

# Målsägandebiträdet

*Ett aktivt stöd i rättsprocessen*

*Betänkande av Utredningen om målsägandebiträde*

*Stockholm 2007*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2007:6

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Omslag: Kombi Marketing AB

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22687-2  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 17 februari 2005 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagen (1988:609) om målsägandebitråde. Utredaren skulle se över lagens tillämpningsområde och se hur lagen används i förhållande till dess intentioner - att ge målsägande med störst behov av juridisk hjälp och stöd rätt till biträde under rättsprocessen.

Förordnades den 17 februari 2005 som ordförande i utredningen Britta Bjelle. Till sekreterare i utredningen förordnades den 4 april 2005 jur.kand Anna Wergens.

Utredningen har antagit namnet utredningen om målsägandebitråde (2005:04).

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Målsägandebiträdet – Ett aktivt stöd i rättsprocessen (SOU 2007:6).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Umeå i januari 2007

*Britta Bjelle*

*/Anna Wergens*



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>17</b>
<b>Summary</b> .....	<b>29</b>
<b>Förkortningar</b> .....	<b>41</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>43</b>
<b>1 Förslag till lag om ändring i lag om målsägandebiträde (1988:609)</b> .....	<b>43</b>
<b>2 Förslag till lag om ändring i lag om särskild företrädare för barn (1999:997)</b> .....	<b>48</b>
<b>3 Förslag till lag om ändring i rättgångsbalken</b> .....	<b>52</b>
<b>4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)</b> .....	<b>54</b>
<b>5 Förslag till förordning om ändring i förordning (1997:408) om målsägandebiträde</b> .....	<b>56</b>
<b>6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:998) om särskild företrädare för barn</b> .....	<b>57</b>
<b>1 Uppdraget och dess genomförande</b> .....	<b>59</b>
1.1 Uppdraget.....	59

1.2	Utredningens utgångspunkter.....	60
1.3	Utredningens arbete.....	61
1.4	Utredningens undersökningar.....	65
1.4.1	Utredningens aktgenomgång.....	65
1.4.2	Kostnadsräkningar.....	73
1.4.3	Avslag på framställan om målsägandebitråde.....	73
1.4.4	Utredningens enkät till åklagare.....	74
1.4.5	Utredningens enkät till advokater.....	74
1.4.6	Intervjuer med brottsoffer.....	75
1.4.7	Kommentarer till promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott.....	77
<b>2</b>	<b>Brottsoffret i den internationella rätten .....</b>	<b>81</b>
2.1	Inledning.....	81
2.2	Förenta Nationerna.....	82
2.3	Europarådet.....	86
2.4	EU:s rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.....	90
2.5	De mänskliga rättigheterna.....	93
2.5.1	Inledning.....	93
2.5.2	Brottsoffer och de mänskliga rättigheterna.....	95
2.6	Sammanfattning.....	100
<b>3</b>	<b>Utvecklingen av lagstiftningen om målsägandebitråde ..</b>	<b>103</b>
3.1	Inledning.....	103
3.2	Rättslig hjälp till målsäganden före lagen om målsägandebitråde.....	105
3.3	Rättshjäpskommittén.....	106
3.3.1	Rättshjäpskommitténs undersökningar.....	106
3.3.2	Betänkandet Målsägandebitråde.....	107
3.3.3	Lagens intentioner.....	108
3.3.4	Lagens tillämpningsområde enligt rättshjäpskommittén.....	109
3.3.5	Målsägandebiträdets uppgifter.....	110

3.3.6	Remissbehandlingen av betänkandet Målsägandebitråde .....	111
3.4	Propositionen om målsägandebitråde.....	112
3.5	Den första utvidgningen av lagen .....	113
3.5.1	Sexualbrotten .....	114
3.5.2	Övriga brott .....	114
3.6	Den andra utvidgningen .....	115
3.6.1	Om enskilda anspråk .....	116
3.7	Ändringar till följd av den nya rättshjälpslagen .....	118
3.8	Brottsofferutredningen.....	118
3.9	Den tredje utvidgningen av lagen .....	120
3.10	Utvärderingar av lagstiftningen .....	121
3.10.1	Domstolsverkets utvärdering av lagen om målsägandebitråde.....	121
3.11	Granskningar av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg .....	127
3.11.1	Granskning av våldtäktsärenden.....	127
3.11.2	Granskning av ärenden gällande grov kvinnofridskränkning .....	129
3.12	Övriga studier om målsägandebitråde .....	130
<b>4</b>	<b>Gällande rätt.....</b>	<b>133</b>
	<b>DEL I – Målsägandens ställning i rättsprocessen .....</b>	<b>133</b>
4.1	Målsäganden .....	133
4.2	Målsägandens partsställning.....	134
4.3	Målsäganden under förundersökningen .....	135
4.4	Målsägandens insyn i förundersökningen .....	136
4.5	Målsägandens kontrollmöjligheter .....	137
4.5.1	Målsägandens åtalsrätt.....	138
4.5.2	Biträdande av åtalet.....	138
4.5.3	Målsäganden övertar åtalet.....	139
4.5.4	Målsägandens överklagande av dom .....	139

4.6	Målsägandens närvaro i rätten .....	140
4.6.1	Förhör under huvudförhandling .....	141
4.6.2	Målsäganden under huvudförhandling .....	142
<b>DEL II Lagen om målsägandebiträde .....</b>		<b>143</b>
4.7	Rätten till målsägandebiträde .....	143
4.7.1	Lagens tillämpningsområde .....	145
4.8	Begränsningar för förordnande av målsägandebiträde .....	149
4.9	Tidpunkten för förordnande .....	150
4.10	Målsägandebiträdets arbetsuppgifter .....	150
4.10.1	Målsägandebiträdets uppgift med att föra talan om enskilt anspråk .....	153
4.10.2	Målsägandebiträdets behörighet att bistå målsäganden vid avskiljande av enskilt anspråk .....	154
4.10.3	Målsägandebiträdets behörighet vid överklagande av dom .....	155
4.11	Förordnande av målsägandebiträde .....	156
4.12	Målsägandebiträdets behörighet .....	157
4.13	Byte och entledigande av målsägandebiträde .....	159
<b>5 Information om målsägandebiträde .....</b>		<b>161</b>
5.1	Skyldigheten att informera brottsoffer .....	161
5.2	Information om målsägandebiträde .....	163
5.3	Tidpunkten för information om målsägandebiträde .....	164
5.4	Ansaret för information om målsägandebiträde .....	165
5.5	Skriftlig information om målsägandebiträde .....	166
5.6	Polisens datasystem för anmälningsupptagningar .....	167
5.6.1	Målsägandebiträdet i RAR-systemet .....	169
5.7	Kvalitetssäkring i brottsofferarbetet .....	170
5.8	Undersökningar om information .....	171
5.8.1	Utredningens aktgenomgång och övriga undersökningar .....	171



5.8.2	Utredningens enkäter.....	172
5.8.3	Inspektion av våldtäktsärenden .....	176
5.8.4	Sammanfattning.....	176
5.9	Utredningens överväganden.....	177
5.9.1	Brist på information .....	177
5.9.2	Samordning av informationslämnandet .....	179
5.9.3	Informationsskyldighetens omfattning .....	181
5.9.4	Tidpunkten för information. ....	184
5.9.5	Ansvar för information om målsägandebiträde.....	186
5.9.6	En broschyr om målsägandebiträde .....	187
5.9.7	Översyn av polisens datasystem för anmälningsupptagning.....	189
5.9.8	Riktlinjer för information till brottsoffer .....	191
5.9.9	Effektiv förundersökningsledning och förstahandsåtgärder .....	193
5.9.10	Polisens information till målsägandebiträde .....	195
<b>6</b>	<b>Åklagarens skyldigheter gentemot målsäganden .....</b>	<b>197</b>
6.1	Åklagarens roll .....	197
6.2	Om objektivitetsprincipen .....	197
6.3	Åklagarens möte med målsäganden.....	199
6.3.1	Riksåklagarens syn på åklagarens möte med målsäganden .....	200
6.3.2	Tidigare överväganden.....	201
6.3.3	Tidigare undersökningar .....	205
6.4	Utredningens undersökningar .....	205
6.5	Utredningens överväganden och förslag.....	208
<b>7</b>	<b>Förordnande av målsägandebiträde .....</b>	<b>213</b>
7.1	Inledning.....	213
7.2	Gällande rätt och tillämpning.....	213
7.3	Bestämmelser om förordnande av offentlig försvarare .....	215
7.4	Tidigare överväganden.....	222
7.4.1	Domstolsverkets rapport och Brottsofferutredningen .....	222

7.4.2	Riksåklagarens synpunkter på förordnande av målsägandebitråde .....	223
7.4.3	JO-beslut om målsägandebitråde .....	224
7.4.4	Övriga synpunkter på förordnandet av målsägandebitråde .....	225
7.5	Utredningens undersökningar.....	226
7.5.1	Utredningens genomgång av brottmålsakter .....	226
7.5.2	Utredningens enkät till åklagare .....	229
7.5.3	Utredningens enkät till advokater .....	232
7.6	Utredningens överväganden och förslag .....	234
7.6.1	Befogenheten att förordna målsägandebitråde .....	234
7.6.2	Målsägandebiträdets behörighet .....	245
7.6.3	En förteckning över målsägandebiträden .....	249
7.6.4	Ett jourssystem för målsägandebiträden.....	255
7.6.5	Utbildning för åklagare.....	256
<b>8</b>	<b>Lagens tillämpningsområde .....</b>	<b>259</b>
8.1	Målsägandebitråde vid sexualbrott .....	259
8.1.1	Bakgrund och gällande rätt.....	259
8.1.2	Undersökningar .....	260
8.1.3	Överväganden och förslag.....	262
8.2	Målsägandebitråde för barn .....	266
<b>9</b>	<b>Målsägandebiträdets uppgifter .....</b>	<b>271</b>
9.1	Inledning.....	271
9.2	Målsägandens behov.....	273
9.3	Tidigare undersökningar .....	274
9.4	Utredningens undersökningar.....	274
9.4.1	Utredningens enkät till advokater .....	274
9.4.2	Advokaternas egna synpunkter .....	276
9.4.3	Kostnadsräkningar .....	281
9.5	Utredningens överväganden .....	282
<b>10</b>	<b>Det enskilda anspråket .....</b>	<b>289</b>

10.1	Åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk.....	289
10.1.1	Väsentliga olägenheter och uppenbart obefogade anspråk .....	291
10.1.2	Polisens och åklagarens skyldigheter med anledning av skadeståndstalan.....	292
10.1.3	Tidigare överväganden gällande åklagaren och det enskilda anspråket.....	294
10.2	Målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket... 297	
10.2.1	Tidigare överväganden gällande målsägandebiträdet och det enskilda anspråket.....	298
10.3	Utredningens undersökningar .....	300
10.3.1	Utredningens enkät till åklagare.....	300
10.3.2	Utredningens enkät till advokater.....	302
10.4	Utredningens överväganden och förslag.....	303
10.5	Avskiljande av enskilt anspråk .....	309
10.5.1	Målsägandebiträdets behörighet vid avskiljande av skadeståndsanspråket.....	310
10.5.2	Utredningens undersökningar.....	312
10.5.3	Utredningens överväganden .....	312
<b>11</b>	<b>Ersättning till målsägandebiträdet.....</b>	<b>315</b>
11.1	Sammanfattning av nuvarande ersättningsbestämmelser ....	315
11.2	Kostnader för anslagsposten målsägandebiträde .....	315
11.3	Ersättning enligt 27 § rättshjälpslagen.....	316
11.3.1	Ersättning för arbete.....	316
11.3.2	Ersättning för tidsspillan.....	321
11.3.3	Ersättning för utlägg.....	322
11.4	Jämkning och nedsättning av ersättning.....	323
11.5	Ersättning enligt Domstolsverkets brottmålstaxa .....	324
11.5.1	Bakgrund .....	324
11.5.2	Tillämpning av taxan för målsägandebiträden .....	326
11.6	Ändringar i ersättningsbestämmelserna .....	329
11.7	Utbetalning av ersättning till målsägandebiträde.....	333
11.7.1	Kostnadsräkningen.....	333

11.7.2 Praktisk hantering av utbetalningarna .....	334
11.8 Utredningens undersökningar.....	335
11.8.1 Kostnadsräkningar .....	335
11.8.2 Målsägandebiträdens syn på ersättning till målsägandebiträden.....	339
11.9 Utredningens överväganden och förslag .....	339
11.9.1 Administrativa rutiner .....	339
11.9.2 Om brottmålstaxan för målsägandebiträden.....	341
11.9.3 Kurativt arbete.....	344
11.9.4 Avslutande arbete.....	345
<b>12 Utbildning för polisen .....</b>	<b>349</b>
12.1 Om polisutbildningen.....	349
12.2 Målsägandebiträdet i polisutbildningen .....	352
12.3 Utredningens överväganden och förslag .....	353
<b>13 Ideellt stöd till brottsoffer .....</b>	<b>357</b>
13.1 Inledning.....	357
13.2 Lagstiftning om stödperson.....	358
13.3 Stödpersonens roll och arbetsuppgifter .....	361
13.4 De brottsofferstödande organisationerna.....	363
13.4.1 Brottsofferjourerna .....	363
13.4.2 Kvinnojourerna .....	366
13.5 Tidigare överväganden .....	368
13.6 Utredningens undersökningar.....	370
13.7 Synpunkter från de ideella organisationerna .....	373
13.7.1 Brottsofferjourerna.....	373
13.7.2 Kvinnojourerna .....	373
13.8 Vittnesstöd.....	374
13.9 Rättegångsskolan.....	375
13.10 Utredningens överväganden .....	376
13.10.1 Stödpersonen .....	376

13.10.2 Stödpersonen i förhållande till målsägande- biträdet .....	378
<b>14 Lagen om särskild företrädare för barn.....</b>	<b>381</b>
14.1 Inledning.....	381
14.2 Rättsläget vid tiden för lagens tillkomst.....	382
14.2.1 De familjerättsliga bestämmelserna.....	382
14.2.2 De straffrättsliga bestämmelserna .....	383
14.2.3 De socialrättsliga bestämmelserna.....	387
14.3 Lagens innehåll och konstruktion.....	389
14.3.1 Utgångspunkten om barnets bästa i främsta rummet .....	389
14.3.2 Den särskilda företrädarens uppgifter och befogenheter .....	390
14.3.3 Förutsättningar för förordnande .....	391
14.3.4 De olika förordningsfallen .....	394
14.3.5 Behörighet och kompetens .....	395
14.4 Förhållandet mellan den särskilda företrädaren och övriga ombud och biträden .....	396
14.4.1 Processuella biträden för underåriga .....	396
14.4.2 Förhållandet mellan den särskilda företrädaren och målsägandebiträdet .....	397
14.5 Lagens tillämpning.....	398
14.5.1 Riksdagens utvärdering av lagen om särskild företrädare för barn .....	398
14.5.2 Barnombudsmannens rapport.....	399
14.5.3 Andra synpunkter på lagens tillämpning .....	401
14.6 Utredningens överväganden och förslag .....	402
14.6.1 Målsägandebiträdets roll i förhållande till särskild företrädare för barn .....	403
14.6.2 Särlevande vårdnadshavare .....	405
14.6.3 Den särskilda företrädarens behörighet och utbildning.....	411
14.6.4 Den särskilda företrädarens ställning under förundersökningen .....	416
14.6.5 Interimistiskt förordnande av särskild företrädare för barn.....	417
14.6.6 Frågan om samordning.....	421

14.6.7 Ersättning till den särskilda företrädaren .....	422
<b>15 Lagstiftning om målsägandebiträde i de nordiska länderna .....</b>	<b>425</b>
15.1 DANMARK .....	425
15.1.1 Inledning.....	425
15.1.2 Utvecklingen av lagstiftningen.....	426
15.1.3 Lagens tillämpningsområde.....	427
15.1.4 Förordnande av bistandsadvokat .....	428
15.1.5 Målsägandebiträdets uppgifter .....	430
15.1.6 Annat stöd för brottsoffer .....	432
15.1.7 Strafferetsplejeutvalget .....	433
15.2 NORGE.....	438
15.2.1 Inledning.....	438
15.2.2 Bakgrund .....	440
15.2.3 Lagens tillämpningsområde.....	442
15.2.4 Bistandsadvokatens uppgifter .....	444
15.2.5 Förordnande av bistandsadvokat .....	445
15.2.6 Skadeståndsanspråk.....	446
15.2.7 Annat stöd till målsäganden .....	447
15.2.8 Fornærmedeutvalget .....	448
15.3 FINLAND .....	452
15.3.1 Inledning.....	452
15.3.2 Åklagarens plikt att föra målsägandens privaträttsliga krav.....	453
15.3.3 Utvecklingen av lagstiftningen.....	454
15.3.4 Lagens tillämpningsområde.....	456
15.3.5 Förordnande av målsägandebiträde .....	457
15.3.6 Målsägandebiträdets uppgifter .....	459
15.3.7 Efterlevande till målsägande .....	460
15.3.8 Stödperson.....	461
15.3.9 Biträde enligt rättshjälpslagen .....	463
15.3.10 Synpunkter på lagstiftningen .....	463
15.3.11 Förändringar i lagstiftningen .....	464
<b>16 Ekonomiska konsekvenser .....</b>	<b>467</b>
16.1 Inledning.....	467
16.2 Information .....	468

16.3	Åklagarens skyldigheter gentemot målsäganden .....	468
16.4	Förordnade av målsägandebitråde och målsägandebiträdets behörighet.....	469
16.5	Lagens tillämpningsområde.....	470
16.6	Det enskilda anspråket .....	470
16.7	Särskild företrädare för barn .....	471
16.8	Målsägandebiträdets ersättning.....	471
16.9	Polisens utbildning .....	471
<b>17</b>	<b>Författningskommentarer .....</b>	<b>473</b>
17.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebitråde .....	473
17.2	Förslag till lag om ändring i lag (1999:997) om särskild företrädare för barn.....	479
17.3	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken .....	482
17.4	Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) .....	484
17.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebitråde .....	487
17.6	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:998) om särskild företrädare för barn .....	487
	<b>Referenser .....</b>	<b>489</b>
	<b>Bilaga 1 Kommittédirektiv 2005:19 .....</b>	<b>505</b>
	<b>Bilaga 2 Åklagarmyndighetens mallar för framställan om målsägandebitråde .....</b>	<b>511</b>
	<b>Bilaga 3 Formulär genomgång av brottmålsakter .....</b>	<b>513</b>
	<b>Bilaga 4 Sammanställning från genomgång av brottmålsakter .....</b>	<b>521</b>

<b>Bilaga 5 Enkät om målsägandebiträde till åklagare .....</b>	<b>535</b>
<b>Bilaga 6 Enkät om målsägandebiträde till advokater .....</b>	<b>547</b>
<b>Bilaga 7 Några intervjuer med brottsoffer om deras erfarenheter av rättsprocessen och av att företädas av målsägandebiträde .....</b>	<b>559</b>



# Sammanfattning

## Utredningens överväganden och förslag

### Inledning

Utredningen har haft uppdraget att se över tillämpningsområdet för lagen om målsägandebiträde och att studera hur lagen används i förhållande till dess intentioner. En del av uppdraget har varit att tydliggöra målsägandebiträdets roll och arbetsuppgifter, dels i förhållande till målsägandens behov och dels i förhållande till andra aktörer i rättsväsendet. I uppdraget har också ingått att se över den lagtekniska och språkliga utformningen av lagstiftningen.

För målsägande som är i behov av juridiskt hjälp, information och stöd är det viktigt att detta tillhandahålls så snart som möjligt efter det att en förundersökning inletts. Redan för tio år sedan konstaterades det att målsägandebiträdet borde få en mer framskjutande roll under förundersökningen. I olika sammanhang har det nu visat sig att vid grova sexualbrott har målsägandebiträden inte förordnas i den utsträckning som lagstiftaren tänkt sig eller vid den tidpunkt som det var avsett. Tidpunkten då målsägandebiträdet förordnas påverkar målsägandens ställning under rättsprocessen och har stor betydelse för målsägandens upplevelse av förundersökning och förhandling. Ett sätt att tydliggöra målsägandebiträdets uppdrag är enligt utredningens mening att målsägandebiträden förordnas när behovet av juridisk hjälp och personligt stöd är som störst. Samma sak gäller för den särskilde företrädaren för barn.

### Information (kapitel 5)

En av utredningens slutsatser är att en del av de problem som finns när det gäller förordnande av målsägandebiträde har sin förklaring i

hur informationen till målsägande hanteras. Bristerna kan bestå i att information om målsägandebiträde inte ges, att den information som lämnas inte ges på rätt sätt eller att den information som lämnats inte har dokumenterats. Informationsskyldigheten präglas av en viss otydlighet och rättsväsendets aktörer har uppfattningen att målsägande inte alltid får den information de ska ha.

Utredningen föreslår tre förändringar av 13 a § förundersökningskungörelsen gällande information om målsägandebiträde. Förändringarna syftar till att förtydliga och förstärka de aktuella bestämmelserna.

När det gäller informationens omfattning är utredningens utgångspunkt att målsägande som omfattas av lagstiftningen, dvs de målsägande som utsatts för brott med fängelse i straffskalans ska underrättas om att målsägandebiträde kan förordnas. Endast i vissa undantagsfall, när det står helt klart att behov av målsägandebiträde saknas, behöver information inte lämnas. En sådan reglering kräver kunskap av polis och åklagare och därför föreslår utredningen vissa utbildningsinsatser för dessa grupper.

Utredningen har funnit att det inte är tillräckligt att målsäganden får veta att det finns en möjlighet att få ett målsägandebiträde förordnat. Målsäganden bör också veta vilka förutsättningar som gäller för att förordna målsägandebiträde. Det är också angeläget att polis och åklagare tar reda på målsägandens behov eller önskemål av målsägandebiträde. Därför bör informationsskyldigheten omfatta att polis och åklagare skaffar sig uppgifter om målsägandens inställning i frågan om målsägandebiträde.

Den gällande bestämmelsen om information om målsägandebiträde anger inte någon exakt tidpunkt för när information om målsägandebiträde ska ges. Utredningen menar att det är viktigt att målsäganden tidigt blir underrättad om möjligheten att bli företrädd av ett målsägandebiträde så att ett målsägandebiträde kan förordnas när förundersökningen inleds eller i vart fall i ett tidigt skede av förundersökningen. Utredningen föreslår därför en precisering av 13 a § förundersökningskungörelsen i vilken det framgår att informationen om målsägandebiträde ska ges i samband med polisanmälan. Det finns emellertid ärenden när det inte är någon mening med att ge information till de brottsdrabbade därför att de inte är i stånd att ta till sig information. Mot den bakgrunden har utredningen förslagit ett undantag från huvudregeln som går ut på att informationen kan få ges i ett senare skede om särskilda skäl föranleder det.

En av orsakerna till att informationen om målsägandebitråde varit otillräcklig är att ingen i rättskedjan har burit det yttersta ansvaret för att sådan information tillhandahålls. Därför har utredningen föreslagit en utvidgning av bestämmelsen i 13 a § förundersökningskungörelsen med innebörden att åklagaren ges ett ansvar för att kontrollera huruvida information om målsägandebitråde har lämnats.

Vidare har utredningen ett par andra förslag för att ytterligare förbättra informationen om målsägandebitråde. Eftersom det saknas skriftlig information som inriktar sig på lagstiftningen om målsägandebiträdet föreslår utredningen att Brottsoffermyndigheten får uppdraget att i samråd med Advokatsamfundet utarbeta ett skriftligt informationsmaterial som redovisar och kommenterar reglerna om målsägandebitråde.

Utredningen föreslår också en översyn av polisens datasystem för anmälanupptagning och ärendehantering, det s k RAR-systemet, med syfte att systemet ändras på så sätt att målsägande får den information de ska ha enligt lagstiftningen och att informationen dokumenteras i större utsträckning än vad som sker idag. Översynen bör bli leda till att systemet förändras så att en anmälan inte kan fullföljas vid anmälanupptagning av grövre brott utan att information om målsägandebitråde har lämnats.

Utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren var för sig får uppdraget att utarbeta riktlinjer för information till målsägande, bli med frågor om målsägandebitråde. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren ska samråda i arbetet med riktlinjerna.

Slutligen menar utredningen att frågan om hur information om målsägandebitråde lämnas bör utgöra en del av polisens och åklagarnas arbete med att kvalitetssäkra stöd till brottsoffer och att målsägandebiträdet bör synliggöras i det arbete som bedrivs för att åstadkomma en effektiv förundersökningsledning.

## **Målsägandebiträdet under förundersökning (kapitel 5)**

Målsägandebiträdet har enligt rättegångsbalken rätt att delta vid förhör med målsäganden och under vissa omständigheter också vid förhör med andra personer. Bestämmelserna om målsägandebiträdets deltagande vid förhör bör förtydligas genom en ny bestämmelse om att målsägandebiträdet ska meddelas när förhör med målsäganden ska hållas under förundersökningen. Vidare föreslås att målsäganden och målsägandebiträdet för att få tillgång

till sin egen process, ska ha rätt att fortlöpande få information eller ta del av vad som har förekommit vid undersökningen, i den mån det kan ske utan men för brottsutredningen. Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna förs in i en särskild paragraf i rättegångsbalken som reglerar målsägandebiträdets rättigheter vid förhör.

### **Åklagarens skyldigheter gentemot målsäganden (kapitel 6)**

Oavsett om ett målsägandebitråde har förordnats eller inte är åklagaren en betydelsefull person för målsäganden. Men målsäganden är också viktig för åklagaren i utredningsarbetet och som beviskälla. Att genomleva en rättsprocess är för många människor en viktig händelse och att höras i domstol kan upplevas som skrämmande. Det sätt på vilket rättsväsendet hanterar bemötandet av målsägande och vittnen har stor betydelse för det allmänna förtroendet för rättsväsendet. Utredningen föreslår därför att det införs en ny bestämmelse i förundersökningskungörelsen med innebörden att åklagaren vid grövre brott har en skyldighet att erbjuda målsägande som ska höras i domstol ett sammanträffande.

### **Förordnande av målsägandebitråde (kapitel 7)**

Utredningen har vid sina undersökningar funnit att målsägandebitråde i många fall förordnas sent i rättsprocessen. Det har också framgått att åklagarna ofta gör en prövning av målsägandens behov av målsägandebitråde och att åklagarna inte sällan avvaktar med att göra framställan om målsägandebitråde. Systemet för att förordna målsägandebitråde upplevs inte som helt välfungerande av åklagare och advokater. Utredningen har uppfattningen att det för målsägandens skull är angeläget att förkorta den beslutsprocess som finns för att förordna målsägandebiträden. Den instans som har bäst kännedom om målsägandens behov har också bäst förutsättningar att fatta beslut om förordnande av målsägandebitråde. Därför föreslår utredningen att åklagaren ska förordna målsägandebitråde under förundersökningen. Åklagarens beslut att avslå en begäran om målsägandebitråde eller till sådant uppdrag utse någon annan än den som målsäganden föreslagit kan överklagas av målsäganden till tingsrätten. För att ytterligare förbättra systemet föreslås en bestämmelse om att beslut i frågor som rör

förordnande av målsägandebiträde ska fattas med skyndsamhet. När åtal har väckts förordnar domstolen målsägandebiträde.

#### *Målsägandebiträdets behörighet*

I lagstiftningen om juridiskt biträde till målsäganden bör framgå att bistånd endast ska ges av en erfaren och kvalificerad jurist. Det är önskvärt att ha likvärdiga behörighetskrav för målsägandebiträdet och den offentlige försvararen. I syfte att få till stånd en kvalitetshöjning av uppdraget som målsägandebiträde föreslår utredningen att som huvudregel ska advokater utses som målsägandebiträden. Ett särskilt lämplighetskrav för målsägandebiträden bör finnas i lagtexten. Utredningen anser att det bör införas en ny bestämmelse, 5 § i lagen om målsägandebiträde som reglerar målsägandebiträdets behörighet.

#### *Förteckning över målsägandebiträden*

I linje med förslaget om ett särskilt lämplighetskrav för målsägandebiträden föreslår utredningen att de advokater som önskar ta uppdrag som målsägandebiträde ska anmäla sitt intresse för uppdraget till åklagarkammaren i den region där de är verksamma. På polismyndigheterna och åklagarkamrarna ska en offentlig förteckning över advokater som är intresserade av att ta uppdrag som målsägandebiträde finnas tillgänglig. För att få upptas på förteckningen ska målsägandebiträdet ha genomgått lämplig utbildning för målsägandebiträden. Utredningen har föreslagit att åklagarkamrarna bör ha ansvaret för att upprätta förteckningen.

#### *Joursystem för målsägandebiträden*

För att målsägandebiträdet ska kunna medverka vid förhör under förundersökningen föreslår utredningen att det etableras ett särskilt joursystem för de advokater som är intresserade av att ta uppdrag som målsägandebiträde och som anmält sitt intresse att finnas med i den förteckning över målsägandebiträden som utredningen föreslår ska upprättas. Utredningens uppfattning är att detta joursystem ska upprättas och hanteras av advokaterna själva.

*Utbildning för åklagare*

I anslutning till de förslag som presenteras avseende information och förordnande av målsägandebitråde föreslår utredningen att en gemensam och central vidareutbildning genomförs för åklagare. En sådan utbildning bör behandla åklagarnas nya befogenheter i förhållande till målsägandebiträdet och grundläggande frågor om målsäganden och målsägandebiträdet i lagstiftningen. Frågor om målsägandebitråde föreslås hädanefter vara ett inslag i grundutbildningen för åklagare.

**Lagens tillämpningsområde (kapitel 8)**

En avsikt med lagstiftningen om målsägandebitråde var att ge målsägande med störst behov av stöd ett juridiskt biträde i rättsprocessen. Utredningen har identifierat två grupper med särskilt stort behov av stöd och hjälp. Dessa är sexualbrottsoffer och barn. I fråga om målsägande som utsatts för sexuella övergrepp har det konstaterats brister i tillämpningen av lagstiftningen och barn är generellt sett en utsatt grupp i rättsväsendet. Av de skälen föreslår utredningen två förändringar av lagens tillämpningsområde.

Utredningen föreslår en förändring av 1 § punkt 1 lagen om målsägandebitråde med innebörden att ett målsägandebitråde ska förordnas i ärenden om brott enligt 6 kap. brottsbalken, om inte brottet rubriceras som sexuellt ofredande enligt 6 kap. 7 § brottsbalken och det är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde.

Målsägande vid sexualbrott får en obligatorisk rätt till målsägandebitråde vid samtliga brottskategorier i 6 kap. brottsbalken utom sexuellt ofredande. Således ska det vid sexualbrotten inte vara nödvändigt att bedöma om målsägande saknar behov av målsägandebitråde. Endast i ärenden där brottet rubriceras som sexuellt ofredande finns det utrymme för en prövning av målsägandens behov av målsägandebitråde. Målsägandens eget val är emellertid avgörande för om målsägandebitråde ska förordnas. Utredningen menar att sexuellt ofredande är det enda brott i 6 kap. brottsbalken där kränkningen inte regelmässigt är lika allvarlig som vid andra brott i 6 kapitlet.

Utredningen föreslår vidare att ett målsägandebitråde alltid ska förordnas när ett barn utsatts för grövre brott. Det innebär att

målsägandebitråde ska förordnas vid samtliga brott med fängelse i straffskalan som riktar sig mot personer under 18 år.

### **Målsägandebiträdets uppgifter (kapitel 9)**

Lagtexten om att målsägandebiträdet ska ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden är vittomfattande. Utredningen anser att målsägandebiträdets uppgifter är knutna till målsägandens behov både i och utanför rättsprocessen. Målsägandebiträdets huvudsakliga arbetsuppgift har beskrivits som att ”lindra påfrestningarna i samband med utredningen”. Många advokater anser att tyngdpunkten i deras uppdrag är att förbereda målsäganden inför huvudförhandlingen.

Utredningen ser målsägandebiträdets stödjande roll som viktig för målsäganden och för rättsprocessen. Det finns inte någon motsättning mellan den juridiska och den stödjande rollen. Uppgiften att föra målsägandens talan och uppgiften att stödja målsäganden är sammanlänkade och bör därför inte särskiljas. Personligt stöd kan krävas under hela rättsprocessen och för målsäganden framstår det som viktigt att ha tillgång till målsägandebiträdet under såväl förundersökning som rättegång. Därför kan målsägandebiträdets uppgifter inte renodlas på ett sådant sätt att stöd ges antingen under förundersökningen eller under domstolsförhandlingen, något som i olika sammanhang har föreslagits.

### **Det enskilda anspråket (kapitel 10)**

Både åklagaren och målsägandebiträdet har enligt gällande rätt en skyldighet att bistå målsäganden med det enskilda anspråket. I lagen om målsägandebitråde anges det att målsägandebiträdet ska bistå målsäganden med det enskilda anspråket ”om detta inte görs av åklagaren”. Vid en jämförelse av den bestämmelsen med rättegångsbalkens bestämmelse om åklagarens skyldighet att på målsägandens begäran förbereda och utföra målsägandens talan om enskilt anspråk finns det en otydlighet i lagen. Eftersom lagtexten ska präglas av klarhet och otvetydighet vill utredningen få till stånd ett förtydligande i fråga om den ansvarsfördelning som ska råda mellan åklagaren och målsägandebitråde när det gäller det enskilda anspråket. Utredningen föreslår därför en förändring med

innebörden att målsägandebiträdet alltid ska föra talan om enskilt anspråk om ett sådant anspråk har framställts av målsäganden. Med förslaget blir målsägandebiträdets ansvar för att föra talan om enskilt anspråk på målsägandens vägnar primärt i stället för subsidiärt. I den mån ett målsägandebitråde inte har förordnats kvarstår åklagarens ansvar att föra talan om enskilt anspråk. Åklagaren har också kvar skyldigheten att förbereda skadeståndstalan fram till dess att frågan om förordnade av målsägandebitråde är avgjord.

### **Målsägandebiträdets ersättning (kapitel 11)**

Gemensamt för de flesta målsägande är att de direkt efter domen behöver ledning för att få ut sitt skadestånd. Därför bör det vara möjligt för målsägandebitråde att bistå målsäganden med de inledande åtgärder som är nödvändiga för att få ut ett av domstolen utdömt skadestånd. Utredningen föreslår en förändring av 3 § lagen om målsägandebitråde. Bestämmelsen ska reglera målsägandebiträdets uppgift med att bistå målsäganden efter det att dom har meddelats. Den nya bestämmelsen anger att målsägandebiträdet i skälighets omfattning ska bistå målsäganden med att få ut ett tildömt skadestånd. Målsägandebiträdets ersättningsanspråk ska bedömas inom ramen för det som brukar benämnas avslutande åtgärder.

Målsägandebiträdet kan sedan 2002 ersättas enligt en särskild brottmålstaxa för målsägandebiträden. Taxebeloppen omfattar enligt 5 § i brottmålstaxan för målsägandebiträden allt arbete i målet. Någon särskild ersättning för kontakter med målsäganden eller förberedande av målet utgår således inte. Det arbete som utförs före huvudförhandlingen är ofta en betydande del av målsägandebiträdets uppdrag och i många fall kan den avgörande delen av arbetet ha ägt rum under förundersökningsstadiet. Mot den bakgrunden anser utredningen att taxesystemet inte är förenligt med lagstiftningen om målsägandebitråde och de avsikter som finns med den. Utredningen föreslår därför att regeringen ger Domstolsverket i uppdrag att göra en översyn av taxesystemet med utgångspunkt i målsägandens behov av målsägandebitråde och syftet med lagstiftningen om målsägandebitråde.



## Polisens utbildning (kapitel 12)

Utbildning om målsägandebitråde förekommer på polisutbildningen i varierande utsträckning. Bestämmelserna om information om målsägandebitråde kräver kunskap av polis för att hanteras på ett riktigt sätt. Det har visat sig att information om målsägandebitråde inte lämnas i tillräcklig utsträckning och att målsägandebitråde inte alltid har förordnats vid sexualbrott. Särskilda utbildningsinsatser om målsägandebitråde för poliser som kommer i kontakt med brottsoffer är nödvändiga.

Utredningen föreslår därför att Rikspolisstyrelsen ger Polishögskolan uppdraget att göra en översyn av polisutbildningen med syfte att lagstiftningen om målsägandebitråde i framtiden integreras i utbildningen på samtliga utbildningsplatser.

## Särskild företrädare för barn (kapitel 14)

I de fall där det finns misstanke om att brott som kan föranleda fängelse har begåtts mot någon som är under 18 år och en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas inte kan tillvarata barnets rätt skall en särskild företrädare förordnas för barnet. Om dessa förutsättningar gäller och barnet har två vårdnadshavare som inte bor tillsammans ska den andra vårdnadshavaren förordnas att ensam ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång.

Det som är mest angeläget i de situationer när barn utsätts för brott av närstående är att det ges goda möjligheter att utreda brott och att barnet så snart som möjligt får en oberoende företrädare som är kompetent att hantera dessa mycket känsliga situationer och att förundersökningsledaren får tillräcklig tid på sig att utföra de nödvändiga inledande åtgärderna.

### *Särlevande företrädare*

Utredningen föreslår att möjligheten att förordna en särlevande vårdnadshavare som företrädare för barnet tas bort. Den som företräder barnet när det finns två vårdnadshavare som inte bor tillsammans ska alltid vara en utomstående person som är jurist om förutsättningarna i 1 § av lagen om särskild företrädare för barn är uppfyllda, d v s att en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet,

eller det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt och detta gäller endast i fråga om en av vårdnadshavarna.

#### *Den särskilde företrädarens behörighet*

Utredningen föreslår också en ändring i behörighetskriteriet för dem som tar uppdrag som särskild företrädare för barn. I första hand ska advokater utses som särskilda företrädare för barn. De som förordnas som särskilda företrädare för barn ska genomgå utbildning anpassad för uppdraget. Behörighetskravet för den särskilde företrädaren blir således detsamma som det utredningen föreslår ska gälla för målsägandebiträden.

#### *Förteckning*

De advokater som önskar ta uppdrag som särskilda företrädare för barn kan anmäla det till åklagarkamrarna på samma sätt som gäller för målsägandebiträden enligt utredningens förslag. De upptas på den förteckning över målsägandebiträden och särskilda företrädare som utredningen föreslagit ska finnas tillgängliga på åklagarkamrarna.

#### *Interimistiskt förordnande*

När det finns misstankar om att brott har begåtts mot barn av en närstående behöver förhör och läkarundersökning ofta genomföras omgående. Enligt gällande lagstiftning ska åklagaren hos domstolen ansöka om ett interimistiskt förordnande av en särskild företrädare för att denne ska kunna ta till vara barnets rätt under förundersökning. För att förenkla och förkorta beslutsprocessen bör åklagaren istället för domstolen ges rätten att interimistiskt förordna en särskild företrädare för barn. I förordningen om särskild företrädare för barn föreslår utredningen att tidsfristen för expediering av beslut om interimistiskt förordnande förlängs från fyra till sex dagar.

*Ersättning*

Utredningen föreslår att det görs en översyn av ersättningsreglerna som berör de särskilda företrädarna så att dessa ges möjlighet att få ersättning för det arbete som krävs för att ett skadestånd ska kunna utbetalas till barnet efter det att dom i målet meddelats.



# Summary

## **The Inquiry's deliberations and proposals**

### **Introduction**

The remit of the inquiry has been to review the scope of the Injured Party Counsel Act and to study how the Act is used in relation to its intentions. One part of the remit has been to clarify the role and tasks of the injured party counsel both in relation to the needs of the injured party and in relation to other actors in the judicial system. The remit has also included a review of the drafting and wording of the legislation.

For injured parties who need legal assistance, information and support, it is important that this is provided as soon as possible after the start of a preliminary investigation. It was already concluded ten years ago that the injured party counsel should have a more prominent role in the preliminary investigation. It has now been shown in various contexts that in gross sexual crimes the injured party counsel has not been appointed to the extent envisaged by the legislator or at the time intended. The time when the injured party counsel is appointed affects the standing of the injured party during the legal proceedings and is of great importance for how the injured party experiences the preliminary investigation and the court hearing. In the view of the inquiry, one way of clarifying the remit of the injured party counsel is to appoint the injured party counsel when the need for legal assistance and personal support is greatest. The same applies to the special representative for children.

## Information (chapter 5)

One of the inquiry's conclusions is that some of the problems in appointing injured party counsel are explained by how information to injured parties is handled. The deficiencies can consist in information about injured party counsel not being given, in the information provided not being given in the right way or in the information provided not being documented. The provisions on information about injured party counsel are characterised by a certain lack of clarity and actors in the judicial system take the view that injured parties do not always receive the information they must/are intended to have.

The inquiry proposes three amendments to Section 13 a of the Preliminary Investigations Ordinance concerning information about injured party counsel. The amendments are intended to clarify and reinforce the provisions concerned.

As regards the scope of the information, the inquiry's starting point is that injured parties covered by the legislation, i.e. injured parties who are the victims of crimes punishable by imprisonment, must be notified that an injured party counsel can be appointed. It is only in certain exceptional cases, where it is quite clear that an injured party counsel is not needed, that information does not need to be provided. Any such regulation requires knowledge on the part of the police and prosecutor, and the inquiry therefore proposes some training for these groups.

The inquiry has found that it is not enough for the injured party to be told that it is possible to have an injured party counsel appointed. The injured party should also be told what conditions apply to the appointment of an injured party counsel. It is also important that the police and prosecutor find out about the injured party's needs or wishes concerning injured party counsel. The duty to provide information should therefore include an obligation for the police and prosecutor to obtain information about the injured party's attitude to the question of injured party counsel.

The present provision on information about injured party counsel does not say exactly when the information about injured party council is to be given. The inquiry takes the view that it is important that the injured party is notified at an early stage about the possibility of being represented by an injured party counsel so that an injured party counsel can be appointed when the preliminary investigation starts or, at any rate, at an early stage of the preliminary investigation. The inquiry therefore proposes more

specific wording of Section 13 a of the Preliminary Investigations Ordinance stating that information about injured party counsel shall be given in connection with the report to the police, However, there are cases where there is no point in giving information to the victims because they are not capable of absorbing the information. In view of this the inquiry has proposed an exception to the general rule to the effect that information may be given at a later stage if there are special reasons for doing so.

One of the causes why information about injured party counsel has been inadequate is that no one in the judicial chain has had the ultimate responsibility for making such information available. The inquiry has therefore proposed an expansion of the provision in Section 13 a to give the prosecutor responsibility for checking that information has been given about injured party counsel.

The inquiry also has a couple of other proposals to further improve information about injured party counsel. As there is no written information dealing specifically with legislation on injured party counsel, the inquiry proposes that the Crime Victim Compensation and Support Authority be instructed to produce written information material about the rules on injured party counsel in cooperation with the Swedish Bar Association.

The inquiry also proposes a review of the police computer system for registering reports and handling cases, the "RAR System", to ensure that injured parties get the information they have to receive under the legislation and that the information is documented to a greater extent than it is today. This review should result in changes to the system so that when a report of a serious crime is registered the report cannot be completed unless information about injured party counsel has been given. The inquiry proposes that the National Police Board and the Office of the Prosecutor-General each be instructed to draft guidelines for information to injured parties that have to include information about injured party counsel. The National Police Board and the Office of the Prosecutor-General must cooperate in work on the guidelines.

Finally the inquiry takes the view that the question of how information is given about injured party counsel should form part of work by the police and prosecutors to assure the quality of support for victims and that the injured party counsel should be made visible in the work being done to achieve efficient management of preliminary investigations.

### **The injured party counsel at examinations during the preliminary investigation (chapter 5)**

Under the Code of Judicial Procedure the injured party counsel is entitled to take part in interviews with the injured party and, in certain circumstances, also with other people. The provisions on the participation of the injured party counsel in interviews should be clarified through a new provision stating that the injured party counsel shall be notified when interviews are to be held with the injured party during the preliminary investigation. The inquiry also proposes that in order to have access to their own legal proceedings the injured party and the injured party counsel shall be entitled to continuous information about what has emerged in the investigation to the extent that this can be done without harming the criminal investigation. The inquiry proposes that the new provisions be placed in a special section of the Code of Judicial Procedure regulating the rights of the injured party counsel at examinations.

