle påfrestningarna för enskilda förhörspersoner kunna minska. En utökad användning av vittnesattester i brottmål skulle även kunna bidra till kortare häktningstider och minskad restriktionsanvändning.

Den nuvarande begränsningen i punkten 4, som medför att en vittnesattest får läggas fram som bevisning i andra fall än som anges i punkterna 1–3 om parterna är överens, motiveras med att en part ska ha möjlighet att invända mot bevismedlet, till exempel för att ett motförhör inte har hållits eller om det bedöms finnas ett behov av att lägga fram berättelsen muntligt och kunna ställa frågor till personen i anslutning till detta (se prop. 2020/21:209 s. 37). En sådan ordning medför dock även att en part, till exempel en tilltalad, har möjlighet att förhåla rättsprocessen genom att, nära inpå en huvudförhandling och utan befogat skäl, invända mot bevismedlet vilket kan leda till att förhandlingen måste ställas in och vittnet kallas till förhandlingen.

Den nuvarande ordningen med ett krav på samtycke kan alltså leda till att de önskade effektivitetsvinsterna med vittnesattester uteblir. Mot den bakgrunden bedömer regeringen, i likhet med utredningen och en majoritet av remissinstanserna, att kravet på att parterna ska vara överens för att en vittnesattest ska få åberopas som bevis i brottmål bör tas bort. Som utredningen påpekar och *Svea hovrätt* instämmer i kan invändningar mot att lägga fram en vittnesattest i stället beaktas av rätten inom ramen för en lämplighetsbedömning.

Utredningen bedömer att ett slopat krav på samtycke i brottmålen motiverar en högre tröskel vid domstolens lämplighetsbedömning och framhåller att den under alla förhållanden bör vara högre än vad som gäller för tidiga förhör. *Åklagarmyndigheten* anser däremot att även om kravet på samtycke tas bort i brottmål bör vittnesattester få åberopas om det inte är uppenbart olämpligt.

En berättelse som någon avgett skriftligen med anledning av en inledd eller förestående rättegång, och en berättelse som spelas in av gemene man, omfattas inte de rättssäkerhetsgarantier som ett så kallat tidigt förhör gör. Vittnesattester bör därför inte få åberopas som bevis i samma utsträckning som tidiga förhör. I likhet med utredningen och en majoritet av remissinstanserna, anser regeringen i stället att en vittnesattest bör få åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Ett sådant krav, i

kombination med ett slopat samtyckeskrav, utgör en bra avgränsning av tillämpningsområdet med beaktande av såväl effektivitets- som rättssäkerhetsaspekter.

Rätten ska inom ramen för lämplighetsbedömningen exempelvis beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, såsom den misstänktes möjlighet att försvara sig. Om det bedöms finnas ett behov av att lägga fram berättelsen muntligt, till exempel för att någon av parterna vill ställa frågor till personen, kan det vara en omständighet som talar mot att det är lämpligt att tillåta en vittnesattest från den personen som bevis. Med anledning av *Attunda tingsrätts* synpunkt finns det även anledning att framhålla att omständigheten att parterna är överens om att en vittnesattest ska få läggas fram som bevis är en sådan omständighet rätten kan beakta inom ramen för sin lämplighetsbedömning men som inte ensamt är avgörande. Bestämmelsen bör därför inte begränsas på det sätt som tingsrätten föreslår. Till skillnad från *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* bedömer regeringen inte heller att lagtexten ska innehålla uppgift om vilka kriterier som ska beaktas vid lämplighetsbedömningen. Rätten bör i stället göra lämplighetsbedömningen utifrån förhållandena i varje enskilt fall. Som anges i avsnitt 5.1 är det domstolens uppgift att sörja för att ett brottmål blir tillfredsställande handlagt och att befogade rättssäkerhetsanspråk från den tilltalades sida tillgodoses.

Sammanfattningsvis anser regeringen alltså att utrymmet för att tillåta skriftliga vittnesattester i brottmål bör utökas så att sådana attester även ska kunna tillåtas som bevis om det är lämpligt. Samma sak bör gälla i de fall en sådan berättelse tagits upp med ljud eller med ljud och bild.

5.3 Dokumentation av förhör under förundersökningen

Regeringens förslag

Förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det behövs med hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

Om ett förhör inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, får det i stället dokumenteras genom en ljudupptagning.

Förhör som dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska upptecknas och granskas så snart som möjligt efter att förhöret har avslutats.

Utredningens förslag

Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår ingen uttrycklig bestämmelse om att ett förhör som inte dokumenterats genom

en ljud- och bildupptagning i stället får dokumenteras genom en ljudupptagning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Brottsförebyggande rådet*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Justitiekanslern*, *Svea hovrätt* och *Tullverket*. *Polismyndigheten* tillstyrker förslaget men framhåller att det av bestämmelsen även bör framgå att ett förhör får dokumenteras med en ljudupptagning. *Integritetsskyddsmyndigheten* anför att förslaget innebär en integritetskänslig typ av personuppgiftsbehandling och att det saknas en analys av förslagets proportionalitet i förhållande till de risker som finns kopplade till den personliga integriteten samt av förslagets förenlighet med gällande dataskyddsreglering.

Skälen för regeringens förslag

Ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet får dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning. Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas (23 kap. 21 b § rättegångsbalken).

Av utredningen framgår att endast en minoritet av förhören under en förundersökning dokumenteras med både ljud och bild, trots att många förhørsrum hos Polismyndigheten har fast utrustning som möjliggör en sådan upptagning och att i stort sett alla poliser har möjlighet att spela in ett förhör med ljud och bild med sin mobiltelefon.

Möjligheten att åberopa så kallade tidiga förhör som bevis i en rättegång förutsätter att förhöret har dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning (35 kap. 15 § rättegångsbalken). För att öka genomslaget av användningen av tidiga förhör som bevis i domstol finns det, som utredningen föreslår och en majoritet av remissinstanserna instämmer i, skäl att förtydliga att utgångspunkten bör vara att förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Det bör alltså tydligt framgå att ett förhör ska spelas in med en ljud- och bildupptagning om det behövs med hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden. Förslaget innebär att de omständigheter som tidigare skulle beaktas till stöd för att en sådan inspelning får ske nu i stället ska beaktas till stöd för att en sådan inspelning ska ske (jfr propositionen *Misstänkta* rätt till insyn i förundersökningar, prop. 2016/17:68 s. 110–111).