### **The obligations of the prosecutor in relation to the injured party (chapter 6)**

No matter whether or not an injured party counsel has been appointed, the prosecutor is an important person for the injured party. But the injured party is also important for the prosecutor during the work of the investigation and as a provider of evidence. For many people, going through legal proceedings is an important event and being examined in court can be experienced as frightening. The way in which the judicial system handles the treatment of injured parties and witnesses is of great importance for public confidence in the judicial system. The inquiry therefore proposes that a new provision be added to the Preliminary Investigations Ordinance to the effect that, in the case of a serious crime, a prosecutor is obliged to offer a meeting to an injured party who is to be examined in court.

### **Appointment of injured party counsels (chapter 7)**

In the surveys it has conducted the inquiry has found that in many cases injured party counsel are appointed at a late stage of legal proceedings. It has also emerged that prosecutors often examine



the injured party's need for injured party counsel and that prosecutors not infrequently wait to file a request for an injured party counsel. Prosecutors and bar association members do not feel that the system for appointing injured party counsel functions fully satisfactorily. The view of the inquiry is that it is important for the sake of the injured party to shorten the present decision process for appointing injured party counsel. The body that has the best knowledge of the needs of the injured party is also best placed to take decisions on the appointment of injured party counsel. The inquiry therefore proposes that the prosecutor appoint an injured party counsel during the preliminary investigation. The prosecutor's decision to reject a request for an injured party counsel or to appoint some person other than the person proposed by the injured party for such a task can be appealed by the injured party to the district court. To further improve the system the inquiry proposes a provision that decisions in matters concerning the appointment of injured party counsel shall be taken promptly. When a prosecution has been initiated it is the court that appoints the injured party counsel.

#### *The qualifications of the injured party counsel*

The legislation on legal counsel for injured parties should state that assistance is only given by an experienced and qualified lawyer. It is desirable to have equivalent qualification requirements for the injured party counsel and the public defence counsel. In order to raise the quality of the appointment as an injured party counsel we propose that as a general rule members of the Swedish Bar Association be appointed as injured party counsel. The Act should contain a special suitability requirement for injured party counsel. The inquiry therefore considers that a new provision, Section 5 of the Injured Party Counsel Act, should be introduced to regulate the qualifications of the injured party counsel.

#### *List of injured party counsel*

In line with the proposal for a suitability requirement for injured party counsel the inquiry proposes that the bar association members who wish to take appointments as injured party counsel notify their interest to the public prosecution office in the region

where they work. A public list of bar association members who are interested in appointments as injured party counsel must be available at police authorities and public prosecution offices. To be included in the list the injured party counsel must have completed appropriate training for injured party counsel. The inquiry has proposed that the public prosecution offices should be responsible for drawing up the list.

#### *Duty system for injured party counsel*

To enable the injured party counsel to take part in interviews during the preliminary investigation the inquiry proposes that a special duty system be set up for the bar association members who are interested in taking appointments as injured party counsel and who have notified their interest in being included in the list of injured party counsel that the inquiry proposes be drawn up. The view of the inquiry is that this duty system should be set up and managed by the bar association members themselves.

#### *Training for prosecutors*

In connection with the proposal presented concerning information and the appointment of injured party counsel the inquiry proposes that joint, central-level further training be held for prosecutors. Such training should deal with the prosecutors' new powers in relation to the injured party counsel and fundamental questions in the legislation concerning the injured party and the injured party counsel. It is proposed that from now on questions concerning the injured party counsel should be included in the basic training of prosecutors.

### **Scope of the Act (chapter 8)**

One intention behind the legislation on injured party counsel was to give the injured parties in greatest need of support a legal counsel in legal proceedings. As regards the scope of the Act the inquiry has identified two groups with a particular need of support and assistance. These are victims of sexual crime and children. In the case of injured parties who have been subjected to sexual violations deficiencies have been found in the application of the

legislation, and generally speaking children are a vulnerable group in the judicial system. For these reasons the inquiry proposes two changes to the scope of the Act.

The inquiry proposes an amendment to Section 1, point 1 of the Injured Party Counsel Act to the effect that an injured party counsel shall be appointed in cases concerning an offence under Chapter 6 of the Penal Code unless the offence is classified as sexual molestation under Chapter 6, Section 7 of the Penal Code and it is obvious that the injured party does not need an injured party counsel.

Injured parties in sexual crimes will have a mandatory right to an injured party counsel for all categories of offences in Chapter 6 of the Penal Code except for sexual molestation. This means that, in the case of sexual crimes, it will not be necessary to assess whether the injured party does not need an injured party counsel. It is only in the case of offences classified as sexual molestation that there is scope for an examination of the injured party's need of an injured party counsel. However, the injured party's own choice is decisive for whether an injured party counsel has to be appointed. The inquiry takes the view that sexual molestation is the only offence in Chapter 6 of the Criminal Code where the violation is not generally as serious as in other offences in Chapter 6.

The inquiry therefore also proposes that an injured party counsel always be appointed when a child is subjected to a serious crime. This means that an injured party counsel shall always be appointed for all offences punishable by imprisonment that are directed against persons under 18 years.

### **The tasks of the injured party counsel (chapter 9)**

The wording of the Act that the injured party counsel shall look after the interests of the injured party in the case and provide support and assistance for the injured party is wide-ranging. The inquiry considers that the tasks of the injured party counsel are bound up with the injured party's needs both in the legal proceedings and outside of them. The main task of the injured party counsel has been described as "mitigating stress in connection with the investigation". Many bar association members consider that the main emphasis of their appointment is on preparing the injured party for the main hearing.

The inquiry sees the supportive role of the injured party counsel as important for the injured party and for the legal proceedings. There is no conflict between the legal role and the supportive role. The task of conducting the injured party's case and the task of supporting the injured party are linked and therefore they should not be separated. Personal support may be required throughout the legal proceedings and for the injured party it appears to be important to have access to the injured party counsel during both the preliminary investigation and the trial. For this reason the tasks of the injured party counsel cannot be defined so that support is provided either during the preliminary investigation or during the trial, as has been suggested in various contexts.

### **The private claim (chapter 10)**

Under present law both the prosecutor and the injured party counsel have a duty to assist the injured party with their private claim. The Injured Party Counsel Act states that the injured party counsel shall assist the injured party with their private claim "unless this is done by the prosecutor". A comparison of this provision with the provision in the Code of Judicial Procedure on the duty of the prosecutor, on the request of the injured party, to prepare and present the injured party's action for a private claim point to a lack of clarity in the law. Since the wording of the legislation must be clear and unambiguous the inquiry wishes to bring about a clarification concerning the division of responsibility that is applicable between the prosecutor and the injured party counsel concerning the private claim. The inquiry therefore proposes an amendment to the effect that the injured party counsel shall always present an action for a private claim if such a claim has been presented by the injured party. With this proposal the responsibility of the injured party counsel for presenting an action for a private claim on behalf of the injured party will be primary instead of subsidiary. To the extent that an injured party counsel has not been appointed the responsibility of the prosecutor to present an action for a private claim remains in place. The prosecutor will still also have a duty to prepare the claim for damages up until the question of appointing an injured party counsel has been decided.

### **Compensation for the injured party counsel (chapter 11)**

Since 2002 compensation can be paid to the injured party counsel under a special criminal case scale for injured party counsel. Under section 5 of the criminal case scale for injured party counsel the amounts payable according to the scale cover all work in the case. This means that no separate compensation is paid for contacts with the injured party or preparation of the case. The work carried out before the main hearing is often a significant part of the injured party counsel's appointment and in many cases the crucial part of the work may have taken place during the preliminary investigation stage. In view of this the inquiry considers that the payment scale system is not consistent with the legislation on injured party counsel and the intentions behind it. The inquiry therefore proposes that the Government instruct the National Courts Administration to carry out a review of the payment scale system based on the injured party's need of an injured party counsel during the preliminary investigation.

### **Police training (chapter 12)**

A varying amount of education on injured party counsel is given in police training. The police require knowledge to handle the provisions on information about injured party counsel correctly. It has turned out that not enough information is given about injured party counsel and that injured party counsel have not always been appointed for sexual offences. The inquiry therefore proposes training on injured party counsel for police who come into contact with crime victims.

The inquiry proposes that the National Police Board instructs the Police College to carry out a review of police training so that in the future legislation on injured party counsel will be integrated into the training given at all training locations.

### **Special representative for children (chapter 14)**

A special representative for the child shall be appointed in cases where there is suspicion of a crime that can lead to imprisonment has been committed against someone under the age of 18 years and a custodian can be suspected of the offence or it can be feared that a custodian is unable to look after the rights of the child due to the

custodian's relationship with the person who can be suspected. If these conditions are fulfilled and the child has two custodians who do not live together the other custodian shall be appointed to personally look after the rights of the child during the preliminary investigation and in the subsequent trial.

The most important thing in cases where children are subjected to crimes by people close to them is that good possibilities are given of investigating the crime and that as soon as possible the child is given an independent representative who is capable of handling these very sensitive situations and that the person leading of the preliminary investigation is given enough time to take the necessary initial measures.

#### *Representatives living apart*

The inquiry proposes that the possibility under Section 2 of appointing a separated custodian as the representative of the child is removed. The person who represents the child when there are two custodians who do not live together shall always be an outside person who is a lawyer if the conditions in Section 1 of the Special Representative for Children Act have been fulfilled, i.e. that a custodian can be suspected of the offence or it can be feared that a custodian will not be able to look after the rights of the child due to the custodian's relationship with the person who can be suspected and this is only applicable to one of the custodians.

#### *The qualifications of the special representative*

The inquiry also proposes a change in the qualification criterion for persons who accept appointments as special representatives for children. In the first place bar association members should be appointed as special representatives for children. A person appointed as a special representative for children must complete a special training course tailored to the appointment. This means that the qualification requirement for the special representative will be the same as is proposed by the inquiry for injured party counsel.

*List*

The bar association members who wish to take appointments as special representatives for children can notify this to the public prosecution offices in the same way as applies to injured party counsel under the inquiry's proposal. They will be entered on the list of injured party counsel and special representatives that the inquiry has proposed shall be available at the public prosecution offices.

*Interim appointment*

When there is suspicion that a crime has been committed against a child by a person close to the child, interviews and a medical examination are often conducted immediately. Under present legislation the prosecutor shall apply for an interim appointment so that a special representative is able to look after the rights of the child during the preliminary investigation. To simplify and shorten the decision process the prosecutor instead of the court should be given the right to make an interim appointment of a special representative for the child. The inquiry also proposes that the time limit in the Special Representative for Children Ordinance within which a decision on an interim appointment must be dispatched be extended from four to six days.

*Compensation*

The inquiry proposes that a review be carried out of the compensation rules that affect special representatives so that they are given the possibility of receiving compensation for the work required after a judgment has been issued in the case to enable damages to be paid to the child.





# Förkortningar

BN	Besvärsnämnden
BO	Barnombudsmannen
BOJ	Brottsofferjourernas Riksförbund
BrB	Brottsbalken
BRL	Lagen om rättegång i brottmål
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
CDPC	European Committee on Crime Problems
CEDAW	The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CODEXTER	Committee of Experts on Terrorism
dir.	direktiv
Ds	betänkande i departementsserien
Dur-Två	Datoriserad UtredningsRutin
DV	Domstolsverket
EU	Den Europeiska Unionen
Europa-konventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FB	Föräldrabalken
FN	Förenta Nationerna
FuK	Förundersökningskungörelsen
FT	Folketingstidende
HD	Högsta domstolen
HOPP	Riksorganisationen mot sexuella övergrepp
ICVS	International Crime Victim Survey
JFT	Tidskrift utgiven av juridiska föreningen i Finland
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JuU	Justitieutskottet
KIM	Kostnader i mål

LuL	Lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
LVU	Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga
Nj	Nordstedts juridik
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
NOU	Norges Offentliga Utredningar
PLB	Processlagsberedningen
PM	promemoria
prop.	proposition
RAR	Rationell anmälningsrutin
RB	rättegångsbalken
RF	regeringsformen
RH	Rättsfall från hovrätterna
ROKS	Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige
RPS	Rikspolisstyrelsen
Rskr.	Riksdagsskrivelse
RÅC	Riksåklagarens cirkulärsamling
RÅ	Regeringsrättens årsbok
RÅ	Riksåklagaren
SFS	Svensk författningssamling
SKR	Sveriges Kvinnojourers Riksförbund
SL	Strafflagen
SoL	Socialtjänstlagen
SOU	Statens Offentliga Utredningar
VERA	En VERksamhetsstödande Applikation
VKA	Rikspolisstyrelsens diarienummer

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i lag om målsägandebiträde (1988:609)

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om målsägandebiträde(1988:609)

*dels* att den nuvarande 5, 6, 7 §§ och 8 § skall betecknas 6, 7, 8 §§ och 9 §,

*dels* att 1, 3, 4 §§ och 8 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det skall införas en ny paragraf 5 § av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

När förundersökning har inletts skall ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om *det inte* är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om *inte brottet rubriceras som sexuellt ofredande enligt 6 kap. 7 § brottsbalken och det* är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 1 § 2001:230.

3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

*När lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn inte är tillämplig skall ett målsägandebiträde förordnas vid brott på vilka fängelse kan följa om målsäganden är under 18 år, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde.*

Målsägandebiträde får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

### 3 §<sup>2</sup>

Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden.

Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, *om detta inte görs av åklagaren.*

Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet. *Målsägandebiträdet ska i skälig omfattning bistå målsäganden med att få ut ett tildömt skadestånd.*

Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

### 4 §<sup>3</sup>

Målsägandebiträde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. *Vid förordnandet tillämpas 26 § första stycket rätthjälpslagen (1996:000).*

Målsägandebiträde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det.

<sup>2</sup> Senaste lydelse av 3 § 1994:59.

<sup>3</sup> Senaste lydelse av 4 § 1996:1644.

I fråga om byte av målsägandebitråde och rätt för sådant biträde att sätta någon annan i sitt ställe tillämpas 26 § andra och tredje styckena rättshjälpslagen.

I fråga om byte av målsägandebitråde tillämpas 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:000).

*Ett målsägandebitråde får inte utan domstolens medgivande sätta någon annan i sitt ställe.*

Målsägandebiträdet skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller om det annars finns skäl för det.

I övrigt tillämpas i fråga om målsägandebitråde, rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde.

#### 5 §

*Till målsägandebitråde skall utses en advokat som är lämplig för uppdraget. Om särskilda skäl föreligger kan till målsägandebitråde utses annan lämplig person som avlagt för behörighet till domarämbetet föreskrivna kunskapsprov.*

*Har målsäganden förslagit någon som är behörig skall denne förordnas, om det inte medför avsevärt ökade kostnader eller det i övrigt finns särskilda skäl mot det.*

#### 5 §<sup>4</sup>

Målsägandebiträdet har rätt till ersättning i enlighet med vad som enligt 27 § rättshjälpslagen (1996:000) gäller för biträde vid rättshjälp. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43, och 47 §§ rättshjälpslagen.

#### 6 §

Målsägandebiträdet har rätt till ersättning i enlighet med vad som enligt 27 § rättshjälpslagen (1996:000) gäller för biträde vid rättshjälp. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43, och 47 §§ rättshjälpslagen.

<sup>4</sup> Senaste lydelse av 5 § 1996:1644.

6 §<sup>5</sup>

Om ett målsägandebitråde förordnas, ersätts målsägandens därefter uppkommande kostnader för bevisning och utredning med anledning av talan om enskilt anspråk i samma utsträckning som om målsäganden beviljats rättshjälp med anledning av en sådan talan.

I fall där målsägandebiträdets uppgift kvarstår enligt 3 § andra stycket har målsäganden rätt till ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle i samband med inställelse inför domstol enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

7 §<sup>6</sup>

*Beslut i frågor som avses i denna lag fattas av rätten.*

I de fall som avses i 6 § får dock målsägandebiträdet själv besluta om utredning i samma

## 7 §

Om ett målsägandebitråde förordnas, ersätts målsägandens därefter uppkommande kostnader för bevisning och utredning med anledning av talan om enskilt anspråk i samma utsträckning som om målsäganden beviljats rättshjälp med anledning av en sådan talan.

I fall där målsägandebiträdets uppgift kvarstår enligt 3 § andra stycket har målsäganden rätt till ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle i samband med inställelse inför domstol enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

## 8 §

*Beslut om förordnande av målsägandebitråde fattas av åklagaren under förundersökningen. Sådant beslut ska fattas med skyndsambet. Sedan åtal har väckts förordnar domstolen målsägandebitråde.*

*Åklagarens beslut att avslå en begäran om målsägandebitråde eller till sådant uppdrag utse någon annan än den som målsäganden föreslagit kan överklagas av målsäganden till tingsrätten. Vid tingsrättens handläggning av sådana beslut gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden.*

I de fall som avses i 6 § får dock målsägandebiträdet själv besluta om utredning i samma

<sup>5</sup> Senaste lydelse av 6 § 1996:1644.

<sup>6</sup> Senaste lydelse av 7 § 1996:1644.

utsträckning som enligt 17 §  
rättshjälpslagen (1996:000)  
gäller för biträde vid rättshjälp.

8 §<sup>7</sup>

Bestämmelserna i 31 kap.  
rättegångsbalken om skyldighet  
för den tilltalade eller annan att  
till staten återbetala kostnader  
för försvarare som enligt rättens  
beslut har betalats av allmänna  
medel gäller även i fråga om  
kostnader för målsägande-  
biträde. I mål där målsägande-  
biträdets uppgifter kvarstår  
enligt 3 § andra stycket gäller  
beträffande dessa kostnader  
bestämmelserna i 18 kap.  
rättegångsbalken om ansvar för  
motparts rättegångskostnader.

utsträckning som enligt 17 §  
rättshjälpslagen (1996:000)  
gäller för biträde vid rättshjälp.

9 §

Bestämmelserna i 31 kap.  
rättegångsbalken om skyldighet  
för den tilltalade eller annan att  
till staten återbetala kostnader  
för försvarare som enligt rättens  
beslut har betalats av allmänna  
medel gäller även i fråga om  
kostnader för målsägande-  
biträde. I mål där målsägande-  
biträdets uppgifter kvarstår  
enligt 3 § andra stycket gäller  
beträffande dessa kostnader  
bestämmelserna i 18 kap.  
rättegångsbalken om ansvar för  
motparts rättegångskostnader.

---

Denna lag träder i kraft den xx 2008.

---

<sup>7</sup> Senaste lydelse av 8 § 1996:1644.

## 2 Förslag till lag om ändring i lag om särskild företrädare för barn (1999:997)

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn

*dels* att 2 och 10 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 3, 4, 5, 6, 7, 8 §§ och 9 § skall betecknas 2, 3, 4, 5, 6, 7 §§ och 8 §,

*dels* att 11, 12, 13, 14, 15 §§ och 16 § skall betecknas 9, 10, 11, 12, 13 §§ och 14 §,

*dels* att 2, 3, 4, 5, 12, 13 §§ och 14 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

#### 3 §

En särskild företrädare skall, i stället för barnets vårdnads-havare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. Företrädaren får dock inte väcka åtal och får inte heller väcka någon skadeståndstalan utan att ett allmänt åtal har väckts.

Det som i 23 kap. 10 och 11 §§ rättegångsbalken sägs om målsägandebiträdes närvaro vid förhör skall tillämpas på den särskilda företrädaren.

#### 4 §

En ansökan om förordnande enligt 1 *eller* 2 § görs av åklagaren hos tingsrätten.

#### 5 §

*Till särskild företrädare får en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan*

### *Föreslagen lydelse*

#### 2 §

En särskild företrädare skall, i stället för barnets vårdnads-havare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. Företrädaren får dock inte väcka åtal och får inte heller väcka någon skadeståndstalan utan att ett allmänt åtal har väckts.

Det som i 23 kap. 10 *a* och 11 §§ rättegångsbalken sägs om målsägandebiträdes närvaro vid förhör skall tillämpas på den särskilda företrädaren.

#### 3 §

En ansökan om förordnande enligt 1 § görs av åklagaren hos tingsrätten.

#### 4 §

*Till särskild företrädare skall utses advokat. Om särskilda skäl föreligger kan till särskild*



förordnas. Endast den får förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.

*företrädare utses annan lämplig person som avlagt för behörighet till domarämbetet föreskrivna kunskapsprov.* Endast den får förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.

## 6 §

Om det kan antas vara nödvändigt för att barnets rätt skall kunna tas till vara får domstolen, utan att höra barnets vårdnadshavare, besluta om förordnande enligt 1 eller 2 § för tiden innan ärendet avgörs.

## 5 §

Om det kan antas vara nödvändigt för att barnets rätt skall kunna tas till vara får *åklagaren*, utan att höra barnets vårdnadshavare, besluta om förordnande enligt 1 § för tiden innan ärendet avgörs.

*Åklagaren skall utan dröjsmål överlämna det interimistiska beslutet till tingsrätten för fortsatt handläggning.*

## 7 §

Åklagaren skall underrätta barnets vårdnadshavare om de utredningsåtgärder som vidtas i fråga om barnet sedan ett interimistiskt beslut har meddelats. Underrättelsen skall göras så snart det är möjligt utan men för utredningen.

## 6 §

Åklagaren skall underrätta barnets vårdnadshavare om de utredningsåtgärder som vidtas i fråga om barnet sedan ett interimistiskt beslut har meddelats. Underrättelsen skall göras så snart det är möjligt utan men för utredningen.

## 8 §

I fråga om byte av den särskilda företrädaren tillämpas 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619).

## 7 §

I fråga om byte av den särskilda företrädaren tillämpas 26 § andra stycket rättshjälpslagen (1996:1619).

## 9 §

Om det inte längre behövs någon särskild företrädare skall företrädaren entledigas.

## 8 §

Om det inte längre behövs någon särskild företrädare skall företrädaren entledigas.

## 11 §

En särskild företrädare har rätt till ersättning i enlighet med det som enligt 27 § rättshjälpslagen (1996:1619) gäller för ett rättshjälpsbiträde. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43 och 47 §§ rättshjälpslagen.

## 12 §

När en särskild företrädare har förordnats tillämpas i övrigt det som sägs om målsägandebiträde i fråga om ersättning och återbetalningsskyldighet för kostnader i 6 § första stycket, 7 § och 8 § första meningen lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Det som där sägs om målsägandebiträde skall avse den särskilda företrädaren.

I fråga om skyldighet för någon annan än barnet att i tvistemål ersätta staten dess kostnader för den särskilda företrädaren tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

## 13 §

Ärenden enligt denna lag handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden.

## 14 §

I ett ärende om förordnande enligt 1 eller 2 § är barnets vårdnadshavare åklagarens motpart.

## 9 §

En särskild företrädare har rätt till ersättning i enlighet med det som enligt 27 § rättshjälpslagen (1996:1619) gäller för ett rättshjälpsbiträde. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43 och 47 §§ rättshjälpslagen.

## 10 §

När en särskild företrädare har förordnats tillämpas i övrigt det som sägs om målsägandebiträde i fråga om ersättning och återbetalningsskyldighet för kostnader i 6 § första stycket, 7 § och 8 § första meningen lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Det som där sägs om målsägandebiträde skall avse den särskilda företrädaren.

I fråga om skyldighet för någon annan än barnet att i tvistemål ersätta staten dess kostnader för den särskilda företrädaren tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

## 11 §

Ärenden enligt denna lag handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden.

## 12 §

I ett ärende om förordnande enligt 1 § är barnets vårdnadshavare åklagarens motpart

## 15 §

Ansökan om byte eller entledigande av en särskild företrädare får göras av *barnets vårdnadshavare*, den särskilda företrädaren eller av åklagaren. En särskild företrädare får inte entledigas utan att han eller hon har haft tillfälle att yttra sig i ärendet.

*Ansökan enligt 10 § om att återkalla ett förordnande får göras av barnets vårdnadshavare eller av åklagaren.*

Domstolen får också själv-  
mant ta upp frågor om byte och entledigande av företrädare samt återkallelse av förordnande.

## 16 §

Beslut om förordnande enligt 1 och 2 §§, interimistiska beslut enligt 6 § samt beslut om byte eller entledigande av särskild företrädare *eller återkallelse av förordnande enligt 2 § enligt 8, 9 och 10 §§* gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

## 13 §

Ansökan om byte eller entledigande av en särskild företrädare får göras av den särskilda företrädaren eller av åklagaren. En särskild företrädare får inte entledigas utan att han eller hon har haft tillfälle att yttra sig i ärendet.

Domstolen får också själv-  
mant ta upp frågor om byte och entledigande av företrädare samt återkallelse av förordnande.

## 14 §

Beslut om förordnande enligt 1 §, interimistiska beslut enligt 5 § samt beslut om byte eller entledigande av särskild företrädare enligt 7 och 8 §§ gäller omedelbart, om inte annat bestäms.

---

Denna lag träder i kraft den xx 2008.

### 3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken  
*dels* att 23 kap. 5 § och 23 kap. 10 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 kap. 10 a § av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 23 kap.

##### 5 §<sup>1</sup>

Skall enligt 21 kap. 3 a § offentlig försvarare utses för den misstänkte, åligger det undersökningsledaren att göra anmälan om det hos rätten. *Undersökningsledaren skall också göra anmälan hos rätten, om målsäganden begär att få ett målsägandebitråde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant bitråde.*

Skall enligt 21 kap. 3 a § offentlig försvarare utses för den misstänkte, åligger det undersökningsledaren att göra anmälan om det hos rätten.

##### 10 §<sup>2</sup>

Vid förhör skall såvitt möjligt ett av undersökningsledaren anmodat trovärdigt vittne närvara.

Undersökningsledaren skall bestämma om någon annan än ett vittne får närvara vid förhör. Vid förhör, som enligt 18 § andra stycket hålls på den misstänktes begäran, har han och hans försvarare rätt att närvara. Även vid annat förhör får försvarare närvara, om det kan ske utan men för utredningen.

*Målsägandebitråde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans närvaro inte är till men för utredningen.*

*En stödperson har rätt att närvara vid förhör med målsäganden, om hans närvaro inte är till men för utredningen.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1988:610.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1994:420.

Är den som hörs under 15 år, bör den som har vårdnaden om honom vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får förordna att vad som förekommit vid förhör inte får uppenbaras.

*10 a §*

*Målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Målsägandebiträdet skall meddelas när förhör med målsäganden ska hållas under förundersökningen.*

*Målsäganden och målsägandebiträdet har rätt att fortlöpande i den mån det kan ske utan men för utredningen få information om eller ta del av vad som har förekommit vid undersökning.*

---

Denna lag träder i kraft den xx 2008.

#### 4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948)

*dels* att 13 a § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 13 e §.

##### 13 a §<sup>1</sup>

Målsäganden skall underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). I samband med detta bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.

*Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde eller att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av besöksförbud.*

*Målsäganden som utsatts för ett brott med fängelse i straffskalan skall underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde, om det inte är uppenbart att sådan information inte behöver lämnas.*

*Informationen om målsägandebiträdet skall ges i samband med polisanmälan, om det inte finns särskilda omständigheter som gör att information hellre skall ges i ett senare skede.*

*Det åligger åklagaren att senast innan åtal väcks kontrollera att målsäganden fått sådan information.*

*Är brottet sådant att det kan komma i fråga att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud.*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 13 a § 2001:232.

Målsäganden skall ges information om reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

En åtgärd enligt första eller tredje stycket behöver inte vidtas om det är uppenbart att den inte behövs eller om det är förenat med betydande svårighet att vidta åtgärden.

En åtgärd enligt första eller sjätte stycket behöver inte vidtas om det är uppenbart att den inte behövs eller om det är förenat med betydande svårighet att vidta åtgärden.

### 13 e §

*Vid brott enligt 6 kap. 1–9 §§, 3 kap. 5–6 §§ och 11 § brottsbalken i vad avser försök till mord, dråp, barnadråp samt misshandel som inte är ringa, vid brott enligt 4 kap. 1–1a §§ samt 2–5 §§ och 7 § brottsbalken samt vid brott enligt 8 kap. 5–6 §§ brottsbalken skall åklagaren erbjuda målsägande som ska höras i domstol ett möte med åklagaren.*

---

Denna lag träder i kraft den xx 2008.

## **5 Förslag till förordning om ändring i förordning (1997:408) om målsägandebiträde**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (1997:408) om målsägandebiträde

*dels* att 2 § ska upphöra att gälla vid utgången av xx 2008.

*dels* att 3, 4, 5 §§ och 6 § skall betecknas som 2, 3, 4 §§ och 5 §.



## 6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:998) om särskild företrädare för barn

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1999:998) om  
särskild företrädare för barn

*dels* att 2 § ska upphöra att gälla

*dels* att den nuvarande 2 a § skall betecknas som 2 §

*dels* att 2 § ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### *2 a §<sup>1</sup>*

Om ett interimistiskt beslut om förordnande enligt 1 *eller* 2 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn har fattats utan att barnets vårdnadshavare har hörts, får expediering av beslutet underlåtas till dess att det kan ske utan men för utredningen. Expediering får dock aldrig ske senare än den *fjärde* vardagen efter det interimistiska beslutet.

#### *2 §*

Om ett interimistiskt beslut om förordnande enligt 1 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn har fattats utan att barnets vårdnadshavare har hörts, får expediering av beslutet underlåtas till dess att det kan ske utan men för utredningen. Expediering får dock aldrig ske senare än den *sjätte* vardagen efter det interimistiska beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den xx 2008.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 2 a § 2001:234.



# 1 Uppdraget och dess genomförande

## 1.1 Uppdraget

Utredningens övergripande syfte enligt direktiven som finns i bilaga 1 är att se över lagens tillämpningsområde och undersöka hur lagen används i förhållande till dess intentioner.

Eftersom målsägandebiträdets arbetsuppgifter delvis sammanfaller med åklagarens och stödpersonens kan det uppstå oklarheter om vem som i det enskilda fallet ska ansvara för en viss arbetsuppgift. Därför finns det också enligt direktiven behov av att tydliggöra målsägandebiträdets roll och arbetsuppgifter, dels i förhållande till målsägandens behov, dels i förhållande till de roller som andra aktörer har, såsom åklagaren, stödperson enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken (RB) och särskild företrädare för barn.

Regeringen uttalar i direktiven att användningen av målsägandebiträden i rättsprocessen har blivit större än förväntat och att antalet förordnanden av målsägandebitråde har ökat kraftigt under de senaste åren. Utredningen ska överväga om målsägandebiträdesinstitutet används på det sätt som det var avsett vid lagens tillkomst, d v s att ge målsägande med störst behov av juridisk hjälp och stöd rätt till biträde under rättsprocessen. Mot den bakgrunden menar regeringen att det ingår i utredningens uppdrag att föreslå förändringar som syftar till att renodla målsägandebiträdets roll.

Information om målsägandebitråde skall enligt förundersökningskungörelsen (1947:948) ges till målsägande under förundersökningen. Därför har utredningen haft uppdraget att kartlägga i vilken utsträckning målsägande får information om målsägandebitråde under förundersökningen. Direktiven anger också att utredningen ska se över vilka faktorer som påverkar behovsbedömningen i enskilda fall. I uppdraget har även ingått att se över den lagtekniska och språkliga utformningen.

## 1.2 Utredningens utgångspunkter

En av intentionerna bakom lagstiftningen om målsägandebitråde var att lindra målsägandens påfrestningar i samband med brott. Ett behov av stöd hos målsäganden uppstår i regel direkt efter brottet. Men lagstiftningen idag vidhäftas av en rad problem som handlar om hur information om målsägandebitråde ges och om hur målsägandebiträden förordnas. Det gör att ett målsägandebitråde inte alltid förordnas i det skede av förundersökningen när målsäganden efterfrågar sådant stöd. Detta har påverkat målsägandebiträdets roll och uppgifter.

Avsikten med lagstiftningen om målsägandebitråde var också att ge målsägande med störst behov av hjälp juridiskt stöd i form av målsägandebitråde. Sexualbrottsoffer identifierades tidigt som en utsatt grupp med behov av stöd och hjälp. Trots det förordnas inte alltid målsägandebitråde vid sexualbrott enligt de regler som gäller idag. En annan grupp som är att betrakta som sårbara i rättsväsendet är barn. Lagstiftningen är emellertid inte helt tydlig när det gäller deras behov. Detta är problem som utredningen har velat komma till rätta med i betänkandet.

Brottsoffret har under de senaste tjugo åren vunnit en allt starkare ställning i rättsväsendet, både genom lagstiftning och genom ett förändrat synsätt på hur brottsoffret bör bemötas. Principerna om att brottsoffret ska visas respekt och medkännande har vunnit gehör i den internationella rätten. Några grundprinciper i de internationella rättsakterna om brottsoffer är rätten till den egna processen och rätten till information. Det är målsägandebiträdets uppgift att på olika sätt bistå målsäganden med att få sin sak framförd i rättsprocessen och att upplysa målsäganden såväl om allmänna regler som om sådant som rör det enskilda ärendet. Målsägandebiträdet utgör på så sätt ett medel för att brottsoffret ska få tillgång till den egna processen. FN:s brottsofferdeklaration pekar ut tio principer som är viktiga för brottsoffret i rättsväsendet. Målsägandebiträdet har uppgifter som berör de flesta av dessa principer.

I ett rättssamhälle bör den som utsatts för ett grovt brott och som är målsägande i en rättsprocess få kvalificerad juridisk hjälp och ett stöd som präglas av insikt och kunskap. En för utredningen grundläggande utgångspunkt har varit brottsoffrets önskan att tas på allvar i rättsystemet. För att åstadkomma det spelar målsägandebiträdet en stor roll. Målsägande som inte har någon som vill lyssna till dem och som inte får stöd tappar tilltron till

rättsväsendet och det får på längre sikt följder för bland annat benägenheten att anmäla brott. Under arbetets gång har utredningen fått ta emot en rad kommentarer om vilken avgörande roll målsägandebiträdet har spelat för målsäganden i enskilda fall och ibland även för utfallet i rättsprocessen. Utredningens synsätt är att staten har ett ansvar att se till att brottsoffer får hjälp i rättsprocessen likaväl som det är statens ansvar att erbjuda ett rättssäkert förfarande för dem som är misstänkta för brott. När målsäganden för talan ska parterna kunna verka på lika villkor och målsäganden ska ha samma prioritet som gärningsmannen. Principen om en rättvis rättegång kräver idag att målsägandens intressen i förekommande fall avvägs mot gärningsmannens intressen. Det finns en större balans mellan målsäganden och den misstänkte i rättssalen än före tillkomsten av lagstiftningen om målsägandebiträde. Utredningen menar att det skulle kunna råda mer balans mellan målsäganden och den tilltalade utan att det kommer i konflikt med grundläggande rättsprinciper.

Trots den ökade medvetenheten om brottsoffers situation brister det fortfarande i kunskap om brottsoffer i rättsväsendet. Genom att höja kraven på målsägandebiträdets behörighet och förbättra målsägandebiträdets kompetens anser utredningen att en del av de bristerna kan avhjälpas. Utredningens förslag om målsägandebiträdets behörighet och kompetens tydliggör också målsägandebiträdets roll. Även det bidrar till en lyhördhet för offrens behov och på längre sikt till en ökad tilltro till rättsväsendet.

Det är i linje med dessa utgångspunkter som utredningen lagt fram sina förslag till förändringar i lagstiftningen.

### 1.3 Utredningens arbete

Utredningen inledde sitt arbete den 4 april 2005. Utredningen har haft målsättningen att med hjälp av undersökningar och sammanträffanden med en rad aktörer i rättsväsendet skapa sig en uppfattning om hur lagen om målsägandebiträde tillämpas och om den används i enlighet med dess intentioner.

Därutöver har utredningen särskilt beaktat Domstolverkets utvärdering av lagstiftningen om målsägandebiträde, Målsägandebiträde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebiträde, och de rapporter om våldtäkt och grov kvinnofrids-

kränkning som presenterades av Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten under 2005.

Under sommaren 2005 gjorde utredningens sekreterare ett antal studiebesök, bl a vid Umeå tingsrätt, för att informera sig om diarieföring och hantering av ärenden med målsägandebitråde. Ett särskilt studiebesök företogs vid åklagarkammaren i Umeå där utredningen fick en redovisning av de rutiner som används vid åklagarkammarna för framställan om målsägandebitråde, liksom av de mallar som används för det ändamålet. Den särskilda utredaren sammanträdde under sommaren 2005 med några domare och åklagare för att undersöka förutsättningarna för att genomföra en studie om förordnande av målsägandebitråde med hjälp av domstolarnas brottmålsakter.

Den 1 juli 2005 inbjöd utredningen till ett möte med några av rättsväsendets representanter i Umeå för att diskutera hur målsägandebiträden förordnas och vilka rutiner som används vid domstolar och åklagarkammare när målsägandebiträden ska förordnas. Vid det här tillfället diskuterade utredningen också vissa grundläggande frågor för den undersökning av brottmålsakter som utredningen hade för avsikt att genomföra.

Utredningen medverkade den 1 juni 2005 vid en hearing om våldtäktsutredningar i Göteborg som föranleddes av en granskning av våldtäktsbrott som presenterats av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg och Rikspolisstyrelsen och som presenterades i rapporten Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brotts-offret är över 15 år. Utredningen medverkade senare tillsammans med åklagare från hela landet på ett möte i Stockholm den 29 november 2005. Vid mötet, som var en uppföljning av granskningen av våldtäktsärenden, presenterade utredningen sitt arbete och diskussioner fördes om lagstiftningen om målsägandebitråde.

Utredningen deltog vid Nordiskt juristmöte i Reykjavik den 18–20 augusti 2005. Den särskilda utredaren var debattledare vid en session om våld mot kvinnor och om den rättsliga processen under vilken målsägandebiträdet och dess motsvarighet i de andra nordiska länderna spelade en framträdande roll.

Under hösten 2005 deltog utredningen vid två utbildningstillfällen för målsägandebiträden, den 28 september vid Limhamnsgruppens utbildning om målsägandebitråde och den 27 oktober 2005 vid Advokatsamfundets utbildning om målsägandebitråde. Vid båda dessa tillfällen deltog ett trettiotal advokater och

utredningen gavs tillfälle att presentera sitt arbete och föra samtal om uppdraget som målsägandebiträde.

Den 26 januari 2006 gjorde utredningen ett studiebesök på Rikspolisstyrelsen för att få uppgifter om polisens datasystem för anmälsupptagning och ärendehantering, d v s rationell anmälsrutin (RAR) och för att diskutera den kommande utvecklingen av RAR-systemet. Utredningen har därutöver haft ett möte med en grupp företrädare för Rikspolisstyrelsen, framförallt om informationsfrågor men även om tillämpningen av RAR-systemet och målsägandebiträdets närvaro vid förhör under förundersökning.

Den 26 november gjorde utredningen en studieresa till Norge. På justitiedepartementet besökte utredningen den utredning som hade fått uppgiften att överväga målsägandens ställning i rättsprocessen och lagstiftningen om bistandsadvokat, det s k Fornærmedeutvalget. Den norska utredningen redovisade sina förslag och diskussioner fördes med ordföranden i utredningen, Regine Ramm Bjerke och sekreteraren Aina-Mee Ertzeid. Utredningen förde en dialog med Fornærmedeutvalget om utvecklingen av lagstiftningen om målsägandebiträden i Norge och för- och nackdelar med utredningens förslag. På justitiedepartementet hade utredningen också ett möte med Gunn Kathrine Stangvik på justitiedepartementets civilavdelning, under vilket andra former av bistånd till målsägande i rättsprocessen diskuterades. Utredningen hade också ett möte med jur dr Anne Robberstad på Oslo universitet för att tala om den rapport om målsägandebiträdet och om målsägandens ställning i rättsprocessen i de nordiska länderna, som Robberstad utarbetat på det norska justitiedepartementets uppdrag. Politiadvokat Jan Austad hade arrangerat ett besök för utredningen på Oslopolisens huvudkontor, där utredningen samtalade med flera poliser om informationsfrågor och om de praktiska följderna av reglerna gällande bistandsadvokatens närvaro vid förhör. Studieresan avslutades med ett rundabordsamtal med ett flertal advokater som bl a verkar som bistandsadvokater i Oslo, under ledning av advokat Anne Bohinen. Advokaterna fick möjlighet att ge sin syn på uppdraget som bistandsadvokat och på bistandsadvokatens roll i den norska rättsprocessen.

Den 25 april gjorde utredningen ett studiebesök till Danmark. På Justitieministeriet sammanträffade utredningen med företrädare för Justitieministeriets strafferetskontor under ledning av Joachim Kromann och Christina Toftegaard Nielsen. De redovisade information om den nya danska lagstiftningen avseende bistandsadvokat

i Danmark. Vid besöket samtalade utredningen också med bistandsadvokat Hanne Rahbæk som gav upplysningar om arbetet som bistandsadvokat i Danmark och om sina erfarenheter av det. Utredningen hade också ett möte med byretsdomare Anne Birgitte Fisker vid Köpenhamns byret och fick diskutera frågor med henne rörande förordnande av målsägandebiträde. Slutligen sammanträffade utredningen med representanter för avdelningen för mord och sedlighetsärenden på polisen i Köpenhamn. Under det mötet gavs utredningen tillfälle att ställa frågor om informationen avseende bistandsadvokat i Danmark och om polisens roll i sådana frågor som rörde bistandsadvokat.

Under sommaren 2006 arrangerade utredningen två möten, ett för åklagare och ett för advokater. Syftet med mötena var att få till stånd en dialog med de inbjudna grupperna och att utredningen skulle få ta del av de här gruppernas speciella erfarenheter av den lagstiftning som utredningen haft uppdraget att se över. Utredningen ville också presentera sitt arbete och sin syn på lagstiftningen om målsägandebiträde och särskild företrädare för barn och föra en diskussion om det med åklagare och advokater. Den 15 juni inbjöd utredningen till mötet med åklagarna som var förlagt till Göteborg. Ett motsvarande möte hölls den 20 juni på Advokatsamfundet i Stockholm varvid utredningen fick möjlighet att ta del av erfarenheter och synpunkter från advokater som verkar som målsägandebiträden i olika delar av landet.

Under hösten 2006, den 12 september och den 19 september har utredningen hållit två hearingar i Stockholm med företrädare för olika delar av rättsväsendet och universiteten. Vid ett av dessa tillfällen medverkade också representanter från Barnombudsmannen, (BO). Vid dessa möten presenterade utredningen sina förslag till ny lagstiftning och diskuterade förslagen med de inbjudna. Diskussioner fördes såväl om innebörden som om utformningen av de förslag som utredningen presenterade.

Den 17 oktober 2006 höll utredningen ett möte med en grupp företrädare för de största ideella organisationerna för brottsofferstöd i Sverige. Representanterna för organisationerna gavs på mötet möjlighet att lämna sina synpunkter på lagstiftningen och på utredningens förslag.

Utöver dessa möten har utredningen haft en rad informella kontakter med domare, åklagare och advokater liksom med Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Advokatsamfundet, Rikspolisstyrelsen och några polismyndigheter. Utredningen har i



sitt arbete beaktat promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:01).

## 1.4 Utredningens undersökningar

I enlighet med kommittédirektivens övergripande syfte skall utredningen undersöka om lagen om målsägandebitråde används i förhållande till dess intentioner. Därutöver skulle utredningen enligt direktiven studera vilka faktorer som påverkar behovsprövningen i det enskilda fallet. Eftersom intentionerna med lagstiftningen är att ge målsäganden personligt stöd under förundersökning och rättegång, behövde utredningen ett helhetsperspektiv på antalet mål där målsägandebitråde förordnas, vid vilken typ av mål samt när under rättsprocessen målsägandebiträden förordnas. Slutligen behövde utredningen uppgifter om målsägandens eventuella önskemål eller behov av målsägandebitråde.

### 1.4.1 Utredningens aktgenomgång

Efter det att utredningen tagit fram vissa grundläggande statistiska uppgifter om förordnande av målsägandebitråde stod det klart att uppdragets genomförande krävde en genomgång av ett större antal brottmålsakter på domstolarna. Avsikten med den genomgången var inte att genomföra en vetenskaplig studie utan att få ett underlag som utredningen kunde ha till stöd för sitt arbete.

En väsentlig aspekt av frågan om huruvida lagen om målsägandebitråde används i förhållande till dess intentioner handlar om tidpunkten för förordnande. Därför önskade utredningen uppgifter om målsäganden framställt önskemål om målsägandebitråde eller om behov av målsägandebitråde konstaterats och dokumenterats under förundersökningen. Utredningen ville få fram uppgifter om hur lång tid som förflöt mellan det att ett önskemål om målsägandebitråde framfördes av målsäganden till det att en framställan om förordnande av målsägandebitråde kom in till rätten, likaså hur lång tid som förflöt från det att ett behov av målsägandebitråde konstaterades till det att en framställan om förordnande gjordes av åklagaren till rätten. Genom de här uppgifterna fick utredningen också viss kunskap om informationen om målsägandebitråde och dokumentationen av den. Uppgifter om

önskemål om målsägandebitråde eller anteckningar om målsägandens behov i det avseendet fanns på en rad olika ställen i akten, t ex på stämningsansökan under rubriken Målsägande, på förundersökningsprotokollets framsida under en särskild ruta Målsägandebitråde/Stödperson/Särskild företrädare för barn. Ett annat ställe där sådana uppgifter återfanns var under rubriken Ersättningsanspråk. Behov av målsägandebitråde kunde också noteras längst ner i förhöret. Utredningen konstaterade att åklagaren också per telefon meddelar tingsrätten att behov av målsägandebitråde finns.

Genomgången av brottmålsakter föregicks av en förberedande studie på Umeå tingsrätt angående handläggningen av ärenden om målsägandebiträden. Genom ett stort antal stickprov kunde utredningen bilda sig en ungefärlig uppfattning om hur många målsägandebiträden som förordnades och vilka uppgifter som fanns tillgängliga i diariet och akterna.

Förarbetet gick ut på att ta fram uppgifter om hur åklagarna handlägger ärenden gällande målsägandebiträden. En dialog fördes med Umeå åklagarkammare om vilka rutiner åklagarkammarna har i de här frågorna. Utredningen tog del av de mallar som åklagarkammaren använder sig av vid framställan om målsägandebitråde till rätten, se bilaga 2. Handläggningen av förordnande av målsägandebitråde redogörs närmare för i kapitel 7.

Uppgifter från ärendehanteringssystemet VERA och från akterna registrerades i utredningens formulär. Mot bakgrund av de uppgifterna utarbetades ett formulär som utgjorde grunden för genomgången av brottmålsakter. Formuläret avpassades efter de uppgifter om målsägandebitråde som kunde tas fram från domstolarnas ärendehanteringssystem VERA och från brottmålsakterna. Dagboksanteckningar i VERA, t ex sådant som noterats på telefon togs med i formulären.

Innan formuläret färdigställdes diskuterades det med domare och åklagare samt med sakkunniga på Stockholms universitet, som fick lämna synpunkter på innehållet och utformningen av formuläret. Den slutgiltiga versionen kallades Formulär aktgenomgång, och återfinns i bilaga 3 i betänkandet. Formuläret indelades i rubriker som följde ärendets gång, ärendet, datum, målsäganden, begäran om målsägandebitråde, tidpunkt för framställan samt förordnande o.s.v.

De tingsrätter som valdes ut för undersökningen var tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå och Lidköping. Urvalet grundade sig på en önskan från utredningens sida om att få

en geografisk och storleksmässig spridning på olika tingsrätter i landet. Umeå tingsrätt fick representera landets mellanstora tingsrätter och Lidköping de mindre. I Stockholm, Göteborg och Malmö valdes en avdelning ut på vardera tingsrätten medan samtliga brottmål gick igenom på de övriga tingsrätterna. Spridningen mellan antalet brottmål som gick igenom på tingsrätterna var betydande, från 1 800 mål på avdelning 14 i Stockholm till 379 mål på Umeå tingsrätt.

Under juli månad 2005 påbörjades genomgången av akter på tingsrätterna för att sälla ut sådana ärenden i vilka målsägandebiträde hade förordnats. Arbetet utfördes av notarier på tingsrätterna. En sammanställning genomfördes sedan av uppgifterna i formulären, dels för varje tingsrätt och dels för landet som helhet. Sammanställningen över uppgifterna från samtliga tingsrätter redovisas i bilaga 4.

Urvalet för genomgången var samtliga ärenden som inkommit och avslutats mellan 1 januari och t o m den 31 december 2004 på de fem tingsrätterna. Urvalet begränsades vidare till brott med fängelse i straffskalan, d v s sådana brott där det är möjligt att förordna målsägandebiträde.

Ett nytt mål aktualiseras i ärendehanteringssystemet VERA genom att åklagaren i förekommande fall lämnar in en anmälan om utseende av målsägandebiträde. Uppgifter om målsägandebiträden kan registreras antingen separat som domstolsärenden eller i samband med brottmålsärendet. Därför gick både Domstolsärenden och Brottmål igenom i VERA. Under Domstolsärenden söktes även på målytyperna Begäran om målsägandebiträde.

På samtliga tingsrätter där undersökningen gjordes registrerades målsägandebiträden i samband med brottmålsärendet. För att samtliga ärenden i vilka målsägandebiträde hade förordnats skulle komma med i studien, kontrollerades även ärenden som lagts upp under rubriken Besöksförbud i ärendehanteringssystemet.

### *Grundläggande uppgifter i aktgenomgången*

Inledningsvis vill utredningen påpeka att vissa av uppgifterna i aktgenomgången redovisas i de kapitel som de hänför sig till, t ex i kapitlet rörande information, förordnade av målsägandebiträde och ersättning. I det här avsnittet presenteras några av de mer grundläggande uppgifterna från aktgenomgången.

Utredningens genomgång av brottmålsakter gjordes framförallt för att närmare studera sådana ärenden där målsägandebiträde hade förordnats. På de fem tingsrätterna gick totalt 4 227 brottmålsärenden igenom för utredningens räkning. Eftersom enstaka ärenden var utlånade eller under arbete blev det ett obetydligt bortfall i genomgången. Det betyder att det fanns ett antal akter som inte kunde kontrolleras men de understeg 1 % av det totala antalet genomgångna ärenden.

Målsägandebiträden hade förordnats i totalt 308 ärenden eller i 7 % av de genomgångna akterna. Skillnaderna i omfattningen mellan antal förordnanden på de olika tingsrätterna var stor och sträckte sig mellan 4 % vid Stockholms tingsrätt till 13 % vid Göteborgs tingsrätt.

Aktgenomgången visade att en övervägande majoritet av ärendena ledde till huvudförhandling. I endast 15 % av de ärenden där ett målsägandebiträde var förordnat hade förundersökningen lagts ner. Skadeståndstalan fördes i samband med brottmålet i många fall där målsägandebiträde hade förordnats, närmare bestämt i 70 % av målen. I endast ett av dessa ärenden avskiljdes skadeståndstalan för att handläggas som tvistemål. Målsägandebiträdena biträdde åtalet i 40 % av ärendena. Stödperson var sällsynt förekommande och saknades i över 90 % av fallen. I en övervägande del av ärendena var det åklagaren som gjorde framställan om målsägandebiträde till rätten.

#### *Ärenden där målsägandebiträden inte hade förordnats*

Utredningen ville inom ramen för aktgenomgången ta fram uppgifter om i vilken omfattning målsägandebiträde inte förordnades vid vissa grövre brottstyper. Utredningen riktade in sig på brotten i 6 kapitlet av brottsbalken. Det fanns totalt sett 79 ärenden med sexualbrott i aktgenomgången. Bland det totala antalet ärenden som gick igenom inom ramen för aktgenomgången fanns det 21 målsägande som utsatts för sexualbrott och som inte hade fått ett målsägandebiträde förordnat för sig.

#### *Brotten*

Samtliga brott som hade angetts i stämningsansökningarna registrerades i det formulär som användes för utredningens

genomgång. I det stora flertalet av ärendena förekom flera brottstyper men det kunde även förekomma flera brott i stämningsansökan. I sammanställningen redovisas de brott och brottstyper som förekommer i ärendena (Bilaga 4). Det betyder att den sammanlagda totalsiffran av brott i redovisningen av brottstyper överstiger 100 %.

Totalt fanns det 41 sexualbrott vilket representerar 13,5 % av de 308 ärendena. Misshandel stod för en mycket stor andel av de brottstyper som förekom i ärendena där målsägandebitråde hade förordnats. I något över hälften av de ärenden där målsägandebitråde hade förordnats hade målsäganden enligt stämningsansökan utsatts för misshandel. Två andra brottstyper som förekom påfallande ofta i ärendena var olaga hot och grov kvinnofridskränkning.

Siffrorna avseende de brott som förekom i stämningsansökningarna överensstämmer förhållandevis väl med uppgifterna om vilken punkt i lagen som framställan om målsägandebitråde grundar sig på. Man kan se att 1 § punkt 1 i lagen om målsägandebitråde, d v s sexualbrotten stod för 12,3 % av samtliga ärenden, punkt 2 stod för 80 % av ärendena och punkten 3 stod för mindre än 5 % av förordnandena. Detta överensstämmer relativt väl med de siffror som redovisades av Domstolsverket i rapporten Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde, men med den skillnaden att andelen ärenden som förordnats enligt 1 § punkt 1 är färre i utredningens undersökning.

Det är svårt att dra några slutsatser av förhållandet mellan uppgifterna om brott i aktgenomgången med den allmänna kriminalstatistiken, eftersom utredningens urval omfattar ett begränsat antal brott.

### *Grunder för förordnande*

På Formulär aktgenomgång finns det en ruta för uppgifter om huruvida en framställan om målsägandebitråde motiverades och på vilket sätt det gjordes. Uppgifter togs fram huruvida motivering gjordes enligt de standardmallar som åklagarna använder eller om andra motiveringar förekom. De uppgifter om motiveringar som utredningen fick fram av aktgenomgången varierade beroende på vilken punkt det rörde sig om i 1 § lagen om målsägandebitråde.

Åklagarkamrarna använder sig av mallar för framställan om förordnande av målsägandebitråde, se bilaga 2. Två typer av mallar används, en för sexualbrott och en för övriga brott. I den första av dessa behöver inte åklagaren fylla i några uppgifter om målsägandens behov av målsägandebitråde utan det finns en standardiserad skrivning om att det finns behov av målsägandebitråde. På mallen som är avsedd för de övriga brotten, d v s de brott som anges i punkterna 2 och 3 i 1 § lagen om målsägandebitråde, ska åklagaren ange vilka lagrum som misstanken om brott avser och därefter ange skäl till varför målsäganden har behov av målsägandebitråde. Därutöver står det åklagaren fritt att lägga till motiveringar eller förtydliganden.

Utredningen hade i formuläret angivit vissa vanligt förekommande motiveringar till framställan om målsägandebitråde. Aktgenomgången visade att majoriteten av de beslut som gällde förordnande av målsägandebitråde vid sexualbrott var motiverade. I 15 % av de ärendena som gällde sexualbrott saknades en motivering. Det kan betyda att framställan inte gjorts i skriftlig form och att inga uppgifter finns i diariet med motivering till förordnandet. I de flesta sexualbrottsärenden motiverades framställan enligt mallen men en mindre grupp åklagare hade dock valt att lägga till egna motiveringar.

Även i de fall som gällde punkt 2, d v s brott mot liv och hälsa, frihet och frid samt rån var majoriteten av framställningarna motiverade på något sätt men en grupp av framställningar motiverades inte utöver den standardmall som åklagarna använder sig av. De allra flesta motiveringarna gällde relationen mellan målsäganden och den misstänkte. I övrigt var det en ganska jämn fördelning mellan olika motiveringar.

Sådana extra motiveringar som angavs av åklagarna var bl a olika varianter på parternas nära relation, t ex släktskapsförhållanden eller äktenskap. Därutöver angavs målsägandens ålder, att målsägandens föräldrar hade begärt att målsägandebitråde skulle förordnas, omständigheterna kring gärningen, brottets art och karaktär samt även brottets allvar och skadebild. I några fall hänvisade åklagaren till att behov av målsägandebitråde fanns för att föra skadeståndstalan. I några fall angavs bara att målsäganden hade behov av biträde.

I ärenden där beslutet grundade sig på punkt 3 slutligen, d v s övriga brott på vilket fängelse kan följa var över hälften av framställningarna om målsägandebitråde inte motiverade. Det bör

emellertid noteras att de här ärendena var så pass få att utredningen inte kunnat dra några långtgående slutsatser av dessa uppgifter.

I de ärenden där motiveringar saknades kan motiveringar till framställan ha lämnats av åklagaren informellt utan att det noterats i akten eller diariet.

En slutsats som utredningen har dragit av uppgifterna i undersökningen är att det är mycket svårt att sluta sig till vilka faktorer som påverkar bedömningen av om det finns behov av målsägandebitråde i det enskilda fallet. Det beror på att framställan om målsägandebitråde huvudsakligen motiveras med hjälp av standardmallar från vilka åklagarna inte avviker i särskilt stor utsträckning. I den mån åklagarna gör avvikelser från standardformuleringarna är de relativt kortfattade i sina motiveringar. Dessa motiveringar handlar huvudsakligen om behovet av målsägandebitråde, brottets art eller någon av de faktorer som anges i förarbetena som exempel på omständigheter som visar att målsäganden har behov av sådant biträde.

Domstolens beslut om förordnandet av målsägandebitråde motiveras inte när det innebär ett bifall till framställan om förordnande. Med hjälp av uppgifter i akten går det att ha hypoteser om vilka grunder åklagarna haft för sina bedömningar i enskilda fall men de kan inte bli något annat än antaganden. Det rör sig om uppgifter som inte är kända för rätten när målsägandebiträdet förordnas. Av de skälen är det svårt att såsom utredningsdirektiven anger, undersöka ”vilka faktorer som påverkar behovsbedömningen i enskilda fall”.

#### *Tidpunkten för framställan*

I en fjärdedel av ärendena gjordes en framställan om målsägandebitråde i anslutning till stämningsansökan.

Av de 142 ärenden där önskemål hade framställts om målsägandebitråde fanns det 26 ärenden i vilka det tog mellan 8 dagar och en månad från det att önskemålet framställts till en framställan om målsägandebitråde gjordes till rätten. Det fanns 24 ärenden i vilka det tog en månad eller mer från det att önskemålet framställts till en framställan gjordes till rätten.

### *Tidpunkten för förordnande*

I hälften av ärendena förordnade rätten ett målsägandebitråde samma dag som en framställan om målsägandebitråde lämnades in. I de resterande fallen fattades beslut om förordnande mellan 1 och 7 dagar efter det att framställan kommit in.

I fråga om förhållandet mellan polisanmälan av brott och förordnande av målsägandebitråde kan man av aktgenomgången se att i cirka en tiondel av ärendena förordnades målsägandebiträdena direkt, d v s 1–7 dagar efter anmälan. I en femtedel av ärendena tog det mellan 1 och 3 månader innan ett målsägandebitråde förordnades och i en fjärdedel av de 308 ärendena tog det mer än 90 dagar innan ett målsägandebitråde förordnades. Sammanlagt tog det i 43 % av ärendena en månad eller mer efter det att polisanmälan gjorts till det att ett förordnande kom till stånd.

### *Målsäganden*

Majoriteten eller 55 % av de målsägande som biträdades av målsägandebitråde i aktgenomgången var kvinnor och resten var män. Skillnaden i könsfördelningen var således inte särskilt stor.

Uppgifter om målsägandens ålder visade sig vara svåra att finna i akterna och det är uppgifter som i vissa fall är sekretessbelagda. Utredningen begränsade sig därför i genomgången till att ta reda på i vilka fall målsägande var minderåriga eller över 65 år. I cirka en femtedel av fallen var målsägande under 18 år. Uppgifterna är emellertid svåra att jämföra med allmän kriminalstatistik eftersom uppgifterna i utredningens genomgång bara gäller vissa brott.

### *Målsägandebiträdet*

I närmare 50 % av de aktuella ärendena framställde målsäganden önskemål om att få en särskild person som målsägandebitråde. I det stora flertalet av fallen förordnades en advokat medan de biträdande juristerna stod för 10 % av förordnandena.

Byte eller entledigande av målsägandebitråde gjordes i förhållandevis få fall eller i cirka en tiondel av ärendena.



### 1.4.2 Kostnadsräkningar

I samband med genomgången av brottmålsakter samlades kostnadsräkningar in från några ärenden i vilka målsägandebiträde hade förordnats. Totalt gick 232 kostnadsräkningar igenom från de tingsrätter där aktgenomgången genomfördes. Av dessa var 76 kostnadsräkningar i s k taxemål och de övriga 156 sådana kostnadsräkningar där de allmänna reglerna i rättshjälpslagen var tillämpliga. Kostnadsräkningarna utgjorde ett underlag för bedömningar om målsägandebiträdernas arbetsuppgifter och ersättning.

### 1.4.3 Avslag på framställan om målsägandebiträde

I Domstolsverkets undersökning Målsägandebiträde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebiträde m m var bifallsfrekvensen i tingsrätterna 96 %. Det betyder att antalet avslag på framställan om förordnande av målsägandebiträde var mycket få.

Mot bakgrund av de förändringar som gjorts i lagstiftningen sedan Domstolsverkets rapport lagts fram, gjorde utredningen en separat undersökning om antalet avslag under utredningsperioden, d v s de ärenden i vilka en framställan om målsägandebiträde avslagits av domstolarna. Eftersom det fanns uppgifter på att antalet avslag tidigare hade varit få till antalet gjordes utredningens genomgång av avslag inte bakåt i tiden utan under utredningsperioden. Fyra tingsrätter samlade för utredningens räkning in samtliga beslut om avslag på framställan om målsägandebiträde. De tingsrätter som deltog i undersökningen var tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå. Vid tingsrätterna i Stockholm och Göteborg kontrollerade en avdelning på vardera tingsrätten avslag på framställan om målsägandebiträde.

Den första undersökningen gjordes under en tremånadersperiod 2005, från 1 augusti till 31 oktober 2005. Antalet avslag under de tre månaderna uppgick till 12. De ärenden där domstolarna avslagit framställan gällde för det mesta sådana brott som anges i 1 § punkt 2, d v s brott mot liv och hälsa, frihet och fred samt rån. Närmare hälften av de ärenden som slagits av enligt den här punkten gällde misshandel. Det fanns inte något ärende gällande sexualbrott i den här undersökningen där domstolarna hade gett avslag på framställan om målsägandebiträde. Domstolarnas motiveringar

hänvisade ofta till målets beskaffenhet eller till att det inte fanns någon personlig relation mellan målsäganden och den misstänkte. I ett fall hänvisades det till att förundersökningen var avslutad. Undersökningen genomfördes även under 2006 på samma tingsrätter, den här gången mellan 1 januari till 30 mars. Antalet avslag under den här perioden var totalt 32.

#### 1.4.4 Utredningens enkät till åklagare

En av utredningens undersökningar var en enkät som riktade sig till åklagare. När enkäten utarbetades rådgjorde utredningen med några av landets chefsåklagare och därefter testades enkäten vid en åklagarkammare. På så sätt kunde frågornas relevans säkerställas och enkäten fick en första utvärdering.

Enkäten, som återfinns i bilaga 5 innehöll kryssfrågor uppdelade under olika rubriker; information om målsägandebitråde, framställan om målsägandebitråde, tidpunkten för förordnande, prövning enligt 1 § lagen om målsägandebitråde, skadeståndsanspråk samt stöd och hjälp till målsäganden.

Åklagarna fick svara individuellt och anonymt på 49 frågor. De ombads svara med ett alternativ på varje fråga. En grupp av åklagare gav egna kommentarer till frågorna utöver svarsalternativen. Sist i enkäten fick åklagarna även en möjlighet att ge egna synpunkter genom att svara på två öppna frågor om åklagarens roll i förhållande till målsägandebiträdet under förundersökning och huvudförhandling och om åklagarens skyldighet att föra skadeståndstalan och hur den skyldigheten förhöll sig till målsägandebiträdets uppgift med ersättningsanspråket.

Enkätundersökningen omfattade femton åklagarkammare och ett slumpvis urval av åklagare. De åklagarkammare som deltog i enkäten var Stockholm, Göteborg, Uppsala, Västerås, Jönköping, Norrköping, Linköping, Nyköping, Örebro, Falun, Gävle, Umeå, Växjö, Helsingborg och Malmö. Genom ett gott samarbete med chefsåklagarna fick utredningen en svarsfrekvens på 100 % vilket gör att totalt 108 åklagare svarade på enkäten.

#### 1.4.5 Utredningens enkät till advokater

En annan undersökning som utredningen genomfört var en enkät om målsägandebiträden riktad till advokater. Inför utskicket

gjordes en sökning efter verksamhetsinriktning i Advokatsamfundets matrikel. Enkäten skickades ut till 230 advokater och i huvudsak till dem som i Advokatsamfundets matrikel angett Målsägandebitråde under verksamhetsområde, men även till den grupp advokater som hade angett Allmän praktik och Brottmål i matrikeln. Avsikten med detta var att nå advokater med skilda verksamhetsområden i Sverige. Utredningen hade också ambitionen att enkäten skulle nå advokater både i storstäder och på mindre orter. Totalt 184 advokater inkom med svar. Med dessa svar fick utredningen en svarsfrekvens på 80 %.

Enkäten bestod av 50 kryssfrågor som indelats i åtta olika ämneskategorier. De åtta ämneskategorierna var: Inledande frågor, Information om målsägandebitråde, Förordnande, Prövning enligt 1 § lag om målsägandebitråde, Målsägandebiträdets uppgifter, Andra aktörer, Om ersättning samt Målsägandebiträdets uppgifter.

I slutet av enkäten finns tre öppna frågeställningar som gav advokaterna möjlighet att svara med egna synpunkter. Av samtliga inkomna svar valde 120 advokater att svara på dessa. Slutligen fanns det möjlighet att lägga till kommentarer och synpunkter på lagstiftningen och tillämpningen, vilket 31 av advokaterna valde att göra.

Två av de inledande frågorna i enkäten rörde tilldelningen av uppdrag som målsägandebitråde och advokaternas önskemål om sådana uppdrag. Svaren gav vid handen att de allra flesta, drygt 85 % av de tillfrågade önskade uppdrag som målsägandebitråde. Endast 3 % önskade överhuvudtaget inte några uppdrag som målsägandebitråde. Av dem som svarade ansåg 35 % att de ofta fick sådana uppdrag medan majoriteten eller 50 % av advokaterna ibland fick uppdrag som målsägandebitråde. En grupp på 15 % svarade att de sällan fick uppdrag som målsägandebitråde.

#### 1.4.6 Intervjuer med brottsoffer

Utredningen önskade också ta del av synpunkter från brottsoffer som varit målsägande i mål där ett målsägandebitråde förordnats för dem. Sju intervjuer med brottsoffer, sex kvinnor och en man genomfördes i det här syftet. Intervjuerna redovisas i bilaga 7 i studien Några intervjuer med brottsoffer om deras erfarenheter av rättsprocessen och av att företrädas av målsägandebitråde.

Genom kontakter med kvinnojourer och åklagare fick utredningen namn på ett antal personer som för utredningen ville berätta

om sina upplevelser av rättsprocessen och sina erfarenheter av att ha ett målsägandebitråde i rättsprocessen. Samtliga av dem hade varit målsägande i mål som lett till huvudförhandling. Utredningen eftersträvade inget särskilt urval i fråga om brottstyper. Intervjupersonerna har således utsatts för olika typer av brott och de är hemmahörande på olika platser i landet. Intervjuerna genomfördes på telefon och följde ett i förväg fastlagt schema. Under intervjuerna togs hänsyn till brottsoffrens individuella upplevelser av rättsprocessen och till vad personerna ville välja att berätta om. De intervjuade hade mer eller mindre att säga i fråga om olika frågeställningar vilket gjorde att det blev vissa variationer i berättelserna.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att åtminstone fyra av brottsoffren inte fick information om målsägandebitråde vid den första kontakten med polisen. De intervjuade hade överlag inte mycket uppgifter att ge om vilken typ av information de fick om målsägandebiträdet. Flera av dem hade inga förväntningar på målsägandebiträdet och visste mycket lite om målsägandebiträdets uppgifter.

Målsägandebiträderna förordnades i ett sent skede av rättsprocessen för de flesta av de intervjuade. I två av fallen tog det över ett år efter det att polisanmälan gjorts till det att ett förordnande kom till stånd. De flesta av målsägandebiträderna förordnades således i relativt nära anslutning till huvudförhandlingen. Den målsägande som tidigast fick besked om att ett målsägandebitråde förordnats fick detta besked två veckor efter det att önskemål om biträde hade framställts. Inget av brottsoffren fick möjlighet att ha med sig målsägandebitråde under förhör hos polisen.

Det som var gemensamt för de flesta av brottsoffren var att de saknade information om förundersökningen och om vad som skulle ske under rättegången. De flesta av intervjupersonerna hade utsatts för någon form av hot och trakasserier. Flera av brottsoffren gav i intervjuerna uttryck för att de känt en stor osäkerhet och oro inför rättegången. Även efter rättegången efterlyste flera av de intervjuade mer stöd och hjälp. I det här skedet upplevde brottsoffren behov av att prata med någon och hjälp med skadeståndstalan.

Några av kvinnorna påtalade att målsägandebiträdet visat ett bristande engagemang i kontakten med dem och att de inte fick den tid som de ansåg att de behövde av målsägandebiträdet.

Sammanfattningsvis visar intervjuerna att målsägandebiträdets bemötande hade en mycket stor betydelse för brottsoffrens helhetsintryck av målsägandebiträdet.

#### **1.4.7 Kommentarer till promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott**

##### *Utgångspunkter*

Regeringen gav under 2004 en utredare uppdraget att analysera vilka faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls, att undersöka hur den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen samt att lämna förslag på strategier och åtgärder för att öka benägenheten att anmäla sexualbrott.

Den särskilde utredaren som tog namnet Sexualbrottsofferutredningen, lade i november 2005 fram promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:01). Utredaren lämnar i promemorian en rad förslag under rubrikerna medicinskt och psykosocialt stöd, juridiskt stöd och hjälp, handlägningsfrågor samt kunskap och kompetens. Det är särskilt avsnitten 8.4–8.5 av promemorian i vilka det ges förslag på åtgärder för att förbättra det juridiska stödet till brottsoffer som är av intresse för utredningen om målsägandebiträde.

I promemorian identifieras en rad skäl som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls. Bland dessa nämner utredaren att den brottsutsatte kan vara rädd, t ex för den som begått brottet eller för myndigheter. Bristande socialt och kurativt stöd anges också som ett skäl till att övergrepp inte anmäls (s. 13).

Generellt sett menar utredningen att den grund på vilken promemorian om sexualbrottsoffer vilar, nämligen att anmälningsbenägenheten bör öka och att man bör försöka minska påfrestningarna för målsäganden i rättsprocessen är i överensstämmelse med utredningens synsätt. Det är utredningens uppfattning att om lagstiftningen om målsägandebiträde och särskild företrädare för barn tillämpas i enlighet med dess intentioner, har det stor betydelse för att öka anmälningsbenägenheten vid så grova brott. Utredningen menar också att målsägandebiträdet har en viktig och ibland avgörande roll för målsäganden när det gäller att kunna hantera sådana känslor av otrygghet och rädsla som Sexualbrottsofferutredningen nämner i

promemorian. Därutöver menar utredningen, liksom den särskilde utredaren i promemorian att kunskapshöjande och attitydpåverkande insatser också är nödvändiga för att förbättra anmälningsbenägenheten och bemötandet av brottsoffer på längre sikt.

### *Juridiskt stöd*

Utifrån utgångspunkten att det finns ett behov av information föreslår utredaren i promemorian att den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp ska ha rätt till kostnadsfri juridisk rådgivning av en advokat innan en polisanmälan har gjorts under maximalt två timmar. Det skulle innebära att en ny bestämmelse, 1 b § i lagen om målsägandebiträde införs, i vilken rådgivning för dem som påstår sig vara utsatta av sexualbrott ska regleras. Utredningen vill påpeka att även om huvudregeln är att målsägandebiträde ska förordnas fr o m det att en förundersökning har inletts finns det redan idag en möjlighet för ett målsägandebiträde att utföra arbete redan från det att anmälan tagits upp och att få ersättning för arbete som utförs innan ett förordnande har meddelas. Enligt 27 § rättshjälpslagen (1996:1619) kan ersättning ges för sådant arbete som utförts före ansökan om förordnande av målsägandebiträde om arbetet varit av mindre omfattning eller av brådskande art.

Utredningen ansluter sig till de ställningstaganden som görs i promemorian om vikten av att ett målsägandebiträde förordnas tidigt. I linje med det har utredningen också en rad förslag som syftar till att målsägandebiträdet ska komma in i rättsprocessen tidigare än vad som nu är fallet. Utredningen anser att förslaget om kostnadsfri rådgivning i en ny 1 b § i lagen om målsägandebiträde är förenligt med utredningens förslag. Den rådgivningsverksamhet som föreslås kommer i vissa fall att bidra till att ett målsägandebiträde förordnas betydligt tidigare än nu. Utredningen tror också att förslaget om rådgivning i ett tidigt skede kommer att bidra till en ökad kompetens och förståelse för brottsoffers situation. Dessutom kan det bidra till tidigare förordnanden vilket också är i överensstämmelse med utredningens förslag i kapitel 7. Utredningens förslag om en förteckning över målsägandebiträden är också förenligt med förslaget i promemorian om rådgivning av advokat. Förslagen i promemorian i förening med utredningens förslag leder till att den advokat som lämnat rådgivning kommer att

kunna anmäla till åklagaren att de önskar bli förordnade som målsägandebitråde, varefter åklagaren fattar ett sådant beslut.

Utredaren föreslår en förändring av 23 kap. 5 § RB enligt vilken förundersökningsledaren skall göra anmälan hos rätten om målsäganden begär att få ett målsägandebitråde. Enligt promemorians förslag ska bestämmelsen ha följande lydelse: Skall enligt 21 kap. 3 a § RB en offentlig försvarare utses för den misstänkte eller ett särskilt biträde enligt 1 c § lagen om målsägandebitråde förordnas för målsäganden, åligger det undersökningsledaren att göra anmälan om det till rätten. Även det här förslaget avser att få till stånd ett förordnande av målsägandebiträdet i ett tidigare skede än nu. Syftet med bestämmelsen är gott. Det är angeläget att den som ska besluta om förordnande av målsägandebitråde får kännedom om målsägandens behov av eller önskemål om målsägandebitråde. Även om utredningen menar att det redan föreligger en sådan skyldighet enligt den gällande lagtexten i 23 kap. 5 § RB får förslaget uppfattas som en förstärkning av den nuvarande skyldigheten.

#### *Målsägandebiträdets behörighet*

I promemorian föreslås en förändring av 4 § lagen om målsägandebitråde med innebörden att ifråga om brott enligt 6 kap. brottsbalken, skall advokat som är lämplig för uppgiften förordnas. Utredningen har samma uppfattning som Sexualbrottsofferutredningen i promemorian angående målsägandebiträdets behörighet, d v s att det finns anledning att anlägga samma synsätt på brottsoffers behov av kvalificerat biträde som gäller för den misstänktes rätt till ett kvalificerat försvar. Utredningen föreslår därför, vilket framgår av kapitel 7 i utredningens betänkande, att samma krav på målsägandebitråde som förslagits i Anmälan och utredning av sexualbrott, ska gälla för målsägandebiträden i alla slags mål. Utredningen föreslår även att samma krav ska gälla för den som tar uppdrag som särskild företrädare för barn.

#### *Kunskap och kompetens*

Utredaren har i promemorian föreslagit att berörda myndigheter ska ta fram planer för fortbildning i frågor som rör sexualbrottsoffer. Det överensstämmer med utredningens förslag

om utbildning för såväl målsägandebiträden som åklagare. Utredningen har lämnat förslag om utbildning för såväl målsägandebiträden som åklagare och poliser.

### *Samverkan*

I promemorian har utredaren föreslagit att Brottsoffermyndigheten ska få i uppdrag att ta fram ett samverkansprogram för sexualbrottsoffer. Brottsoffermyndigheten har redan i enlighet med vad som föreslogs i betänkande En översyn av Brottsoffermyndigheten (SOU 2004:61), uppdraget att ta fram ett nationellt samordningsprogram för brottsofferfrågor. Mot bakgrund av Sexualbrottsofferutredningens promemoria Anmälan och utredning av sexualbrott skall en särskild del av samordningsprogrammet omfatta arbetet med sexualbrottsoffer. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juni 2007. Enligt förslaget ska Brottsoffermyndigheten samverka med andra berörda aktörer som t ex Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet när den tar fram programmet. Utredningen vill framhålla att det är viktigt att sådana frågor som berör målsägandebiträden kommer att utgöra en del av programmet, med tanke på att målsägandebiträden ska ha särskild kunskap om målsägandens juridiska behov. Frågor rörande målsägandebiträdets uppdrag bör därför komma med, inte bara i själva programmet utan också när programmet ska genomföras. Därför är det viktigt att Advokatsamfundet är med i samarbetet vad gäller frågor som rör målsägandebiträdet.

Sammanfattningsvis kan utredningen konstatera att promemorians förslag väl överensstämmer med utredningens förslag och därmed kan ett gemensamt lagstiftningsförslag läggas.



## 2 Brottsoffret i den internationella rätten

### 2.1 Inledning

Detta avsnitt innehåller en redogörelse för internationella dokument som är av betydelse för utredningen och som antagits inom ramen för Förenta Nationerna (FN), den Europeiska Unionen (EU) och Europarådet.

Det är först under de senaste tjugo åren som brottsoffer på allvar uppmärksammats av det internationella samfundet. Att det inom framförallt FN och Europarådet antagits ett stort antal rättsakter som på olika sätt berör brottsoffers rättigheter visar en ökad medvetenhet om den speciella situation som ett brottsoffer befinner sig i. Brottsoffers rättigheter har fått sitt berättigande, oberoende av den självklara rätt som den misstänkte har till en rättvis rättegång.

De dokument som antagits inom det internationella samfundet till skydd för grundläggande mänskliga rättigheter förtjänar också att uppmärksammas i det här sammanhanget. Även om de inte antagits primärt med brottsoffer i åtanke finns det principer i de här instrumenten som har betydelse för synen på brottsoffer och brottsoffrets rättigheter. Det gäller inte minst rätten till en rättvis rättegång.

Få av de internationella dokument som tillerkänner brottsoffer rättigheter har någon rättsligt bindande status. Det gäller till exempel deklARATIONER, rekommendationer och riktlinjer. Bland de rättsligt bindande instrumenten återfinns konventionerna. Stater som ratificerar en konvention ska leva upp till de krav som ställs i konventionen. Det saknas ofta sanktionsmöjligheter för det fall att en ansluten stat inte har den lagstiftning som krävs. Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna utgör ett undantag eftersom den har mandat att övervaka Europakonventionens efterlevnad. En övervakningsmodell som finns inom FN är att i konventionen ålägga anslutande stater att med jämna mellanrum

rapportera om hur man lever upp till konventionen till en för ändamålet sammansatt kommitté.

## 2.2 Förenta Nationerna

Inom FN har det sedan mitten av 1950-talet antagits ett stort antal rekommendationer och normer ägnade att förbättra rättssystemen i världen. Med antagandet av FN:s deklaration om grundläggande principer för rättvisa för brottsoffer och offer för maktmissbruk 1985 togs ett första steg mot ökad internationell uppmärksamhet på brottsoffrens situation i rättsprocessen. Deklarationen är inte juridiskt bindande men den antogs med konsensus. Den har sedermera inspirerat till flera andra dokument om brottsoffer som antagits inom FN men även inom andra internationella organ och den har därför kommit att kallas "brottsoffrens Magna Charta".

Deklarationen är i sig relativt allmänt hållen. Den första delen av deklarationen som innehåller flest artiklar rör brottsoffer i en vidare mening medan den andra delen som rör offer för maktmissbruk bara har fyra artiklar. Deklarationens första del inleds med en definition av vem som ska anses utgöra ett offer. Det konstateras att ett brottsoffer är en person som individuellt eller kollektivt har lidit skada. I begreppet skada inkluderas såväl fysisk som psykisk skada, känslomässigt lidande, ekonomisk skada eller en väsentlig försämring av någons grundläggande rättigheter. Skadan ska vara orsakad av handlingar eller underlåtelser som strider mot straffrättsliga bestämmelser i medlemsstaterna, inklusive sådana lagar som förbjuder olagligt maktmissbruk. Det framhålls i definitionen att en person kan vara ett offer oavsett om gärningsmannen är identifierad, gripen, åtalad eller dömd och oavsett familjrelationen mellan offret och förövaren. Offerbegreppet utvidgas till att i tillämpliga fall även gälla offrets närmaste anhöriga eller sådana som står i beroendeförhållande till offret. Även sådana personer som lidit skada vid ett ingripande för att bistå offret inkluderas i begreppet.

De inledande artiklarna följs av en rad bestämmelser som slår fast fyra grundläggande principer för brottsoffer. De är rätten att få tillgång till den egna processen och en rättvis behandling i artiklarna 4–7, rätten till ersättning från gärningsmannen i artiklarna 8–11, rätten till ersättning från staten i artiklarna 12 och 13 samt rätten till materiell, medicinsk, psykisk och social hjälp av frivilliga eller offentliga organ i artiklarna 14–17.

Principen om offrets tillgång till rättvisa och rättvis behandling i artiklarna 4–7 rör offrets ställning i brottmålsprocessen. Offret ska enligt den här principen få tillgång till rättsväsendet och omedelbart kunna få upprättelse enligt vad nationell lagstiftning kan erbjuda. Lyhördhet för offrens behov ska främjas genom att man bl a minimerar offrets obehag, genom att man låter offret framföra sin sak och sina åsikter. Rätten till information i andra artiklar hör ihop med offrets tillgång till rättvisa under rättsprocessen. I artikel 6 a anger deklARATIONEN att brottsoffret ska informeras om sin roll i processen, liksom omfattningen av förfarandet. I artikel 6 c återfinns en rätt för offret att få lämplig hjälp under rättsprocessen.

I fråga om tillgång till rättvisa och rättvis behandling anger artikel 6 d i deklARATIONEN att åtgärder ska vidtas för att minimera olägenheter för offret och för att skydda offrets integritet. Enligt samma artikel ska offret, liksom dess familj och även vittnen om så krävs, skyddas från hot och hämndaktioner. Artikel 6 e anger även att onödiga förseningar ska undvikas vid förberedelsen av mål och verkställandet av beslut eller vid förordnanden som tillerkänner offren skadestånd. Slutligen ska enligt artikel 7 informella mekanismer för lösning av tvister, bl a medling och skiljeförfarande, användas då det är lämpligt för att underlätta förlikning och upprättelse för offret.

I FN etablerades 1992 en kommission för brottsförebyggande arbete och straffrätt, the UN Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. Kommissionen har det främsta ansvaret att verka för att brottsofferdeklARATIONEN hålls vid liv och genomförs. Som ett led i det arbetet gav kommissionen 1999 ut en handbok om rättvisa för brottsoffer, Handbook on justice for victims. En guide om hur deklARATIONEN kan användas har också utarbetats, Guide for policy makers on the implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. Guiden redogör för olika program och riktlinjer som på olika sätt ska säkerställa att FN:s brottsofferdeklARATION genomförs.

I handboken noteras att det finns en debatt om hur offrets deltagande i straffprocessen förhåller sig till det faktum att rättssystemen skiljer sig åt mellan olika länder och till kravet på att lika fall ska behandlas lika i straffprocessen. Mot bakgrund av det har artikeln 6 b om offrets möjligheter att framföra sin sak och sina åsikter vid lämplig tidpunkt i processen formulerats så att det lämnas öppet hur tillgång till rättvisa ska genomföras. Offrets

åsikter och sak kan t ex framföras av åklagaren utan att offret är närvarande (ss. 36–37).

Möjligheten till upprättelse för brottsoffret i artikel 5 exemplifieras i guiden med att brottsoffer kan driva skadeståndstalan samtidigt med brottmålet, något som är möjligt i många länder i dag.

Den hjälp offret ska få i enlighet med artikel 6 c exemplifieras i guiden med frivillig vittnesstödsverksamhet som kan ges i nära samarbete med polisen. Det konstateras emellertid att vissa länder ger kostnadsfri rättshjälp till offer om det bedöms nödvändigt. Åtgärder som enligt artikel 6 d ska vidtas för att minimera offrets obehag och för att skydda dess integritet, exemplifieras i guiden med att separata väntrum för offret kan tillhandahållas. Ett annat exempel är att det kan utses ett särskilt biträde för barn om utsatts för brott, som tar tillvara barnets intressen (s. 29).

Brottsofferdeklarationen innehåller en rekommendation om att offret ska informeras om sina rättigheter och hur målet fortskrider. Handboken hänvisar till forskning som visar att offer som får information under rättsprocessen i högre grad känner att de har fått möjlighet att uttrycka sin åsikt. Det konstateras i handboken att rätten till information efterlevs på olika sätt, t ex genom inrättandet av särskilda polis- eller åklagarfunktioner med uppgift att tillvarata offrens rättigheter eller genom vittnesstöd eller möjlighet till stödperson (s. 58).

Med hjälp av handboken och riktlinjerna i guiden har deklarationen konkretiserats och blivit enklare att tillämpa. FN har emellertid även antagit andra dokument som är av relevans för frågan om brottsoffrets position i rättsprocessen. Det har skett inom ramen för det arbete som bedrivs för att främja ett väl fungerande och rättssäkert rättsväsende. Ett dokument som bör nämnas är de riktlinjer om åklagarens roll som antogs av FN:s kongress om förebyggande av brott och behandlingen av gärningsmän i september 1990, Guidelines on the Role of Prosecutors. De slår bl a fast att åklagare ska ta hänsyn till brottsoffers åsikter och se till att offer informeras om sina rättigheter i enlighet med brottsofferdeklarationen från 1985.

#### *Våld mot kvinnor*

Förutom det arbete som inriktats på att allmänt stärka brottsoffers ställning har arbete bedrivits inom FN för att skydda specifika

grupper av brottsoffer. En sådan grupp är kvinnor som utsätts för våld. Redan FN-stadgan proklamerade att FN och dess medlemsstater ska förbättra kvinnans ställning och skapa jämställdhet mellan kvinnor och män och att konventionsstaterna ska skapa ett rättsligt skydd för kvinnans rättigheter på samma grunder som för män.

Det viktigaste dokumentet som antagits inom FN om våld mot kvinnor är generalförsamlingens deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor från 1993. I deklarationen framhålls att våld mot kvinnor innebär en kränkning av kvinnors rättigheter och grundläggande friheter och att sådant våld skadar eller upphäver kvinnors åtnjutande av de rättigheterna.

Deklarationen innehåller en uppräkningslista av åtgärder som länderna bör vidta för att avskaffa alla former av våld mot kvinnor, däribland våld inom hemmet. Deklarationen ger inte kvinnor några nya rättigheter i rättsprocessen men den anger att kvinnor som utsätts för våld bör ges tillgång till rättsliga mekanismer och till rättvis och fullgod gottgörelse för den skada som de har lidit enligt nationell lagstiftning. Staterna bör underrätta kvinnorna om deras rätt att söka gottgörelse genom sådana mekanismer.

Vidare antogs 1979 en konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, kvinnodiskrimineringskonventionen (CEDAW). Den behandlar inte uttryckligen våld mot kvinnor men innehåller artiklar som indirekt har relevans för den frågan. I FN finns ett övervakningsorgan, Kvinnodiskrimineringskommittén, som ska granska huruvida staterna uppfyller sina åtaganden under CEDAW. Protokollet ger kommittén rätt att på eget initiativ undersöka misstankar om kränkning av CEDAW. Vart fjärde år måste medlemsstaterna lämna en rapport om hur de levt upp till konventionens artiklar.

### *Barn som brottsoffer*

När det gäller barns rättigheter som brottsoffer är det mest grundläggande dokumentet FN:s konvention om barnets rättigheter eller Barnkonventionen från 1989. Konventionen ger en universell definition av vilka rättigheter som borde gälla för alla barn i hela världen och den har ratificerats av ett mycket stort antal länder. En av de rättigheter som slås fast i artikel 12 av konventionen är barnets rätt att få uttrycka sin åsikt i frågor som rör barnet, med hänsyn till barnets ålder och mognad. Det omfattar

att barnet ska beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ, och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler, i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet.

Det finns inte någon artikel som särskilt rör barnets rättigheter när det har utsatts för brott annat än den generella rätten som barnet har att bli hörd i rättsprocessen. Flera artiklar i konventionen är däremot inriktade på barn som misstänks eller åtalas för brott.