En förhørsutsaga som kan förväntas få stor betydelse för utredningen ska som huvudregel spelas in med ljud och bild. Förhör med målsäganden och den misstänkte kan typiskt sett få en sådan betydelse. Även vittnesförhör kan ofta förväntas få en sådan betydelse att de ska spelas in med ljud och bild. Att det finns risk för att uppgifter i ett förhör kan komma att ändras eller återtals talar också för att förhöret ska dokumenteras på det sättet.

Även om utgångspunkten ska vara att förhör ska spelas in med både ljud och bild kan det i det enskilda fallet finnas hinder mot att göra en sådan inspelning. I likhet med utredningen bedömer regeringen därför att det finns ett behov av undantag från kravet. Ett förhör ska inte behöva dokumenteras med en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det. Så kan exempelvis vara fallet om det inte finns någon lämplig eller fungerande inspelningsutrustning tillgänglig. En omständighet som kan tala mot att spela in förhöret är också om den hördes uppgifter kan antas påverkas negativt av en sådan inspelning, till exempel genom att förhörspersonen inte vågar lämna vissa uppgifter. Förundersökningsledaren måste i så fall göra en avvägning mellan vikten av att förhöret spelas in och andra intressen, som att utredningen bedrivs skyndsamt och att den hörde berättar fritt under förhöret. I sådana situationer bör det alltså vara möjligt för de brottsbekämpande myndigheterna att låta bli att dokumentera förhöret genom en ljud- och bilduppspelning, trots att andra skäl i och för sig kan tala för att spela in detsamma.

Om förhöret inte kan tas upp med ljud och bild kan i stället upptagning genom endast en ljudinspelning vara ett alternativ. I likhet med *Polismyndigheten* bedömer regeringen att den möjligheten av rättssäkerhetsskäl bör framgå uttryckligen av lagtexten.

Integritetsskyddsmyndigheten lyfter frågan om förslagets inverkan på den enskildes personliga integritet och dess förenlighet med dataskyddslagstiftningen. Det kan konstateras att det redan i dag är möjligt att spela in förhör under förundersökningen med ljud och bild. Utredningens förslag innebär en utökning av den befintliga personuppgiftsbehandlingen. Regeringen bedömer emellertid att sekretesskyddet för bildinspelningar i 35 kap. 13 a § offentlighets- och sekretesslagen tillsammans med övrig dataskyddsreglering, till exempel brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1698) om domstolarnas behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, utgör ett ändamålsenligt skydd av den enskildes personliga integritet vid inspelning av förhör under förundersökningen.

Uppteckning och granskning av ett förhör under förundersökningen ska göras innan förhöret avslutas. Om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden får uppteckning ske så snart som möjligt efter att förhöret avslutats (23 kap. 21 § andra stycket rättegångsbalken). Uttrycket särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden tar sikte på uppgifterna som lämnas. Som exempel nämns uppgifter om ekonomisk brottslighet där sifferuppgifter kan behöva kontrolleras och redogörelser för komplicerade transaktioner redovisas på det sätt som framkommit under förhöret. Undantagsregeln tar dock inte sikte på att förhör är långa eller omfattar längre händelseförlopp (se propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot vissa mc-klubbar, m.m., prop. 1997/98:181 s. 46). Kravet på uppteckning och granskning omfattar även situationer när förhöret tas upp genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning.

Det krav som ställs på att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska vara upptecknat och granskat innan förhöret är avslutat innebär att förhørsledaren dels måste hålla i själva förhöret, dels skriva ett referat där det som sägs av betydelse för brottsutredningen dokumenteras.

Polismyndigheten har till utredningen påtalat att situationen orsakar flera praktiska problem för förhørsledaren och utredningen konstaterar att det nuvarande kravet på uppteckning och granskning av förhör begränsar en effektiv och rättssäker rättstillämpning.

Vid förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning finns det möjlighet att i efterhand kontrollera vad som sagts under förhöret. Behovet av en uppteckning och granskning innan förhöret har avslutats är därför inte lika stort i dessa fall. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen och som ingen remissinstans invänder mot, att nuvarande undantag om att uppteckning och granskning i vissa fall får ske så snart som möjligt efter att ett förhör avslutats, även ska gälla vid förhör som har dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning.

6 Tilltrosbestämmelserna ska upphävas

Regeringens förslag

Bestämmelserna om tilltrosbevisning i rättegångsbalken och lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt ska upphöra att gälla.

Om tingsrätten i ett mål som överklagas till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om det finns särskilda skäl.

Utredningens förslag

Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser som yttrat sig över förslaget, däribland *Brottsofferjouren*, *Domstolsverket*, *Justitiekanslern*, *Svea hovrätt*, *Sveriges advokatsamfund* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Flera remissinstanser, bland annat *Brottsofferjouren* och *Justitiekanslern*, anför att tilltrosbestämmelserna under lång tid känts otidsenliga, krångliga och att de inte sällan ger upphov till olika tolknings- och tillämpningsproblem. *Brottsförebyggande rådet* framhåller att ett avskaffande av tilltrosbestämmelserna skulle göra regelverket mer enhetligt och harmoniera bättre med möjligheterna att under förundersökningen genomföra förhör med ljud- och bildupptagning. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* och *Svea hovrätt* framhåller att riktmärket för hovrättens prövning bör vara att hovrätten inte får ändra tingsrättens dom på ett sämre beslutsunderlag än tingsrätten haft. Juridiska fakulteten framhåller att den principen bör komma till tydligare uttryck och Svea hovrätt efterlyser ytterligare vägledning för när det ska anses finnas särskilda skäl att ta upp ett bevis på nytt i hovrätten.