Ett annat dokument av betydelse för barns rättigheter är det protokoll till barnkonventionen som antogs 2000, Tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor särskilt kvinnor och barn. I protokollet lämnas förslag till åtgärder mot handel med barn, barnprostitution och barn som utsatts för sådana brott. Protokollet omfattar stöd för barn genom hela den rättsliga processen. Bland annat handlar det om att informera barnet om dess rättigheter och att se till att barnets åsikter och barnets behov presenteras i processen.

### 2.3 Europarådet

Europarådet var på ett mycket tidigt stadium engagerad i frågor om brottsoffer och har parallellt med FN aktivt arbetat för brottsoffers rättigheter, både vad gäller allmänna frågor om brottsoffer och i fråga om skydd för särskilda grupper av offer. I förhållande till FN:s instrument är Europarådets rättsakter ofta mer detaljerade. Den kommitté som har till uppgift att arbeta med kriminalpolitiska frågor, European Committee on Crime Problems (CDPC), fick i mitten av 1970-talet i uppgift att ta upp brottsoffrens situation. Med tiden har ett trettiotal rekommendationer utarbetas i Europarådet angående olika aspekter på brottsoffers situation. Medan de tidigare dokumenten handlar om brottsoffer generellt behandlar de senare dokumenten olika grupper av offer eller särskilda problem förknippade med brottsoffer och deras situation, som t ex medling och hot mot vittnen.

Två viktiga dokument från Europarådet som rör brottsoffer på ett allmänt plan är rekommendationen från 1985 om offrets ställning i straffrätten och i straffprocessen, Recommendation Rec(85) 11 on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure, och rekommendationen om stöd till brottsoffer Recommendation Rec (2006) 8 on assistance to crime

victims. Den här rekommendationen är resultatet av det senaste arbetet som bedrivits inom Europarådet på brottsofferområdet och följden av ett initiativ att modernisera en tidigare rekommendation från 1987 om stöd till brottsoffer.

Frågan om ersättning till brottsoffer var aktuell i Europarådet innan FN:s brottsofferdeklaration antogs. Redan 1977 antogs en resolution om ersättning till brottsoffer, Resolution (77) 27 on the compensation of victims of crime. Några år senare, 1983 efterträdde den av konventionen om ersättning till offer för våldsbrott, European Convention (ETS 116) on the compensation of victims of violent crimes.

Enligt konventionen ska ersättning för allvarlig kroppsskada utgå från staten till offer för våldsbrott om ersättning inte kan fås från gärningsmannen. Detsamma ska gälla ersättning till anhöriga till den som avlidit till följd av sådant brott. Frågan om brottsoffers möjlighet att få ersättning återkommer även i andra dokument antagna av Europarådet. I en rekommendation om förenklade förfaranden i rättsskipningen Recommendation Rec (87) 18 concerning the simplification of criminal justice, framhålls att även vid sådana förfaranden måste det vara möjligt för offret att söka ersättning från gärningsmannen. De båda rekommendationerna från 1985 och 1987 som redovisats ovan innehåller också bestämmelser om information om ersättning och om bistånd till brottsoffret med att söka ersättning från gärningsmannen.

I rekommendationen om offrets ställning i straffrätten och i straffprocessen från 1985 ges riktlinjer för vilka rättigheter brottsoffer bör ha i rättsväsendet. Det inkluderar även bemötandet av brottsoffer. I de satser som inleder rekommendationen konstaterar Europarådet att syftet med straffprocessen traditionellt formulerats i termer som rör förhållandet mellan staten och gärningsmannen och att konsekvensen av det i vissa fall blivit att rättsprocessen ökat offrens börda i stället för att minska den. Vidare slås det fast att en av straffprocessens grundläggande uppgifter måste vara att möta brottsoffrens behov och tillvarata deras intressen. Därefter rekommenderas medlemsstaterna att se över lagstiftning och praxis i ljuset av de riktlinjer som anges i dokumentet.

När det gäller brottsoffrets möte med polisen finns det i rekommendationen riktlinjer i del A 1–4 om att brottsoffer ska informeras om vilka möjligheter de har till hjälp, rättslig rådgivning och ersättning från gärningsmannen eller från staten. Offret ska även ha möjlighet att få information om utgången av

polisutredningen. Polisen ska till åklagaren ge en klar och fullständig bild av de skador offret har åsamkats. När ärendet når åklagaren ska åklagaren beakta offrets möjligheter till ersättning innan beslut i åtalsfrågan fattats. Offret ska även ha möjlighet att få information om vad som har beslutats i fråga om åtal. Om det beslutats att åtal inte ska väckas ska offret enligt B (7), kunna begära överprövning av beslutet eller alternativt kunna väcka enskilt åtal. I domstolsprocessen ska offret få information om tid och plats för rättegången liksom vilka möjligheter hon eller han har att få ersättning inom ramen för straffprocessen. Information ska även ges om hur brottsoffret kan få uppgifter om utgången av processen.

Rekommendation nr 8 om stöd till brottsoffer från 2006 inleds med några grundläggande principer, bl a om erkännande och respekt för brottsoffers rättigheter med hänsyn till de mänskliga rättigheterna. Det betonas också i rekommendationen att tjänster och stödåtgärder till brottsoffer ska ges utan diskriminering. Rekommendationen ersatte en tidigare rekommendation om stöd från 1987 som framförallt var inriktad på det stöd som skulle ges till brottsoffer utanför rättssystemet. Den nya rekommendationen innehåller en utvidgning av begreppet stöd. Det innebär bl a att punkterna 3.1 och 4.1 i rekommendationen anger att myndigheter i rättsväsendet ska identifiera brottsoffers behov och se till att information, skydd och stöd erbjuds brottsoffer. Under rubriken statliga myndigheter anges att staterna ska identifiera och stödja åtgärder som uppmuntrar respekt och förståelse för de negativa effekter som brott kan innebära hos all personal inom myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med brottsoffer. Som stöd definieras också medicinsk vård, psykologisk och materiell hjälp. I den rapport som tillhör rekommendationen, Explanatory memorandum to the recommendation Rec 2006 förklaras synen på stöd i punkterna 29–31, som sådana åtgärder som staterna uppmuntras att vidta med syfte att underlätta de negativa följderna av brott och hjälpa brottsoffret, bl a med olika sidor av brottmålsförfarandet.

Åklagarens roll i straffprocessen behandlas i en rekommendation från 2000, Recommendation Rec (2000) 19 on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. Skrivningarna i rekommendationen känns igen från tidigare dokument och handlar om att åklagare ska ta brottsoffrets åsikter i beaktande och vidta åtgärder för att säkerställa att offret informeras om sina rättigheter och hur processen fortskrider. En viktig del av rekommendationen



är bestämmelsen i artikel 34 att brottsoffer ska kunna överpröva ett beslut att inte väcka åtal eller ges möjlighet att väcka enskilt åtal.

I Europarådet har ett antal rättsakter antagits som tar sikte på att skydda vissa kategorier av brottsoffer. Liksom i FN handlar dessa framförallt om våld mot kvinnor och barn men offer för terrorism har också uppmärksammats. När det gäller våld mot kvinnor uppmärksammade Europarådets jämställdhetskommitté redan på 1970-talet att fysiskt och sexuellt våld mot kvinnor är ett socialt problem som borde föranleda särskilda åtgärder från Europarådets sida. I rekommendationer från 1985 och 1990, Recommendation N° R (85) 4 on violence in the family och Recommendation N° R (90) 2 Social measures concerning violence in the family behandlas frågan om våld mot kvinnor och barn, bl a genom strategier för att förebygga sådant våld. Ingen av de här rekommendationerna är emellertid särskilt inriktade på brottsoffer i rättsprocessen.

På senare år har Europarådet ägnat frågan om terrorism stor uppmärksamhet. Det har skett bl a genom att ministrarna antagit ett antal resolutioner under 2003 och 2005. I dessa har Ministerrådet inbjudits att utarbeta nya regler om stöd till offer för terrorism och deras familjer. Under 2003 inrättades en särskild kommitté av experter på Committee of Experts on terrorism (CODEXTER) som gjordes ansvarig för Europarådets aktiviteter för att motarbeta terrorism och dess effekter på det rättsliga området. CODEXTER har uppmärksammat både potentiella offer och offer för terrorism. Särskilt anmärkningsvärt är att ministerrådet under 2005 antog riktlinjer för skydd för offer för terrorism, Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts vilka erkänner offrens rätt till skydd och stöd. Riktlinjerna uppmuntrar staterna att bistå offren med såväl akut som fortsatt hjälp. De anger att rättshjälp ska tillhandahållas offer för terrorism i fall där det bedöms lämpligt. Riktlinjerna är enligt artikel 12 minimiregler och inget hindrar således att mer förmånliga åtgärder vidtas för att skydda och hjälpa offren. Stor vikt läggs också vid information till offret. Offret ska ges rättslig rådgivning, informeras om sina rättigheter och möjligheten att få hjälp och även informeras om hur utredningen fortskrider, om att åtal har väckts och när förhandlingar ska äga rum. I riktlinjerna anges att om ersättning inte kan fås från gärningsmannen ska staten ersätta offret för fysiska och psykiska skador som uppkommit som en följd av terroristaktionen. Principen om offrets tillgång till rättvisa finns också med i del V av riktlinjerna.

## 2.4 EU:s rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

Det var i samband med att EU antog Amsterdamfördraget 1997 och inrättade ett område av frihet, säkerhet och rättvisa som brottsoffrens situation formellt fördes upp på dagordningen i unionen. Den fria rörligheten, det fundament på vilket gemenskapssamarbetet vilar, var den främsta grunden för engagemanget. Utvecklandet av ett Europa utan gränser aktualiserade de särskilda problem som ett brottsoffer ställs inför efter att ha utsatts för brott i ett annat land. Det blev uppenbart att ett gränslöst Europa inte kan uppnå sin fulla potential i fråga om fri rörlighet för människor (arbetskraft) om inte skillnaderna mellan EU-länderna i fråga om brottsoffers möjligheter och rättigheter minimerades. Det var således det gränsöverskridande perspektivet som var anledningen till EU:s engagemang för brottsoffer men resultatet blev ett mer generellt genombrott för brottsofferfrågorna inom EU:s medlemsländer.

En handlingsplan från 1999 om hur bestämmelserna i Amsterdamfördraget på bästa sätt skulle genomföras, Handlingsplan om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, tog upp brottsoffers rätt till ersättning. En målsättning i handlingsplanen var att en jämförande studie om ersättning till brottsoffer skulle genomföras inom fem år. Europeiska kommissionen presenterade kort därefter ett meddelande om brottsoffer inom EU, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén. Brottssoffer i Europeiska Unionen – Reflexioner över normer och åtgärder, som anlade ett vidare perspektiv på frågan om brottsoffer och som föreslog åtgärder bl a rörande brottsoffrets ställning i rättsliga förfaranden. År 2001 enades medlemsstaterna i EU om rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

Rambeslut antas med enhällighet, vilket i likhet med instrument som antas inom såväl FN som Europarådet riskerar att leda till att de hålls tämligen generella. Å andra sidan är rambeslut bindande för medlemsstaterna när det gäller de mål som uppställs i rambeslutet. Medlemsstaterna kan således inte välja att inte tillträda ett rambeslut. Om en stor majoritet av medlemsstaterna är positiva till en bestämmelse kan de trots kravet på enhällighet, genom politiskt tryck genomdriva förhållandevis långtgående bestämmelser i ett rambeslut.

Ett övergripande syfte i rambeslutet är att etablera en lika hög nivå för skydd av brottsoffer oavsett vilken medlemsstat i EU som offret befinner sig i. Rambeslutet omfattar stöd både i och utanför rättsväsendet. Brottsoffrets rätt att mötas med respekt betonas i beslutet. I rambeslutets inledande satser slås fast att rambeslutet inte innebär något krav att medlemsstaterna ska tillförsäkra brottsoffer en behandling motsvarande den som ges till parter i det rättsliga förfarandet. Särskild tonvikt läggs på aspekter som har att göra med situationen för brottsoffer i ett annat land, nämligen hur information kan ges och hur brottsoffret kan tillgodogöra sig information, rätten att förstå och bli förstådd och att erhålla erforderligt skydd under processen, liksom att hänsyn ska tas till de nackdelar det innebär att bo i ett annat land än det land där brottet begicks. Därmed behandlar rambeslutet även sådant stöd som kan ges till brottsoffret före och efter rättegången för att om möjligt mildra effekterna av brottet. Rambeslutet innehåller inte några bestämmelser om statlig ersättning till brottsoffret.

Den första artikeln i rambeslutet definierar några centrala begrepp i de straffrättsliga förfarandena, tex ”det rättsliga förfarandet”. Detta begrepp avser alla de kontakter som brottsoffret i sin egenskap av brottsoffer har med myndigheter, offentliga organ eller organisationer för stöd till brottsoffer, före, under eller efter det straffrättsliga förfarandet. De därpå följande artiklarna tar sikte på brottsoffrets rättigheter i en vidare bemärkelse och inte bara i direkt anslutning till den straffrättsliga processen.

I artikel 4 återfinns bestämmelser om brottsoffrets rätt till information. Brottsoffer ska redan vid den första kontakten med brottsbekämpande organ få tillgång till relevant information för att kunna bevaka sina intressen. Rambeslutet anger vilka uppgifter som ska lämnas i informationen. Det handlar bl a om uppgifter som rör vilka myndigheter eller organisationer brottsoffren kan vända sig till för att få stöd och i vilken utsträckning och på vilka villkor ett brottsoffer kan få tillgång till juridisk rådgivning, rättshjälp eller annan rådgivning.

En viktig del av rambeslutet är artikel 5 som har rubriken Garanterad information. Staterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att minimera kommunikationssvårigheter som har att göra med brottsoffrets möjlighet att som vittne eller part förstå eller delta i de relevanta skedena i det straffrättsliga förfarandet på ett sätt som är jämförbart med de åtgärder som medlemsstaterna vidtar när det gäller svaranden. I artikel 6 anges att varje medlemsstat ska se till

att brottsoffer, kostnadsfritt när det är berättigat, får tillgång till rådgivning om sin roll i det rättsliga förfarandet och i förekommande fall till rättshjälp, när de kan vara behöriga att uppträda som part i straffrättsliga förfaranden. I artikel 7 slås fast att medlemsstaterna ska ge brottsoffer som uppträder som part eller vittne möjligheter att få ersättning för kostnader som härrör från deras deltagande i straffrättsliga förfaranden.

När en person blir utsatt för ett brott i ett annat land än sitt eget ska behöriga myndigheter i medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att minimera de svårigheter som uppstår. De kan besluta att låta brottsoffret lämna vittnesmål omedelbart efter det att brottet förövats och att utnyttja möjligheter till video- och telefonkonferens. Detta framgår av artikel 11 i rambeslutet.

Frivilligorganisationerna uppmärksammas i artikel 13 i vilken det framgår att medlemsstaterna ska verka för att organisationer som stödjer brottsoffer anlitas vid rättegång. Medlemsstaterna ska även uppmuntra sådan hjälp som frivilligorganisationer på olika sätt kan tillhandahålla offret, t ex genom att ge information och stöd och genom att följa med under det straffrättsliga förfarandet och hjälpa offret efter att detta är avslutat.

I enlighet med rambeslutets artikel 18 presenterade kommissionen i början av 2004 en rapport om vilka åtgärder som vidtagits i medlemsstaterna för att genomföra rambeslutets bestämmelser, Report from the Commission on the basis of article 18 of the Council Framework Decision of 15 March 2001, on the standing of victims in criminal proceedings. Kommissionen konstaterar i rapporten att flera av rambeslutets artiklar är så generellt hållna att det är svårt att kontrollera om de verkligen uppfylls.

Slutligen antogs under 2004 ett direktiv om ersättning till brottsoffer. Enligt direktivet bör brottsoffer i EU ha rätt till rättvis och lämplig ersättning för de skador de har lidit oavsett var brottet begicks. Vidare bör ett system för samarbete mellan myndigheternas medlemsstater införas. Direktivet är tillämpligt på lagstiftning om ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott och anger minimiregler för ersättning och för hjälp till brottsoffer i gränsöverskridande fall.

Direktivet bygger på principen att ersättning ska betalas av den medlemsstat på vars territorium brottet begicks men att sökanden ska ha rätt att lämna in en ansökan i den medlemsstat där sökanden är bosatt. En utpekad biståndsmyndighet i varje medlemsland ska vara ansvarig för att bistå ett brottsoffer som utsatts för ett brott i

ett annat medlemsland med att ansöka om ersättning i det landet. Centrala kontaktpunkter ska upprättas för att underlätta arbetet mellan länderna.

På sin hemsida <http://europa.eu/> redogör kommissionen för brottsoffers rättigheter och hur brottsoffer kan göra dessa gällande i gränsöverskridande fall. Där hänvisas till European Forum for Victim Services, en paraplyorganisation för brottsofferstödande organisationer som har konsultativ status i Europarådet och FN. Den har gett ut riktlinjer för brottsoffret i straffprocessen, om brottsoffers sociala rättigheter och om vilken service brottsoffer kan förvänta sig av organisationer som ger stöd till brottsoffer, Statement of Victims' Rights in the Process of Criminal Justice, Statement of the Social Rights of Crime, Statement of Victims' Rights to Standards of Service.

## **2.5 De mänskliga rättigheterna**

### **2.5.1 Inledning**

En given utgångspunkt vid en genomgång av brottsoffers rättigheter i den internationella rätten är de dokument som antagits inom det internationella samfundet till skydd för de mänskliga rättigheterna. Först bör nämnas FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna som antogs av generalförsamlingen redan 1948. Det var det första internationella dokumentet som erkände att alla människor har samma värde och rättigheter och förklaringen omfattar både politiska, medborgerliga, sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Eftersom den inte är juridiskt bindande för de stater som skrivit under den har inom FN utarbetats två konventioner som täcker de rättigheter som ges i förklaringen. Det är konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Det dröjde emellertid ända till 1966 innan FN:s generalförsamling kunde anta de två konventionerna och ytterligare tio år innan de trädde i kraft.

Europarådet antog 1950 konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, Europakonventionen. Konventionen hålls levande genom den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, Europadomstolen som bevakar dess efterlevnad. Genom domstolens praxis har konventionens bestämmelser successivt kommit att preciseras på ett sätt

som skiljer sig från andra konventioner. Europakonventionen blev svensk lag 1995.

Flera av de konventioner som skyddar särskilda grupper av individer tar också upp dem som utsatts för brott. Det gäller barn i artikel 19 av barnkonventionen och funktionshindrade i artikel 16 av den internationella konventionen om skydd och främjande av funktionshindrades rättigheter, International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities. Kvinnodiskrimineringskonventionen behandlar inte våld mot kvinnor uttryckligen men flera artiklar i konventionen handlar om diskriminering och syftar därmed även på våld.

Mänskliga rättigheter har under lång tid ansetts vara synonyma med enskildas rätt till skydd från kränkningar av staten. En beskrivning av de mänskliga rättigheterna är att de reglerar förhållandet mellan statsmakten och enskilda människor. De mänskliga rättigheterna kom till för att ge staten vissa skyldigheter gentemot individen.

Statens skyldigheter mot den enskilde i fråga om mänskliga rättigheter är både positiva och negativa. De är negativa i den bemärkelsen att staten inte ska kränka de rättigheter som slagits fast i internationella rättsakter annat än när undantag i lag medger det, t ex genom att någon berövas friheten under vissa förutsättningar. När inskränkningar görs ska den person vars rättigheter inskränkts tillförsäkras vissa rättigheter. Skyldigheterna är positiva i den bemärkelsen att de mänskliga rättigheterna ska främjas och åtgärder vidtas för att aktivt skydda människor så att deras rättigheter inte kränks. En positiv skyldighet är att aktivt utreda och lagföra handlingar som utgör brott mot de mänskliga rättigheterna. Statens positiva skyldigheter gentemot individerna har varit föremål för diskussioner, främst i fråga om huruvida Europakonventionen ålägger stater en positiv skyldighet även när rättigheterna kränkts av en privat aktör och inte av ett statligt organ. Europadomstolen bringade klarhet i frågan i målet X och Y mot Nederländerna, (dom 27/2 1985), genom att slå fast att rättigheterna i Europakonventionen ålägger staten en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda respekten för privatlivet även i relationen mellan individer.

## 2.5.2 Brottsoffer och de mänskliga rättigheterna

Rättsakterna om mänskliga rättigheter ovan tar inte särskilt sikte på brottsoffer men en person som utsatts för brott kan sägas vara någon vars grundläggande rättigheter har kränkts. Det kan gälla t ex rätten till liv, frihet, personlig säkerhet eller rätten till privatliv. Ur ett brottsoffersperspektiv har de mänskliga rättigheterna åtminstone två aspekter. Det handlar dels om rätt till liv, frihet och personlig integritet, med andra ord skydd från brottsliga gärningar och i förlängningen om statens skyldighet att vidta åtgärder för att skydda sina medborgare från det. Om ett brott har begåtts och staten har misslyckats att skydda individen uppstår frågan om vilka rättigheter det skapar för brottsoffret. Det leder fram till frågan om den enskildes rätt till olika former av stöd före, under och efter rättsprocessen.

Skyddet av den enskilde kan utläsas ur artiklar i flera dokument om mänskliga rättigheter som antagits av det internationella samfundet. Artikel 9 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter anger att envar har rätt till frihet och personlig säkerhet. I artikel 7 anges att ingen må utsättas för tortyr eller för grym, omänsklig eller förnedrande behandling. En liknande skrivning återfinns även i Europakonventionens artikel 3. I artikel 8 av samma konvention finns rätten till respekt för privatlivet. I EU:s stadga återfinns samma typ av bestämmelser.

De här rättigheterna som är en sorts standard i internationella dokument om de mänskliga rättigheterna har fått ett mer preciserat innehåll av Europadomstolen. Flera domar har bidragit till att precisera statens ansvar för att tillförsäkra enskilda de rättigheter som slås fast i Europakonventionen.

I målet X och Y mot Nederländerna som nämnts ovan hade en ung förståndshandikappad kvinna blivit sexuellt utnyttjad. Hon var själv oförmögen att anmäla brottet. På grund av den nederländska lagens utformning var det inte tillräckligt att någon anmälde brottet i hennes ställe. Någon förundersökning kunde därför inte inledas. Europadomstolen fann i målet att flickans rättigheter enligt artikel 8 om rätten till respekt för privatlivet, hade överträtts då den nederländska staten inte tillhandahöll ett effektivt skydd mot överträdelser av rätten.

I målet Z m.fl. mot Storbritannien (dom 10/5 2001) hade fyra syskon vanvårdats allvarligt i sitt hem utan att myndigheterna vidtagit tillräckliga åtgärder. Europadomstolen fann att barnens rättigheter enligt artikel 3 och artikel 13 i konventionen hade

kränkts, d v s de artiklar som gäller förbud mot tortyr och omänsklig och förnedrande behandling och rätten till ett effektivt rättsmedel.

I målet M.C. mot Bulgarien hade en ung bulgarisk kvinna anmält till polisen att hon blivit våldtagen av två män. Efter en brottsutredning avskrev åklagaren målet med motiveringen att det inte hade visats att de två männen använt våld eller hot mot kvinnan eller att hon vid tillfället gjort motstånd eller sökt tillkalla hjälp. Europadomstolen framhöll i sitt avgörande att staterna enligt artiklarna 3 och 8 i konventionen har en positiv skyldighet att införa lagstiftning som effektivt bestraffar våldtäkt och att tillämpa den lagstiftningen på ett effektivt sätt genom brottsutredningar och åtal. Domstolen redogjorde för att det skett en utveckling i de europeiska länderna, där kravet på bevis om fysiskt våld ersatts av bristande samtycke som relevant kriterium för våldtäkt. Mot den bakgrunden menade domstolen att staterna hade en positiv skyldighet enligt konventionen att straffbelägga och åtala sexuella handlingar som utförts utan samtycke även om offret inte gjort fysiskt motstånd. Domstolen fann att den utredning som företagits och den hållning som intagits av brottsutredare och åklagare inte uppfyllde de krav som kunde ställas. Bulgarien hade således inte fullgjort sin positiva skyldighet enligt artiklarna 3 och 8 i konventionen.

De här domarna utgör exempel på hur Europadomstolen har sett på statens skyldigheter gentemot den som utsätts för brottsliga handlingar utförda av enskilda. I en vidare mening handlar det om handlingar som utgjort kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Tolkningen av Europakonventionen har utvecklats mot att den tilltalades rättigheter och offrets rättigheter faktiskt existerar sida vid sida. Staten har en skyldighet att vidta åtgärder för att rättigheter som slås fast i konventionen inte överträds, även i relationen mellan individer. Konsekvensen av det är bl a enligt Emmerson och Ashworth i *Human rights and Criminal justice*, att staten är skyldig att förhindra kränkningar av flera rättigheter, rätten till liv i artikel 2 och skydd mot förnedrande och inhuman behandling i artikel 3. Staten är också skyldig att ha strafflagar som straffbelägger kränkningar av artiklarna 2, 3 och artikel 8 om skydd av privatlivet och den personliga integriteten och att undersöka påstådda brott mot artiklarna 2 och 3, att åtala när bevisning föreligger och motivera med skäl samt att skydda de processrättsliga rättigheterna för brottsoffer och vittnen under brottmålsprocessen (ss. 535–560).



Den norska utredningen Fornærmedeudvalget har i Fornærmede i straffeprocessen – nytt perspektiv og nye rettigheter (NOU 2006:10) konstaterat att ett tillgodoseende av brottsoffers rättigheter i straffprocessen bidrar till att uppfylla den positiva skyldighet som staterna har enligt Europakonventionen att straffbelägga och utreda och åtala vissa brott. Att tillgodose de här bestämmelserna till skydd för brottsoffer bidrar på så sätt till sakens upplysning och ett effektivare rättsväsende vilket är målet med den positiva skyldigheten enligt artiklarna 3 och 8 i konventionen (s. 90).

### *Principen om en rättvis rättegång*

En mycket viktig del av de mänskliga rättigheterna är rätten till en rättvis rättegång eller fair trial. Begreppet är vittomfattande och omfattar bl a offentlighet, rätten till en rättegång inom skälig tid och inför en opartisk domstol.

Principen om en rättvis rättegång återfinns såväl i FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna som i FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna och i Europakonventionen. Även EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna innehåller ett avsnitt om rätten till en rättvis rättegång. Gemensamt för de här dokumenten är att de främst tar sikte på den misstänktes rätt till en rättvis rättegång, medan motsvarande rättigheter för offren saknas. Artikel 6 innehåller flera delar. Medan punkterna 2 till 3 i artikeln hänvisar till den misstänktes rättigheter i brottmål har den första punkten ett vidare tillämpningsområde och kan tillämpas inte bara på den som är misstänkt för brott. Europakonventionen anger i den första punkten av artikel 6 att var och en som är anklagad för brott eller vars civila rättigheter och skyldigheter ska prövas, ska vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Punkterna 2 och 3 däremot gäller enbart den som är anklagad för brott.

Europakonventionen ger i artikel 6 den som är anklagad för brott minimirättigheter. Bland dem finns rätten att underrättas om innebörden av och grunden för en anklagelse om brott, att få försvara sig personligen eller genom ett rättegångsbiträde som den anklagade själv utsett. När den anklagade saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, ska han eller hon erhålla ett sådant utan kostnad om rättvisans intresse så fordrar. En

konkretisering av begreppet om en rättvis rättegång ges i artikel 6 (3) och handlar om den anklagades rätt att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas emot henne eller honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot den anklagade.

Artikel 6 innehåller också en bestämmelse om att rättegång får hållas bakom stängda dörrar om hänsyn till parternas privatlivs helgd kräver det.

En utgångspunkt för principerna om en rättvis rättegång har ansetts vara att i brottmål som förs av en åklagare befinner sig den misstänkte i ett underläge, eftersom den åtalande parten i straffprocessen förfogar över resurser under brottsutredning och över instrument som exempelvis tvångsmedel. En motvikt till det övertag som åklagaren har är bl a oskyldighetspresumtionen som också är en del av artikel 6 och principen om en rättvis rättegång.

Begreppet equality of arms motsvaras på svenska av jämvikt mellan parterna eller vapenlikhet. Sedan målet Neumeister mot Österrike från 1968 har begreppet vid ett stort antal tillfällen av Europadomstolen förklarats vara inneboende i begreppet om en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen. I Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, definieras begreppet equality of arms som att parterna i rättsprocessen ska vara likställda ifråga om möjligheterna att föra sin talan och att den ene parten inte ska gynnas på den andres bekostnad (s. 195).

Begreppet equality of arms har i domarna aktualiserat den kontradiktoriska principen och hur den tillämpas. Många mål har handlat om målsägandens närvaro vid rättegång och användningen av anonyma vittnen och den misstänktes möjligheter att låta fråga ut målsäganden. I Mänskliga rättigheter i europeisk praxis redogör Danelius för att överträdelser av rätten till equality of arms i Europadomstolens praxis i många fall har handlat om att den ene parten inte har fått möjlighet till dokumentinsyn eller att bemöta de inlägg som gjorts av den andre parten (s. 195, 202-211).

En situation när försvarets rätt att höra målsägande kan försvagas är när målsäganden är barn som inte närvarar vid rättegången. Även om domstolen inte direkt berört målsägandens situation har domstolens bedömning av begreppet rättvis rättegång ändå påverkat målsägandens situation på så sätt att i de fall där bevisupptagning skett i strid mot vad som gäller för fair trial, domstolen har uttalat att offrets utsaga måste bedömas med stor försiktighet. Så var bl a fallet i ärendet Lindquist / Sweden no 26304/95 där domstolen menade att det var legitimt att vidta

särskilda åtgärder för att skydda offret om åtgärderna inte hindrade ett adekvat effektivt försvar. Eftersom försvaret i det här fallet haft möjlighet att fråga ut målsäganden ansågs Sverige inte ha brutit mot förpliktelserna i artikel 6.

Sammanfattningsvis kan rätten till jämvikt mellan parterna emellertid inte sägas handla om att skapa en reell jämvikt utan snarare om en rätt till likabehandling. Målsäganden kan tillerkännas skydd i rättegången genom att den tilltalades rättigheter inskränks. Det gäller under förutsättning att försvaret fått möjligheten att ifrågasätta målsägandens muntliga uppgifter, såväl specifika uppgifter som målsägandens allmänna trovärdighet. Domstolen bör också vid bevisvärderingen iaktta nödvändig försiktighet. Det framgår av fallet Lindquist / Sweden ovan och Bevisprövning vid sexualbrott (ss. 224–225)

Doktor Anne Robberstad i Norge som i sin avhandling *Mellom tvekamp og inkvisisjon* behandlat målsägandens ställning i rättsprocessen, har utvecklat den syn som hon menar finns på rättsprocessen som en tvekamp mellan två parter: staten, representerad av åklagaren, på ena sidan och den åtalade på den andra. Det här synsättet gör att brottsoffrets medverkan försätter den tilltalade i en sämre situation genom att en ”två mot en”-situation skapas. Robberstad går så långt att hon hävdar att principen utgör det ideologiska grundlaget för en process som utesluter målsäganden i rättsprocessen (s. 148) I sin avhandling *Mellom tvekamp og inkvisisjon* har Robberstad studerat principen om jämvikt mellan parterna i förhållande till Europadomstolens praxis och undersökt om den principen skulle utgöra ett hinder för att ge målsäganden utökade rättigheter. Hon finner inte något stöd för att domstolen skulle ha uppfattningen att ökade rättigheter för offret skulle skapa obalans mellan målsäganden och den misstänkte eller att förekomsten av en tredje part utgör ett hinder för equality of arms (ss. 148–162). Ett exempel på det är målet *Kamasinski* (A 168) där domstolen konstaterade att möjligheten för målsäganden att föra talan i brottmålet som civil part var en etablerad del av de kontinentala rättsystemen (s. 158).

Ett viktigt mål som gäller balansen mellan parterna i en rättsprocess är *Doorson mot Nederländerna* i vilket Europadomstolen gjorde en avvägning mellan den tilltalades rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6 och vittnens eller målsägandens rätt till sitt privat- och familjeliv enligt artikel 8. I målet var *Doorson* anklagad för att ägna sig åt narkotikahandel. Några av de vittnen som pekade ut *Doorson* tilläts vara anonyma. Domstolen framhöll

i sitt avgörande: ”Artikel 6 kräver visserligen inte uttryckligen att man tar hänsyn till vittnens eller målsägandens intressen i samband med att de kallas för att höras i ett mål. Emellertid kan deras liv, frihet eller personliga säkerhet stå på spel liksom också intressen som i allmänhet är att hänföra till artikel 8 i konventionen. Sådana intressen för vittnen och målsäganden skyddas i princip av andra bestämmelser i konventionen vilket innebär att konventionsstaterna bör organisera sina straffrättsprocesser så att dessa intressen inte äventyras på ett oförsvarligt sätt. Mot denna bakgrund kräver principerna för en rättvis rättegång också att försvarets intressen i förekommande fall avvägs mot intressena hos vittnen och målsägande som kallas att ge utsagor. ”

Bland annat på de grunder som anges i slutet fann domstolen att det inte förelåg någon överträdelse mot artikel 6.

Det kan konstateras att de mänskliga rättigheterna utgör en balans mellan vissa rättigheter som individerna tillerkänts av det internationella samfundet och de inskränkningar av dessa rättigheter som samfundet också funnit vara berättigade. Den balansen har att göra med uppdelning av rättigheter i absoluta och kvalificerade rättigheter. Europadomstolens tillämpning av artikel 6 har skapat en balans mellan målsägandens och den misstänktes rättigheter. Emmerson och Ashworth menar i *Human Rights and Criminal Justice* att domstolen har börjat utveckla processuella rättigheter för brottsoffret utifrån den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (s. 552). Domstolen har i flera fall, bl a i fallet Ruiz-Mateos (dom 12 /9 1993) gett uttryck för synsättet att balansen mellan parterna bara är en del av begreppet fair trial.

Diesen pläderar i Brottsoffrets rätt för att målsäganden har behov av en egen representant under rättegången, bl a därför att principen om ”equality of arms” åsidosätts ”om den ena parten (den tilltalade) har ett personligt biträde och den andra parten (målsäganden) saknar det (s. 72).

## 2.6 Sammanfattning

I den internationella rätten om brottsoffer finns inte någon specifik bestämmelse om möjligheten att bli företrädd av ett juridiskt biträde i rättsprocessen. Det finns däremot skrivningar om rättshjälp och om att brottsoffret bör ha tillgång till rådgivning om sin roll i det rättsliga förfarandet. Brottsofferdeklarationens princip

om att man ska ombesörja lämplig hjälp åt brottsoffret under rättsprocessen kan sägas vara själva grundsatsen för lagstiftningen om målsägandebiträde. De internationella dokument som redovisats i det här kapitlet har syftet att förbättra brottsoffrets situation i rättsprocessen. Flera av de s k rättigheterna för brottsoffer i Europarådets rekommendationer och EU:s rambeslut tar upp sådant som målsägandebiträdet har i uppgift att bistå målsäganden med. Det gäller t ex rätten att få framföra sin uppfattning på lämpligt ställe i processen, men även rätten att få information om det rättsliga förfarandet och bistånd med ersättning.

Genom målsägandebiträdet realiseras flera av de rättigheter och rekommendationer som finns i de internationella rättsakterna, inte minst bestämmelsen A 17 i brottsofferdeklarationen enligt vilken brottsoffer med särskilda behov ska visas särskild uppmärksamhet vid tillhandahållandet av tjänster och hjälp.



## 3 Utvecklingen av lagstiftningen om målsägandebiträde

### 3.1 Inledning

Diskussionen om juridiskt stöd till målsägande uppstod på 1970-talet i samband med att de statliga utredningarna om sexualbrottslagstiftningen lade fram sina betänkanden. Idén om målsägandebiträde kan härledas till Sexualbrottsutredningens arbete. Utredningens betänkande Sexuella övergrepp (SOU 1976:9) fick mycket kritik, såväl av den allmänna opinionen som av remissinstanserna. Därför tillsattes en ny utredning med namnet Sexualbrottskommittén 1977. Sexualbrottsutredningens uppdrag skulle ligga till grund för den nya kommitténs arbete. Enligt sina direktiv (Dir 1977:7) skulle Sexualbrottskommittén överväga åtgärder som borde vidtas för att underlätta offrets situation under den rättsliga handläggningen. Direktiven anvisade att ”fasta och ändamålsenliga rutiner för att sexualbrottsoffer skulle kunna få omedelbar hjälp” borde övervägas och att den hjälp som skulle erbjudas målsäganden inte skulle vara avsedd som en isolerad företeelse (SOU 1982:61 s. 29). Två år senare fick Sexualbrottskommittén tilläggsdirektiv (1979:146), som anvisade att kommittén skulle göra en översyn av åtalsreglerna för misshandel och överväga möjligheter till hjälp för kvinnor som fallit offer för misshandel. Sexualbrottskommittén redovisade sina förslag i betänkandet Våldtäkt och andra sexuella övergrepp (SOU 1982:61).

Sexualbrottsutredningens och Sexualbrottskommitténs utredningar ledde till en offentlig debatt om sexualbrottsoffrens situation. Kritik riktades mot hur brottsoffren hanterades i det straffprocessuella systemet. För första gången uppmärksammades på allvar hur våldtäktsoffer upplevde rättsprocessen. Många målsägande orkade överhuvudtaget inte ta sig igenom en rättsprocess, vilket gjorde att många anmälningar drogs tillbaka.

I Sexualbrottskommitténs direktiv redogjordes för de brister som fanns i hjälpen till sexualbrottsoffer. En utredning gjordes av Leif GW Persson på uppdrag av Sexualbrottskommittén, Våldtäkt – en kriminologisk kartläggning av våldtäktsbrottet (SOU 1981:64). Det fanns 600 anmälda våldtäkter i statistiken vid den här tiden men enligt Perssons studier uppskattades antalet begångna våldtäkter till runt 10 000 (s. 252). Var fjärde kvinna ville ta tillbaka sin anmälan under förundersökningens gång (s. 195). Studierna visade att vid den här tiden hade endast ett av offren i undersökningen under året fått juridisk hjälp i processen. Sex procent hade fått annat stöd i form av kurativ hjälp (s. 188). I utredningen Våldtäkt föreslogs olika möjligheter för brottsoffer att få social, psykologisk och kurativ hjälp genom inrättandet av sociala enheter som kunde komplettera den polisiära verksamheten (ss. 249–252).

En annan rapport som gjordes på uppdrag av Sexualbrottskommittén, Erfarenheter av att möta våldtagna kvinnor (Bilaga 2 i SOU 1982:61), handlade om en försöksverksamhet på RFSU:s mottagning för kvinnor som utsatts för sexuellt våld. I rapporten påpekades vikten av att kvinnorna blev aktivt omhändertagna så att de klarade av rättegången. Dessa förutsättningar visade sig sedan ha betydelse för en positiv återhämtningsprocess. Rapporten betonade också betydelsen av utbildning för olika yrkesgrupper om krisreaktioner hos våldtagna kvinnor. Även rättsväsendets företrädare ansågs vara i behov av sådan utbildning. Rapporten bekräftade behovet av ett ombud i rätten för kvinnor som var målsägande i sexualbrottsmål. I sitt slutbetänkande Våldtäkt och andra sexuella övergrepp (SOU 1982:61) föreslog Sexualbrottskommittén att kravet på angivelse vid flera sexualbrott skulle tas bort och att omständigheter som rörde kvinnans relation till mannen eller hennes levnadssätt skulle fräntas rättslig betydelse. Sexualbrottskommittén menade att grundvalen för de synpunkter som förts fram om offrens utsatta situation därmed hade fallit bort, och att rättsprocessen generellt sett borde upplevas som lättare efter de ändringar som kommittén ville införa. Vikten av att sexualbrottsoffer gavs en insiktsfull och hänsynsfull behandling betonades av Sexualbrottskommittén. Med anledning av det gavs de myndigheter som kom i kontakt med brottsoffer uppdrag att genomföra utbildning. Sexualbrottskommittén menade att möjligheterna till juridiskt stöd var väl tillgodosedda och att polisen skulle ge brottsoffer information om möjligheterna att få ett juridiskt biträde. Frågan om stöd till målsägande i rättsprocessen



kunde enligt Sexualbrottskommittén lösas genom befintligt stöd inom ramen för socialtjänsten och sjukvården (ss. 129–133). Sexualbrottskommittén hänvisade också till socialtjänstlagen, enligt vilken det fanns möjlighet för enskilda att få hjälp med personliga angelägenheter av en s k kontaktperson. Den lagstiftningen hade visserligen inte kommit till med tanke på brottsoffer men det hindrade inte att lagen tillämpades så att brottsoffer fick den här typen av hjälp (s. 135).

I den efterföljande riksdagsdebatten framfördes synpunkter om att de nya reglerna om stöd till sexualbrottsoffer inte var tillräckliga. Inte heller remissinstanserna var nöjda med betänkandet i den här delen och de, liksom flera kvinnoförbund krävde att offer för sexualbrott skulle ges rätt till juridiskt biträde.

I propositionen om ändring i brottsbalken m m (sexualbrotten) d v s prop. 1983/84:105, uttalade departementschefen att man uppmärksammat borde följa effekterna av lagstiftningen om stödperson och av det stöd som gavs till kvinnor som utsatts för sexualbrott. Om det skulle visa sig att det fortfarande fanns behov av ett juridiskt biträde skulle frågan tas upp igen (s. 49).

### **3.2 Rättslig hjälp till målsäganden före lagen om målsägandebitråde**

Enligt den ordning som rådde före tillkomsten av lagen om målsägandebitråde var möjligheterna till rättsligt bistånd för målsägande begränsade. I betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) redovisade Rättshjälskommittén att brottsoffer som önskade juridisk hjälp i rättsprocessen kunde få allmän rättshjälp med biträdesförordnande. Förutsättningen var till att börja med att sökandens ekonomiska förhållanden var sådana att rättshjälp kunde anses befogat. Vidare krävdes det att ärendet gällde en rättslig angelägenhet och att ett behov av rättshjälp kunde fastställas. Målsäganden som inte förde talan uppfyllde inte kriteriet om rättslig angelägenhet. De målsägande som önskade föra skadeståndstalan ansågs sakna behov av rättshjälsbiträde eftersom nya regler gjorde åklagaren skyldig att föra målsägandens talan i skadeståndsdelen. För målsägande i övrigt utnyttjades rättshjälp i liten omfattning. Inom ramen för rättshjälpslagen kunde brottsoffer få juridisk rådgivning mot en avgift (ss. 66–68). Målsägande som önskade juridisk hjälp under rättsprocessen hade således inga större möjligheter att få det.

### 3.3 Rättshjälpskommittén

Rättshjälpskommittén (Ju 1982:01) tillsattes för att se över hur samhällets rättshjälp borde vara reglerad i framtiden. Efter två år fick Rättshjälpskommittén ett tilläggsdirektiv (Dir 1984:43), som innebar att den skulle undersöka hur målsäganden upplevde det rättsliga förfarandet vid sexualbrott. Genom undersökningar skulle Rättshjälpskommittén ta reda på mer om den praktiska tillämpningen av de nya reglerna om stöd till målsägande. En annan del av uppdraget gick ut på att behandla formerna för utvidgad rättshjälp åt i första hand kvinnor som utsatts för sexualbrott eller vissa andra våldsbrott (Bilaga 1 SOU 1986:49).

I direktivet till Rättshjälpskommittén underströk regeringen att även om de rättsvårdande instanserna skötte sig invändningsfritt, så kunde rättsprocessen medföra konflikter och påfrestningar för målsäganden. Regeringen påpekade att ett juridiskt biträde skulle kunna minska de påfrestningar som offer för sexualbrott kan uppleva i rättssystemet (Bilaga 1 s. 4).

En orsak till att regeringen gav Rättshjälpskommittén tilläggsdirektiv var också att regeringarna i Norge och Danmark under början på 1980-talet hade infört regler om "bistandsadvokat", dvs ett juridiskt biträde med uppgift att stödja offer för sexualbrott. Av Rättshjälpskommitténs betänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) framgick det att den nya lagstiftningen hade gett positiva effekter i grannländerna (s. 76).

#### 3.3.1 Rättshjälpskommitténs undersökningar

För att klarlägga hur reglerna om stödperson fungerat i praktiken lät Rättshjälpskommittén göra en undersökning, Offer för sexualbrott, som utgjorde en del av betänkandet Målsägandebitråde (Bilaga 2 SOU 1986:49). Det var den första undersökningen som gjordes i Sverige med syfte att kartlägga situationen för en särskild grupp av målsägande (s. 6). Undersökningen, som byggde på såväl förundersökningsmaterial som domar och enkäter, inriktade sig på vilka stödinsatser som erbjöds målsägande och hur dessa utnyttjades. Var femte kvinna i undersökningen valde att ta tillbaka sin anmälan. Ungefär hälften av kvinnorna i undersökningen kom ensamma till rättegång och ytterst få av kvinnorna i undersökningen hade haft hjälp av ett juridiskt biträde (ss. 33–34). Vidare framkom det att få brottsoffer fick information om

tillgängliga stödinsatser. Knappt hälften av brottsoffren hade en stödperson med sig vid rättegången. Det nya institutet stödperson användes således relativt sällan. Endast ett fåtal domare hade erfarenhet av ärenden där stödperson förekom (s. 85). De flesta målsägande hade inte någon kontakt alls med åklagare under utredningstiden och endast ett fåtal av åklagarna i undersökningen hade träffat målsägande innan ett beslut om nedläggande av åtal fattades.

Undersökningen omfattade också en enkät till landets kvinnojourer, som fått möjlighet att lämna synpunkter på det tillgängliga stödet till sexualbrottsoffer. De flesta jourkvinnor svarade att kvinnorna som de mött skulle ha behövt mer hjälp och stöd. Jourerna önskade enstämmigt att målsäganden i sexualbrott skulle få ett juridiskt biträde, som de menade skulle kunna skapa mer balans i rättegången (Bilaga ss. 51–54).

Uppgifterna i undersökningen stämde till viss del överens med de uppgifter som Leif GW Persson hade redovisat i sin utredning för Sexualbrottskommittén, Våldtäkt, en kriminologisk kartläggning av våldtäktsbrottet (SOU 1981:64).

Sammanfattningsvis visade undersökningen på brister i stödet till målsäganden. De flesta åklagare och domare som deltog i undersökningarna ansåg att sexualbrottsoffer hade behov av ett eget juridiskt biträde. Rättshjälskommitténs slutsatser var att de åtgärder som vidtagits inte gett avsett resultat och att målsägande behövde mer hjälp (s. 11 och s. 86).

### 3.3.2 Betänkandet Målsägandebitråde

I betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) redovisade Rättshjälskommittén att dess undersökningar hade visat att målsägande i sexualbrottsmål behövde mer hjälp än vad de kunde få. Rättshjälskommittén tolkade resultaten som att stödpersonen inte kunde tillgodose sexualbrottsoffrens behov under rättsprocessen. Enligt kommitténs mening var det emellertid inte självklart att målsägandens behov skulle tillgodoses genom att målsägande fick rätt till ett eget juridiskt biträde (s. 87). Inledningsvis ansåg Rättshjälskommittén att det var möjligt att finna vägar för att tillgodose målsägandens hjälpbehov inom den dåvarande ordningen. Samtidigt ansågs det vara svårt att garantera målsägande den hjälp de behövde på det sättet. Därför föreslog Rättshjälskommittén att offer för grova sexualbrott skulle få ett

eget juridiskt biträde med uppgift att tillvarata offrets intressen och att ge målsäganden stöd och hjälp under förundersökning och rättegång. Biträdet skulle kallas målsägandebitråde. Rättshjälskommittén menade att målsägandebiträdet skulle ses som ett komplement till t ex stödpersoner, förhörsvittnen och det bistånd som kunde ges enligt socialtjänstlagen (s. 12).

Rättshjälskommitténs utgångspunkt var att målsägandebiträdet oftast skulle vara jurist och ha insikt om brottsoffers problem (s. 97). Reglerna om vem som kunde förordnas som målsägandebitråde skulle var samma som de som gällde för ett rättshjälsbiträde. Målsägandebiträdet skulle ersättas enligt samma regler som offentlig försvarare (s. 108).

Både rättshjälskommittén och senare regeringen i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107), beskrev målsägandebiträdet som ”en principiell nyordning” (s. 13 respektive s. 87). Det fanns flera skäl till det, framförallt att även målsägande som inte förde talan fick en möjlighet att bli juridiskt företrädare. Att bistånd enligt den nya lagstiftningen var helt kostnadsfritt och hade till syfte att tillgodose även behovet av kurativt stöd var också nytt.

### 3.3.3 Lagens intentioner

De syften som Rättshjälskommittén hade med lagstiftningen om målsägandebitråde var till att börja med humanitära och styrdes av viljan att tillgodose offrens hjälpbehov i sexualbrottsmål. Insikten att drabbade människor var behjälpta av stöd under den rättsliga processen hade tilltagit under det senaste decenniet och Rättshjälskommittén hade fått flera belägg för att offer saknade stöd under rättsprocessen. Dessutom var möjligheterna för målsäganden att få rätthjälp under rättsprocessen små (ss. 28–31).

En annan utgångspunkt för förslaget om målsägandebitråde var utvecklingen av det internationella arbetet för brottsoffer. Framväxten av den viktimologiska forskningen och de uppgifter som kommit fram i forskningen om sekundär viktimisering, d v s att rättsväsendet faktiskt kunde förvärra situationen för ett redan utsatt offer torde också ha haft betydelse för de förslag som lämnades.

Framförallt var de nya reglerna om målsägandebitråde ett led i att stärka brottsoffrens situation. Rättshjälskommittén redovisade vad som hade skett på brottsofferområdet, bl a att det fanns olika

typer av försöksverksamheter för stöd till misshandlade kvinnor och till de män som misshandlat kvinnor (ss. 46–50). Rättshjälskommittén hänvisade också till en rad motioner om brottsoffrets situation och om juridiskt biträde för personer som utsatts för sexuella övergrepp, liksom till promemorian Stöd och hjälp åt brottoffer (KansliPM 1986:1), publicerad av Brottsförebyggande rådet BRÅ i vilken förbättrade rutiner hos polis och åklagare hade föreslagits.

Objektivitetsprincipen och de följder som den kunde få för målsäganden i rättsprocessen nämndes också i anslutning till den lagstiftning som föreslogs. Rättshjälskommittén konstaterade att åklagare och polis inte stod på målsägandens sida gentemot den misstänkte och att många åklagare och poliser ansåg att det var svårt att mer aktivt stödja målsäganden (s. 57).

Undersökningen som gjordes på Rättshjälskommitténs uppdrag, Offer för sexualbrott, visade att det var lika vanligt som tio år tidigare att utredningar om sexualbrott inte fullföljdes (ss. 80–81). Syftet med den nya lagstiftningen kunde också tolkas som ett sätt att få till stånd ökad lagföring.

Rättspolitiska skäl framfördes också i anslutning till förslagen. Målsägandebitrådet sågs som ett hjälpmedel för ökad lagföring genom att bidra till en effektiv utredning. I undersökningen Offer för sexualbrott, hade kvinnojourerna påpekat hur tidsödande processen blev när målsäganden var rädd och osäker (Bilaga 2 s. 54). Regeringen pekade i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) på att polis och åklagare ofta led av en stor arbetsbelastning och därför inte kunde bistå målsäganden med stöd (s. 19).

Att målsäganden skulle slippa kostnader för målsägandebitrådet motiverades med att målsägandens situation kunde jämföras med den som utsätts för vissa ingripande åtgärder från samhällets sida och som var berättigade till kostnadsfri hjälp i form av offentligt biträde (s. 111).

### **3.3.4 Lagens tillämpningsområde enligt rättshjälskommittén**

Ett viktigt ställningstagande för Rättshjälskommittén gällde huruvida rätten till målsägandebitråde skulle begränsas och om målsägandebitråde skulle förordnas enbart vid vissa sexualbrott.

Med hänvisning till att det rörde sig om en nydanande reform ville Rättshjälskommittén inskränka rätten till målsägandebitråde till den grupp av brottsoffer vars behov man vid den här tiden ansåg vara störst. Rättshjälskommittén inriktade sig på offer för allvarliga sexualbrott. Skälen för det var att de brotten hade en integritetskränkande karaktär och att målsägandens trovärdighet nästan alltid stod på spel i sexualbrottmål. De här brotten var lätta att skilja ut från andra brott. Rättshjälskommitténs inställning var att det inte låg inom dess uppdrag att ta ställning till andra än särskilt utsatta brottsoffers behov. Visserligen tog den upp situationen för ”kvinnor som utsatts för våld i familjen”, men rättshjälskommittén ansåg inte att det just vid kvinnomisshandel fanns ett särskilt stort behov av juridiskt stöd i frågor som berörde brottmålet. Det hänvisades till att behovet av juridiskt stöd bland kvinnor som utsatts för misshandel varierade vilket skulle påverka kostnaderna för att genomföra reformen. Av de skälen menade rättshjälskommittén att offer för misshandel i hemmet inte skulle ges rätt till ett juridiskt biträde (ss. 94–95 och s. 121).

När det gällde sexualbrotten menade kommittén att behovet av hjälp var lika stort vid olika typer av allvarliga sexualbrott och att det därför inte var möjligt att göra en generell inbördes reglering. En reglering där målsägandebitråde skulle kunna förordnas för målsägande i de flesta allvarliga sexualbrott förordnades slutligen (s. 92). Rättshjälskommittén föreslog att målsägandebiträdet skulle förordnas för målsäganden i mål om våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande, sexuellt utnyttjande av underåring, grovt sexuellt utnyttjande av underårig, sexuellt umgänge med barn, försök till dessa brott samt sexuellt umgänge med avkomling eller syskon. Rätten till målsägandebitråde innebar att det skulle råda en presumtion för förordnande i dessa fall (s. 116).

### 3.3.5 Målsägandebiträdets uppgifter

Enligt rättshjälskommittén skulle målsägandebiträdet kunna förordnas så snart en anmälan gjorts om något av de brott som angavs i förslaget till 1 § lagen om målsägandebitråde (s. 119).

Utifrån de föreslagna formuleringarna om att målsägandebiträdet skulle tillvarata målsägandens intressen och ge målsäganden stöd och hjälp, exemplifierade rättshjälskommittén målsägandebiträdets uppgifter. Under förundersökning skulle

målsägandebiträdet närvara vid förhör, förklara förundersökningen för målsäganden och hålla målsäganden informerad om förundersökningens framskridande, beskriva huvudförhandlingen för målsäganden och vilken roll målsäganden hade i den och genom kontakter med t ex åklagaren, ta reda på hur rättegången planerats. Under själva rättegången skulle målsägandebiträdet se till att målsägandens intressen tillgodosågs, d v s hon eller han skulle kunna begära stängda dörrar eller se till att förhör med målsäganden ägde rum i den tilltalades utevaro. Målsägandebiträdet skulle kunna ställa frågor till målsäganden och till den tilltalade. Under huvudförhandlingen skulle målsägandebiträdet också kunna fästa rättens uppmärksamhet på frågor som kunde upplevas som kränkande för målsäganden (ss. 98–99).

Rättshjälpkommittén ville att målsägandebiträdet skulle biträda målsäganden med talan om enskilt anspråk, men ansåg att den möjligheten skulle vara utesluten om skadestandsfrågan fördes i den för tvistemål stadgade ordningen eller utanför rättsprocessen. Målsägandebiträdet skulle enligt rättshjälpkommittén ha en roll vid biträdande av talan, bl a därför att ansvaret för att brott skulle utredas på ett riktigt sätt inte borde läggas på målsäganden (ss. 102).

De flesta av målsägandebiträdets uppgifter skulle enligt rättshjälpkommittén utföras i målsägandens närvaro (s. 97).

### **3.3.6 Remissbehandlingen av betänkandet Målsägandebitråde**

Synpunkterna på betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) vid remissbehandlingen var genomgående positiva. Men redan vid den här tidpunkten påpekades att även offer för andra brott än sexualbrott kunde vara i behov av stöd. Majoriteten av remissinstanserna ansåg att kretsen av målsägande som var berättigade till målsägandebitråde borde utvidgas. Framförallt gällde synpunkterna det som kallades för kvinnomisshandel. Några remissinstanser tog upp särskilda situationer där det kunde vara motiverat med juridiskt bistånd, t ex när målsäganden utsatts för olaga hot. Begränsningen till brott med fängelse i straffskalan ifrågasattes av någon remissinstans. Relativt många remissinstanser hade också synpunkter på målsägandebiträdets kvalifikationer och framförde att synnerlig vikt borde läggas vid målsägandebiträdets

lämplighet eller att man borde låta endast jurister förordnas som målsägandebitråde (JU 1998/1237 KRIM).

### 3.4 Propositionen om målsägandebitråde

Även i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) lades tyngdpunkten på att det fanns ett generellt behov av målsägandebitråde vid grövre sexualbrott. Men departementschefen menade att det fanns sexualbrott där behov av biträde saknades och föreslog därför att lagens tillämpningsområde skulle vara något mer restriktivt än vad Rättshjälpkommittén hade förordat. Enligt regeringen fanns det inte ett generellt behov av juridiskt stöd vid mindre allvarliga sexualbrott som sexuellt ofredande, förförelse av ungdom, koppleri, grovt koppleri samt försök, förberedelse och stämpling till sexualbrott (s. 22).

I övrigt gick regeringens uppfattning om lagens tillämpningsområde utöver det som Rättshjälpkommittén hade föreslagit. Vid brottslighet av annan art än sexualbrott konstaterade regeringen att det fanns "ett ungefär lika stort behov av biträde". De brott man särskilt syftade på var kvinnomisshandel. Regeringen ville ändå inte särbehandla de brotten eftersom det vid andra våldsbrott, t ex mot äldre personer, kunde finnas lika ömmande skäl för juridisk hjälp. Därför menade departementschefen att en reglering borde göras mera generell och lagen borde inkludera även offer för brott mot liv och hälsa, d v s brott enligt kapitel 3 och 4 i brottsbalken med fängelse i straffskalan, samt rån och grovt rån. Förutsättningarna för att förordna målsägandebitråde vid de här brotten var att målsäganden kunde antas ha ett särskilt starkt behov av målsägandebitråde. Ett sådant behov kunde finnas om man utsatts för ett kvalificerat brott som inneburit en svår kränkning och det kunde förväntas att målsäganden skulle utsättas för ingående och pressande förhör. Vad ett kvalificerat brott innebar definierades inte (ss. 21–22).

I propositionen förtydligades och utökades skrivningarna om målsägandebiträdets uppgifter något. Framförallt underströks en av målsägandebiträdets primära uppgifter, att lindra påfrestningarna i samband med utredningen (s. 23). Regeringen betonade att målsägandebiträdet inte fick bli ytterligare en åklagare och gjorde det klart att målsäganden inte skulle ha möjlighet att påkalla utredning under förundersökningen. En frågerätt för målsägandebiträdet förelåg bara i de fall målsäganden förde talan (s. 22).



Den hjälp som målsäganden kunde få av polis och åklagare med det enskilda anspråket kunde i vissa fall vara otillräcklig. Regeringen menade att det skulle vara opraktiskt och dyrt att i de fallen utse ett rättshjälpsbiträde, om ett målsägandebitråde redan fanns. I den här frågan gick regeringen således på rättshjälpskommitténs linje och föreslog att målsägandebiträdets behörighet skulle omfatta frågor om skadestånd (s. 25).

Framförallt av praktiska skäl ville regeringen att målsägandebiträdet skulle bistå målsäganden även med biträdande av talan. Regeringens inställning var att det i det här fallet skulle kunna bli svårt att skilja ut de handlingsmöjligheter målsäganden hade genom att biträda talan i förhållande till andra befogenheter och att biträdande av talan medförde endast begränsade befogenheter för målsäganden och målsägandebiträdet (s. 25).

Enligt regeringen borde den nya lagen utvärderas så snart man hade vunnit tillräckliga erfarenheter av den (s. 22).

### 3.5 Den första utvidgningen av lagen

I rättshjälpskommitténs tilläggsdirektiv hade det understrukits att en eventuell ny ordning borde inriktas på offer för sexualbrott eller vissa andra våldsbrott. Redan i betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) hade det blivit uppenbart att ett problem var att bestämma vilka som borde få rätt till biträde. Reglerna om juridiskt biträde i Danmark och Norge hade begränsats till offer för våldtäkt, men redan under utformningen av den svenska lagen hade man i grannländerna påbörjat utvidgningar av lagstiftningen.

En utvidgning av lagstiftningen om målsägandebitråde blev aktuell när lagen hade varit i kraft i ett och halvt år. Hösten 1989 konstaterade Justitieutskottet i betänkandet Våldsbrott och brottsoffer (1989/90:JuU5) att möjligheterna att förordna målsägandebitråde inte motsvarade aktuella behov och att tillämpningsområdet vid misshandel väsentligen borde utvidgas. Därför uppmanade Justitieutskottet regeringen att skyndsamt lägga fram förslag med särskild uppmärksamhet på sexualbrott och kvinno-misshandel (s. 37).

Mot den bakgrunden lät justitiedepartementet hålla en hearing om målsägandebiträdet med representanter för rättväsendet och för ideella organisationer. Vid den framkom det att reformen med målsägandebitråde inneburit en klar förbättring för målsäganden. Men det fanns synpunkter på att förordnandena ofta kom sent och

att ansvarsfördelningen mellan åklagaren och målsägandebitrådet var oklar. Det påpekades att rubriceringen av brottet kunde styra om målsäganden fick ett målsägandebitråde eller inte. Flera av deltagarna diskuterade en eventuell utvidgning av lagens tillämpningsområde i termer av "obligatorisk rätt till biträde". Några av dem menade att en utvidgning av lagen till samtliga sexualbrott egentligen skulle innebära en anpassning till praxis. I frågan om möjligheterna att förordna målsägandebitråde vid andra brott än sexualbrott menade flera av deltagarna att rekvisiten borde mjukas upp. Även i fråga om de brotten hade praxis utvecklats i en liberal riktning, vilket också styrktes av kostnadsutvecklingen (s. 7 och s. 10).

### 3.5.1 Sexualbrotten

Regeringen ansåg i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde m m (prop. 1989/90:158) att en ändring av lagen var påkallad bl a eftersom domstolarna angett att de redan förordnade målsägandebitråden vid alla typer av mål om sexualbrott. Dessutom ansågs det var nackdel med en uppdelning av sexualbrotten i olika grupper, eftersom rubriceringen av gärningen då kunde spela en avgörande roll för om målsägandebitråde skulle förordnas eller inte (ss. 5–6).

En fråga som regeringen skulle ta ställning till var om den skulle införa en absolut rätt till målsägandebitråde vid sexualbrott. Förslaget gick ut på att rätt till målsägandebitråde i princip skulle gälla utan begränsningar i mål om sexualbrott. Regeringen menade emellertid att det fanns tillfällen, det generella behovet till trots, där förordnande inte borde ske, t ex om brottet var obetydligt eller om biträde enligt rättshjälpslagen redan förordnats (s. 6).

### 3.5.2 Övriga brott

Regeringen inriktade sig också på en ändring av förutsättningarna för att förordna målsägandebitråde för brott mot kvinnor och barn. Regeringens uppfattning var att en sådan ändring inte enbart skulle gälla brottet misshandel. Även vid andra brott, som t ex övergrepp i rättssak och bostadsinbrott, kunde det finnas ett behov av målsägandebitråde.

Det föreslogs att förutsättningarna för att förordna ett målsägandebitråde vid våldsbrott skulle mjukas upp generellt. Regeringen ansåg emellertid att en verklig behovsprövning fortfarande borde göras och betonade att målsägandebitråde inte fick förordnas regelmässigt (s. 8). Lagens gällande formulering gav inte utrymme för några valmöjligheter eftersom lagtexten angav att målsägandebitråde skulle förordnas med hänsyn till målsägandens "personliga förhållanden och övriga omständigheter". Efter 1991 skulle målsägandebitråde förordnas "om det med hänsyn till målsägandens personliga relation eller andra omständigheter kunde antas att det fanns behov av målsägandebitråde" (s. 2).

Det var uppenbart att det hade förelegat problem med informationen till målsäganden om målsägandebitråde. Regeringens inställning var emellertid att man skulle komma till rätta med problemen allteftersom det blev vanligare att förordna målsägandebitråde (s. 5).

### 3.6 Den andra utvidgningen

Lagens tillämpningsområde utvidgades ytterligare från och med den 1 april 1994. Regeringens förslag byggde på promemorian Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebitråde (Ds 1992:24). Utvidgningen hade föranletts av ett antal motioner i riksdagen (Justitieutskottets betänkande 1990/91 JuU21). Även Våldskommissionens betänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92) låg till grund för promemorian. I den föreslogs att ett målsägandebitråde skulle kunna förordnas vid andra brott som övergrepp i rättssak, hot och våld mot tjänsteman samt ärenden där besöksförbud skulle prövas i samband med brottmål (s. 177). Promemorian behandlades av regeringen i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26).

I promemorians sammanfattning framgår det att en målsättning med lagändringen var att fånga upp de fall där man enligt gällande rätt inte kunde förordna målsägandebitråde men där rättegången gjorde att målsäganden hade behov av juridiskt stöd. Förslaget presenterade en ventil för brottstyper där sexuellt våld eller våld saknades men där brottsoffret ändå utsatts för en kränkning. Regeringen instämde i den uppfattning som uttrycktes i promemorian, nämligen av behov av målsägandebitråde kunde

finnas vid de aktuella brottstyperna och i enskilda fall även när det gällde andra brottstyper.

I propositionen tog regeringen ställning till om lagen skulle räkna upp de brottstyper vid vilka målsägandebitråde kunde förordnas eller om en annan lösning skulle väljas. Den senare lösningen förordades eftersom det var svårt att exakt ringa in de brottstyper där det kunde finnas behov av målsägandebitråde (s. 18).

En ändring av lagen föreslogs som skulle ge rätt till målsägandebitråde för samtliga brott i brottsbalken med fängelse i straffskalan. Målsägandebitråde skulle kunna förordnas om särskilt starkt behov förelåg, således enligt de förutsättningar som gällde i fråga om våldsbrott före lagens utvidgning. Lagen fick nu sin nuvarande konstruktion med tre punkter (SFS 1994:59).

Den av regeringen förordade och mer generella lösningen medförde att sådana fall där besöksförbud skulle prövas, skulle komma att falla utanför tillämpningsområdet för lagen om målsägandebitråde. Argumentet var att det ändå var så få fall av besöksförbud som prövades i samband med ett brottmål att ett målsägandebitråde ofta kunde förordnas ändå i dessa mål (s. 18).

### 3.6.1 Om enskilda anspråk

Frågan om ansvarsfördelningen mellan åklagaren och målsägandebiträdet behandlades i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26). Skrivningen i dåvarande 3 § lagen om målsägandebitråde markerade tydligt att det inte var målsägandebiträdets uppgift att biträda målsäganden med enskilt anspråk: Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. I målsägandebiträdets uppgift ingår inte att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta görs av åklagaren. Med stöd av hur frågan tidigare hade behandlats av regeringen, framfördes inte något förslag om ändring i sak, eftersom regeringen menade att det egentligen inte kunde råda några oklarheter i frågan. Syftet med bestämmelsen om att både åklagaren och målsägandebiträdet hade uppgift att föra skadeståndstalan var att undvika dubbelarbete och att garantera att målsäganden inte skulle stå utan hjälp i skadeståndsdelen. Om oklarhet skulle uppstå kunde målsägande, enligt regeringen avstå från att begära hjälp från åklagaren eller

återkalla sin begäran i den delen. Den föreslagna ändringen var inte av materiell utan mer lagteknisk art. Regeringen ville förtydliga bestämmelsen så att det bättre skulle framgå att det verkligen var målsägandebiträdets uppgift att föra skadeståndstalan. Under remissbehandlingen kom förslag om att göra målsägandebiträdet primärt ansvarig för skadeståndstalan. Det tillbakavisades emellertid av regeringen, som menade att det skulle innebära ett steg tillbaka vad beträffade stödet till brottsoffren.

Enligt den lagstiftning som gällde vid den tiden bistod målsägandebiträdet målsäganden enbart i brottmålet eller med andra ord bara om skadeståndsfrågan sammanförts med ansvarsfrågan. Målsägande som biträdades av ett målsägandebitråde och behövde hjälp i en skadeståndsfråga som avskildes av domstolen, var hänvisade till den allmänna rättshjälpen. Rättviseskäl hade motiverat en sådan ordning, eftersom man inte ville prioritera skadestånd vid vissa brott. Om ett målsägandebitråde hade förordnats och skadeståndsanspråket avskilts kunde målsägandebiträdet "byta skepnad" till rättshjälpbitråde. Nu önskade regeringen minska antalet fall där målsägande tvingades söka rättshjälp, t ex i de mål där skadeståndet avskilts för att handläggas som tvistemål. Regeringen menade i propositionen att ett sätt att stärka brottsoffrens ställning skulle vara att utöka möjligheten för ett målsägandebitråde att bistå målsäganden även efter ett avskiljande i enlighet med 22 kap. 5 § RB. Stöd till brottsoffer borde inte vara avhängigt av i vilken ordning målen handlades. Lagändringen gav målsägandebiträdet befogenheter att verka även då en skadeståndstalan avskiljdes för att handläggas som tvistemål. Förutsättningen var att ett målsägandebitråde hade förordnats från början, och att det enskilda anspråket därefter avskiljts för att handläggas som tvistemål. Undantag skulle göras för ärenden gällande mindre belopp. Någon möjlighet att förordna ett målsägandebitråde i ett tvistemål om enskilt anspråk ville inte regeringen föreslå. Regeringen menade att förslaget inte medförde att målsäganden fick en starkare processuell ställning än den åtalade, utan bara att målsäganden gynnades ekonomiskt. Vidare gavs målsäganden som överklagat domen i skadeståndsdelen en möjlighet att få målsägandebitråde i nästa instans (s. 27).

### 3.7 Ändringar till följd av den nya rättshjälpslagen

I propositionen om ny rättshjälpslag (prop. 1996/97:9) behandlades lagstiftningen om målsägandebitråde. Inga ändringar hade dock förslagits i betänkandet Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd (SOU 1995:81). Regeringen hänvisade till den pågående Brottsofferutredningen. Till följd av de ändringar som kom till stånd i rättshjälpslagen genomfördes emellertid några justeringar i lagen om målsägandebitråde till följd av förslaget till ny rättshjälpslag (prop. 1996/97:9, bet. 1996/97:JuU3, rskr. 1996/97:55).

### 3.8 Brottsofferutredningen

Brottsofferutredningen tillsattes av regeringen 1995 för att utvärdera åtgärder som vidtagits på brottsofferområdet de senaste tio åren. Lagstiftningen om målsägandebitråde hade således varit i kraft i tio år när utredningen lade fram sitt betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40).

När det gällde lagstiftningen om målsägandebitråde redovisade utredningen slutsatserna från Domstolsverkets rapport om målsägandebitråde från 1996 och konstaterade liksom i rapporten att målsägandebiträdet haft en kvalitetshöjande effekt på rättsprocessen. Utredningen hänvisade i stora delar till Domstolsverkets rapport när den lade fram sina förslag om ändringar i lagen om målsägandebitråde. Ett av Brottsofferutredningens förslag gällde själva grunden för förordnandet, d v s vid vilka brottstyper som målsägandebitråde skulle kunna förordnas. Utredningen ville ta bort begränsningen till brott enligt brottsbalken, som den betecknade som svårförståelig. Även vid andra brott menade utredningen, kunde det finnas ett starkt behov av målsägandebitråde. Det exempel som gavs var överträdelse av besöksförbud. Några år tidigare hade Våldskommissionen i betänkandet Våld och brottsoffer (SOU 1990:92) föreslagit att målsägandebitråde skulle kunna förordnas när besöksförbud prövades i samband med brottmål (s. 177). Brottsofferutredningen tillbakavisade förslaget eftersom ”det förhållandet att fråga om besöksförbud ska prövas i brottmålet kunde utgöra en sådan omständighet som gjorde att målsäganden hade ett särskilt starkt behov av biträde”. Utredningen menade att det var ett skäl till att rätten till biträde

inte behövde utvidgas i den delen. Däremot ville man alltså utvidga lagen till att gälla fall av överträdelse av besöksförbud (s. 125).

En slutsats som drogs i Domstolsverkets rapport om tillämpningen av lagstiftningen om målsägandebitråde var att målsägandebiträdet kom in för sent i processen. Brottsofferutredningen ansåg i och för sig att det var riktigt att tyngdpunkten låg på förberedande och utförande av skadeståndstalan men höll med om att det var en brist att målsägandebitråde inte förordnades under förundersökningen. En lösning som utredningen övervägde var att låta åklagaren förordna målsägandebitråde. Den förordades slutligen inte eftersom man inte ansåg att det skulle ge någon tidsvinst och eftersom utredningen trodde att åklagaren inte kunde vara objektiv i sitt val av biträde (s. 127).

I fråga om målsägandebiträdets uppgifter ville utredningen att målsägandebiträdets frågerätt skulle utökas vilket skulle förutsätta att målsägandens rätt att ställa frågor också utvidgades till att gälla även för målsägande som inte förde talan (s. 129).

I fråga om förhållandet mellan målsägandebitråde och stödpersonen menade Brottsofferutredningen att ”det borde övervägas om inte det personliga och kurativa stöd som ett biträde också förutsätts ge målsäganden, bättre skulle kunna lämnas av en stödperson.” Det anfördes att i de fall där ett målsägandebitråde inte behövde förordnas, stödpersonen kunde vara ett tillräckligt stöd och i de fall där ett målsägandebitråde fanns, hon eller han skulle kunna ge mer juridisk hjälp. Utredningen betonade hur viktig stödpersonen var som komplement till målsägandebiträdet och ville öka användningen av dessa. Det, menade utredningen skulle kunna ske genom att man förordnade en stödperson. Begreppet stödperson skulle reserveras för dem som förordnades som stödpersoner av rätten.

Genom enkätsvar hade utredningen fått synpunkter på att målsägandebiträdet borde kunna bistå målsäganden med ersättningsfrågor efter det att en rättegång avslutats. Det skulle bli underlätta handläggningen vid Brottsoffermyndigheten. Brottsofferutredningen önskade emellertid en mer framskjuten position för stödpersonen och av dess förslag framgick att målsägandebiträdet skulle bistå målsäganden endast i den mån detta inte gjordes av stödpersonen (s. 129). Därför lades inget förslag om målsägandebiträdets befogenhet i den här delen.

Utredningen behandlade också möjligheten för efterlevande att få målsägandebitråde eftersom praxis visade att domstolarna ibland förordnade målsägandebiträden till efterlevande och ibland inte.

Det fanns exempel på att domstolar förordnade målsägandebitråde för dödsbon trots att det var mot lagen. Utredningen föreslog att målsägandebitråde skulle kunna förordnas även för dem som inte var att betrakta som målsägande (ss. 133–134).

### 3.9 Den tredje utvidgningen av lagen

Brottsofferutredningens förslag behandlades i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79). Utredningens förslag om att utöka de brott för vilka målsägandebitråde kunde förordnas motiverades framförallt av en önskan om att inkludera brottet överträdelse av besöksförbud. Regeringen hänvisade till tidigare diskussioner om att antalet fall av överträdelse av besöksförbud varit få till antalet. Då nu både antalet meddelade besöksförbud och överträdelser av besöksförbud hade ökat betydligt i antal ansågs en utvidgning motiverad. I propositionen nämndes också könsstympling som ett exempel på ett sådant brott som skulle kunna föranleda förordnande av målsägandebitråde. Regeringen ansåg i propositionen att utvidgningen inte borde medföra annat än en relativt begränsad ökning av antalet mål med målsägandebitråde (s. 40).

I den del av propositionen som gällde stödpersoner uttalade regeringen i första hand att det var målsägandebiträdets uppgift att lämna personligt och kurativt stöd till målsäganden och i andra hand att socialt stöd bättre kunde ges av vänner, anhöriga och offrets sociala nätverk. Regeringen hänvisade också till frivilligorganisationernas roll. Med den motiveringen ville regeringen behålla den då gällande ordningen med stödperson (s. 40).

Regeringen accepterade inte Brottsofferutredningens förslag när det gällde möjligheterna att förordna ett målsägandebitråde för efterlevande. Regeringen konstaterade att praxis blivit mer generös vad gällde möjligheten att förordna målsägandebiträden för efterlevande och att den täckte de personer som hade störst behov av målsägandebitråde. Dessutom menade regeringen att det inte var principiellt riktigt att ge personer som inte var målsägande ett kostnadsfritt juridiskt biträde (s. 43).

Brottsofferutredningens förslag om en utökad frågerätt för målsägandebiträdet och utökade befogenheter för målsägandebiträdet att få ut ett tilldömt skadestånd kommenterades inte i propositionen.



### 3.10 Utvärderingar av lagstiftningen

#### 3.10.1 Domstolsverkets utvärdering av lagen om målsägandebitråde

##### *Sammanfattning*

Efter det att lagstiftningen om målsägandebitråde varit i kraft i sju år gav regeringen 1995 Domstolsverket (DV) i uppdrag att göra en översyn av tillämpningen av lagstiftningen om målsägandebitråde. Det resulterade i rapporten Målsägandebitråde – en utvärdering av lagen om målsägandebitråde m m, som utarbetades av Domstolsverket i samråd med Riksåklagaren, Brottsofferutredningen och Sveriges advokatsamfund. Rapporten baserade sig på statistik från två målundersökningar vid landets samtliga domstolar och på enkäter besvarade av ett hundratal åklagare och advokater. Målundersökningen omfattade omkring 1 000 svar från tingsrätter och hovrätter i ärenden i vilka ett målsägandebitråde på något sätt aktualiserats. Domstolsverkets egna uppgifter om kostnader för målsägandebiträden låg också till grund för undersökningen. Avsaknaden av jämförelsematerial betraktades som en brist i rapporten.

Regeringen överlämnade Domstolsverkets rapport för vidare överväganden till Brottsofferutredningen (Ju 1995:07) som beaktade den i sitt betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40).

Antalet förordnanden av målsägandebiträden var vid tiden för undersökningen cirka 3 000 per år. Kostnaden för målsägandebiträden under året då undersökningen utfördes uppgick till 27 miljoner kronor och genomsnittskostnaden per ärende var 7 000 kronor.

Sammanfattningsvis ansåg Domstolsverket i sin rapport att lagen om målsägandebitråde haft en viss kvalitetshöjande effekt på rättsprocessen och att den tillämpades i stort sett som lagstiftaren avsett. Kvalitetshöjningen gjorde sig gällande på flera plan. Först och främst hade målsägandens ställning förstärkts (s. 6). Synpunkterna på kvalitetshöjningen från domstolarnas sida var framförallt att de enskilda anspråken blev bättre utredda än tidigare (s. 57). Kvalitetshöjningen innebar också att skadeståndsanspråken höll bättre standard och att färre skadeståndsanspråk avskiljdes. Domstolarna ansåg också att förhören höll bättre kvalitet och att de fick bättre bevis eftersom målsägande var tryggare när de biträdades av ett målsägandebitråde. En bieffekt av att kvaliteten på

rättsprocessen förbättrades blev att färre huvudförhandlingar ställdes in. För åklagarna innebar kvalitetshöjningen att åklagarna kunde vara mer objektiva (ss. 43–44).

När det gällde förundersökningen påpekade Domstolsverket att det var svårt att bedöma om lagstiftningen hade haft någon effekt. I över hälften av fallen hade målsägandebitråde förordnats först sedan åtal väckts, och i dessa fall kunde reformen enligt Domstolsverket inte ha inneburit någon kvalitetshöjning (s. 57).

De problem med lagstiftningen som kunde identifieras i rapporten karaktäriserades som ”problem med tendenser i lagens utformning snarare än att tillämpningen avvek från vad lagstiftaren avsett (s. 6). Kritiken av lagens tillämpning gick ut på att 1 § första stycket punkt 2 lagen om målsägandebitråde, om brott mot liv och hälsa, frihet och frid samt rån tillämpades ”möjligen för generöst” och att det stöd som kunde ges av målsägandebiträdena under förundersökningen var eftersatt (s. 5). Utredarna konstaterade att kostnadsökningen för målsägandebiträden varit dramatisk under de sju år som lagstiftningen hade varit i kraft (s. 6 och s. 51).

Domstolsverket ansåg att lagstiftningen borde ses över huvudsakligen på fyra områden. Det gällde till att börja med målsägandebiträdets uppgifter som borde göras tydligare. Mot bakgrund av uppgifterna om målsägandebiträdenas inträde i rättsprocessen kunde målsägandebiträdets position under förundersökningen bli mer framträdande. Domstolsverket ansåg också att det fanns anledning att förändra reglerna om ersättning och att lagens tillämpningsområde borde ses över (s. 7).

Avslutningsvis ställde Domstolsverket frågan om medlen för målsägandebitråde användes på ett effektivt sätt. Domstolsverket konstaterade att det inte var möjligt att besvara den frågan med undersökningen som grund utan att det skulle kräva en undersökning av hur målsägande upplevde sin situation och hur de upplevde lagstiftningen om målsägandebitråde (s. 58).

### *Information*

Av enkäten som Domstolsverket genomförde framgick det att målsägande hade ”högst bristfällig kunskap” om möjligheten att förordna målsägandebitråde. En av slutsatserna i rapporten var att de målsägande som hade störst behov av målsägandebitråde hade de sämsta kunskaperna om förutsättningarna för att ett målsägandebitråde skulle kunna förordnas.

Åklagarna uppgav i undersökningen att det i allmänhet var polisen som lämnade information om målsägandebitråde och att de själva informerade om målsägandebitråde mer som ett komplement till den information som getts av polisen i de fall där behovet av målsägandebitråde framstod som mer påtagligt. Skriftlig information om målsägandebitråde kom vid den här tiden från RPS och BRÅ men lokalt producerat material nämndes också. Utredarnas kommentar om informationen var att det var viktigt att informationsskyldigheten iaktogs, att informationen var korrekt och fullständig och att den lämnades på ett så tidigt stadium som möjligt (ss. 12–13).

#### *Förordnande av målsägandebitråde*

Det framgick av rapporten att initiativet till förordnande av ett målsägandebitråde i nästan alla ärenden kom från målsäganden själv. Domstolarnas bedömning påverkades således av om det fanns en begäran om målsägandebitråde från målsäganden. I endast 6 % av de undersökta ärendena förordnades målsägandebitråde utan att målsäganden hade begärt det (s. 18 och s. 53).

De allra flesta målsägandebiträdena förordnades vid tingsrätterna. Förordnanden i hovrätten var mycket sällsynta, liksom också byte och entledigande av målsägandebitråde. Att hovrätten ändrade tingsrätternas beslut var också mycket ovanligt. I tingsrätterna var bifallsfrekvensen så hög som 96 %. Motiveringen till de beslut om avslag på framställan om målsägandebitråde som fanns var att brottet inte var tillräckligt allvarligt eller att målsäganden inte hade någon relation till den misstänkte (s. 19).

I över tre fjärdedelar av ärendena begärde målsäganden en viss person som målsägandebitråde. Av dem som förordnades som målsägandebiträden var majoriteten advokater och cirka en tiondel biträdande jurister. Det var sällsynt att andra än jurister förordnades (s. 26). Det visade sig vara ovanligt att domstolen förordnade några andra än de som begärts av målsäganden. Skälet var i så fall oftast ett avböjande från biträdets sida (s. 19).

#### *Tidpunkten för målsägandebiträdenas inträde i rättsprocessen*

I strax under hälften av fallen förordnades målsägandebiträden först sedan åtal väckts. Sexualbrotten avvek från det mönstret

eftersom målsägandebiträden förordnades för offer för sexualbrott i större utsträckning, innan åtal hade väckts. Av svaren på den enkät som Domstolsverket skickat ut framgick att målsägandebiträdena i allmänhet förordnades vid lämplig tidpunkt. Advokaterna däremot var mer kritiska. Det fanns inte någon klar linje i domstolarnas svar. Sammanfattningsvis visade således de här synpunkterna på mycket varierande uppfattningar, både mellan och inom olika yrkesgrupper. Det ansågs av Domstolsverket vara ett tecken på att både den lokala arbetsbelastningen och praxis varierade (ss. 20–22).

#### *Om tillämpningen av lagen och behovsprövningen*

Under den period som undersökningen pågick, d v s under tre månader, förordnades 727 målsägandebiträden. I drygt 90 % av ärendena redovisades grunden för förordnandena. Det framgick däremot inte av rapporten på vilket sätt det redovisats. I 70 % av ärendena hade den punkt i lagen som gäller brott mot 3 och 4 kap. BrB samt 8 kap. 5 § eller 6 § BrB tillämpats. I 22 % av ärendena var grunden till förordnandena den första punkten i 1 §, d v s den som gäller sexualbrott. De brott som låg till grund för de här förordnandena var huvudsakligen sexuellt ofredande och våldtäkt. I bara 2 % av ärendena förordnades målsägandebitråde enligt 1 § punkt 3. Ifråga om den andra punkten dominerade misshandel och grov misshandel (ss. 14–15).

I 66 % av fallen hade målsäganden en relation till den misstänkte. Andelen kvinnliga målsägande som hade relation till misstänkte var större än antalet manliga målsägande med en relation till misstänkte (s. 54). Av störst betydelse vid prövningen av de personliga förhållandena var målsägandens psykiska status. Eventuella handikapp ansågs också betydelsefulla medan rädsla bara beaktades i en liten andel av fallen.

De olika yrkesgrupperna i rättsväsendet fick frågan vad som krävdes för att förordna ett målsägandebitråde. Det vanligaste svaret bland åklagarna var att en samlad bedömning skulle göras av målsägandens möjligheter att ta tillvara sina intressen. Åklagarna ansåg också att de hade goda möjligheter att bedöma behovet av målsägandebitråde. Domstolarnas svar hänvisade till lagtext och förarbeten (s. 13).

Majoriteten av åklagarna och advokaterna ansåg att lagens tillämpningsområde vara lämpligt avgränsat. Domstolarna hade mer

delade synpunkter i den frågan men merparten av dem ansåg att det var för vidsträckt. Domstolsverket ansåg att domstolarnas tillämpning av lagen föreföll vara ”relativt generös” (ss. 52–53). Några åklagare lämnade förslag på en annan utformning av lagen, som skulle utgå från brottets svårhet och graden av kränkning i det enskilda fallet (s. 17).

#### *Om målsägandebiträdets arbetsuppgifter och ersättning*

På frågan om hur fördelningen av arbetsuppgifter såg ut för målsägandebiträderna, uppgav advokaterna att tyngdpunkten var förfarandet vid domstol, dvs förberedande av enskilt anspråk och utförande av talan. Advokaterna framhöll således de enskilda kontakterna med målsägande och deltagande vid huvudförhandling, medan endast en mindre del av arbetet bestod av att närvara vid polisförhör. De här uppgifterna bekräftades av åklagarna. Ändå ansåg relativt många åklagare och advokater att målsägandebiträdets närvaro vid förhör hade stor betydelse och att målsägandebiträderna medverkade vid förhör i alltför liten utsträckning (ss. 29–31).

En liten grupp av advokaterna såg det som en huvuduppgift att hjälpa brottsoffret med att biträda åtalet. Vissa advokater bistod målsäganden med ansökan om besöksförbud. Var femte advokat önskade att de skulle kunna bistå målsäganden med verkställighetsåtgärder och efterarbete (s. 32).

Skadeståndstalan fördes i 85 % av de undersökta fallen. I nästan samtliga fall var det målsägandebiträdet som bistod målsäganden med skadeståndstalan i brottmålsrättegången. Även då skadeståndsanspråket avskiljdes för att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen, medverkade målsägandebiträden i nästan samtliga fall (ss. 30–31).

I frågan om målsägandebiträdets arbetsuppgifter ansåg 85 % åklagarna och 70 % av advokaterna att dessa var lämpligt avgränsade. Domstolarna ansåg i mindre utsträckning att de var lämpligt avgränsade och önskade en tydligare utformning av lagen. De såg målsägandebiträdets uppgifter som oklara, särskilt uttrycket om att ”tillvarata målsägandens intressen,” som de ansåg borde förtydligas. Domstolarna framhöll också vikten av att biträdet inte agerade som en extra åklagare. De hade också synpunkter på målsägandebiträdets frågerätt, företrädesvis på målsägandebiträdets rätt att ställa frågor i ansvarsdelen och i synnerhet då för

målsägande som inte förde talan om enskilt anspråk eller biträdde åtalet. Slutligen menade några av domarna att målsägandebiträdets närvaro kunde begränsas till huvudförhandlingen (ss. 32–33 och s. 47).