Skäl för regeringens förslag

För att skapa ett ändamålsenligt och effektivt hovrättsförfarande är frågan om i vilken form muntlig bevisning som har tagits upp i tingsrätten ska presenteras i hovrätten central. Av 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken framgår att ett omförhör i hovrätten behöver ske endast om hovrätten anser att det är av betydelse för utredningen. Regeln kompletteras av de så kallade tilltrosparagraferna i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken. Reglerna tar sikte på den situationen att det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen. I sådana situationer får tingsrättens dom i den delen inte ändras utan att beviset har lagts fram genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt i hovrätten. Undantag görs för det fall det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit. I brottmål görs undantag även för det fall ändringen är till fördel för den tilltalade. Motsvarande bestämmelser för Högsta domstolen och för rättegången i vissa hyresmål finns i 55 kap. 14 § rättegångsbalken och 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt.

Syftet med tilltrosbestämmelserna är att hovrätten inte ska kunna frångå tingsrättens tilltrosbedömning på ett sämre beslutsunderlag än vad tingsrätten haft. Som *Brottsofferjouren* och *Justitiekanslern* framhåller uppfattas tilltrosbestämmelserna emellertid många gånger som krångliga och otidsenliga. Bestämmelserna är exempelvis inte tillämpliga på ljud- och bildupptagningar som har tagits upp vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet eller inför rätten vid en bevisupptagning utom huvudförhandling.

Som utredningen framhåller är det också tveksamt om reglerna fyller den funktion som avses. Praktiskt innebär tilltrosbestämmelserna, när det gäller muntlig bevisning som tagits upp i tingsrätten genom en ljudinspelning, att den som hörts i tingsrätten ofta måste kallas för att höras på nytt i hovrätten, vilket kan ha nackdelar från bevissynpunkt. Minnet hos vittnen och andra som ska höras kan ha försvagats efter förhöret i tingsrätten. Dessutom finns en risk för att vittnet vid förhöret i hovrätten mer strävar efter att minnas vad han eller hon sagt vid tingsrättsförhöret än vad som verkligen inträffat. Till detta kommer risken för att vittnen och andra som hörts har utsatts för påtryckningar eller hot efter förhöret i tingsrätten. Vittnet eller den som hörts kan också ha påverkats av andra ovidkommande förhållanden, till exempel andra vittnesberättelser eller den redan meddelade domen. Ett förhör i tingsrätten, som är inspelat endast med ljud men som lämnats i närmare anslutning till den aktuella händelsen kan därför i många fall ge ett bättre uttryck för vittnets verkliga iakttagelser och därmed ett bättre underlag för hovrättens avgörande än ett förnyat förhör.

För att tydliggöra att tyngdpunkten i rättsskipningen ska ligga i första instans, och ge hovrätten den överprövande funktion som den bör ha, är det därtill en fördel om bevisvärderingen i hovrätten i så stor utsträckning som möjligt kan ske på i stort sett samma material som tingsrätten grundat sin prövning på. Färre omförhör innebär också en effektivare hovrättsprocess. Huvudförhandlingarna kan genomföras under smidigare

former och vissa mål som enligt dagens regler hade krävt en huvudförhandling kommer i stället kunna avgöras genom skriftlig handläggning. Även antalet huvudförhandlingar som måste ställas in på grund av att vittnen eller andra förhörspersoner inte blir delgivna bedöms bli färre. Färre omförhör innebär även stora fördelar för enskilda. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget ur ett brottsofferperspektiv. En minskning av antalet omförhör bidrar också till att begränsa parternas rättegångskostnader.

Sammanfattningsvis delar regeringen därför utredningens bedömning, som ingen remissinstans invänder mot, att tilltrobestämmelserna i rättegångsbalken bör upphävas. Motsvarande ändring bör göras för förfarandet i Högsta domstolen och för förfarandet som omfattas av lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt.

För att tydliggöra att en förnyad bevisupptagning som huvudregel inte ska ske i hovrätten, oavsett i vilken form bevisningen tagits upp i tingsrätten, föreslår utredningen att bestämmelsen i 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken ändras så att det av bestämmelsen framgår att hovrätten ska ta upp ett bevis på nytt endast om det finns särskilda skäl. Regeringen instämmer i den bedömningen. Med anledning av *Svea hovrätts* synpunkt finns det anledning att förtydliga att särskilda skäl kan finnas när hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av vittnet, exempelvis för att vittnet ska visa upp en skada. Det kan också vara att vittnet under sitt förhör i tingsrätten med sitt kroppsspråk närmare redogjort för ett händelseförlopp men förhöret på grund av tekniska problem endast dokumenterats med ljud. I en sådan situation är det åklagaren eller den åberopande partens uppgift att uppmärksamma hovrätten på behovet av en förnyad bevisupptagning. En annan omständighet som kan tala för att det finns särskilda skäl för att ta upp beviset på nytt är om hovrätten bedömer att det faktum att ett förhör har lagts fram endast genom en ljudupptagning har medfört att det råder oklarheter om vad en förhörsperson menat med sin berättelse. Särskilda skäl kan också tänkas finnas när det tillkommit ny bevisning som motiverar kompletterande frågor till den enskilde, och dessa frågor av utredningsskäl bör ske genom ett omförhör i stället för ett kompletterande förhör. Det kan också handla om att ljud- och bildupptagningen, på grund av tekniska problem, har sådana brister att ett omförhör i stället är nödvändigt. Som Svea hovrätt och *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* framhåller bör riktmärket för hovrättsens prövning alltid vara att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten haft.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Regeringens bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning

Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår ett tidigare ikraftträdande.

Promemorians förslag och bedömning

Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås ett tidigare ikraftträdande.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag

Med hänsyn till det angelägna syftet att göra domstolsprocessen mer effektiv och rättssäker bör lagändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 juli 2026.

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. I likhet med utredningen och den bedömning som görs i promemorian bedömer regeringen att det inte finns någon anledning att frånga den huvudregeln. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

8 Konsekvenser

Regeringens bedömning

Förslagen bedöms leda till effektivare domstolsprocesser och minskad påfrestning för brottsoffer och vittnen som deltar i en rättsprocess.

Förslagen kan leda till något ökade kostnader för Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Sveriges Domstolar, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. De kostnadsökningar förslagen kan medföra bedöms inte vara större än att de kan hanteras inom de statliga myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Utredningens bedömning

Överensstämmer med regeringens.

Promemorians bedömning

Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna har inget att invända mot utredningens bedömning eller bedömningen i promemorian.

Säkerhetspolisen och *Tullverket* anför att förslaget om utökad skyldighet att dokumentera förhör under förundersökningen kommer att få konsekvenser och medföra kostnader för *Säkerhetspolisen* och *Tullverket* när det gäller vidareutveckling och förvaltning av it-infrastruktur. Liknande synpunkter framförs av *Polismyndigheten*.

Barnombudsmannen framhåller att förslagen om utökade möjligheter att åberopa tidiga förhör och vittnesattester kan få positiva effekter för barn genom att barn behöver sitta häktade kortare tid än i dag.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för det brottsbekämpande arbetet

Förslagen om utökade möjligheter att lägga fram tidiga förhör och vittnesattester som bevis i brottmål innebär minskade påfrestningar för förhörspersoner och en minskad risk för att de utsätts för hot eller påtryckningar, i syfte att få dem att ändra eller ta tillbaka sina berättelser. Det i sin tur kan resultera i förhör med högre bevisvärde och bättre förutsättningar för materiellt riktiga domar. Den ökade möjligheten för förhørsledaren att uppteckna och granska ett förhör så snart som möjligt efter förhöret innebär även bättre förutsättningar för förhören och genererar mer tillförlitlig information. Det i sin tur kan leda till en ökad lagföring av brott.

Konsekvenser för enskilda

Utökade möjligheter att använda tidiga förhör och vittnesattester i brottmål förväntas minska de påfrestningar som väntan på en rättegång kan innebära för vittnen och brottsoffer. Förslagen innebär också en minskad risk för att vittnen och målsägande utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför en rättegång i domstol. Även för enskilda som är häktade bedöms förslagen få positiva effekter eftersom en ökad användning av tidiga förhör och vittnesattester kan leda till kortare häktningstider och minskad restriktionsanvändning vilket, som *Barnombudsmannen* framhåller, framstår som särskilt angeläget för de barn som sitter häktade.

Konsekvenser för det allmänna

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen för uppgifter om enskilda möjliggör en utökad digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda i domstol. Bestämmelsen innebär även, i viss mån, effektivitetsvinster för domstolarna och Domstolsverket eftersom bestämmelserna möjliggör en digital hantering av utbetalningar som i dag i vissa fall hanteras manuellt.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till färre omförhör i hovrätten, vilket i sin tur leder till en mer effektiv hovrättsprocess och att fler mål kan avgöras utan huvudförhandling.

Förslagen om utökade möjligheter att lägga fram tidiga förhör och vittnesattester som bevis i brottmål förväntas leda till en mer effektiv handläggning av brottmål och färre inställda huvudförhandlingar. Förslagen förväntas också medföra kortare häktningstider och minskad restriktionsanvändning, vilket bidrar till att förbättra den nu mycket ansträngda beläggningssituationen på häktena och även medföra något minskade kostnader för häktesverksamheten.

Förslaget om utökad möjlighet för polisen att dokumentera förhör under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning innebär att fler tidiga förhör kommer att kunna återopas som bevis i domstol. Den praktiska hanteringen kan, som *Polismyndigheten* framhåller, komma att innebära en något ökad arbetsinsats för polisen. Förslaget innebär även att det kommer att ställas krav på nya rutiner för de brottsbekämpande myndigheterna. Det rör sig dock inte om helt nya arbetsuppgifter och det finns redan i dag en teknisk beredskap vid myndigheterna att spela in förhör med ljud och bild och att hantera och lagra inspelat material. I den utsträckningen personal från Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen håller förhör inom ramen för förundersökningar kommer motsvarande krav på genomförande och dokumentation av förhör ställas på dem.

Den ökade möjligheten för förhørsledare att uppteckna och granska förhör som spelats in med ljud eller ljud och bild, så snart som möjligt efter förhöret är avslutat förväntas leda till förhör som håller bättre kvalitet och i längden en mer effektiv och rättssäker tillämpning av tidiga förhör som bevis i domstol.

Ekonomiska konsekvenser

För de brottsbekämpande myndigheterna, framför allt Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten, får förslagen om utökade möjligheter att lägga fram tidiga förhör och vittnesattester som bevis i brottmål, och den utökade skyldigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom ljud- och bildupptagning, betydelse för personalens arbete. Förslagen ställer i viss utsträckning krav på ett förändrat arbetssätt och kan, i vart fall initialt, komma att innebära ökade utbildnings- och arbetsinsatser. Även förslaget om sekretess för uppgifter om tvångsmedel kan innebära visst förberedelsearbete för Domstolsverket i form av olika utbildningsinsatser och framtagande av nya rutiner. Regeringen bedömer att kostnaderna för dessa åtgärder inte är större än att de ryms inom myndigheternas befintliga anslag.

Den utökade skyldigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom ljud- och bildupptagning ställer också, som bland annat *Tullverket* framhåller, ökade krav på vidareutveckling och förvaltning av de brottsbekämpande myndigheternas it-infrastruktur. Kostnaderna bedöms dock inte bli högre än att dessa ryms inom befintliga anslag. Förslaget medför även utökade möjligheter att återopa tidiga förhör som bevis i domstol, vilket på sikt kan antas leda till en viss

kostnadsbesparing för det allmänna på grund av effektivitetsvinster i brottmålsprocessen.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Förslaget förväntas även vara resurssparande för domstolarna genom att underlätta hovrätternas prövning av huruvida ett bevis behöver tas upp på nytt eller inte.

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.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

23 kap.

21 § Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller *har* behandlat komplicerade sakförhållanden *eller har dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning*, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

Andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning, och som upptecknas skriftligen i sin helhet.