En slutsats av rapporten var att målsägandebiträdet ställning vara något oklar, särskilt i de fall då talan om enskilt anspråk inte fördes eller då målsägande inte biträdde åtalet (s. 7). Enligt Domstolsverket kunde frågan om arbetsuppgifternas avgränsning göras till föremål för vidare överväganden (s. 55).

I frågan om målsägandebiträdets ersättning redovisade Domstolsverket att statens kostnader hade stigit betydligt mer än timkostnadsnormen. Den genomsnittliga ersättningen för målsägandebiträdernas arbete motsvarade enligt den gällande timkostnadsnormen 8,5 timmars arbete. Målsägandebiträderna tillerkändes begärd ersättning i över 90 % av ärendena. Svarspersonerna gavs en möjlighet att lämna synpunkter på hur ersättningen till målsägandebiträden borde regleras. Flertalet av domarna och advokaterna uppgav att de önskade en taxa. Den dominerande uppfattningen bland åklagare och domstolar var att målsägandebiträdena var överkompenserade och kostade mer än den nytta de gav. En åsikt som framfördes var att målsägandebiträdena var jurister som fick betalt för kurativa åtgärder. Flera synpunkter gavs om målsägandebiträdernas ersättning, bland annat att målsägandebiträdena var överkompenserade i förhållande till försvararna (ss. 36–39).

#### *Stödperson och målsägandebiträde*

Utredningen behandlade också förekomsten av stödpersoner och förhållandet mellan stödpersonen och målsägandebiträdet. Mycket sällan förekom det att målsäganden företrädde av både en stödperson och ett målsägandebiträde (s. 56). Åklagarna fick i frågeformuläret frågan om stödpersonen kunde utgöra ett realistiskt alternativ till målsägandebiträdet. Över hälften av åklagarna ansåg att i okomplicerade ärenden och under förutsättning att stödpersonen fick utbildning, kunde stödpersonen vara ett alternativ till målsägandebiträdet. Flertalet av domstolarna var av samma åsikt, men menade, liksom åklagarna att det förutsatte utbildning av stödpersonerna och rätt till ersättning för dem. Av advokaterna menade den stora merparten att uppdraget som målsägandebiträde krävde juridiska kunskaper och att

stödpersonerna kunde bli för personligt engagerade (s. 41). En synpunkt som framfördes i enkätundersökningen var att en stödperson skulle bistå målsäganden under huvudförhandlingen och ett målsägandebiträde skulle kunna biträda målsäganden vid förundersökningen (s. 48).

### *Förslag*

Rent generellt önskades en tyngdpunktsförskjutning i målsägandebiträdets arbetsuppgifter för att göra målsägandebiträdet mer involverat i förundersökningsförfarandet. Ett önskemål var att det borde vara obligatoriskt för målsägandebiträdet att bistå målsäganden med det enskilda anspråket (s. 32). En vanlig synpunkt var att målsägandebiträdets arbetsuppgifter skulle förtydligas i lagtexten. När det gällde annat stöd under rättsprocessen föreslogs det att bl a domstolsvärdar och andra åtgärder kunde vara tillräckliga för att stötta målsäganden. Andra förslag som lades fram i samband med enkätundersökningarna var att åklagaren skulle förordna målsägandebiträde och att polis alltid skulle underrätta åklagaren om att målsäganden framställt önskemål om målsägandebiträde (ss. 46–48).

## **3.11 Granskningar av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg**

### **3.11.1 Granskning av våldtäktsärenden**

Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen beslutade under 2000 att genomföra gemensamma inspektioner för olika verksamhetsområden med syfte att fördjupa kontrollen av kvaliteten på brottsutredningarna och följa upp hur samarbetet mellan polis och åklagare fungerar. Under 2004 beslutade Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg, som bl a har våldsbrott, sexualbrott och brotten om fridskränkning som sina ansvarsområden, att tillsammans med Rikspolisstyrelsen genomföra en granskning av brottsutredningar rörande våldtäkt, vilken ledde till en inspektionsrapport, Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år. Det övergripande syftet med inspektionen var att upptäcka systematiska brister och att analysera om kvalitet och handlägningsrutiner uppfyllde berättigade krav (s. 6). Sammanlagt 107

ärenden i vilka avslutande beslut hade fattats mellan 2003 och 2004 gick igenom under inspektionen. Allt material hos polis och åklagarmyndigheten, bl a diarieblad från Brådis och RAR/DUR-Två ingick i undersökningen. Av de 107 ärendena var 79 ärenden åklagarledda och 28 polisledda.

Två inspektionsgrupper från RPS respektive RÅ genomförde granskningen vid fyra polismyndigheter respektive åklagarkammare i olika delar av landet. Vid inspektionen användes en mall som fylldes i för varje ärende. Mallen innehöll bl a uppgifter om informationen om målsägandebitråde, uppgifter om huruvida målsägandebitråde hade förordnats och om målsägandebitråde varit närvarande vid förhör (Bilaga 2). Efter att rapporten presenterats hölls en hearing om åtgärder för bättre våldtäktsutredningar med deltagare från rättsväsendet och från olika organisationer.

Målsägandebitråde hade förordnats i 23 av de 107 ärendena. Bland de åklagarledda ärendena hade målsägandebitråde förordnats i 29 % av ärendena men inte i något av de polisledda ärendena. Det fanns 14 ärenden där målsägandebitråde inte hade förordnats men där målsäganden hade uttryckt önskemål om att målsägandebitråde skulle förordnas (s. 21, ss. 26–27 och s. 33). Fördelningen av andelen ärenden där målsägandebitråde förordnats var likartad för de olika åklagarkamrarna.

Underlaget i akterna var i vissa fall ofullständigt men det ansågs inte ha haft någon avgörande betydelse för utredningen (s. 8). I vissa ärenden hade inspektionsgrupperna inte kunnat utläsa målsägandens inställning i olika frågor.

I de sammanfattade resultaten påpekar man att målsägandebitråde inte förordnats i den utsträckning de borde i den här typen av ärenden (s. 5 och s. 16). Inspektionsgruppen erinrade om reglerna om information till målsäganden i 13 a–d §§ förundersökningskungörelsen. Mot bakgrund av att målsägandebiträden inte förordnats i den utsträckning de borde, beslutade Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten att vidta åtgärder för att rutinerna på området skulle bli bättre. Bland annat fattade Rikspolischefen ett beslut om ändring i RAR-systemet vilket skulle göra det tvingande att informera om målsägandebitråde i ärenden gällande våldtäkt. En av inspektionsgruppens slutsatser var att det är viktigt att det finns kunnig personal som kan borga för kvalitet i brottsutredningen oavsett vilken tid på dygnet en polisanmälan görs (s. 44).



### 3.11.2 Granskning av ärenden gällande grov kvinnofrids- kränkning

Utvecklingscentrum Göteborg beslutade under 2005 att genomföra ytterligare en granskning av ärenden, denna gång gällande grov kvinnofridskränkning. Liksom tidigare var syftet med granskningen att höja kvaliteten på utredningarna, men även att finna välfungerande rutiner vid handläggningen av de här brotten samt att lyfta fram rättsliga frågeställningar. Resultaten av granskningen med iakttagelser och synpunkter presenterades i rapporten Grov kvinnofridskränkning Tillsynsrapport (RättsPM 2006:8). Avsikten är att rapporten ska ligga till grund för ett dokument för åklagare om rättslig styrning eller information avseende grov kvinnofridskränkning (s. 38).

Vid granskningen studerades 48 ärenden vid fyra olika åklagarkammare, i Malmö, Västerås, Linköping samt vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm (s. 4) I det stora flertalet av ärendena ingick misshandel och olaga hot som brottstyper. I endast 3 av ärendena hade sexualbrott polisanmälts. Det påpekades att det är värdefullt att åklagare kontaktas så snart som möjligt i ärenden om grov kvinnofridskränkning. Ett tidigt åklagarinträde, d v s två dagar från första anmälan hade skett i 70 % av ärendena. En överenskommelse mellan Polismyndigheten i Västmanland och åklagarkammaren i Västerås om att åklagaren skulle inträda så snart polisen tagit upp en anmälan om våld mot en kvinna, togs i rapporten upp som exempel på hur brottsutredningen kunde effektiviseras (s. 19).

Till förstahandsåtgärder inräknades i rapporten åtgärder utförda inom ett dygn från anmälningstillfället. Polisära åtgärder i ett tidigt skede särskiljdes inte från förstahandsåtgärder som vidtogs av åklagaren. Information om målsägandebitråde eller klagorande i frågan om målsägandebitråde nämndes inte bland förstahandsåtgärderna (s. 20).

Inspektionsgruppen konstaterade att i cirka hälften av ärendena hade målsägande någon gång uttryckt att hon inte önskade medverka i utredningen. Sådana ställningstaganden gjordes vid olika tillfällen, men i flertalet av ärendena vid förhör eller vid annan kontakt med polis. Förundersökningen lades ned i 11 ärenden med anledning av målsägandens ändrade inställning och detta betecknades i rapporten som anmärkningsvärt. I ett antal ärenden där förundersökningen hade lagts ner, ansåg inspektionsgruppen att vidtagna åtgärder kunde ha utförts mera noggrant för att få ett

bättre beslutsunderlag. Några ärenden skulle granskas för att bedöma om förutsättningar fanns för att återuppta förundersökningen (ss. 37–38). Författarna i rapporten betonade att en förutsättning för att målsäganden skall medverka under hela rättsprocessen, är att stöd av olika slag ges (s. 5 och s. 28). Kvaliteten på förstahandsåtgärderna och de direktiv som åklagaren ger angående sådana åtgärder ansågs också vara av stor betydelse för slutresultatet av ett ärende (s. 20).

I endast 6 av 48 ärenden hade målsägandebiträdet deltagit vid minst ett förhör under förundersökningen (s. 14). Med anledning av det ansåg inspektionsgruppen att bitrådets möjligheter att närvara vid förhör borde underlättas (s. 4).

Ett målsägandebitråde hade förordnats i hälften av fallen. Det konstaterades att det var angeläget att målsägandebitråde förordnades skyndsamt. I de flesta av dessa ärenden, eller i 19 av ärendena, gick det inte att utläsa om målsäganden hade informerats eller tillfrågats om hon eller han önskade ett målsägandebitråde. Med anledning därav hänvisade inspektionsgruppen till Riksåklagarens uttalanden i ärendena RÅ-A 2004/0538 och RÅ-A 2004/0658 där denne angav att målsägandebitråde ska förordnas när förundersökning har inletts. Vidare menade Riksåklagaren att det förhållandet att målsäganden överhuvudtaget inte har uttalat sig i frågan om målsägandebitråde inte fick medföra att frågan om målsägandebitråde inte övervägs av åklagaren (s. 50).

Inspektionsgruppen hade också synpunkter på ordvalet i 13 a § förundersökningskungörelsen, enligt vilken målsäganden ska underrättas om regler för förordnande av målsägandebitråde. Inspektionsgruppen menade att den nu gällande texten i förundersökningskungörelsen kan uppfattas som att det inte finns ett krav på att inhämta målsägandens inställning i fråga om målsägandebitråde (s. 22).

### 3.12 Övriga studier om målsägandebitråde

Uppgifter om målsägandebitråde finns också med i några olika studier gällande målsäganden som inte enbart gäller frågan om målsägandebitråde.

Under 2001 fick dåvarande åklagarmyndigheten i Stockholm i uppdrag att granska våldtäktsbrottet. I ärendet Dnr 100 2004/0344 framgick att det förelåg brister vad gäller förordnande av målsägandebitråde. Trots att granskningen gällde utdragna

utredningar med flera förhör, hade målsägandebitråde förordnats i endast 9 av 41 ärenden vilket beskrevs som anmärkningsvärt. Det angavs i rapporten att det var ”oerhört angeläget att åklagarna såg till att biträde förordnades så tidigt som möjligt”. Vikten av att målsägandebitråde förordnades även om det inte finns någon skäligen misstänkt i ärendet framhölls också (ss. 2–3).

Senare gavs åklagarmyndigheterna i Malmö, Göteborg, Linköping och Västerås i uppgift att inom ramen för åklagarnas tillsynsverksamhet granska handläggningen av ärenden gällande sexuella övergrepp mot barn. Granskningen skulle avse ärenden som kommit in under 2001 på minst två av åklagarmyndighetens kammare. Granskningen redovisades i Sexuella övergrepp mot barn Åklagarmyndigheternas redovisning av ett uppdrag Chefsutbildning våren 2003.

Ett examensarbete från juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Den andra kränkningen Målsäganden och rättsprocessen, behandlar lagstiftningen om målsägandebitråde. En enkätundersökning om målsägandebiträdet som riktade sig till domare, advokater och åklagare genomfördes inom ramen för arbetet. I undersökningen där 62 svar erhöles framkom att rättens bedömning av behovet av målsägandebitråde påverkades av huruvida en begäran om målsägandebitråde kommit in till rätten. Majoriteten av de tillfrågade var nöjda med lagens tillämpningsområde (s. 52). Ifråga om tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde varierade uppfattningarna mellan åklagare, domare och målsägandebiträden. Sammanfattningsvis bekräftade svaren i undersökningen en del av de uppgifter som framkommit i Domstolsverkets utvärdering av lagstiftningen om målsägandebitråde Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m m.



## 4 Gällande rätt

### DEL I – Målsägandens ställning i rättsprocessen

Målsägandebiträdets ställning är till viss del avhängig av målsägandens position i rättsprocessen. Mot den bakgrunden lämnas här en översiktlig framställning av målsägandens ställning och rättigheter. Bestämmelserna har i stort sett varit oförändrade sedan 1948 när rättegångsbalken trädde i kraft.

#### 4.1 Målsäganden

Det finns en rad rättigheter som är knutna till målsägandebegreppet bland annat den enskilda åtalsrätten och rätten till information.

Till skillnad från i några av de andra nordiska länderna finns det i Sverige en s k legaldefinition av målsäganden i 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken (RB). Målsägandeställning får ”den mot vilket brott är begånget, den som därav blivit förnärad eller den som lidit skada”. En annan definition av målsäganden är den definition som används i praxis och som tas upp i propositionen Barn som bevittnar våld (prop. 2005/06:166). Den uttrycker att målsägande är den eller de personer som med hänsyn till straffbudets syfte kan anses vara så direkt berörda av brottet att de framför andra personer inom brottets verkningskrets bör betros med utövandet av den offentliga funktion som en strafftan innebär (s. 24). Målsägandebegreppet har i den juridiska doktrinen ansetts vara vagt och svårtolkat. Ekelöf redogör i Rättegång II för att konstruktionen bygger på att varje straffbestämmelse har ett skyddsintresse men han menar också att definitionen av

målsäganden har påfallande drag av godtycklighet och inte ger mer vägledning än själva lagtexten (ss. 67–68).

Enligt huvudregeln kan succession av målsäganderätten inte ske. Ett undantag finns dock i bestämmelsen i 20 kap. 13 § RB om att efterlevande till den som dödsats av brott har rätt att föra så kallad målsägandetalan och att succession av målsäganderätten kan ske till närstående. Rätten att föra talan om brott gäller enbart en trängre familjekrets. Bestämmelsen medför ingen rätt att föra skadeståndstalan enligt Fitgers kommentar på Internet, elektronisk version ([www.nj.se](http://www.nj.se)).

## 4.2 Målsägandens partsställning

Målsäganden får partsställning genom att biträda talan eller föra talan om enskilt anspråk. Målsäganden får inte partsställning av att anmäla brott enligt 20 kap. § 5 RB men däremot kan målsäganden enligt 31 kap. 3 § RB åläggas att ersätta rättegångskostnader om hon eller han ”utan skäl gjort angivelse eller på annat sätt föranlett allmänt åtal”. Till skillnad från den misstänkte är målsäganden överhuvudtaget inte part under förundersökningen. Först när åtal väckts och när åklagaren gett in en utskrift av förundersökningsprotokollet till rätten i enlighet med 45 kap. 7 § RB får målsäganden partsställning. Det finns inga bestämmelser om målsägandens möjligheter att under förundersökningen påverka utredningen. Bring hävdar i Målsägandens reaktionsmöjligheter att målsäganden eller målsägandebiträdet kan begära att komplettering av utredningen sker. Om det inte medges kan målsäganden enligt Bring vända sig till överordnad åklagare (ss. 184–185).

I propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) påpekades det att oavsett partsställning intar målsäganden generellt sett en motsatsställning gentemot den tilltalade i rättegången (s. 8). Olivecrona anger i Rättegången i brottmål att även om målsäganden inte för någon egen talan har han en annan ställning än en utomstående person (s. 71). I avhandlingen *Victims of crime in 22 criminal justice systems* beskrivs brottsoffers ställning i olika europeiska stater. Författarna delar in brottsoffer i Sverige i tre kategorier: brottsoffer och därefter målsägande som beskrivs som en sorts parter i psykologiskt avseende samt målsägande som för talan, vilka beskrivs som parter både i juridiskt och psykologiskt hänseende (s. 890).

Det är bara part som har rätt till rättegångsbiträde. Den principen framgår av 12 kap. 22 § RB. Trots det har även målsägande som endast ska höras i domstol rätt att biträdas av ett målsägandebiträde. Diesen däremot hävdar att rätten att företrädas av ett ombud inte kan förvägras målsäganden men att målsäganden kan företrädas av såväl ett målsägandebiträde som ett s k målsägandeombud, d v s en jurist som under vissa förutsättningar kan förordnas som biträde enligt rättshjälpslagen (1996:1619) (ss. 75–76).

### 4.3 Målsäganden under förundersökningen

Bestämmelsen i 23 kap. 4 § RB som handlar om hur förundersökningen ska bedrivas uttrycker att ingen i onödan får vidkännas kostnad eller olägenhet men den ger också uttryck för objektivitetsprincipen. Enligt Brottsoffrets rätt får bestämmelsen den konsekvensen för målsäganden att ”åklagare och polis inte på något sätt står på målsägandens sida”. Även i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) ansåg regeringen att objektivitetsprincipen gjorde det svårt för åklagaren att stödja målsäganden under förundersökningen (s. 57).

Målsäganden har i enlighet med 23 kap. 6 § RB, liksom den misstänkte och vittnen, en plikt att inställa sig till förhör. Målsäganden ska enligt 5 § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948) i god tid få kallelse till förhör under förundersökningen. Undantag från den regeln kan göras med hänsyn till utredningen. Det finns en möjlighet att hämta målsäganden till förhör i enlighet med 23 kap. 7 § RB och 6 § andra stycket förundersökningskungörelsen men möjligheten bör användas endast i undantagsfall.

Enligt 23 kap. 3 § RB får polisen vidta vissa åtgärder som inte kan uppskjutas redan innan förundersökning har inletts. Det innebär emellertid inte att polisen regelmässigt ska hålla förhör med målsäganden vid den här tidpunkten.

Förhör ska enligt 5 § förundersökningskungörelsen hållas på en sådan tid och plats som medför minsta olägenhet för den som ska höras. Vidare skall enligt 23 kap. 10 § RB ett förhörsvittne, d v s ett trovärdigt vittne närvara vid förhöret. Om målsäganden är en kvinna bör en kvinna anlitas som förhörsvittne enligt 7 § förundersökningskungörelsen om målsäganden önskar det och det lämpligen kan ske.

Även om det finns en skyldighet för målsäganden att underkasta sig och medverka vid förhör påpekar Olivecrona i Rättegång i brottmål att det inte föreligger någon skyldighet för målsäganden att uttala sig (s. 191). Diesen anger i Brottsoffrets rätt att målsäganden inte som vittnen kan tvingas till förhör i domstol enligt 23 kap. 13 § RB under förundersökning (s. 192).

Polisens beslut att lägga ned eller inte inleda förundersökning eller fatta ett negativt åtalsbeslut kan överprövas hos åklagare och en åklagares beslut i dessa frågor kan överprövas av överordnad åklagare enligt bestämmelserna i 7 kap. 2 och 5 §§ RB. Det framgår bland annat av propositionen om målsägandebiträde (prop.1987/88:107 s. 9).

Vissa uppgifter om målsägandens person ska antecknas i förundersökningsprotokollet endast om de kan antas ha betydelse för brottsutredningen. Det anges i 20 § andra och tredje styckena förundersökningskungörelsen.

#### 4.4 Målsägandens insyn i förundersökningen

Under förundersökningen råder sekretess enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 18 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) fram till det att åtal väcks. Det innebär att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål. Målsäganden kan beläggas med tystnadsplikt under förundersökningen. Efter det att förundersökningsprotokollet lämnats till domstolen enligt 45 kap. 7 § RB är det tillgängligt för målsäganden om inte domstolen beslutar om sekretess enligt bestämmelsen i 9 kap. 18 § andra stycket sekretesslagen. Partsinsynen bryter sekretessen enligt 14 kap. 5 § sekretesslagen, vilket gör att den misstänkte som part under förundersökningen har rätt att få ta del av uppgifter som ligger till grund för åtalsbeslut. Målsäganden däremot har, enligt Ekelöf i Rättegång V, inte mer insynsrett under förundersökningen än vad allmänheten har (s. 136).

Målsäganden ska ges möjlighet att godkänna förhørsprotokollet enligt bestämmelsen i 23 kap. 21 § RB. Liksom den tilltalade har målsäganden rätt att utan kostnad få ta del av förundersökningsprotokollet när det har lämnats till domstol enligt 9 kap. 18 § sekretesslagen och 8 § punkt 6 expeditionskungörelsen (1964:618). Den misstänktes rätt att ta del av förundersökningsprotokollet framgår av 23 kap. 21 § fjärde stycket RB och är något annorlunda konstruerad. Ekelöf påpekar i Rättegång V att som part under



förundersökningen har den misstänkte en mer generell rätt till insyn i förundersökningsmaterialet eftersom allt material från utredningen, inte bara det som tas med i förundersökningsprotokollet, ska tillhandahållas den misstänkte (s. 134). Det sker emellertid inte per automatik utan i praktiken måste försvararen begära in material från utredningen.

I departementspromemorian *Brottsoffren i blickpunkten* (Ds 1993:29) föreslogs det att målsäganden skulle ha samma rätt som den misstänkte att ta del av förundersökningsprotokollet. En jämförelse gjordes av den misstänktes rätt att ta del av förundersökningsprotokollet enligt bestämmelsen i 23 kap. 21 § RB (ss. 45–46). Det behandlades i propositionen *Brottsoffren i blickpunkten* – en brottsofferfond och andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (prop. 1993/94:143). Regeringen tillstyrkte inte förslaget om att målsäganden skulle få rätt att ta del av förundersökningsprotokollet utan anförde att målsäganden enligt gällande rätt hade långtgående möjligheter att ta del av uppgifter från förundersökningen och att en bestämmelse såsom den föreslagna skulle komma i konflikt med sekretesslagens regler (ss. 41–43).

#### 4.5 Målsägandens kontrollmöjligheter

Målsägande har getts vissa kontrollmöjligheter av åklagarens skyldighet att föra talan om brott. Genom den subsidiära åtalsrätten, det enskilda åtalet, möjligheten att begära överprövning av åklagarens beslut att inte åtala och möjligheten att överklaga en dom kan målsäganden själv söka upprättelse.

Den allmänna åtalsrätten enligt 20 kap. 3 § första stycket RB är huvudregel men målsäganden kan under vissa omständigheter väcka enskilt åtal i enlighet med 20 kap. 8 § första stycket RB och 47 kap. 1 § RB. Vid några få brott som benämns målsägandebrott har målsäganden primär åtalsrätt.

Möjligheten för målsäganden att föra talan om enskilt anspråk är reglerat i kapitel 22 RB. En närmare redogörelse av åklagarens och målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket finns i kapitel 10.

#### 4.5.1 Målsägandens åtalsrätt

Åklagarens primära åtalsrätt motiverades i Processkommissionens betänkanden angående rättegångsväsendets ombildning (SOU 1926:32) med att såväl utredningens fullständighet som materialets ändamålsenliga framförande ger större garantier för en tillfredsställande rättskipning än det enskilda åtalet (s. 263).

Under förutsättning att målsäganden angivit brottet och att åklagaren beslutat att inte åtala har målsäganden, enligt 20 kap. 8 § första stycket RB, rätt att föra enskilt åtal. Det är upprättelse- och kontrollfunktionen liksom den allmänna rättsuppfattningen som talar för att ge målsäganden en subsidiär åtalsrätt. Målsäganden har inte möjlighet att biträdas av ett målsägandebiträde vid enskilt åtal. Det framgår av bestämmelsen i 2 § lagen om målsägandebiträde.

En annan möjlighet för målsäganden att kontrollera åklagarens sätt att utföra sina åligganden är det s k överprövningsinstitutet genom vilken en beslutad åtgärd av åklagare kommer under en högre åklagares prövning. Det finns ingen specifik bestämmelse om detta men överprövningsrätten anses framgå av 7 kap. 2 och 5 §§ RB. Enligt Ekelöf i Rättegång V torde bestämmelsen i 20 kap. 9 § om att allmänt åtal inte får nedläggas sedan dom fallit innebära att efter att domen vunnit laga kraft finns det inte längre någon möjlighet till överprövning (s. 141).

#### 4.5.2 Biträdande av åtalet

Målsäganden har en rätt att gå in i rättsprocessen och föra ansvarstalan genom att biträda åtalet i enlighet med 20 kap. 8 § andra stycket RB. Det kan ske när som helst under rättsprocessen. Målsäganden kan biträda åtalet även i högre rätt och biträdandet av talan omfattar också en rätt att fullfölja talan. När målsäganden biträder åtalet är hon eller han medpart med åklagaren och det råder s k processgemenskap dem mellan. Genom att biträda åtalet får målsäganden en möjlighet att ändra och justera åtalet samt yrka på annan påföljd. Målsäganden som biträder åtalet ska i rätten tillfrågas om hon eller han vill lägga till något till gärningsbeskrivningen. Vill målsäganden yrka ansvar för en annan gärning än den åklagaren har åtalat för får hon eller han föra enskilt åtal. Att biträda talan kan förorsaka målsäganden kostnader enligt 31 kap. 11 § tredje stycket RB.

Olivecronas mening i Rättegången i brottmål är att målsäganden inte har någon anledning att biträda åtalet om målsäganden inte vill lägga fram annan utredning än åklagaren (s. 84). Ett synsätt som framförs av Bring i Målsägandens reaktionsmöjligheter är att målsägandens möjlighet att biträda talan är en kontroll av att åklagaren utför åtalet på ett riktigt sätt men hon menar också att den möjligheten mest har en formell och psykologisk funktion. Ett annat skäl som anförs för att målsäganden kan vilja biträda åtalet kan vara att denne vill utvidga utredningen om det enskilda anspråket. Bakgrunden kan i dessa fall vara att det är åklagaren som för målsägandens skadeståndstalan och då enbart grundar sin talan om enskilt anspråk på brottet, vilket gör att målsäganden kan vilja tillföra civilrättsliga grunder för sitt enskilda anspråk (s. 205).

Ett biträdande av talan förutsätter i praktiken oftast tillgång till juridiskt biträde och enligt Diesen i Brottsoffrets rätt är ett samarbete mellan åklagaren och målsägandebiträdet viktigt för att bland annat förbereda talan och för möjligheterna att komplettera uppgifter (s. 79 och s. 81).

#### 4.5.3 Målsäganden övertar åtalet

Målsäganden har en möjlighet att överta ett åtal enligt 20 kap. 9 § andra stycket RB om åklagaren lägger ned åtalet därför att bevisningen är otillräcklig. Målsäganden måste inom en viss tid avge en förklaring att hon eller han vill överta åtalet. Möjligheten att överta åtalet används sällan. Olivecrona menar i Rättegången i brottmål att eftersom åklagaren måste ha godtagbara skäl för sitt beslut att lägga ned åtalet kan det vara svårt för målsäganden att ensam fullfölja ett sådant åtal då målsägandens möjligheter är små att utreda och föra fram ytterligare bevis (s. 84).

#### 4.5.4 Målsägandens överklagande av dom

Enligt Olivecrona i Rättegången i brottmål kan målsäganden överklaga en dom, oavsett om åklagaren överklagar eller inte (s. 83).

Möjligheten att fullfölja talan i högre rätt följer av bestämmelsen om biträdande av talan, nämligen 20 kap. 8 § andra stycket RB.

## 4.6 Målsägandens närvaro i rätten

Om målsäganden biträder åtalet eller annars för talan jämte åklagaren eller om målsäganden skall höras i anledning av åklagarens talan skall målsäganden kallas till rättegången enligt 45 kap. 15 § RB. Kallelsen avser i det här lagrummet inte en personlig inställelse. Parts närvaro vid huvudförhandling styrs också av reglerna i 11 kap. 5 § och 20 kap. 14 § första stycket punkt 3 RB enligt vilken målsäganden har en skyldighet att inställa sig personligen om hennes eller hans närvaro inte kan antas vara utan betydelse för utredningen. Enligt Fitgers kommentar till bestämmelsen i 45 kap. 15 § RB på Internet ([www.nj.se](http://www.nj.se)) gäller detta oavsett om närvaron behövs för utredningen om brottet eller för utredningen av ett enskilt anspråk. Målsäganden kan också ha uttryckt ett önskemål om att få bli underrättad om tidpunkten för huvudförhandling enligt 13 b § förundersökningskungörelsen och i de fallen ska målsäganden alltid kallas till huvudförhandlingen.

Vid kallelse till personlig inställelse ska målsäganden föreläggas att inställa sig vid vite enligt 45 kap. 15 § RB. Eftersom bestämmelsen i 46 kap. 2 § RB anger att målsägandens frånvaro kan medföra att en huvudförhandling måste ställas in kan målsäganden hämtas till rättegången om hon eller han uteblir.

Är målsägandens frånvaro inte ett hinder för att hålla huvudförhandling läses målsägandens utsaga vid polisförhören upp i rätten. Det framgår av 46 kap. 6 § tredje stycket RB.

Målsägande som för talan har rätt att närvara fullt ut under förhandlingen. Målsägande som inte för talan däremot kan genom ett beslut av domstolen utestängas från rättssalen enligt 46 kap. 8 § RB. Det innebär att domstolen får bestämma att målsäganden ska utestängas från huvudförhandlingen om det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna och målsäganden inte har något befogat intresse av att vara närvarande. Syftet är att undvika att målsäganden påverkas av vad som förekommer vid förhandlingen, främst av åklagarens sakframställning. Enligt propositionen om ett reformerat tingsrättsförfarande (prop. 1986/87:89) ska domstolen inte ålägga målsäganden att lämna rättssalen om målsäganden lidit skada av brottet och det inte framstår som osannolikt att talan rörande enskilt anspråk kommer att väckas i framtiden. I propositionen uppges också att om målet är av sådan beskaffenhet att det starkt berör målsäganden personligen ska målsäganden i princip alltid få vara med under hela rättegången. Enligt Fitgers kommentar till bestämmelsen på Internet ([www.nj.se](http://www.nj.se)) kan

åklagaren vilja ha målsägandens hjälp med faktiska uppgifter under sakframställningen, något som framför allt torde kunna bli aktuellt i mål som rör komplicerade sakförhållanden.

En annan sak är att domstolen får förordna att part eller åhörare inte får vara närvarande vid förhör. Förutsättningarna enligt 36 kap. 18 § RB är att det finns anledning att anta att ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av en parts eller någon åhörare närvaro, eller att part eller åhörare hindrar vittnet i hans berättelse genom att falla honom i talet eller på annat sätt stör vittnet. Lagrummen 36 kap. 18 § och 37 kap. 3 § RB kan användas så att den tilltalade kan åläggas att lämna rättssalen om målsäganden är rädd för honom eller henne.

#### 4.6.1 Förhör under huvudförhandling

Såväl parterna som domstolen kan påkalla förhör med målsäganden. Något tvångsmedel för att framtvunga en målsägandets utsaga finns inte. En målsägande kan utan påföljd vägra att svara på sådana frågor som hon eller han uppfattar som kränkande.

Målsäganden hörs inte som vittne under straffansvar. Det framkommer av 36 kap. 1 § RB som reglerar det s k vittnesförbudet. Vittnesförbud gäller även målsägande som inte för talan. Istället hörs målsäganden i bevissyfte enligt 37 kap. 1 § RB. Bestämmelsen har motiverats med en önskan om jämvikt mellan parterna och med att målsäganden inte ska frestas att begå mened. Eftersom den tilltalade inte får vittna och målsägande framstod som en naturlig motpart till den tilltalade menade Processlagberedningen (PLB) i sitt betänkande Förslag till rättegångsbalk att det var oriktigt att målsäganden skulle vittna (SOU 1938:43–44 Se även prop. 1986/87:89 om ett reformerat tingsrättsförfarande ss. 132–133). Processlagberedningen angav att sådana uppgifter som målsäganden lämnade under straffansvar skulle komma att tillmätas ett alltför stort bevisvärde och att den tilltalades ställning därför skulle försvagas (s. 49).

Nära anförvanter till part, bland annat den som är eller varit gift med part, är inte skyldig att vittna enligt 36 kap. 3 § RB. Den inskränkningen gäller dock inte vid förhör under förundersökningen.

Om ett skadeståndsanspråk avskiljs för att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen hörs målsäganden enligt bestäm-

melsen i 37 kap. 2 § RB. I sådana fall kan förhör under sanningsförsäkran förekomma.

Under huvudförhandlingen hörs målsäganden före vittnena. Bestämmelsen i 37 kap. 3 § RB om förhör med part och målsägande som inte för talan hänvisar till en rad bestämmelser i 36 kap. RB om förhör. Av det och av bestämmelsen i 36 kap. 19 § RB kan man bl a sluta sig till att målsägande får höras utom huvudförhandling. Den part som åberopat förhöret och som hållit huvudförhör bör som regel ges tillfälle att inleda utfrågandet. Målsäganden får, om hon eller han biträder talan, förebringa bevisning och egen utredning.

Förhör med målsäganden under huvudförhandling kan enligt 46 kap. 7 § RB av olika skäl hållas på telefon. Emellertid får bevisvärderingen inte bli lidande av att en telefonupptagning sker. Enligt departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten (Ds 1993:29) bör bevisupptagningen inte ske om det rör sig om ett ärende som är komplicerat (s. 57). I rättsfallet NJA 1997 s 822 fann HD att tingsrätten inte bort höra målsäganden endast på telefon eftersom målsägandens uppgifter var av avgörande betydelse i målet och bedömningen av uppgifternas bevisvärde inte var helt okomplicerad. I rättsfallet NJA 1998 s 862, som gällde en likartad situation och ett förhör med en tidigare medtilltalad, förklarade HD att förhörspersonens rädsla eller obehag inför ett förhör i domstol inte fick tillmätas någon större betydelse som grund för ett beslut om telefonförhör.

#### 4.6.2 Målsäganden under huvudförhandling

Bestämmelsen i 46 kap. 4 § RB är, enligt departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning, bland annat avsedd att skydda målsäganden mot kränkande behandling under rättegången (s. 30). Av bestämmelsen framgår att rätten ska se till att något som saknar betydelse inte dras in i målet.

Domstolen kan enligt 5 kap. § 1 RB förordna att en förhandling hålls inom stängda dörrar om uppgifter i vilka sekretess gäller hos domstolen kommer att förebringas.

Rättegångsbalkens bestämmelse om ersättning i 37 kap. 3 § RB anger att målsäganden som hörs med anledning av åklagarens talan har rätt till ersättning för kostnader i samband med inställelse på samma sätt som vittnen, d v s enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen.

Målsäganden som för talan och är part har rätt att ställa frågor till den tilltalade och till vittnen under huvudförhandlingen enligt 37 kap. 1 § och 36 kap. 17 § RB. Enligt propositionen om ett reformerat tingsrättsförfarande (prop. 1986/87:89) har målsäganden inte en rätt att ställa frågor annat än om han eller hon är part (s. 184). I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) uttalade regeringen samma sak. Diesens uppfattning i Brottsoffrets rätt är att med domstolens tillstånd kan även målsäganden som inte för talan ställa frågor till den tilltalade (s. 206). Med motiveringen att det skulle underlätta målsägandens möjligheter att föra civilrättslig talan föreslog Brottsofferutredningen (1995:07) i sitt betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40), att målsägande som inte var part skulle ges rätten att ställa frågor till bevispersoner (s. 121 och s. 129).

## DEL II Lagen om målsägandebitråde

I följande avsnitt redogörs i korta drag för lagstiftningen om målsägandebitråde. En redogörelse för reglerna om ersättning till målsägandebiträdet ges i kapitel 11 och informationsskyldigheten avseende målsägandebiträdet beskrivs i kapitel 5. Målsägandebiträdets uppgifter behandlas i kapitel 9.

Bestämmelser om målsägandebitråde finns i lagen (1988:609) om målsägandebitråde, förordningen (1997:408) om målsägandebitråde samt i några bestämmelser i kapitel 20 och kapitel 23 RB.

Med motiveringen att den rättsliga konstruktionen målsägandebitråde var en principiell nyordning ansåg regeringen i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) att bestämmelserna om målsägandebitråde borde tas in i en särskild lag (s. 35).

### 4.7 Rätten till målsägandebitråde

Lagens tillämpningsområde, d v s de situationer i vilka målsägandebitråde kan förordnas, regleras i 1 § lagen om målsägandebitråde. Bestämmelsen tar också upp vilka målsägande som kan företrädas av målsägandebitråde, tidpunkten för förordnande samt frågan om förordnande av målsägandebitråde i högre rätt.

Rätten och möjligheten att få ett målsägandebitråde finns för alla målsägande, både de som är part och de som bara ska höras i målet. Det är emellertid inte ett krav att målsäganden ska höras för att ett målsägandebitråde ska förordnas. Det är ett avsteg från den annars gällande principen i 12 kap. 22 § RB om att endast parterna i rättsprocessen kan företrädas av rättegångsbiträde eller rättegångsombud. Möjligheten att förordna målsägandebitråde är emellertid begränsad till fysiska personer och det gör att ett dödsbo inte är berättigat till målsägandebitråde.

Ett målsägandebitråde kan också förordnas för efterlevande till dem som dödats på grund av brott. Det krävs att den efterlevande intar ställning av målsägande och uppfyller de kriterier som finns i lagen för att få ett målsägandebitråde. Enligt lagstiftningen blir möjligheten att få ett målsägandebitråde för denna grupp relativt begränsad. Regeringen redogjorde i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) för förutsättningarna såsom de kommit att utformas efter lagändringen 1991 (Prop. 1989/90:158, 1990/91:JuU4, rskr. 1990/91:16). Det innebär att domstolen ska göra en helhetsbedömning av om målsägandebitråde ska förordnas och den ska leda till att behov föreligger. Regeringen påpekade också i propositionen att efterlevande sällan hörs i bevissyfte och att domstolarna i praktiken blivit mer generösa med att förordna målsägandebitråde för efterlevande vilket t ex rättegångarna gällande Malexandermålet och den s k brandrättegången i Göteborg visade (s. 43).

Två rättsfall kan illustrera domstolarnas synsätt på frågan när målsägandebitråde ska förordnas för efterlevande till dem som dödats på grund av brott.

I hovrättsrättsfallet RH 1997:120 ansågs föräldrarna till en person som hade blivit mördad ha rätt att biträdas av ett målsägandebitråde. Hovrätten motiverade sitt beslut med att föräldrarna skulle föra skadeståndstalan i målet och även komma att höras i målet. Dessutom hade de haft en nära relation till den misstänkte som varit bosatt hos dem. Vid förordnandet av målsägandebitråde hänvisade hovrätten både till den personliga relationen som målsägande hade till den tilltalade och till övriga omständigheter.

Rättsfallet RH 2000:1 gällde en person som var son till en av de personer som den tilltalade hade bragt om livet på ett vårdhem. Mannen önskade att ett målsägandebitråde skulle förordnas för honom som efterlevande. Han hade ingen personlig relation till den tilltalade men han ansåg sig behöva hjälp med skadeståndstalan



liksom med andra frågor. Tingsrätten avslog hans begäran om målsägandebitråde med hänvisning till det faktum att målsägandens behov av biträde i fråga om skadestånd inte medförde att målsägandebitråde borde förordnas. Hovrätten ansåg däremot att det fanns ett behov av målsägandebitråde eftersom det med hänsyn till själva brottet inte kunde ifrågasättas om målsäganden hade intressen som behövde tillgodoses. Dessutom var förhållandena sådana enligt hovrättens mening att frågan om att biträda det allmänna åtalet kunde behöva övervägas för målsägandens del. Slutligen hänvisade hovrätten till att målsäganden kunde behöva stöd och hjälp i övrigt i målet även om han inte skulle höras i ansvarsdelen.

#### 4.7.1 Lagens tillämpningsområde

Lagens portalparagraf har en trappstegsliknande konstruktion som anger förutsättningarna för att få bistånd av ett målsägandebitråde med utgångspunkt i olika brottstyper. Den första punkten rör sexualbrott, punkten 2 rör våldsbrott och tredje punkten behandlar de övriga brotten, den s k generella regeln. Sammanfattningsvis omfattar punkterna samtliga sexualbrott i brottsbalken samt under vissa omständigheter, övriga brott på vilket fängelse kan följa. Den här utformningen av lagen som bygger på olika angelägenhetsgrader introducerades i samband med lagändringen 1994 i propositionen Brottsoffren i blickpunkten – en brottsofferfond och andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (prop. 1993/94:143). Enligt en utvidgning av lagstiftningen som gjordes 2001 omfattas även brott som inte är brottsbalksbrott av lagen (SFS 2001:230). Det betyder att brott i specialstraffrätten omfattas av lagstiftningen. Eftersom inga brott uteslutits från lagens tillämpningsområde ingår försök, förberedelse, stämpling och medverkan till de brott som anges i punkterna 1 till 3.

Begränsningen till sådana brottstyper där fängelse ingår i straffskalan motiverades i propositionen Utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26) med att mindre kvalificerade brott på så vis skulle komma att uteslutas från lagens tillämpningsområde (s. 18).

Rättshjälskommittén menade i sitt betänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) att förundersökningsledarens bedömning av brottsrubriceringen skulle vara avgörande för om ett målsägandebitråde ska förordnas (s. 119).

*Punkt 1 Sexualbrotten*

Den första punkten i 1 § lagen om målsägandebitråde gäller brottsbalkens kapitel 6 och samtliga brott i kapitlet. Sedan lagen ändrades 1991 och alla sexualbrott kom att omfattas av lagstiftningen råder en stark presumtion för förordnande av målsägandebitråde vid dessa brott (SFS 1990:999). Lagtexten anger att målsägandebitråde ska förordnas om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde. I propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde (prop. 1989/90:158) uttalade regeringen att alla som önskar det ska få målsägandebitråde och att någon behovsprövning i stort skett inte borde ske (ss. 3–5). Det innebär att, som Ekelöf uttrycker det i Rättegång II, ”förordnande är nära nog obligatoriskt” (s. 97).

I övrigt måste det finnas särskilda omständigheter för att inte förordna målsägandebitråde. Lagstiftarens exempel på när presumtionen inte gäller rör sådana fall där målsäganden redan har allmän rättshjälp med biträdesförordnande eller att målsäganden själv är åtalad och därför har en offentlig försvarare. I det senare fallet kan ett rättshjälpsbiträde förordnas. Enligt propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde (prop. 1989/90:158) borde några andra begränsningar än de som angetts i princip inte göras. Domstolarna har ändå en möjlighet att avslå en begäran om målsägandebitråde eftersom regeringen ansåg att det borde finnas en mer allmänt utformad möjlighet för domstolen att avslå en begäran om målsägandebitråde, t ex om brottet rörde en så obetydlig gärning att målsägandebitråde framstod som helt obehövligt (s. 6).

*Punkt 2 Brotten enligt brottsbalkens kapitel 3 och 4 samt rån*

Enligt 1 § punkt 2 i lagen kan målsägandebitråde också förordnas för brott enligt brottsbalkens kapitel 3 och 4, således för målsägande som utsatts för brott mot liv och hälsa samt frihet och frid, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsägande har behov av ett sådant biträde. Målsägandebitråde kan också förordnas för dem som utsatts för brott enligt 8 kap. 5 § eller 6 § brottsbalken, d v s för rån eller grovt rån.