I mindre mål får i stället för protokoll kortfattade anteckningar föras över det väsentliga som har förekommit vid förundersökningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om dokumentation av förundersökningen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I *andra stycket* anges att när en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska den hörde som huvudregel ges tillfälle att granska uppteckningen och tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet innan förhöret avslutats. Från huvudregeln undantas förhör som är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden. I tredje meningen görs nu ett tillägg som innebär att undantaget också ska omfatta förhör som dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning. I sådana fall ska uppteckningen och granskningen av förhöret göras så snart som möjligt efter att förhöret avslutats. Det innebär

att en skriftlig uppteckning av ett inspelat förhör inte behöver göras innan förhöret har avslutats utan kan göras vid en senare tidpunkt. I normalfallet bör detta innebära att uppteckningen färdigställs påföljande arbetsdag och att den hörde därefter på lämpligt sätt får del av uppteckningen för granskning (se prop. 1997/98:181 s. 46).

21 b § Förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det behövs med hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse eller den hördes personliga förhållanden.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

Om ett förhör inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, får det i stället dokumenteras genom en ljudupptagning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om dokumentation av förhör i förundersökningar med ljudupptagning och ljud- och bildupptagning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Första stycket ändras på så sätt att det av bestämmelsen framgår att förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det behövs med hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse eller den hördes personliga förhållanden. Det innebär att samma omständigheter som tidigare skulle beaktas till stöd för att en sådan inspelning får ske nu i stället ska beaktas till stöd för att en sådan inspelning ska ske (jfr prop. 2016/17:68 s. 110–111). Utgångspunkten är alltså att förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras med ljud och bild.

I andra stycket, som är nytt, införs ett undantag från första stycket att ett förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Ett förhör behöver inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det. Så kan exempelvis vara fallet om det inte finns någon lämplig eller fungerande inspelningsutrustning tillgänglig. En särskild omständighet som kan tala mot att spela in ett förhör är om det finns anledning att anta att den hördes uppgifter kan påverkas negativt av en inspelning, till exempel genom att förhörspersonen inte vågar lämna vissa uppgifter om förhöret spelas in. Förundersökningsledaren måste i så fall göra en avvägning mellan vikten av att förhöret spelas in och andra intressen, till exempel att utredningen bedrivs skyndsamt och att den hörde berättar fritt under förhöret.

Av tredje stycket, som är nytt, följer att i de fall ett förhör inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning får förhöret i stället dokumenteras genom en ljudupptagning. Bestämmelsen syftar endast till att tydliggöra att det är tillåtet att ta upp ett förhör genom en ljudupptagning.

35 kap.

13 § Vid huvudförhandlingen ska de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det

finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *det finns särskilda skäl*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan att en part begär det.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt ska det läggas fram på lämpligt sätt.

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar ett tidigare upptaget bevis ska tas upp på nytt vid en huvudförhandling och hur rätten ska handla när beviset inte ska tas upp på nytt. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Andra stycket ändras på så sätt att ett bevis som tagits upp i tingsrätten behöver tas upp på nytt i hovrätten endast om det finns särskilda skäl. En omständighet som kan tala för att det finns särskilda skäl för att ta upp beviset på nytt är om hovrätten bedömer att det faktum att ett förhör har lagts fram endast genom en ljudupptagning har medfört att det råder oklarheter om vad en förhörsperson menat med sin berättelse. Särskilda skäl kan också tänkas finnas när det tillkommit ny bevisning som föranleder kompletterande frågor till den enskilde, och dessa frågor av utredningsskäl föranleder ett omförhör i stället för ett kompletterande förhör. Det kan också handla om att ljud- och bildupptagningen, på grund av tekniska problem, har sådana brister att ett omförhör i stället är nödvändigt. Så kan exempelvis vara fallet om hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av förhörspersonen för att observera en skada, men förhöret endast har dokumenterats med ljud eller inspelningen är av sådan kvalitet att det inte går att observera skadan på ett ändamålsenligt sätt. Riktmärket för hovrättens prövning är att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre beslutsunderlag än det tingsrätten haft.

Övriga ändringar är endast språkliga.

14 § En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången

1. om det är särskilt föreskrivet,
2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, *eller*
3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse eller övriga omständigheter.

I tvistemål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även i andra fall än som anges där åberopas som bevis i rättegången, om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

I brottmål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även i andra fall än som anges där åberopas som bevis i rättegången, om det är lämpligt.

Det som sägs i *första–tredje styckena* om en skriftlig eller upptecknad berättelse ska också tillämpas i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en berättelse.

Paragrafen reglerar i vilken utsträckning en skriftlig eller upptecknad berättelse och en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse som har lämnats inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, så kallade vittnesattester, får läggas fram som bevis i en rättegång. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Andra stycket motsvarar hittillsvarande första stycket fjärde punkten, men ändras nu till att gälla endast för tvistemål.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges att en skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse, utöver de situationer som anges i första stycket, även får åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Domstolen ska utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet göra en lämplighetsbedömning av om berättelsen får läggas fram som bevis. Inom ramen för den bedömningen ska rätten beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, så som den misstänktes möjligheter att försvara sig. Om någon part har invändningar mot bevismedlet, till exempel för att ett motförhör inte har hållits med personen under förundersökningen eller om det av andra skäl bedöms finnas ett behov av att lägga fram berättelsen muntligt, kan det vara omständigheter som talar mot att det är lämpligt att tillåta en vittnesattest som bevis i rättegången.

Övriga ändringar är endast redaktionella.

15 § I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det *inte är olämpligt*.

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet, utöver vad som följer av 14 §, får åberopas som bevis i en rättegång i brottmål. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen ändras på så sätt att en berättelse som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet, och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, får åberopas som bevis i brottmål om det inte är olämpligt. De berättelser som avses är sådana som lämnats vid förhör inför Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket. Ändringen innebär att det råder en presumtion för att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet får åberopas som bevis i brottmål. När rätten ska ta ställning till om det är olämpligt att en berättelse som någon lämnat inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis ska rätten beakta samma omständigheter som tidigare låg till grund för lämplighetsprövningen (jfr prop. 2020/21:209 s. 63–64).

9.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

18 kap.

1 b § Sekretess gäller hos Domstolsverket för uppgift om tvångsmedel, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller sådan framtida verksamhet som avses i 1 § skadas om uppgiften röjs.

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretess hos Domstolsverket för uppgift om tvångsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Av paragrafen följer att en uppgift om tvångsmedel kan omfattas av sekretess hos Domstolsverket. Bestämmelsen tar främst sikte på sådana statistiska uppgifter om domstolarnas hantering av ärenden om tvångsmedel som överlämnats till Domstolsverket och omfattar både uppgifterna som överlämnats från domstolarna till Domstolsverket och dessa uppgifter efter att de sammanställts eller på annat sätt bearbetats hos Domstolsverket.

En uppgift får inte lämnas ut om följden kan antas bli att beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller sådan framtida verksamhet som avses i 1 § skadas. Rekvisiten har samma innebörd som i 1 § första stycket. Det är alltså åtgärder och verksamhet för att på olika stadier bekämpa brottslighet som åsyftas. Med åtgärder förstås främst beslut och ingripanden som hänför sig till ett särskilt ärende. En uppgift vars röjande t.ex. kan försvåra en pågående brottsutredning, eller som har generell betydelse för brottsspaning och brottsutredning, kan alltså hållas hemlig (se prop. 1979/80:2 Del A s. 140).

35 kap.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 b § Sekretessen enligt 12 § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Paragrafen, som är ny, innehåller en sekretessbrytande bestämmelse. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Bestämmelsen ger domstolarna möjlighet att lämna kontaktuppgifter till Domstolsverket om uppgifterna behövs för att Domstolsverket ska kunna genomföra en utbetalning av ersättning till någon för dennes inställelse i domstol. Det kan exempelvis handla om uppgifter om enskildas bostadsadress eller personnummer.

Överföring av sekretess

12 c § Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

Paragrafen, som är ny, innehåller en reglering om överföring av sekretess till Domstolsverket. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Av paragrafen följer att om Domstolsverket får uppgifter som är sekretessreglerade i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgifterna också hos Domstolsverket.

Sammanfattning av slutbetänkandet En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess (SOU 2024:51) i relevant del

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 bland annat Tystnadskulturer, Brå 2019, och Kriminell påverkan i lokalsamhället, Noa 2019). När personer som bevitnar 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.

Mot denna bakgrund fick utredningen i uppdrag att föreslå åtgärder som bidrar till att vända utvecklingen med ett ökande gängvåld, bryta tystnadskulturen och stärka och effektivisera rättsprocessen.

Vårt uppdrag

Vi har, i ett delbetänkande den 30 oktober 2023, lämnat ett förslag på en reglering som möjliggör för vittnen att i vissa situationer höras anonymt.

Vårt uppdrag har, i detta slutbetänkande, varit att ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att stärka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningsprotokoll och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Vi har vidare haft i uppdrag att undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt samt bedöma om möjligheterna att åberopa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare. Vi har i denna del haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Inom vårt uppdrag har vidare legat att undersöka hur reglerna om strafflinndring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet samt ta ställning till om åklagarens förslag till strafflinndring bör bli bindande för domstolen. Vi har även i denna del även haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Slutligen har vi haft i uppdrag att även ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrotsbevisning och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Tidiga förhör och vittnesattester

Nuvarande reglering i 35 kap. 14 § rättegångsbalken, som reglerar s.k. vittnesattester, föreskriver att en berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången om – såvitt nu är av intresse – parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt. Detta gäller även för en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse.

Av 35 kap. 15 § rättegångsbalken, som reglerar s.k. tidiga förhör, följer att en berättelse som lämnats inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning även i andra fall än som anges i 14 § får åberopas som bevis om det är lämpligt.

Alla förhör under en förundersökning dokumenteras inte genom en ljud- och bildupptagning. Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas (23 kap. 21 b § rättegångsbalken).

Vårt uppdrag i denna del har varit att undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt samt bedöma om möjligheterna att åberopa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare. Vi har även i denna del haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Vi föreslår, när det gäller regleringen om vittnesattester i 35 kap. 14 § rättegångsbalken, att en berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse. Detta innebär att det nuvarande kravet på samtycke tas bort och att lämplighetsprövningen får en lägre tröskel än i dag. Det innebär också att regleringen av vittnesattester blir utformad på samma sätt som regleringen av tidiga förhör i 35 kap. 15 § och att samma lämplighetsprövning som ska göras av rätten när ett tidigt förhör åberopas ska göras av rätten när en part vill åberopa en vittnesattest. Inom ramen för denna bedömning har rätten bland annat att beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, bland annat den misstänktes möjligheter att försvara sig.

Regleringen om tidiga förhör i 35 kap. 15 § rättegångsbalken har varit i kraft sedan den 1 januari 2022, det vill säga drygt två år. Av den

information som inhämtats inom ramen för utredningen framgår att tidiga förhör åberopas av parterna och att domstolarna tillåter parterna att lägga fram tidiga förhör i stor utsträckning. Det har därför inte framgått att det för närvarande finns något behov av att ändra regleringen för att den ska bli mer effektiv. Det krävs i stället att parterna, och då främst åklagarna, åberopar tidiga förhör i större utsträckning. Utredningen anser därför att det även i fortsättningen bör ligga på domstolen att avgöra om det är lämpligt att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis och att någon ändring av 35 kap. 15 § rättegångsbalken därför inte är nödvändig.

För att fler förhör under förundersökningen ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning föreslår vi en ändring av 23 kap. 21 b § rättegångsbalken så att det framgår att förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden. Ett förhör behöver dock inte dokumenteras med en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det. Genom den föreslagna ändringen framgår att utgångspunkten är att förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Den ökade tillgången till förhör inför brottsbekämpande myndighet som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning möjliggör att fler tidiga förhör kan åberopas som bevis i domstol.

Med hänsyn till intresset av att det finns ett tillräckligt underlag för den fortsatta beredningen om regeringen ändå önskar gå vidare med ett förslag till ändring av 35 kap. 15 § rättegångsbalken har utredningen i denna del utarbetat ett förslag till en alternativ författningstext som återfinns i bilaga 7. Det alternativa författningsförslaget innebär att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis om det inte är olämpligt.