När det gäller de här brotten ska en verklig prövning av behovet av målsägandebitråde göras och förordnande av målsägandebitråde

ska således inte ske regelmässigt. Behovsprövningen ska vara en helhetsbedömning av målsägandens situation i förhållande till det brott som begåtts. Enligt propositionerna om målsägandebitråde och proposition om utvidgad rätt till målsägandebitråde ska förutsättningar av personlig art hänförliga till målsäganden beaktas, t ex brottets art och bevisläget. Sammanfattningsvis ska bedömningen utmynna i att målsäganden har en väsentlig nytta av ett målsägandebitråde (prop. 1987/88:107 s. 38 och prop. 1989/90:158 s. 11). När bestämmelsen fick sin ursprungliga lydelse uttalade regeringen i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) att de brott som skulle utgöra grund för förordnande skulle vara kvalificerade och innebära en svår kränkning för de drabbade. Några exempel på vad det innebar gavs inte. Regeringen angav att ett skäl till att förordna målsägandebitråde kunde vara att bevisläget och det processuella läget var sådant att ingående och pressande förhör kunde förväntas (s. 38). Dessa kriterier är fortfarande riktmärken vid bedömningen även om den inte behöver ske på samma restriktiva sätt. I enlighet med de förändringar som gjorts i lagen 1991 (prop. 1989/90:158) räcker det numera med ett konstaterande att ett behov av målsägandebitråde föreligger (s. 7 och s. 11).

I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) gavs målsägandens ålder och fysiska eller psykiska tillstånd som exempel på sådana omständigheter som kunde utgöra grund för förordnande av målsägandebitråde (s. 38). När lagen utvidgades 1991 tillfördes i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde (prop. 1989/90:158) några andra faktorer som skulle kunna påverka behovsbedömningen nämligen förståndshandikapp, sjuklighet, depressioner till följd av brottet, målsägandens beroendeställning till den tilltalade i arbetslivet eller målsägandens beroendeställning i förhållandet mellan elev och lärare (s. 11).

Vid lagändringen 1991 då en uppmjukning gjordes av rekvisiten i punkt 2 uttalade regeringen i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde m m (prop. 1989/90:158) att ”uppmärksamheten i allt väsentligt borde riktas mot mål om kvinnomisshandel”. Den mest typiska situationen i vilken målsäganden har ett utsatt läge under förundersökningen och rättegången ansågs vara när målsägande och gärningsmannen hade en nära relation till varandra (s. 7 och s. 11). Regeringen ville inte begränsa utvidgningen av lagen till enbart sådana mål men det faktum att en personlig relation mellan målsäganden och den misstänkte föreligger kan utgöra ett tillräckligt skäl att förordna målsägandebitråde enligt

denna punkt. Ekelöf kommenterar bestämmelsen i Rättegång II med att det ska vara antagligt att målsägande behöver målsägandebitråde men att behov ”knappast kan finnas där den ene supbrodern slår ned den andre” (s. 97).

När regeringen uttalade vilka faktorer som skulle ha betydelse vid bedömningen av om målsäganden hade behov av målsägandebitråde togs inte målsägandens rädsla upp. I examensarbetet Målsägandebiträdets behörighet visas att i praxis från Hovrätten för Övre Norrland har rädsla hos målsäganden inte heller fått någon betydelse för förordnandet av målsägandebitråde (s. 17).

Av 1 § lagen om målsägandebitråde följer att ett målsägandebitråde inte får förordnas enbart för att biträda målsäganden vid utförande av dennes talan om enskilt anspråk. Det klargjordes även i rättsfallen RH 2000:1 och RH 1990:33.

I rättsfallet RH 1998:104 hade två personer ansökt om målsägandebitråde i en förundersökning gällande försök till mord på dem. De båda personerna dömdes senare för stöld och försök till misshandel mot den tilltalade. Båda målsägande förekom på flera ställen i kriminalregistret. I sin bedömning av behovet av målsägandebitråde uttalade hovrätten att brottet var av allvarlig art och tillhörde den kategori av brott som i flertalet fall berättigade till målsägandebitråde. Omständigheterna i övrigt var emellertid inte sådana som enligt förarbetena och praxis utgjorde typiska exempel på fall där målsägandebitråde anses behövligt. Hovrätten menade att vid beaktande av den brottslighet som målsägande själva förövat mot den dömda gärningsmannen kunde inte deras situation jämföras med ett typiskt brottsoffer och avslag deras begäran om målsägandebitråde.

### *Punkt 3 Övriga brott*

Ett målsägandebitråde kan förordnas för andra brott på vilka fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och andra omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av det. Motiven för förordnande i dessa fall har överförts från den tidigare andra punkten. Således ska förordnande ske med restriktivitet och endast om brottet varit av kvalificerat slag och inneburit en svår kränkning av offret. Enligt propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop. 1993/94:26) ska möjligheten att få målsägandebitråde enligt den

här punkten vara starkt begränsad och målsäganden ska ha ett särskilt starkt behov av målsägandebitråde. Vidare ska bevisläget och det processuella läget vara sådana att ett förordnande kan motiveras. Samma faktorer har betydelse för behovsbedömningen som enligt andra punkten i 1 §, nämligen de som handlar om målsägandens utsatthet men enligt regeringen ska bedömningen vara betydligt mer restriktiv (ss. 18–19).

Ett skäl till utformningen av punkt 3 var att Riksdagen i Justitieutskottets betänkande Anslag till brottskadenämnden m m (bet. 1990/91 JuU21) ansåg att det kunde finnas ett behov av juridiskt biträde även vid brott där inslag av våld eller sexuellt våld saknades. I propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop. 1993/94:26) nämndes några brott som skulle kunna utgöra grund för förordnande och bland dem fanns stöld, skadegörelse, övergrepp i rättssak, våld och hot mot tjänsteman men också utpressning, bedrägeri och stöld (ss. 16–19). När utvidgningen till brott utanför brottsbalken kom till stånd 2001 var överträdelse av besöksförbud det brott som låg till grund för regeringens överväganden. I propositionen klargjorde regeringen att ordet ”och” gör att en personlig relation mellan målsägande och den misstänkte inte är ett tillräckligt skäl för att förordna målsägandebitråde enligt den här punkten (ss. 50–51).

#### **4.8 Begränsningar för förordnande av målsägandebitråde**

Begränsningen i möjligheten att förordna målsägandebitråde regleras i 2 § lagen om målsägandebitråde. Ett målsägandebitråde får enligt propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) inte förordnas när åklagaren beslutat att inte inleda förundersökning, att lägga ned en påbörjad förundersökning eller beslutat om åtalsunderlåtelse. Regeringen motiverade innebörden av bestämmelsen i propositionen med att det är statens ansvar att föra talan om brott. Om målsägandebitråde fick förordnas då målsäganden förde talan om enskilt åtal skulle det kunna ses om ett ifrågasättande av statens möjligheter att beivra brott vilket gjorde att regeringen ansåg att i de fallen var mer generella lösningar att föredra (ss. 24–25).

#### 4.9 Tidpunkten för förordnande

Det framgår av 1 § i lagen att målsägandebiträde att ett målsägandebiträde kan förordnas från och med det att förundersökning har inletts. Regeringen påpekade i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) att ”i själva verket är det i många fall under detta stadium som biträdet kan göra sin största insats”. Målsägandebiträde kan därefter förordnas när som helst under handläggningen av målet.

Enligt rättsfallet NJA 2002 s. 439 har målsägandebiträde kunnat förordnas i ett fall där något mål eller ärende inte var anhängiggjort i domstol men där förundersökning återupptagits för att man ville ta ställning i frågan om eventuell resning.

I propositionen om målsägandebiträde framgår att det finns en möjlighet för målsägandebiträdet att i undantagsfall utföra arbete redan från det att anmälan tagits upp och att få ersättning för arbete som utförs innan förordnandet meddelats (s. 29). Målsägandebiträdet kan få delta vid förhör vid den här tidpunkten om det inte är till men för utredningen. Enligt § 27 rättshjälpslagen (1996:1619) tidigare 19 §, kan ersättning ges till rättshjälpsbiträde före ansökan om förordnande av målsägandebiträde för arbete av mindre omfattning eller av brådskande art. Regeringen menade i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde (prop. 1989/90) att om den som ska höras begär att någon annan ska närvara vid förhör ska önskemålet tillgodoses om det inte är till men för utredningen.

#### 4.10 Målsägandebiträdets arbetsuppgifter

Målsägandebiträdets arbetsuppgifter behandlas i lagens 3 §. Enligt lagtexten ska ett målsägandebiträde ta tillvara målsägandens intressen i målet och lämna stöd och hjälp till målsäganden. I propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) formulerade regeringen målsägandebiträdets främsta uppgift som att ”lindra påfrestningarna i samband med utredningen rörande ett allvarligt och integritetskränkande brott” (s. 23) Vidare menade regeringen att målsägandebiträdets huvudsakliga arbetsuppgifter torde utföras när målsäganden var närvarande (s. 27).

Begreppen om att ta till vara målsägandens intressen och att lämna stöd och hjälp har exemplifierats vid olika tillfällen. Innebörden har inte nämnvärt förändrats sedan lagens tillkomst. I

propositionen påpekades att beroende på målets karaktär kan det förekomma avvikelser från vad som omnämns i förarbetena (s. 24).

Målsägandebiträdets hjälp ska enligt paragrafens ordalydelse ges ”i målet”. Att bistånd ska ges i målet innebär bistånd till målsäganden såväl i samband med förundersökning som vid rättegång. Formuleringen om att målsägandebiträdets hjälp ska ges ”i målet” var enligt regeringen i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) ämnad att begränsa målsägandebiträdets befogenhet till uppgifter inom brottmålet och skulle inte gälla skadestandsfrågor utanför huvudförhandlingen, t ex ansökan om brottsskadeersättning eller försäkringsersättning (s. 26). Som tidigare redogjorts för kan målsägandebiträdet bistå målsäganden viss tid innan förundersökning inletts. Uppdraget som målsägandebitråde upphör då en dom vinner laga kraft.

Att ta tillvara målsägandens intressen i målet och lämna stöd och hjälp till målsäganden ansågs av regeringen bl a innebära att målsägandebiträdet skulle lämna personligt och kurativt stöd till sin klient (s. 24). Målsägandebiträdets bistånd med sådant som inte avser juridiska frågor, d v s det personliga och kurativa stödet omnämns på flera ställen i förarbetena. Regeringen markerade balansen mellan målsägandebiträdets olika uppgifter genom att uttala att målsägandebiträdet i första hand hanterar frågor av processuell natur och att ett juridiskt biträdes primära uppgift ligger vid sidan av den rent kurativa verksamheten (s. 32).

Målsägandebiträdets uppgifter kan för enkelhetens skull delas in i hjälp under förundersökning och under huvudförhandling även om uppgifterna är delvis desamma under dessa skeden.

Under förundersökningen är det målsägandebiträdets roll att upplysa målsäganden om förfarandet under den rättsliga processen och om vad som kommer att krävas av målsäganden i samband med förhandlingen. Hon eller han ska också framföra målsägandens önskemål rörande olika handlägningsfrågor. Vidare ska målsägandebiträdet delta vid förhör och bevaka att dessa går rätt till, ställa kompletterande frågor till målsäganden samt att, i den mån det är aktuellt, bistå med frågor kring skadeståndet och förbereda yrkandet. Under förundersökningen får biträdet ställa frågor men inte till andra än målsäganden. Det motiverades med hänsyn till målsägandebiträdets huvudsakliga funktion (s. 23). Inte minst viktigt är att målsägandebiträdet ska hjälpa målsäganden med kontakter, med t ex socialtjänsten, sjukvården och frivilliga organisationer. Kontakter som målsägandebiträdet skulle ta för

målsägandens räkning ansågs inte kräva författningsreglering (s. 27).

Målsägandebiträdet ska således hjälpa målsäganden med kontakter med myndigheter och organisationer. Med hänsyn till vad som sagts ovan om avvikelser från vad som omnämns i förarbetena kan den här uppgiften i första hand anses innebära att målsägandebiträdet ska förmedla kontakter men i vissa fall också att biträdet kan behöva ta kontakter för målsägandens räkning.

Målsägandebiträdet har enligt 23 kap. 10 § RB en ovillkorlig rätt att närvara vid alla förhör med målsäganden. Om ett målsägandebitråde inte skulle ha förordnats när förhöret ska äga rum är det förundersökningsledaren som i enlighet med 7 § förundersökningskungörelsen ska avgöra om det tilltänkta målsägandebiträdet får närvara vid förhöret. Under dessa förhör får målsägandebiträdet enligt 23 kap. § 11 RB ställa frågor till målsäganden. Fitger påpekar dock i kommentaren till den här bestämmelsen i Rättegångsbalken I att det är förundersökningsledaren som avgör i vilken ordning ett målsägandebitråde ska ställa frågor till målsäganden (23:47).

Den misstänkte eller hans försvarare har så snart beslut om åtal har fattats, enligt bestämmelsen i 23 kap. 21 § RB, rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. En avskrift av förundersökningsprotokollet ska utan särskild begäran lämnas eller sändas till den offentlige försvararen. I proposition om målsägandebitråde (prop.1987/88:107) ansågs inte målsägandens eller målsägandebiträdets rätt att få ta del av förundersökning kräva författningsreglering. Målsäganden eller målsägandebiträdet behöver inte betala någon avgift för att få ett exemplar av kopia eller avskrift av protokoll eller anteckning vid förundersökning eller annan utredning av polis- eller åklagarmyndighet i anledning av brott. Det framgår av 21 § avgiftsförordningen (1992:191).

Enligt bestämmelsen i 20 kap. 15 § tredje stycket RB ska målsägandebiträdet kallas till huvudförhandling eller annat sammanträde i domstolen när målsäganden eller målsägandens ställföreträdare ska höras.

Målsägandebiträdet ska redogöra för de rättsliga förutsättningarna i målet och framföra målsägandens önskemål i rätten. En annan uppgift under huvudförhandlingen är att bevaka att förhör med målsäganden sker på tillbörligt sätt och att inga ovidkommande eller onödigt kränkande frågor ställs.

Målsägandebiträdet gavs behörighet att biträda det allmänna åtalet enligt 20 kap. § 8 RB vilket innebär att även biträdande av



talans är en uppgift för målsägandebiträdet, om målsägandens intressen gör det påkallat. Det framgår indirekt av en jämförelse mellan propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) och 2 § lagen om målsägandebiträde (s. 25). I rättsfallet RH 2000:1 klargjorde hovrätten att enbart det faktum att målsäganden ska biträda åtalet inte innebär att ett målsägandebiträde bör förordnas.

#### **4.10.1 Målsägandebiträdets uppgift med att föra talan om enskilt anspråk**

I 3 § andra stycket lagen om målsägandebiträde behandlas målsägandebiträdets uppgift att bistå målsäganden med skadestandsfrågan. Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet om detta inte görs av åklagaren. Lagtexten bör läsas ihop med 22 kap. § 2 RB som reglerar åklagarens skyldighet att föra talan om skadestånd på målsägandens vägnar. Det sätt på vilket bestämmelsen är formulerad gör att målsägandebiträdets skyldighet att bistå målsäganden med det enskilda anspråket är subsidiärt i förhållande till åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk. Det påpekas i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands. (prop. 1993/94:26 s. 22).

I samband med att lagen om målsägandebiträde kom till förstärktes åklagarens skyldighet att föra talan om skadestånd på målsägandens vägnar. Av propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) framgår att orsaken till att målsägandebiträdet fick uppgiften att bistå målsäganden med skadeståndstalan var att det ansågs mest praktiskt att målsägandebiträdet skulle förbereda och utföra talan (s. 26). Regeringen förutsåg i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde m m (prop. 1989/90:158) att frågan skulle lösas i samråd mellan åklagaren och målsägandebiträdet eller att målsäganden, i den mån hon eller han begärt hjälp av åklagaren, skulle återkalla sin begäran till åklagaren om bistånd med skadeståndet (s.8).

I den ursprungliga lagtexten angavs att i målsägandebiträdets uppgift ingår inte att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet om detta görs av åklagaren. Det sakliga innehållet i den nuvarande bestämmelsen är detsamma som i den ursprungliga lydelsen av lagtexten men formuleringen har anpassats till rådande praxis så att det numera anges att målsägandebiträde skall bistå målsäganden med att föra talan om

enskilt anspråket i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren. Regeringen uttalade i samband med lagändringen att syftet med regeln var att förebygga att såväl åklagaren som målsägandebiträdet skulle föra talan om enskilt anspråk eller förbereda talan om enskilt anspråk (s. 22).

Av 1 § lagen om målsägandebiträde följer att ett målsägandebiträde inte får förordnas enbart för att biträda målsäganden vid utförande av dennes talan om enskilt anspråk.

I enlighet med reglerna om rättegångsbiträde i rättegångsbalken kan skadeståndsanspråk bara framställas när målsäganden är närvarande. Målsägandebiträdets behörighet omfattar som tidigare nämnts inte skadeståndsfrågor vid sidan av själva brottmålet, d v s sådana frågor som handläggs vid Kronofogdemyndigheten och Brottsoffermyndigheten.

#### **4.10.2 Målsägandebiträdets behörighet att bistå målsäganden vid avskiljande av enskilt anspråk**

I 3 § andra stycket sista meningen lagen om målsägandebiträde klargörs det att målsägandebiträdet också kan bistå målsäganden med ett enskilt anspråk som avskiljts för att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen. Det är bara i sådana brottmål där ett målsägandebiträde har förordnats redan från början och ett enskilt anspråk sedan avskilts som målsägandebiträdet kan bistå målsäganden med ett enskilt anspråk. Det klargjordes i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop 1993/94:26 s. 26). I de fall där skadeståndsanspråket handläggs för sig redan från början har målsägandebiträdet inte behörighet att företräda målsäganden. Inte heller i s k småmål har målsägandebiträdet en sådan behörighet. I dessa fall hänvisas målsäganden till den allmänna rättshjälpen. Något nytt förordnande krävs inte för att målsägandebiträdets ska kunna bistå målsäganden med det avskilda anspråket i tvistemålsdelen.

Slutligen klargörs i § 3 sista stycket att målsägandebiträdet kan bistå målsäganden med överklagande som sker endast i skadeståndsdelen. En sådan rätt gäller oavsett vem det är som överklagat domen. Den gäller både för de fall där skadeståndstalan kumuleras med brottmålet eller då en skadeståndstalan avskilts för att handläggas som tvistemål.

#### 4.10.3 Målsägandebiträdets behörighet vid överklagande av dom

Bestämmelser om målsägandebiträdets behörighet vid överklagande av dom finns i 1 och i 3 §§ lagen om målsägandebitråde. Enligt lagtexten i 1 § sista stycket kan ett målsägandebitråde förordnas om åklagaren eller den tilltalade överklagar i ansvarsdelen. Ett målsägandebitråde kan med andra ord förordnas för första gången när målet överklagas till högre instans. Den tidigare lydelsen gjorde att målsägandebiträdet inte hade behörighet att bistå målsäganden med överklagande när enbart den tilltalade hade överklagat domen men en lagändring förtydligade lagtexten på den här punkten (SFS 1994:56).

Målsägandebitråde får således förordnas i hovrätt för överklaganden gällande ansvar, påföljd och skadestånd oavsett utgång i tingsrätten, dock inte när enbart målsäganden överklagat domen. Det framgår analogt av sista stycket i 1 §.

Om enbart målsäganden vill överklaga domen kan målsägandebitråde inte företräda målsäganden. Det framgår av propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107 s. 26) och av propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26 s. 27–28).

Bestämmelsen i 3 § däremot tar sikte på de fall där ett målsägandebitråde redan är förordnat i lägre instans. Enligt 3 § andra stycket punkt 3 i lagen om målsägandebitråde kvarstår målsägandebiträdets behörighet om skadestandsfrågan överklagas till högre rätt. Behörigheten gäller således endast de fall där målsägandebiträdet varit förordnad från början.

Frågan om målsägandebiträdets behörighet skulle kvarstå då enbart målsäganden överklagat i ansvars- och skadestandsfrågan aktualiserades i rättsfallet NJA 1999:781 där det konstaterades att situationen var att jämställa med ett enskilt åtal. Den aktuella situationen hade inte tagits upp i förarbetena och vägledande avgöranden saknades vid den här tiden. Domstolen konstaterade inledningsvis att bestämmelsen i 1 § gjorde att målsägandebiträdet inte var behörigt att bistå målsäganden då denne ensam överklagade domen i ansvarsdelen. Domstolen hänvisade till propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26) och till 3 § andra stycket lagen om målsägandebitråde som anger att målsägandebiträdets behörighet kvarstår om målsäganden överklagar endast det enskilda anspråket oavsett vem som överklagat domen (s. 52). Enligt HD måste

bestämmelsen i 3 § andra stycket förstås så att om målsäganden ville överklaga en dom i ansvars- och skadeståndsdelen men åklagaren inte överklagade, skulle målsägandebiträdets behörighet kvarstå i den delen som gällde talan om enskilt anspråk.

Om målsägandebiträdet ska överklaga en dom gällande skadestånd krävs en fullmakt. Det följer av propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop. 1993/94:26) och av bestämmelsen i 4 § fjärde stycket lagen om målsägandebiträde som hänvisar till rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde (s. 27).

#### 4.11 Förordnande av målsägandebiträde

I 4 § lagen om målsägandebiträde finns bestämmelser om hur ett förordnande av målsägandebiträde kan initieras och vem som kan förordnas som målsägandebiträde. I andra och tredje styckena finns bestämmelser om byte och entledigande av målsägandebiträde. Bestämmelserna hänvisar till reglerna om rättshjälpsbiträde i 26 § i rättshjälpslagen. Bestämmelser om överklagande av beslut om målsägandebiträde finns i 49 kap. 5 § och 8 § RB. Enligt 52 kap. 1 § RB är tiden för överklagande tre veckor från den dag då klaganden tog del av beslutet.

I frågan om hur målsägandebiträde förordnas bör 4 § lagen om målsägandebiträde läsas tillsammans med 23 kap. 5 § RB. Ett förordnande kan ske antingen på begäran av målsägande själv eller ex officio av domstolen. I Rättshjälpskommitténs betänkande Målsägandebiträde (SOU 1986:49) gavs exempel på att det kunde finnas fall när det var angeläget att målsägandebiträde förordnades utan begäran från målsäganden, som t ex när denne befann sig i chocktillstånd. Rättshjälpskommittén ansåg att målsägandebiträde inte skulle förordnas mot någons vilja när det gällde myndiga målsägande (s. 120). Regeringen angav i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) att ett målsägandebiträde ska kunna förordnas om frågan av annan anledning blir aktuell, t ex därför att förundersökningsledaren anmäler behov av biträde (s. 39).

Bestämmelsen om förordnande i 4 § lag om målsägandebiträde hänvisar till 26 § rättshjälpslagen som anger vilka som kan ta uppdrag som rättshjälpsbiträde. I 2 § förordningen (1997:408) om målsägandebiträde finns ytterligare ett förtydligande angående tillämpningen av lagen (1988:609) om målsägandebiträde och

begreppet biträdande jurist. Som biträdande jurist ska enligt bestämmelsen den anses som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på en byrå.

I lagens 7 § regleras vem som förordnar målsägandebiträde. Eftersom lagen som huvudregel förutsätter att målsäganden själv initierar ett förordnande av målsägandebiträde krävs att rättsväsendet tillhandahåller information om bestämmelserna om målsägandebiträde. Reglerna om detta finns i 13 a § förundersökningskungörelsen och behandlas i kapitel 6 om information.

En begäran om målsägandebiträde kan göras formlöst. Den vanligaste situationen är att en framställan görs av åklagaren för målsägandens räkning. Åklagaren är enligt 23 kap. 5 § RB skyldig att vidarebefordra en begäran om målsägandebiträde. Om det av annan anledning finns skäl att förordna målsägandebiträde ska förundersökningsledaren göra en anmälan om det till domstolen. I övrigt finns ingen ledning i lag eller förarbeten om hur och när en framställan om målsägandebiträde ska göras. I ett JO-beslutet 4547-2002 uttalade JO att åklagaren inte kan avvakta med att till rätten vidarebefordra en framställan om målsägandebiträde av det skälet att utredningen är i ett initialt skede.

Vanliga regler gäller i fråga om vilken tingsrätt som är behörig att förordna målsägandebiträde. En hänvisning gjordes i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) till bestämmelserna i kapitel 19 RB. Den tingsrätt som är behörig att uppta åtal för brott är således behörig att förordna målsägandebiträde (s. 30).

Möjligheterna att föra särskild talan mot rättens beslut angående ett förordnande av målsägandebiträde framgår av 49 kap. 5 § första stycket punkterna 4–5 och 7 RB. Enligt rättegångsbalkens regler om överklagande i 49 kap. 5 § och 54 kap. 8 §, RB kan ett överklagat beslut i hovrätten gällande avslag på begäran om biträde inte överklagas vidare.

#### **4.12 Målsägandebiträdets behörighet**

När det gäller målsägandebiträdets kvalifikationer hänvisar 4 § i lagen till § 26 första stycket rättshjälpslagen som preciserar vilka som kan agera rättshjälpsbiträde. Samma regler ska således gälla för förordnande av målsägandebiträde. Grundregeln är att ett måls-

ägandebitråde ska vara advokat eller biträdande jurist. Det är dock möjligt att förordna ”annan lämplig person”. Några formella krav ställdes inte på målsägandebiträdets behörighet men propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) betonar att målsägandebiträdet har ”en grannliga uppgift” och pekar på vikten av kompetens såväl inom juridik som när det gäller de andra uppgifter som biträdet kan förväntas hjälpa målsäganden med. Uppdragen ska enligt lagstiftaren tilldelas endast dem ”som uppfyller högt ställda krav på juridisk kompetens och personlig lämplighet (s. 28).

Om målsäganden har särskilda önskemål om målsägandebitråde ska dessa tillgodoses enligt 26 § rättshjälpslagen. Önskemålet ska vägas emot eventuella merkostnader. Om det medför avsevärt ökade kostnader kan begäran avslås om inte särskilda skäl föranleder en annan bedömning. En grundregel är att den som ska förordnas som regel ska ha sin verksamhet där den rättssökande är bosatt. Enligt besluten BN 1041/77 och 221/890 kan ett skäl att förordna ett rättshjälpsbiträde på annan ort vara att hon eller han har kvalifikationer som tänkbara biträden på orten saknar.

Ett allmänt krav på lämplighet ställs i Rättshjälpslagens bestämmelser om rättshjälpsbiträde. Domstolen kan finna att advokaten inte är lämplig som målsägandebitråde med hänsyn till tidigare uppdrag eller andra orsaker. Det framgår av propositionen om rättshjälpslag (prop. 1996/97:9). Det hänför sig framförallt till eventuella tidigare uppdrag eller till den rättsökande. Ett riktmärke i förarbetena till rättshjälpslagen var att en verklig prövning av rättshjälpsbiträdets kvalifikationer och individuella lämplighet skulle göras. I 2 § förordningen om målsägandebitråde finns ett förtydligande om de kvalifikationer som gäller för en biträdande jurist. När det gäller annan person än advokat eller biträdande jurist säger förarbetena till rättshjälpslagen, d v s proposition om ny rättshjälpslag (prop. 1996/97:9) att en sådan person ska ha stora kunskaper på ett särskilt område (s. 156).

I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) framhöll regeringen att det låg i sakens natur att en kvinna förordnades till målsägandebitråde när en kvinna utsatts för sexualbrott (s. 28). I ett rättsfall från Svea hovrätt ansågs det rimligt att en advokat som var verksam på målsägandens hemort men på annan ort än där målet skulle prövas, förordnades trots att detta innebar merkostnader för staten. Hovrättens utslag låg i linje med förarbetena till rättshjälpslagen och riktlinjerna i lagen om målsägandebitråde. Dessutom skulle ett förordnande av biträde på

annan ort innebära att målsäganden skulle drabbas av kostnader som inte ersattes av allmänna medel (RH 1999:22).

Fjärde stycket i 4 § hänvisar till rättegångsbalkens regler om behörighet för rättegångsombud och rättegångsbiträde d v s 12 kap. 22 § RB som hänvisar till RB 12 kap. 2–5 §§ och 6 § andra stycket RB. Reglerna gäller rättegångombudets lämplighet, redbarhet och skicklighet. Hänvisningen till rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde betyder bland annat att ett målsägandebitråde kan avvisas av rätten om hon eller han visat oredlighet, oskicklighet eller oförstånd. Även bestämmelsen om undantag från vittnesplikten i 36 kap. § 5 RB är tillämplig på målsägandebiträdet.

Behörighetsvillkoren är desamma för de båda typerna av processuella representanter. Rättegångsbiträdets behörighet är däremot mer begränsad än ombudets eftersom rättegångsbiträdet bara får vidta rättegångshandlingar i partens närvaro. Rättegångsbiträdet kan å andra sidan agera utan fullmakt. Innan lagen om målsägandebitråde trädde i kraft förordnades rättegångsbiträde för dem som hade rättshjälp. I propositionen om målsägandebitråde framhölls att målsäganden kan ge målsägandebiträdet längre gående befogenheter genom att ge denne rättegångsfullmakt (s. 27).

#### 4.13 Byte och entledigande av målsägandebitråde

När det gäller byte och entledigande av målsägandebitråde liksom substitution hänvisas i 4 § lagen om målsägandebitråde till rättshjälpslagen och till reglerna i 26 § andra och tredje styckena. Byte av målsägandebitråde kräver särskilt tillstånd av domstol och målsäganden måste kunna redovisa särskilda skäl för ett byte. Motsättningar mellan målsäganden och målsägandebiträdet kan men behöver inte motivera byte. Har motsättningarna uppstått på grund av skäl som kan hänföras till målsäganden ska inte ett byte nödvändigtvis medges. Ett långt geografiskt avstånd mellan målsäganden och målsägandebiträdet kan utgöra sådana särskilda skäl som utgör grund för byte. Lagstiftarens motiv till bestämmelsen finns i förarbetena till den nu gällande rättshjälpslagen och till rättshjälpslagen 1972:409 (Proposition om Ny rättshjälpslag 1996/97:9 och proposition 1972:5 om förslag till rättshjälpslag m m 1972:4).

4 § lagen om målsägandebitråde hänvisar till att den generella regeln om entledigande är tillämplig även vid förordnandet av målsägandebitråde. Därutöver finns i 4 § tredje stycket en särskild

bestämmelse om entledigande av målsägandebiträde som är något vidare än den i 26 § rättshjälpslagen. Enligt propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) ska målsägandebiträdet kunna entledigas om åklagaren lägger ner åtalet i en viss del eller om det visar sig att målsäganden inte ska höras (s. 39). I rättsfallet RH 1990:33 som redovisats ovan hade en man dömts för grov våldtäkt mot tre minderåriga. Barnen hade under förhandlingen i tingsrätten företrätts av målsägandebiträden. Mannen hade överklagat domen i ansvarsdelen. Mödrar till barnen ansåg sig behöva bistånd från målsägandebiträde men målsägande själva skulle inte höras i hovrätten. Domstolen uttalade att ett biträdesförordnande inte skall bestå om förhållandena i målet skulle ändras på det sättet att målsäganden endast har behov av biträde vid utförandet av sin skadeståndstalan. På de skälen entledigade hovrätten målsägandebiträden i målet.

Vidare kan ett målsägandebiträde entledigas om ett brott får en ny brottsrubricering och det inte längre existerar sådana förhållanden som kan motivera målsägandebiträde enligt den nya brottsrubriceringen.

Rättsfallet NJA 1994:596 illustrerar domstolens syn på betydelsen av att målsäganden känner förtroende för målsägandebiträdet. I det aktuella fallet, som gällde grova sexuella övergrepp, hade en flicka begärt byte av målsägandebiträde med anledning av motsättningar mellan henne och målsägandebiträdet. Målsäganden ville inte anförtro sig åt målsägandebiträdet. Hovrätten lämnade hennes yrkande utan bifall medan HD däremot ansåg att ett byte var motiverat och hänvisade till att vid den typ av brottslighet som det rörde sig om var det viktigt med ett förtroendefullt förhållande mellan målsägande och biträdet. HD hänvisade dessutom till att målsäganden var underårig och i dålig psykisk kondition. Det ska uppmärksammas att rättshjälpslagen har ändrats sedan lagen om målsägandebiträde kommit till. Ändringen innebär att reglerna om byte av biträde har skärpts.



## 5 Information om målsägandebiträde

### 5.1 Skyldigheten att informera brottsoffer

De grundläggande reglerna för information till målsägande återfinns i 1 kap. § 6 polisförordningen (1998:1558), som anger att polisen ska se till att ge dem som utsatts för brott den information som behövs med anledning av brottet.

Mer specifika bestämmelser om polisens och åklagarnas informationsskyldighet finns i 13 a–d §§, och 14 § förundersökningskungörelsen (1947:948). Reglerna är utformade så att viss information till brottsoffer alltid ska lämnas, medan annan information ska lämnas på offrets begäran. Den utformning som bestämmelserna har idag är huvudsakligen ett resultat av lagändringar från 1994 (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320, SFS 1994:429).

I 13 a § förundersökningskungörelsen framgår att målsäganden ska underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheten att få ersättning enligt brottsskadelagen. Är brottet sådant att det kan komma ifråga att förordna målsägandebiträde enligt lagen om målsägandebiträde eller att meddela besöksförbud enligt lagen om besöksförbud skall målsäganden så snart som möjligt informeras om de regler som gäller för detta. Vidare ska målsäganden ges information om reglerna om stödperson, om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälplagen samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

Det bör observeras att informationsskyldigheten enligt 13 a § första och tredje styckena, d v s den information som gäller åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk och information om möjligheter till stöd och hjälp från myndigheter och organisationer ska ges, om det inte är uppenbart att sådan information inte krävs eller om det är förenat med betydande

svårigheter. Om brottet har integritetskränkande inslag bör enligt propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79), information om stödperson, rättshjälp och stödjande organ alltid lämnas (s. 27). Genom ändringar som gjordes i 13 a § förundersökningskungörelsen år 2001 förstärktes målsägandens rätt till information om rättshjälp och information om möjligheten att få hjälp från stödperson, myndigheter och brottsofferorganisationer (SFS 2001:232).

Enligt 13 b § förundersökningskungörelsen ska målsägande också tillfrågas om de vill bli underrättade om olika beslut som fattas i ärendet. Målsägande kan begära att få besked om förundersökning inte skall inledas eller läggas ned, beslut om att åtal inte ska väckas samt om tidpunkten för eventuell huvudförhandling och dom i målet. Vidare innehåller 13 c § förundersökningskungörelsen en bestämmelse om att om en gripen, anhållen eller häktad person avviker ska målsäganden underrättas om det behövs. Slutligen ska åklagaren enligt 13 d § förundersökningskungörelsen, så snart beslut om åtal har fattats underrätta målsäganden om beslutet.

Allmängiltig vägledning om information till målsägande gavs i departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (DsJu 1993:29). Det påpekas i promemorian att det många gånger är bäst att uppgifter lämnas både muntligen och skriftligen samt att det skriftliga informationsmaterialet kontinuerligt bör uppdateras och ses över (s. 40).

I Rikspolisstyrelsens rapport En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödjande arbete (2001:1), preciseras några av de grundläggande kraven på polisens information till brottsoffer. Informationen ska enligt handledningen vara ”relevant, tillförlitlig, begriplig och kontinuerlig”. Det poängteras att information till brottsoffer måste ges utifrån erfarenhet och sunt förnuft och avpassas efter det enskilda fallet (s. 31).

Regeringen tillsatte 1995 Brottsofferutredningen (Ju 1995:07), som fick uppgiften att utvärdera vidtagna åtgärder på brottsofferområdet under den föregående tioårsperioden. I Brottsofferutredningens betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40) uppmärksammades informationsfrågan. I betänkandet framkom bl a att polis och åklagare själva ansåg att de måste bli bättre på att informera. Utredningen föreslog emellertid inga förändringar beträffande polisens författningsreglerade informationsskyldighet. Däremot föreslogs det att Rikspolis-

styrelsen vid sina inspektioner borde uppmärksamma hur informationsskyldigheten genomfördes (s. 95).

För att kontrollera och uppmärksamma handläggningen av brottsofferfrågor har Rikspolisstyrelsen företagit inspektioner vid landets polismyndigheter, bl a Inspektion av brottsofferfrågor i Norrbottens län (VKA 128-3935/97) och Inspektion av hanteringen av anmälningar om hot och våld mot kvinnor vid polismyndigheten i Västra Götaland (VKA 128-4716/99). Inspektionerna som gjordes under senare delen av 1990-talet gällde bl a hur och i vilken utsträckning information lämnades till målsägande.

En ny bestämmelse, 21 a § infördes i förundersökningskungörelsen 1997 (SFS 1997:799). Den innebar en skyldighet att dokumentera underrättelser och information som lämnats till målsäganden enligt 13 a–c §§ i förundersökningskungörelsen samt uppgifter om huruvida målsäganden vill bli underrättad i sådana fall som avses i 13 b §.

Brottsofferutredningens betänkande ledde till regeringens proposition Stöd till brottsoffer (prop. 2000/2001:79), som antogs i maj 2001. I den presenterades en strategi för det fortsatta brottsofferarbetet och dessutom en rad åtgärder för att förbättra stödet till brottsoffer. Regeringen menade att information om stöd från bl a ideella organisationer borde lämnas i större utsträckning än vad som då var fallet och ville därför ändra i förundersökningskungörelsen. I övrigt anförde regeringen i propositionen att polisens och åklagarnas informationsskyldighet var tillräcklig och ändamålsenlig när den fullgjordes på rätt sätt (s. 28).

## 5.2 Information om målsägandebitråde

I 13 a § andra stycket förundersökningskungörelsen regleras skyldigheten att informera om målsägandebitråde på följande vis: Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträden enligt lagen (1988:609) om målsägandebitråde eller att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebitråde eller meddelande av besöksförbud.

Bestämmelsen kom till i samband med att lagen om målsägandebitråde trädde ikraft (SFS 1988:7, 1988:611). Därefter

har förundersökningskungörelsen ändrats några gånger men inte i de delar som gäller informationen om målsägandebitråde.

Skyldigheten i 21 a § förundersökningskungörelsen att dokumentera underrättelser och information som lämnats till målsäganden i enlighet med 13 a–c §§ i förundersökningskungörelsen, omfattar också den information som lämnats om målsägandebitråde.

Svagheter i informationen gällande målsägandebitråde påtalades redan i samband med den första ändringen i lagen om målsägandebitråde, som föranleddes av Justitieutskottets betänkande Våldsbrott och brottsoffer (bet. 1989/90 JuU5), i vilken riksdagen framförde att regeringen borde lägga fram förslag om ändringar i lagen om målsägandebitråde. Justitieutskottets betänkande ledde till propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde (prop. 1989/90:158). Justitiedepartementet höll i anslutning till det nämnda betänkandet en hearing om lagstiftningen om målsägandebitråde. Vid det tillfället påpekades det av Rikspolisstyrelsen (RPS) att det fanns behov av mer information om målsägandebitråde (s. 14). Regeringen ansåg emellertid att bristen på information om målsägandebitråde vid den här tiden inte utgjorde något stort problem. Departementschefen menade att information om målsägandebitråde var något man snart skulle komma till rätta med i takt med att biträdesförordnandena blev vanligare. Däremot anförde regeringen att det fanns skäl för Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren (RÅ) att i samband med den förordade lagändringen uppmärksamma informationsfrågan (s. 5).

### 5.3 Tidpunkten för information om målsägandebitråde

Information om målsägandebitråde ska enligt den nuvarande regleringen i 13 a § förundersökningskungörelsen ges så snart som möjligt.

Det är en allmän princip gällande information till brottsoffer att den ska ges på ett tidigt stadium. Det framkommer bl a i artikel 4 av den Europeiska Unionens rambeslut om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden, (2001/220/RIF, mars 2001) i vilken det anges att brottsoffer ska ges relevant information ”redan vid den första kontakten med brottsbekämpande organ.” FN:s brottsofferdeklaration anger i artikel 15 att brottsoffret snabbt ska få tillgång till relevant hjälp. När det gäller svenska förhållanden påpekades det i departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten (DsJu

1993:29) att information ska ges vid det tillfälle då den gör störst nytta (s. 38). Riksåklagarens allmänna råd, Målsägande i brottmål (RÅC 1:122), angav att information till målsägande generellt skulle ges så tidigt som möjligt, gärna redan vid anmälningstillfället. De allmänna råden är numera upphävda, men de utgör trots det en allmän vägledning för åklagarnas arbete med målsägande.

Polisen anger däremot inte att information till målsägande i allmänhet bör lämnas vid en särskild tidpunkt. Polisens dokument om brottsoffer ger uttryck för att det som är avgörande för när information ska ges är vilken typ av brott det rör sig om och den situation som det enskilda brottsoffret befinner sig i. I Rikspolisstyrelsens rapport En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödande arbete (2001:1) står det att ”det inte helt på förhand går att avgöra när ett brottsoffer ska få information” (s. 32). I propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/2001:79) fick Rikspolisstyrelsen uppdraget att upprätta en nationell handlingsplan för det fortsatta brottsofferarbetet. Rikspolisstyrelsen presenterade 2003 handlingsplanen Brottsofferarbetet inom polisen – en nationell handlingsplan, som innehåller konkreta åtgärder om brottsoffers rättigheter och polisens skyldigheter gentemot brottsoffer. Handlingsplanen innehåller också riktlinjer om information. Den anger att information till brottsoffer ska vara anpassad utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet (s. 18). I ett utbildningsmaterial från Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren, Att utreda mäns våld mot kvinnor – Ett utbildningsmaterial för polis och åklagare, uppges att det ”många gånger kan vara bra att vänta med information till dess att kvinnan kallas till förhör” (s. 11).

#### **5.4 Ansvar för information om målsägandebiträde**

I de internationella dokumenten om brottsoffer preciseras i allmänhet inte vem som bör ta ansvaret för att information lämnas till målsägande. Detta gäller dock inte Europarådets rekommendation 85 (11) om brottsoffrets ställning i det straffrättsliga och straffprocessuella förfarandet, som anger att det är polisen som ska informera brottsoffret om möjligheterna att få stöd, praktisk och juridisk rådgivning samt ersättning från gärningsmannen och från staten.

I Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål framhölls det att det är naturligt att polisen, som först kommer i kontakt med

målsägande till stor del svarar för att information lämnas till målsägande. I de allmänna råden står det också att om polisen inte lämnat information får det anses åvila åklagaren att lämna upplysningar (s. 2). Det är förundersökningsledarens ansvar att de skyldigheter som polis och åklagarmyndigheter har gentemot såväl misstänkta som målsägande enligt förundersökningskungörelsen fullgörs.

Enligt Rikspolisstyrelsens allmänna råd om ledningen av förundersökningen i brottmål (FAP 403-4) ska åklagaren inträda som förundersökningsledare när det krävs åtgärd av domstol t ex förordnande av ett målsägandebitråde (Punkt 2. 4).

## 5.5 Skriftlig information om målsägandebitråde

Skriftlig information om målsägandebitråde finns för närvarande i Brottsoffermyndighetens broschyr Till dig som utsatts för brott, som bör finnas på varje polisstation och som finns på många brottsoffer- och kvinnojourer, advokatkontor och försäkringsbolag.

Brottsoffermyndigheten har under åren 2004-2006 drivit projektet Rättegångsskolan för att ge målsägande som kallas till rättegång information om rättsprocessen. Syftet var att målsägande skulle känna sig tryggare, lugnare och säkrare under rättegången och att uppmärksamma målsägande på vilka rättigheter och skyldigheter de har under rättegången. I anslutning till projektet har ett utbildningsmaterial med titeln Rättegången – hur blir den?, distribuerats. Det innehåller bl a ett avsnitt om målsägandebitråde. Informationshäftet har emellertid bara nått en mindre krets av läsare eftersom deltagarna i rättegångsskolan inte varit så många.