Tilltrosbestämmelser

Av 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken framgår att ett förhör i hovrätten behöver tas upp på nytt endast om hovrätten anser att det är av betydelse för utredningen. Regeln i 35 kap. 13 § kompletteras av de så kallade tilltrosparaferna i 50 kap. 23 §, som handlar om tilltrosbevisning i hovrätternas tvistemål, och 51 kap. 23 § rättegångsbalken, som reglerar tilltrosbevisningen i hovrätternas brottmål. Förnyad bevisupptagning kan därför också vara av betydelse för utredningen i fall då ändringsförbud kan föreligga enligt tilltrosparaferna om beviset inte tas upp på nytt.

I 50 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i

hovrätten. En sådan ändring får dock göras om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I 51 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. En sådan ändring får dock göras 1) om den är till förmån för den tilltalade, eller 2) om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit. I 55 kap. 14 § rättegångsbalken finns motsvarande bestämmelser för Högsta domstolens del.

Vårt uppdrag i denna del har varit att ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrosbevisning och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Vi har kommit fram till att de nuvarande tilltrosparagraferna är stelbenta och inkonsekventa. Tilltrosparagrafernas ändringsförbud tar till exempel inte hänsyn till dagens teknik för återgivande av sådana vittnesmål som tagits upp under förundersökningen eller annars utom rätta. Ljud- och bildupptagningar av förhör från förundersökningen eller inför rätten utom huvudförhandling omfattas inte av de nu gällande tilltrosbestämmelserna trots att det framstår som rimligt att kriterierna för att frångå ett förhör som tagits upp med ljud och bild utan att det spelas upp bör vara desamma oavsett när förhöret har tagits upp.

Den nuvarande regleringen är vidare för sin praktiska tillämpning förenad med problem när det gäller i vilken omfattning hovrätterna med hänsyn till tilltrosparagraferna själva ska ta initiativ till förnyat förhör. Reglerna kan också leda till irrationella resultat. Så är till exempel fallet när tingsrätten har hållit ett förhör per telefon. Om hovrätten bedömer att det är fråga om tilltrosbevisning medför tilltrosreglerna i 50 och 51 kap. brottsbalken att hovrätten måste hålla nytt förhör med vittnet.

Vi har gjort bedömningen att tilltrosbestämmelserna ska upphävas. Det gäller 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken samt 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Det innebär att något förbud för hovrätten att, utan att bevisning tas upp på nytt i hovrätten, ändra tingsrättens avgörande även om avgörandet beror på tilltron till bevisningen inte kommer föreligga. Frågan om i vilken utsträckning ett bevis behöver tas upp på nytt ska i stället prövas endast inom ramen för 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken. När det gäller den senare paragrafen föreslår vi en ändring så att det framgår att hovrätten behöver ta upp ett bevis på nytt endast om det föreligger särskilda skäl. Det blir med en sådan formulering tydligt att förnyad bevisupptagning som huvudregel inte ska ske i hovrätten, oavsett i vilken form bevisningen upptogs i tingsrätten. Särskilda skäl kan tänkas vara för handen när hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av vittnet eller när oklarheter i utredningen eller ny bevisning föranleder kompletterande frågor till den hörde. En direkt iakttagelse av vittnet behöver bara ske om tingsrätten har gjort en direkt iakttagelse av vittnet men förhöret, exempelvis av tekniska skäl, endast är dokumenterat med ljud. Riktmärket för hovrättens prövning bör alltid vara att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten har haft.

Vi föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Den föreslagna sekretessbestämmelsen träffar, utöver de mål som inleds efter ikraftträdandet, även pågående mål. Eftersom en begäran att få ut uppgifter regelmässigt inte dokumenteras om den bifalls går det inte att säga om ett utlämnande av uppgifterna skett. Om ett förundersökningsprotokoll redan har offentliggjorts har detta naturligtvis betydelse för prövningen av utlämnandefrågan. Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelsen om sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör begränsas till att endast gälla de mål som inleds efter ikraftträdandet.

Konsekvenser

När de gäller de faktiska konsekvenserna av våra förslag gör vi följande bedömningar.

Större möjlighet att åberopa tidiga förhör och vittnesattester kan minska de påfrestningar som väntan på en rättegång kan innebära för en förhörsperson. Åberopande av tidiga förhör kan också innebära att ett vittne eller en målsäganden slipper att komma till rätten för att på nytt berätta om brottet. Framför allt för ett brottsoffer kan det vara en stor lättnad. Åberopande av tidiga förhör medför också en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska ett förhör så snart som möjligt efter förhöret, i stället för innan förhöret avslutas, skapar bättre förutsättningar för förhören och genererar mer tillförlitlig information. Det i sin tur kan antas resultera i förhör med högre bevisvärde.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till färre omförhör i hovrätten. Det bidrar i sin tur till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Färre omförhör innebär även stora fördelar för den enskilde. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv.

Samtliga förslag bedöms ha liten påverkan på arbetssätt för poliser, åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer. Den praktiska hanteringen kan inledningsvis komma att innebära en något ökad arbetsinsats för domstolarna.

När de gäller de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag gör vi följande bedömningar.

De föreslagna sekretessbestämmelserna möjliggör en fortsatt digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda i domstol. Förslagen förväntas inte leda till några ökade kostnader för domstolarna eller Domstolsverket.

Den utökade skyldigheten för Polismyndigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning ställer ökade krav på vidareutveckling och förvaltning av polisens it-infrastruktur.

Dessa kostnader och eventuella andra kostnadsökningar som föranleds av författningsförslagen ryms inom befintliga anslag.

Förslagen om utökad skyldighet för Polismyndigheten att dokumentera förhör genom en ljud- och bildupptagning ger även utökade möjligheter att åberopa tidiga förhör i domstol. På sikt kan detta antas leda till kostnadsbesparingar på grund av effektivitetsvinster i brottmålsprocessen.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska förhör så snart som möjligt efter förhöret, i stället för innan förhöret avslutas, förväntas inte leda till vare sig några ökade kostnader eller besparingar.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna är resursbesparande för domstolarna då hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tilltrossituation eller inte. De ekonomiska effekterna är dock inte sådana att det finns skäl att närmare beräkna dem.

Ingen av förslagen bedöms ha några omedelbara konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

När de gäller övriga konsekvenser av våra förslag gör vi bedömningen att förslagen inte påverkar vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § ska upphöra att gälla,
dels att 23 kap. 21 och 21 b §§ samt 35 kap. 13 och 14 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

21 §⁸

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlat komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlat komplicerade sakförhållanden *eller dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning*, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

Andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning, och som antecknas skriftligen i sin helhet.

I mindre mål får i stället för protokoll kortfattade anteckningar föras över det väsentliga som har förekommit vid förundersökningen.

⁸ Senaste lydelse 2017:176.

Förhör får dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning.

Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas.

Förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

35 kap.

13 §¹⁰

Vid huvudförhandlingen skall de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *hovrätten finner att det är av betydelse för utredningen*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke

Vid huvudförhandlingen ska de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *det föreligger särskilda skäl*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses

⁹ Senaste lydelse 2017:176.

¹⁰ Senaste lydelse 2016:37.

får tas upp på nytt även utan i detta stycke får tas upp på nytt Bilaga 2
begäran av part. även utan begäran av part.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp
på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt Om ett bevis inte tas upp på nytt
skall det läggas fram på lämpligt *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.
sätt.

14 §¹¹

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en
redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en
berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat
inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får
åberopas som bevis i rättegången

1. om det är särskilt föreskrivet,

2. om förhör med den som lämnat
berättelsen inte kan hållas vid eller
utom huvudförhandling eller i
övrigt inför rätten,

3. om det finns särskilda skäl med
hänsyn till de kostnader eller
olägenheter som ett förhör vid eller
utom huvudförhandling kan antas
medföra, fördelarna med ett sådant
förhör, berättelsens betydelse eller
övriga omständigheter, *eller*

4. *om parterna godtar det och det
inte är uppenbart olämpligt.*

2. om förhör med den som lämnat
berättelsen inte kan hållas vid eller
utom huvudförhandling eller i
övrigt inför rätten, *eller*

3. om det finns särskilda skäl med
hänsyn till de kostnader eller
olägenheter som ett förhör vid eller
utom huvudförhandling kan antas
medföra, fördelarna med ett sådant
förhör, berättelsens betydelse eller
övriga omständigheter.

*I tvistemål får en sådan skriftlig
berättelse eller uppteckning av en
berättelse som avses i första stycket
även åberopas som bevis i
rättegången, om parterna godtar
det och det inte är uppenbart
olämpligt.*

*I brottmål får en sådan skriftlig
berättelse eller uppteckning av en
berättelse som avses i första stycket
även åberopas som bevis i
rättegången, om det är lämpligt.*

Det som sägs i första stycket
om en skriftlig eller
upptecknad berättelse ska
också tillämpas i fråga om en
ljudupptagning eller en ljud-
och bildupptagning av en
berättelse.

Det som sägs i första stycket om
en skriftlig eller upptecknad
berättelse ska också tillämpas i
fråga om en ljudupptagning eller en
ljud- och bildupptagning av en
berättelse.

¹¹ Senaste lydelse 2021:1107.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt att 7 § ska upphävas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen
dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer 35 kap. 12 a och 12 b §§, och närmast före 35 kap. 12 a och b §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 a §

Sekretessen enligt 12 § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Överföring av sekretess

12 b §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Alternativt förslag till lag om ändring i rättegångsbalken Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken att 35 kap. 15 § ska ha följande lydelse.

35 kap.

15 §

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det är *lämpligt*.

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det *inte är olämpligt*.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Attunda tingsrätt, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige Brottsoffermyndigheten, Centrum för rättvisa, Civil Rights Defenders Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göta hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Hovrätten för Övre Norrland, Institutet för mänskliga rättigheter, Intergritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall, Kriminalvården, Kustbevakningen, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Solna tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Svenska journalistförbundet (SJF), Säkerhetspolisen, Södertälje tingsrätt, Tidningsutgivarna (TU), Tullverket, Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Utgivarna, Västmanlands tingsrätt och Åklagarmyndigheten.

Yttrande har också inkommit från Bonnier News, Föreningen Grävande journalister, Gefle Dagblad, svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen, Sveriges Tidskrifter, Sveriges Utbildningsradio AB och TV 4 AB.

Sammanfattning av promemorian Nya bestämmelser för att möjliggöra domstolarnas rapportering om hemliga tvångsmedel till Domstolsverket

Sammanfattning

Domstolsverket föreslår att det införs bestämmelser som syftar till att säkerställa att statistiska uppgifter, såsom uppgifter om antalet hanterade ärenden om hemliga tvångsmedel på domstolarna och den tid som domstolarna lägger på handläggningen av sådana ärenden, kan överlämnas till Domstolsverket. Domstolsverket behöver uppgifterna för att åstadkomma en ändamålsenlig fördelning av resurser till domstolarna. Förslaget innebär vidare att sekretesskyddet hos Domstolsverket motsvarar det skydd som finns för uppgifterna i domstol enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Domstolsverket har även tagit fram förslag till två nya föreskrifter om registrering och rapportering av ärenden om hemliga tvångsmedel, som har remitterats till domstolar och andra berörda myndigheter. Föreskrifterna om registrering av ärenden om hemliga tvångsmedel är beslutade och kommer att träda i kraft den 1 januari 2025. I förening med föreskrifterna förväntas förslaget leda till att domstolarna kan bli resurssatta utifrån den hantering av ärenden om hemliga tvångsmedel som förekommer i domstolarna, samtidigt som uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel alltså skyddas av sekretess.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Promemorians författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 18 kap. 4 b §, och närmast före 18 kap 4 b § en ny rubrik av följande lydelse.

18 kap.

Överföring av sekretess

4 b §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 1 § från en domstol, blir 1 § tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Attunda tingsrätt, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs tingsrätt, Halmstad tingsrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Journalistförbundet, Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Solna tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Södertälje tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Tidningsutgivarna, Tullverket, Umeå tingsrätt, Västmanlands tingsrätt och Åklagarmyndigheten.

Riksdagens ombudsmän (JO) och Riksrevisionen har avstått från att yttra sig.