Polisen har egen nationell information till brottsoffer på hemsidan <http://www.polisen.se> under rubriken Utsatt för brott?. De olika polismyndigheterna har också information till brottsoffer på Internet. Den här informationen kan variera från myndighet till myndighet men är ändå i huvudsak likvärdig. Ett fåtal polismyndigheter har egna broschyrer som riktar sig till brottsoffer och som innehåller information om målsägandebitråde. Särskilt kan nämnas en broschyr med titeln Mäns våld mot kvinnor Kvinnofrid i Gävleborg, som sammanställts av polismyndigheten i Gävleborgs län. Dessutom kan polisen ge information till målsägande i samband med att anmälan förs in i RAR-systemet. I RAR-systemet finns en bild som benämns Handling med underrättelse och

information till målsägande. Anmälningssupptagaren kan göra en utskrift av den bilden och överlämna den till målsäganden.

Domstolsverket har ingen broschyr om målsägandebitråde men lämnar däremot en kort information om målsägandebitråde under rubriken Rättegång på hemsidan <http://www.dom.se>. Under 2006 har Domstolsverket gjort en inventering av sitt skriftliga informationsmaterial, vilket ska leda till att man tar fram nytt sådant material. Några av domstolarna har egna hemsidor men de har inte någon riktad information till målsägande och därmed inte heller något om målsägandebitråde. Ett fåtal advokatbyråer har information om lagstiftningen om målsägandebitråde på sina hemsidor.

## 5.6 Polisens datasystem för anmälningssupptagningar

Polismyndigheterna använder sig av ett datoriserat system för anmälningssupptagning, Rationell anmälansrutin (RAR). Det kan beskrivas som ett verksamhetsstöd för anmälningssupptagning, ärendehantering och uppföljning. RAR är ett system för att samordna registrering och sökning och det utgör polismyndigheternas kriminaldiarium. Det är också ett system för att ge polisen stöd när information till brottsoffer ska lämnas.

I RAR-systemet registreras anmälningar om brott mot brottsbalken och vissa brott mot speciallagstiftningen. I systemet ges varje brott en brottskod enligt en ordning bestämd av Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet och Riksåklagaren. RAR har kopplingar till andra system enligt principen att en uppgift ska vara registrerad en gång och kontrollerad vid källan. RAR är ett lokalt system vilket gör att varje polismyndighet har sin egen RAR-version. Därutöver finns ett annat system, Dur-Två, (Datoriserad UtredningsRutin), dit ärenden som kräver utredning förs över sedan förundersökning inletts. Dur-Två innehåller med några undantag inte uppgifter om målsäganden. Uppgifter i RAR kan dock föras över till Dur-Två. RAR kommer på sikt att bytas ut mot ett annat system för registrering av anmälningar, vilket går under arbetsnamnet SANNA, men det finns ingen tidsplan för när det nya systemet tas i bruk.

När en brottsanmälan upprättas finns det ett antal uppgifter om målsäganden som kan registreras i RAR-systemet. De är kopplade till information som målsägande kan eller ska få enligt 13 a–d §§ och 14 § förundersökningskungörelsen. När handläggaren

registrerat uppgifter om målsäganden har hon eller han en möjlighet att gå vidare till en separat del som rör information. Handläggaren kan ange om information har lämnats till målsäganden muntligen och eller skriftligen. Det enda som är obligatoriskt att registrera i RAR när det gäller målsäganden är frågan om målsäganden önskar bli meddelad om beslut som fattas i förundersökningen, t ex att förundersökning inte ska inledas eller läggas ned, i enlighet med 13 b § förundersökningskungörelsen. Därutöver finns möjligheter att registrera uppgifter om t ex information som lämnats om enskilt anspråk, stödperson, brottsofferstöd och målsägandebiträde. På RAR-systemets inledande bild om målsägande ska polisen registrera om den obligatoriska frågan om beslut som rör förundersökningen har ställts till målsäganden och om information om brottsofferstöd lämnats.

Polisen kan också fylla i uppgifter om vilken skriftlig information som lämnats till målsäganden, d v s vilka broschyrer som målsäganden fått från polismyndigheten eller från andra. Än så länge har polisen bara lokal skriftlig information att lämna ut men Rikspolisstyrelsen har under 2006 arbetat på att ta fram en informationsbroschyr som riktar sig till målsägande och som ska vara gemensam för hela landet.

Till den här delen av RAR-systemet hör ett dokument som benämns Handling med underrättelse och information till målsäganden. Den visar vad målsäganden vill bli informerad om och vad målsäganden har informerats om. Handlingen med information ska lämnas eller skickas till målsäganden tillsammans med en kopia på polisanmälan. Om förundersökning inte inleds eller om förundersökningen läggs ner, lämnas samma handling till målsäganden men med information rörande det beslutet. Handling med underrättelse och information till målsägande tjänar således två syften. Den är avsedd som en checklista för handläggaren, och den kan också följa med förundersökningsprotokollet, så att åklagaren vet vilken information som har lämnats till målsäganden. Dessutom har Handling med underrättelse och information kommit att tjäna som ett kvitto till målsäganden på den information som lämnats.

Handläggningen av en RAR-anmälan ska granskas men det finns inga krav på vem som ska göra granskningen.



### 5.6.1 Målsägandebiträdet i RAR-systemet

I polisens RAR-system kan även uppgifter om den information som lämnas om målsägandebitråde registreras. Handläggaren kan för närvarande registrera i RAR huruvida information lämnats om målsägandebitråde, om önskemål om målsägandebitråde har framförts av målsäganden eller om ett målsägandebitråde har förordnats. Handläggaren registrerar namn på det målsägandebitråde som önskats eller förordnats. Om handläggaren registrerar att information om målsägandebitråde inte har lämnats, visas efter anmälan slutbild en ruta där handläggaren ska motivera varför informationen inte har tillhandahållits. Uppgifterna om målsägande som inte har informerats förs sedan över till en särskild lista. En handläggare på polismyndigheten kontrollerar i ett senare skede vilka målsägande som inte blivit informerade för att avslutningsvis se till att de får information.

Uppgifter om målsägandebitråde finns på en särskild bild i RAR-systemet tillsammans med uppgifter om besöksförbud. De uppgifter som ska registreras om besöksförbudet är mer detaljerade än de som gäller målsägandebiträdet. Handläggaren måste registrera när åklagaren underrättats om att målsäganden begär besöksförbud och när beslut om besöksförbud tagits, om ett sådant beslut finns.

Uppgifterna om målsägandebiträdet i RAR-systemet kan föras över till förundersökningsprotokollet och på så vis följa med till åklagaren. Det förutsätter emellertid att handläggaren i det system som används för utredningsåtgärder, Dur-Två, skriver in uppgifter om målsägandebitråde i en särskild funktion under rubriken Ombud. Dessutom måste handläggaren se till att en särskild handling med de här uppgifterna biläggs förundersökningsprotokollet.

I april 2005 tog Rikspolisstyrelsen ett beslut att ändra RAR-systemet så att den som fyller i uppgifter om målsäganden ska bli tvungen att ange om information om målsägandebitråde lämnats. Beslutet avsåg enbart ärenden som gällde våldtäkt. Beslutet föranleddes av den inspektion av våldtäktsärenden som Riksåklagarmyndigheten och RPS genomfört och som presenterats under våren 2005 i rapporten Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år. Granskningen visade att målsägandebiträden inte förordnades i den utsträckning de borde och att dokumentation om lämnad information saknades (s. 4 och s. 50)

Enligt Rikspolisstyrelsens beslut ska handläggaren inte kunna komma vidare i systemet utan att ha registrerat dessa uppgifter. Eftersom det finns lokala variationer av RAR kommer beslutet att genomföras vid olika tidpunkter på de olika polismyndigheterna.

Utänför RAR-systemet finns det andra sätt att notera uppgifter om önskemål eller behov av målsägandebitråde. I de undersökningar som utredningen gjort har vi noterat att sådana anteckningar kan förekomma på flera olika ställen i förundersökningsprotokollet. De kan bl a finnas på en sida som benämns Ersättningsanspråk där uppgiften om målsägandebitråde kan lämnas på raden Företrädare för målsäganden. Uppgifter om önskemål eller behov av målsägandebitråde förekommer också på stämningsansökan under rubriken Målsägande.

## 5.7 Kvalitetssäkring i brottsofferarbetet

Inom flera av rättsväsendets myndigheter pågår ett arbete med kvalitetssäkring av brottsofferstödet, d v s en kontroll av att myndigheterna uppfyller de krav staten har ställt på dem i arbetet med brottsoffer och att insatserna haft avsedd effekt.

Rikspolisstyrelsen fick tillsammans med Riksåklagaren i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/2001:79), uppdraget att som en del av myndigheternas kvalitetssäkringsarbete, utarbeta en metod för att mäta hur brottsoffer upplever sig bli bemötta (s. 26). Riksåklagaren redovisade uppdraget i skrivelsen Riksåklagarens metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete i samband med sin årsredovisning 2002. Rikspolisstyrelsen redovisade sin metod för kvalitetssäkring på brottsofferområdet till regeringen i skrivelsen Redovisning av regeringsuppdrag angående brottsoffer (POL 483–3694/01 och POL 480–3692/01). Enligt skrivelsen ska en grundmodell för kvalitetssäkring utgå från tre steg: en värdering av kvaliteten på tjänsten ska företas, att eventuella brister ska leda till värdering av framställningen av tjänstens utförande och slutligen en värdering av förutsättningar, t ex personalresurser.

Polisens metod för kvalitetssäkring har enligt handlingsplanen Brottsofferarbetet inom polisen – en nationell handlingsplan fyra beståndsdelar: återkommande enkätundersökningar, personliga intervjuer, polismyndigheternas egna inventeringar och s k självutvärderingar. Rikspolisstyrelsen har i handlingsplanen understrukit vikten av att polismyndigheten genomför regelbundna

kvalitetsundersökningar beträffande hur brottsoffer upplever sig bemötta av polisen (s. 22).

## 5.8 Undersökningar om information

Utredningen har genom flera av sina undersökningar fått kännedom om hur informationsskyldigheten gällande målsägandebitråde fungerar och dokumenteras.

### 5.8.1 Utredningens aktgenomgång och övriga undersökningar

Till att börja med visar utredningens egen genomgång om avslag på framställan om målsägandebitråde att det inte är vanligt att framställningar om målsägandebitråde avslås. Av en undersökning som utredningen genomförde 2005 och som avsåg att mäta antalet avslag på begäran om målsägandebitråde under tre månader vid tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå framgick att 12 beslut om avslag meddelats vid dessa domstolar. Under 2006 skedde en uppföljning under tre månader av mätningen varvid framkom att 32 beslut om avslag på begäran om målsägandebitråde meddelades.

Att avslagen är få bekräftas av utredningens enkät till åklagarna i vilken en fråga gällde hur ofta framställan med begäran om målsägandebitråde fick avslag. Ingen av åklagarna som svarat på enkäten ansåg att framställningar om målsägandebitråde avslås ofta. En fjärdedel ansåg att de aldrig avslås.

Utredningens aktgenomgång som omfattar material från domstolarnas ärendehanteringssystem och från brottmålsakter, genomfördes på tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå och Lidköping. Inom ramen för genomgången har utredningen särskilt undersökt om målsägandebitråde förordnats vid sexualbrott och grov frids- och grov kvinnofridskränkning. Undersökningen visar att av totalt 24 fall där målsägandebitråde inte hade förordnats vid dessa brott var det endast i fem fall som avsaknaden av målsägandebitråde berodde på att domstolen avslagit framställan om målsägandebitråde.

De här uppgifterna stöder antagandet att i de fall där målsägandebitråde inte förordnas beror det i mindre utsträckning på att framställan om målsägandebitråde har gjorts och lett till ett

avslag och i större utsträckning på brister i informationen till målsäganden om möjligheten att begära målsägandebitråde.

Utredningen har även genom sin undersökning av brottmålsakter fått viss kunskap om i vilken omfattning önskemål om målsägandebitråde eller konstaterat behov av målsägandebitråde dokumenterats under förundersökningens gång. Önskemål om målsägandebitråde avsåg noteringar om att målsäganden eller anhörig till målsäganden uttryckt önskemål om att ett målsägandebitråde skulle förordnas under förundersökningen. Konstaterat behov syftade på de fall där det fanns en uppgift om behov av målsägandebitråde antecknat i förundersökningsprotokollet som inte kunde härledas till målsäganden själv. I mer än hälften av de undersökta ärendena där målsägandebitråde hade förordnats framgick inte målsägandens inställning i frågan om målsägandebitråde. Det innebär att något önskemål inte framställdes eller att detta inte dokumenterats. I 90 % av fallen fanns inte anteckningar som visade eller tydde på att målsäganden behövde ett målsägandebitråde, d v s ett behov konstaterat av någon i rättsväsendet. Vissa variationer i de här uppgifterna fanns mellan tingsrätterna. Dokumentationen av målsägandens önskemål om målsägandebitråde var avsevärt mycket bättre i Stockholm än på andra tingsrätter i landet.

I stora drag överensstämmer uppgifterna av den här undersökningen med en rapport som utarbetats på Brottsoffermyndigheten, Åklagarens ansvar i relation till målsäganden – rättslig reglering och dokumenterad praktik, som bl a handlar om och när under processen målsägandebiträden förordnades. I rapporten konstaterades det att det fanns brister i rättsväsendets dokumentation och att det var svårt att följa hur kommunikationen fungerade mellan polis, åklagare, domstol och målsägandebitråde (s. 15).

### 5.8.2 Utredningens enkäter

För att få en uppfattning om hur yrkesgrupper i rättsväsendet som möter målsägande ser på informationsskyldigheten avseende målsägandebitråde och hur den fullgörs, har utredningen i sina enkäter till såväl åklagare som advokater ställt ett antal frågor om information. Frågorna till åklagarna delades in i två avsnitt, information från polisen och information från åklagarna (Bilaga 5 och 6).

*Omfattning och tidpunkt för information*

Den mest grundläggande frågan om information gällde målsägandens kännedom om målsägandebitråde. De tillfrågade advokaterna fick frågan om de ansåg att målsägande i allmänhet var medvetna om möjligheten att ett målsägandebitråde kunde förordnas för dem. En femtedel av advokaterna ansåg att målsägande inte kände till möjligheten att bli representerade av ett målsägandebitråde. Över hälften av advokaterna uppgav att endast ett fåtal av målsägandena var medvetna om den här möjligheten. En fråga handlade om huruvida polisen gav information om målsägandebitråde i en sådan omfattning att ett förordnande av målsägandebitråde kunde komma till stånd. Drygt 40 % av advokaterna svarade att polisen inte informerade målsägande i sådan omfattning.

Åklagarna fick en fråga om huruvida polisens kunskap är tillräcklig för att polisen ska kunna informera om målsägandebitråde. Drygt hälften svarade Nej på frågan medan en tredjedel svarade att de inte visste hur det förhöll sig med det.

En fråga om ställdes till åklagarna när information om målsägandebitråde ska ges till målsägande. Frågan kunde besvaras med svarsalternativen: Så tidigt som möjligt, I samband med kompletterande förhör eller Vid åtals väckande. En stor majoritet, d v s cirka 95 % av åklagarna, ansåg att information om målsägandebitråde bör lämnas till målsäganden så tidigt som möjligt. Ingen av åklagarna ansåg att information bör lämnas i samband med väckande av åtal. Åklagarna kommenterade frågan med att informationen bör ges muntligen, skriftligen och vid upprepade tillfällen. En särskild fråga gällde huruvida information om målsägandebitråde behöver upprepas i förundersökningens slutskede. På den frågan svarade 85 % av åklagarna att sådan information borde upprepas vid vissa brott, och en mindre grupp ansåg att information alltid behöver upprepas.

Svaren på frågorna om information kan jämföras med svaren på frågorna om när förordnande av målsägandebitråde ska ske och om betydelsen av ett tidigt inträde av målsägandebitrådet. Nästan alla advokater uppgav att målsägandebitråde bör förordnas så snart förundersökning inletts. Påfallande många eller 70 % av advokaterna tyckte också att målsägande i vissa fall behöver stöd redan före en polisanmälan görs. Av enkätsvaren konstateras att majoriteten eller 65 % av advokaterna själva kontaktade polisen för att påtala behovet av målsägandebitråde. Hälften av åklagarna ansåg

att ett tidigt inträde av målsägandebiträdet i rättsprocessen kunde förbättra kvaliteten på förundersökningen.

Åklagarna fick slutligen svara på frågan vid vilken tidpunkt de fick upplysningar om målsägandens önskemål eller behov av målsägandebitråde. En majoritet av åklagarna svarade att de fick sådan information mellan det tillfälle då ärendet lottades på åklagaren och när förundersökningsprotokollet överlämnades till dem.

#### *Ansvar för att information om målsägandebitråde lämnas*

Utredningen ville också veta hur ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare såg ut när det gällde information om målsägandebitråde. För att kunna garantera att information lämnas till alla som kan vara berättigade till målsägandebitråde är det av stor vikt att såväl polis som åklagare tar ansvar för att sådan information ges till målsägande, och att det finns ett system för kontroll av informationen, d v s en fungerande samordning mellan polis och åklagare. Information som lämnas till målsägande bör dokumenteras på ett kontrollerbart sätt. Utredningen har haft målsättningen att få en överblick över hur information om målsägandebitråde lämnas och hur polis- och åklagarväsendet kontrollerar att sådan information verkligen lämnats.

Med anledning av det ställde utredningen en fråga till åklagarna om de kontrollerar att information om målsägandebitråde har lämnats av polisen. En tredjedel svarade Ja på frågan medan majoriteten svarade att en sådan kontroll gjordes ibland. En mycket liten grupp av åklagarna svarade att de inte kontrollerade om information om målsägandebitråde hade lämnats av polisen.

Åklagarna tillfrågades även om de tillhandahöll information om målsägandebitråde i den mån sådan information inte hade lämnats av polisen. En fjärdedel av åklagarna svarade Ja på frågan. Majoriteten av de tillfrågade svarade att de ibland gav målsäganden information om målsägandebitråde. De flesta av de åklagare som informerade målsäganden uppgav att detta i så fall görs per telefon. Några åklagare kommenterade frågan med att de via direktiv låter polis eller utredningsman tillhandahålla sådan information.

*Dokumentation av information om målsägandebitråde*

En fråga som hör samman med ansvar för information gäller dokumentationen av information som lämnats om målsägandebitråde. Därför ställdes frågan till åklagarna hur ofta sådan dokumentation saknades. De svarsalternativ som gavs var Ofta, Någon gång och Aldrig. Närmare en fjärdedel av åklagarna uppgav att dokumentation huruvida information om målsägandebitråde lämnats ofta saknas. Resterande tre fjärdedelar uppgav att den saknades någon gång. Inte någon av åklagarna besvarade frågan med att dokumentation aldrig saknades.

Information kan lämnas till målsägande genom en särskild handling som benämns Handling med underrättelse och information till målsäganden, och som finns i polisens datasystem för rationell anmälningsrutin (RAR). Handlingen kan också följa med förundersökningsprotokollet så att åklagarna kan ta del av den. I utredningens enkät till åklagarna ställdes en fråga på vilket sätt de hade upplysts om att målsäganden informerats om målsägandebitråde. De svarsalternativ som gavs var, Genom handling med underrättelse och information till målsägande (RAR), Genom förhör, eller På annat sätt. Endast en fjärdedel av de tillfrågade åklagarna svarade att de fick veta att målsägande informerats om målsägandebitråde genom Handling med underrättelse och information till målsägande. Mer än hälften svarade att sådan information tillhandahölls dem genom förhör. Några åklagare framhöll att informationen lika ofta kunde komma genom den särskilda handlingen i RAR som genom förhör. Frågan kommenterades av en åklagare med att i frihetsberövade mål i samband med våldsbrott sker ofta inledande förhör i anslutning till en anmälan utan att handlingar från RAR överlämnas till målsäganden.

*Information om målsägandebitråde som förstahandsåtgärd*

En fråga som intresserade utredningen var hur man från åklagarhåll ser på information om målsägandebitråde och vilken vikt åklagarna lägger vid sådan information. Därför ställdes frågan till åklagarna om information om målsägandebitråde betraktas som en förstahandsåtgärd. De flesta av åklagarna angav svarsalternativet Vet ej, medan nästan lika många eller 35 % inte ansåg att

information om målsägandebitråde var att betrakta som en förstahandsåtgärd.

#### *Information till målsägandebiträdet*

Informationsfrågan handlar även om vilken information polisen lämnar till målsägandebiträdena om vad som händer i ärendet. Polisen kan t ex behöva meddela advokaten att förhör ska hållas så att denne ges möjlighet att delta. Enkätsvaren tyder på att det är alltför sällan som polisen ger information till målsägandebiträden. Majoriteten av de tillfrågade advokaterna svarade att de ibland blir informerade om att förhör ska hållas, medan en femtedel av advokaterna har svarat att de inte blir informerade alls om att förhör ska hållas. Utredningen har i samtal med målsägandebiträden fått flera kommentarer som handlar om att sådan information inte ges.

### **5.8.3 Inspektion av våldtäktsärenden**

Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg och Rikspolisstyrelsen lade under 2005 fram en inspektionsrapport om granskning av våldtäktsutredningar, Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år. Den visar att målsägandebiträden inte förordnats i den utsträckning det borde ha skett i dessa ärenden. Det framkommer också att det inte alltid går att se vilken information som lämnats till målsägande. Även om information hade lämnats i vissa fall gick målsägandens inställning i frågan om målsägandebitråde inte alltid att utläsa. Mot bakgrund av inspektionen har Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten beslutat vidta åtgärder för att rutinerna på det här området ska bli bättre. Vissa av uppgifterna som framkommit i utredningens egna undersökningar överensstämmer med innehållet i den ovan nämnda inspektionsrapporten.

### **5.8.4 Sammanfattning**

Sammanfattningsvis tyder utredningens studier på att det finns en grupp av målsägande för vilka ett målsägandebitråde förordnats men där det inte finns någon dokumentation av att information om



målsägandebitråde lämnats. Studierna visar också att antalet avslag på framställan om målsägandebitråde överhuvudtaget är få. I synnerhet gäller det ärenden som rör sexualbrott och grov frids- och kvinnofridskränkning. Vid en jämförelse av utredningens egna undersökningar med Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens inspektion av våldtäktsärenden sluter sig utredningen till att bristen på information och bristen på dokumentation av lämnad information om målsägandebitråde utgör en betydelsefull förklaring till att målsägandebiträden inte förordnas i den utsträckning det borde ha skett eller att de förordnas sent i rättsprocessen.

## 5.9 Utredningens överväganden

### 5.9.1 Brist på information

Frågan om information till brottsoffer bör analyseras utifrån frågeställningen om de rättsvärdande myndigheternas skyldighet att informera och hur informationsskyldigheten ska fullgöras, d v s utifrån både innehåll och form. Utredningen delar det synsätt som Rikspolisstyrelsen ger uttryck för i En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödjande arbete (Rapport 2001:1), i vilken det anges att polisens informations- och underrättelse-skyldighet gentemot brottsoffer ”kan förefalla omfattande men i själva verket utgör den en slags lägsta nivå” (s. 38). Utredningen menar att detsamma gäller information om målsägandebitråde. I fråga om formen, d v s hur information lämnas, är korrekt handläggning och likvärdig behandling väsentliga aspekter för att uppnå rättssäkerhet.

Att informationen från rättsväsendet allmänt sett upplevs som otillräcklig av brottsoffer är väl känt. Att det brister i informationen om målsägandebiträden har framkommit under utredningen och i undersökningar gjorda av Magnus Lindgren. Även Ingrid Sahlins rapport i Brottsofferutredningens betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40) tar upp brist på information. I Domstolsverkets utvärdering av lagstiftningen om målsägandebitråde Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m m, som bl a byggde på enkäter till åklagare, betecknade Domstolsverket målsägandens kunskaper om målsägandebitråde som ”högst bristfälliga” (ss. 12–13). I Sexualbrottsofferutredningens promemoria Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) finns en

liknande bedömning av frågan om information. I pilotundersökningen Brottsoffren i rättsprocessen 2003, som bygger på brottmålsdomar meddelade under 2002 och som genomfördes i samarbete mellan Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Domstolsverket, angav mer än vart tredje brottsoffer att de saknade information från polisen. Av de tillfrågade brottsoffren hade 58 % inte informerats om möjligheten att biträdas av ett målsägandebitråde (ss. 13–14). Av den av Riksåklagaren och Åklagarmyndigheten tidigare nämnda inspektionen av våldtäktsärenden framkom att det inte alltid gick att se vilken information som lämnats till målsägande. Att informationen om målsägandebitråde är bristfällig har också påtalats muntligen från flera olika håll under utredningens gång.

Advokater och åklagare har i utredningens egna enkätundersökningar bedömt att polisens information om målsägandebitråde inte är tillräcklig. Även polisens förutsättningar för att informera om målsägandebitråde bedöms som otillräckliga. Hälften av de advokater som utredningen frågat ansåg att endast ett fåtal målsägande känner till möjligheten att få målsägandebitråde.

Om man studerar åklagarnas och advokaternas svar i utredningens enkäter visar de på en kritisk inställning till den information som lämnas och på en osäkerhet om omfattningen av den information som polisen lämnar om målsägandebitråde. Utredningen konstaterar att det från åklagar- och advokathåll finns tvivel på polisens kompetens i informationsfrågan.

Genom sina egna undersökningar har utredningen kunnat visa att det är sällsynt att domstolarna beslutar om avslag på begäran om målsägandebitråde. Även det kan tolkas som att det är bristande information som leder till att målsägandebiträden inte förordnas i tillräcklig utsträckning. Utredningens aktgenomgång visar dessutom att domstolarna inte förordnar målsägandebitråde ex officio, utan att nästan alla förordnanden av målsägandebitråde grundar sig på begäran från åklagare. Dessutom visar utredningens undersökningar att kontroll av den information som lämnats om målsägandebitråde inte utförs i särskilt stor omfattning. Inte heller kompletteras den information som lämnas av polisen av åklagaren, annat än i begränsad omfattning.

Undersökningarna tyder på att information om målsägandebitråde inte är en självklarhet, trots att det rör sig om information som ska ges enligt lagstiftningen. Sammantaget visar utvecklingen på att information om målsägandebitråde inte har getts tillräcklig prioritet. Tio år efter Domstolsverkets utvärdering av tillämp-

ningen av lagstiftningen om målsägandebitråde brister det fortfarande i informationen om målsägandebitråde. Inte bara tillhandahållandet av informationen utan även dokumentationen av lämnad information förefaller bristfällig. I ärenden som gäller våldtäkt har det visat sig att polis och åklagare inte informerar om målsägandebitråde i tillräcklig omfattning. Om situationen är sådan i dessa fall där det råder en stark presumtion för att målsägandebitråde ska förordnas, ligger det nära till hands att misstänka att den är likadan eller kanske värre för andra grupper av målsägande.

Antalet förordnanden av målsägandebiträden har ökat. Det betyder inte enligt utredningens mening att informationen är tillräcklig. Utredningen menar att det från polisens ledning mer kraftfullt måste slås fast att det är viktigt att polisen lämnar upplysningar till brottsoffer bland annat om deras möjlighet att kunna begära stöd och hjälp av ett målsägandebitråde.

Dålig eller bristande information till målsägande minskar förtroendet för rättsväsendet och därmed minskar benägenheten att anmäla brott. Utan målsägandens information till polisen skulle många brott inte komma till polisens kännedom och utan målsägandens medverkan skulle många gärningsmän inte kunna ställas till svars. Därför är adekvat information till brottsoffer ytterst en rättssäkerhetsfråga.

### 5.9.2 Samordning av informationslämnandet

De svar som utredningen fått i sina enkäter visar att åklagaren får information om att det finns önskemål eller behov av målsägandebitråde på flera olika sätt. Kontakter som utredningen har haft med åklagare tyder på samma sak, d v s att det idag finns en rad skilda sätt för polisen att uppmärksamma åklagaren på att det finns ett behov av målsägandebitråde. Bland annat har utredningen fått veta att polismyndigheterna och åklagarkamrarna internt har utvecklat informella system för att markera behov av målsägandebitråde i sina gemensamma ärenden. Det finns således inget etablerat system för att förmedla målsägandens önskemål om målsägandebitråde mellan polis och åklagare.

Utredningen kan av svaren på enkäten till åklagare utläsa att det stora flertalet åklagare informeras om att det finns önskemål eller behov av målsägandebitråde först efter det att ärendet lottats på åklagaren. Liknande uppgifter framkommer i Sexualbrottsoffer-

utredningens promemoria Anmälan och utredning av sexualbrott, (Ju 2004:1), som visar att polisen inte i tillräcklig omfattning underrättar åklagaren om målsägandens behov eller önskemål om målsägandebitråde (s. 77).

Svaren från åklagarna i den här delen kan jämföras med det faktum att en tredjedel av advokaterna inte ansåg att det nuvarande systemet för förordnande av målsägandebitråde gav förutsättningar för att förordna målsägandebitråde så snart en förundersökning inletts.

För att informationen till målsägande ska fungera på ett tillfredställande sätt måste det finnas ett välkänt och dokumenterat system för samordning mellan polis- och åklagarmyndighet. Som situationen ser ut idag är det ur åklagarsynpunkt grundläggande att polisen förmedlar målsägandens önskemål eller behov av målsägandebitråde, så att åklagaren kan göra framställan om förordnande av målsägandebitråde till rätten så tidigt som möjligt. Även mot bakgrund av utredningens förslag att ändra lagstiftningen så att ett förordnande av målsägandebitråde beslutas av åklagaren, är det angeläget att polisen skyndsamt förmedlar målsägandens önskemål eller behov av målsägandebitråde till åklagaren. Även i de fall där målsäganden inte har framställt ett önskemål om ett målsägandebitråde är det viktigt att åklagaren får veta målsägandens inställning till frågan om målsägandebitråde.

Endast en tredjedel av åklagarna kontrollerade om polisen lämnat information om målsägandebitråde. Att det förhåller sig så kan ha att göra med bestämmelserna om ledningen av förundersökningen. Mot bakgrund av att det stora flertalet åklagare bara ibland tillhandahåller information om målsägandebitråde i den mån det inte gjorts av polisen, drar utredningen slutsatsen att många målsägande som kunde ha tillfrågats om målsägandebitråde, inte får en sådan fråga.

Nästan en fjärdedel av de åklagare som besvarat enkäten om målsägandebiträden säger att dokumentation om att information lämnats om målsägandebitråde ofta saknas. De resterande tre fjärdedelarna av åklagarna uppger att den saknas någon gång.

Sammanfattningsvis visar åklagarnas svar på att det finns en otydlighet när det gäller kontrollen och dokumentationen av lämnad information om målsägandebitråde. Resultaten tyder också på att information om målsägandebitråde inte tillmäts någon större betydelse i polisens verksamhet.

Det har visat sig att lagföringen är högre i regioner där det finns ett tätt samarbete mellan polis och åklagare. Utredningen

misstänker att detta mönster gör sig gällande även i fråga om förordnande av målsägandebiträden, d v s att där samordning och återkoppling mellan polis och åklagare i fråga om målsägandebitråde fungerar väl, förordnas målsägandebitråde regelmässigt vid de brott, där det råder en presumtion för att målsägandebitråde ska förordnas och dessutom i ett tidigt skede av förundersökningen.

Enligt 21 a § förundersökningskungörelsen finns det en skyldighet att dokumentera information som lämnats om målsägandebitråde. Eftersom information inte alltid dokumenteras menar utredningen att det måste finnas rutiner som säkerställer att eventuella önskemål och behov av målsägandebitråde från målsäganden själv såväl som av polisen eller anhörig med säkerhet kommer åklagaren till handa. Ambitionen måste vara att så snart förundersökningen har inletts och när information har lämnats till målsäganden, förundersökningsledaren bör informeras om huruvida det finns önskemål eller behov av målsägandebitråde. På så sätt kan målsägandebiträdet förordnas i ett tidigare skede av förundersökningen än vad som sker idag.

Utredningen har i de avsnitt som följer nedan olika förslag på hur en bättre samordning mellan polis och åklagare kan åstadkommas. En sådan samordning kan komma till stånd genom förtydliganden i lagstiftningen om när information om målsägandebitråde ska lämnas och om vem som ska bära ansvaret för att information lämnas, men också genom förbättringar i RAR-systemet och slutligen genom väl utformade riktlinjer för polisens och åklagarnas informationsarbete.

### 5.9.3 Informationsskyldighetens omfattning

Utredningen föreslår att 13 a § förundersökningskungörelsen förtydligas och förstärks så att det framgår att alla målsägande som utsatts för ett brott med fängelse i straffskalan ska underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebitråde, om det inte är uppenbart att sådan information inte behöver lämnas.

Den utformning som lagstiftningen om målsägandebitråde har idag och som täcker alla brott med fängelse i straffskalan, i både brottsbalken och specialstraffrätten, innebär att målsägande vid ett mycket stort antal brott har möjlighet att begära att ett målsägandebitråde förordnas för dem.

Vägledning om information från polisen till målsägande finns i Rikspolisstyrelsens rapport (2001:1), En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödande arbete, där det om information bl a står att ”erfarenhet och sunt förnuft måste ytterst avgöra behovet av information” (s. 35). Synsättet att informations-skyldigheten till målsäganden ska genomföras med sunt förnuft och utifrån förhållanden i det enskilda fallet finns även i boken *Brottsoffer från teori till praktik*, som har skrivits av Magnus Lindgren, Bo Häggblad och Sven Åke Pettersson.

Enligt 13 a § förundersökningskungörelsen ska information ges ”när brottet är sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebitråde”. Information om målsägandebitråde bör således ges vid samtliga brott på vilka fängelse kan följa, eftersom målsägande i de här fallen har en möjlighet att begära att målsägandebitråde förordnas. Men eftersom det ska göras en behovsprövning vid många av de brott vid vilka det är möjligt att ett målsägandebitråde kan förordnas, blir konsekvensen av den här bestämmelsens utformning att informationskyldigheten inte är absolut. En bedömning av om målsäganden är i behov av målsägandebitråde ska idag göras av domstolen. Såsom texten i förundersökningskungörelsen är formulerad har emellertid polismannen en vidsträckt möjlighet att bedöma om det är meningsfullt att ge information i det enskilda fallet. Polismannens egen uppfattning om vem som är berättigad till målsägandebitråde kan därför komma att avgöra om information lämnas till målsäganden. Föreställningar som den enskilde polismannen eller kvinnan har, t ex om att målsägandebitråde bara kan förordnas vid sexualbrott eller vid våld i nära relationer, kan styra den information som lämnas till målsäganden. Bristande kunskap kan således spela en stor roll vid lämnandet av information. Polisen kan också vara ovillig att informera om det råder tvekan om vilka brott som begåtts. Det kan därför ifrågasättas om förundersökningskungörelsens formulering om skyldigheten att informera om målsägandebitråde ger för stort utrymme för den enskilde polismannen att bedöma om information om målsägandebitråde överhuvudtaget ska ges.

Utredningen har utifrån sina egna undersökningar och samtal med berörda yrkesgrupper fått belägg för att det brister i informationen om målsägandebitråde. Till viss del är frågan om hur information om målsägandebitråde hanteras en utbildningsfråga, men utredningen menar att problemen inte enbart handlar om utbildning utan också gäller formuleringarna i förundersök-

ningskung. För att skapa en likformig och rättvis information bör den aktuella författningstexten vara tydligare. Det är särskilt angeläget eftersom den berör stora grupper av människor.

Utredningen menar att det är fel att utesluta ett större antal målsägande från att få information om målsägandebitråde. Utgångspunkten är att om det finns en lagstiftning som tillämpas på samtliga brott med fängelse i straffskalan, bör enligt huvudregeln hela den krets av målsägande som omfattas av lagstiftningen informeras om den. Det skulle, menar utredningen underlätta för alla parter, om det uttryckligen framgick att de som omfattas av lagstiftningen ska få information om målsägandebitråde. Därför föreslår utredningen att 13 § andra stycket förundersökningskungörelsen ändras så att det framgår att huvudregeln är att alla målsägande som utsatts för brott med fängelse i straffskalan ska få rätt till information om de regler som gäller om målsägandebitråde. Utredningen föreslår att 13 a § förundersökningskungörelsen får följande lydelse: Alla målsägande som utsatts för ett brott med fängelse i straffskalan skall underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebitråde, om det inte är uppenbart att sådan information inte behöver lämnas.

Den föreslagna ändringen utgör ingen ändring i sak utan är enligt utredningens mening ett förtydligande av 13 a § förundersökningskungörelsen.

Utredningen har funnit att det inte är tillräckligt att målsäganden får veta att det finns en möjlighet att förordna ett målsägandebitråde. Därför är det angeläget att polis och åklagare tar reda på målsägandens behov eller önskemål av målsägandebitråde. Utredningen menar att informationsskyldigheten bör omfatta att polis och åklagare skaffar sig uppgifter om målsägandens inställning i frågan om målsägandebitråde.

Utredningens grundinställning är således att informations-skyldigheten bör skärpas. Lagstiftningens utformning innebär emellertid att många målsägande inte kan beviljas ett målsägandebitråde. Det gör att en viss inskränkning av informations-skyldigheten är nödvändig. Därför menar utredningen att det bör lämnas ett utrymme för att i vissa uppenbara fall låta bli att informera målsäganden. Det innebär emellertid också att informationsskyldigheten måste tillämpas med god kännedom om regelverket. Den som informerar målsägande måste bli veta att förutom när det gäller mål om sexualbrott, kommer en

behovsprövning att göras med hänsyn till målsägandens situation, brottets art och om offret utsatts för en kränkning.

En invändning som kan göras mot förslaget är att ett större antal framställningar om målsägandebitråde måste prövas av domstolen enligt gällande rätt, och av åklagarmyndigheten, enligt utredningens förslag. Utredningen menar emellertid att lagen redan idag är formulerad så att den kan ge sådana följder. Med en god utbildning för berörda parter och med ett bra och lättförståeligt skriftligt informationsmaterial torde det inte bli någon nämnvärd ökning av antalet framställningar om målsägandebitråde. Däremot kommer ett antal målsägandebiträden kunna förordnas tidigare än de gör i dag.

#### 5.9.4 Tidpunkten för information.

Utredningen föreslår att 13 a § förundersökningskungörelsen preciseras så att det framgår att information om målsägandebitråde ska ges i samband med polisanmälan, om inte särskilda skäl föranleder att informationen bör ges i ett senare skede.
--

Att målsägande får kännedom om möjligheten att beviljas ett målsägandebitråde i det inledande skedet av förundersökningen är inte bara väsentligt utan kan också vara avgörande för rättsprocessens utgång, bl a eftersom det kan säkerställa att målsäganden verkligen deltar vid huvudförhandling. Målsägandebiträdet kan också bidra till att målsäganden inte drar sig ur och inte vill medverka. Ett målsägandebitråde som är med från början och vägleder målsäganden kan avvärja den rädsla och osäkerhet som många målsägande känner inför rättsprocessen. Om information om målsägandebitråde lämnas på ett tidigt stadium kan ett målsägandebitråde förordnas under förundersökningens inledande skede. Målsägandebiträdet kan därigenom få möjlighet att höra målsägandens berättelse flera gånger, delta vid det inledande förhörtet liksom vid senare förhör och ta kontakter med andra i samhället som kan ge målsäganden stöd och hjälp. Det har särskilt stor betydelse i ärenden som rör våld mot kvinnor, där målsäganden kan vilja ta tillbaka sin berättelse och där stödet från såväl målsägandebiträdet som andra är viktigt för att ärendet ska kunna fullföljas.



Lagtexten i förundersökningskungörelsen preciserar inte någon exakt tidpunkt för när informationen om målsägandebitråde ska lämnas, utan anger bara att det ska ske så snart som möjligt. Den här formuleringen gör det möjligt för polis att avvakta med att lämna information om målsägandebitråde. Det är också i överensstämmelse med det förhållningssätt som polisen ger uttryck för i sina dokument om brottsoffer. Det är inte givet att målsäganden, ens vid grövre brott underrättas om möjligheten att få målsägandebitråde vid anmälan, vilket bl a framkommer av den tidigare nämnda inspektionen av våldtäktsärenden. Utredningen anser att polis och åklagare har alltför vaga regler och rutiner att hålla sig till när det gäller tidpunkten för när information ska lämnas om målsägandebitråde.

I många fall kan en lång tid förflyta från det att en förundersökning inleds till dess att åtal väcks. Då kan det vara helt avgörande för målsäganden att information om målsägandebitråde ges så snart förundersökningen har inletts. Propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) visar också att regeringen räknat med att ett målsägandebitråde ska kunna starta sitt arbete tidigt och i vissa fall redan innan ett förordnande kommit till stånd (s. 45).

Med målsägandens rättsäkerhet som utgångspunkt anser utredningen att principen om att information om målsägandebitråde ska ges till målsägande så snart som möjligt bör vidhållas, men att den också ska förstärkas. Det bör vara huvudregel att information om målsägandebitråde ges i samband med polisanmälan och det ska enligt utredningen framgå av förundersökningskungörelsen.

Det kan finnas situationer när principen om att information ska ges vid anmälanstillfället måste frångås, därför att det finns särskilda omständigheter avseende målsäganden som gör att det inte är meningsfullt att informera. Det bör emellertid vara ett undantag att information om målsägandebitråde inte ges vid anmälanstillfället, t ex därför att målsäganden är skadad, förts till sjukhus eller är i ett sådant tillstånd, att det inte är någon mening med att ge denne information.

För att garantera att information om målsägandebitråde verkligen ges vid polisanmälan, föreslår utredningen att förundersökningskungörelsen ändras, så att lagtexten preciserar att tidpunkten när information ska lämnas är i samband med polisanmälan.

### 5.9.5 Ansvaret för information om målsägandebitråde

Utredningen föreslår att bestämmelsen i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas på så sätt att åklagaren ges ansvaret för att kontrollera om information om målsägandebitråde lämnats.

Utredningens enkät har visat att det stora flertalet åklagare inte regelmässigt informerade målsägande om målsägandebitråde, när sådan information inte hade lämnats av polisen. Av det kan slutsatsen dras att det finns en grupp av målsägande som kunde ha informerats om möjligheten att få ett målsägandebitråde förordnat för sig men som inte fått sådan information.

Utredningen ställde i sin enkät till åklagarna frågan om vem som tar ansvaret för att målsäganden får information om målsägandebitråde. Åklagarna gavs svarsalternativen polisen, åklagaren eller förundersökningsledaren. Fördelningen på de tre svarsalternativen var jämn men med en övervikt för det svarsalternativ som angav att polisen tar ansvaret för informationen. Enligt utredningens mening är svaren inte förvånande, eftersom det är polisen som möter det stora flertalet målsägande först och polisen som lämnar information till de flesta målsägande. Det är inte heller svårt att förstå den osäkerhet som svaren ger uttryck för, eftersom det inte finns några tydliga riktlinjer om vem som bär det slutgiltiga ansvaret för att information om målsägandebitråde ska lämnas.

En uppföljande fråga i enkäten till åklagarna gällde vem som bör bära ansvaret för att information om målsägandebitråde lämnas. Över hälften av dem som svarade menade att polisen borde ha det ansvaret, medan 37 % svarade förundersökningsledaren och 8 % åklagaren. Av svaren att döma har åklagarna inget emot att en person med ansvar för förundersökningen bär ansvaret också för informationen.

Tidigare fanns det allmänt hållna skrivningar om ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare i fråga om informations-skyldigheten i Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC 1:122). Där uppgavs att det först och främst var polisens ansvar att informera målsägande, men att åklagaren skulle vara observant på behovet av målsägandebitråde. Idag är det förundersökningsledarens ansvar att se till att de skyldigheterna gentemot målsäganden enligt förundersökningskungörelsen fullgörs. Det finns emellertid ingen uttrycklig bestämmelse om vem som bär det

slutgiltiga ansvaret för att information om målsägandebitråde lämnas.

Eftersom förordnande av målsägandebitråde kan ske under hela rättsprocessen och även i högre rätt är det viktigt att andra än polisen kan ge målsägande information om målsägandebitråde. Även med hänsyn till att nya omständigheter kan tillkomma under förundersökningens gång, är det viktigt att målsägande som inte begärt målsägandebitråde tillfrågas om de önskar ett målsägandebitråde.

Utredningen anser att det är givet att det först och främst är polisens uppgift att informera om målsägandebitråde. En av orsakerna till att det brustit i informationen om målsägandebitråde har emellertid varit att ingen har burit det yttersta ansvaret för att sådan information verkligen tillhandahållits. Utredningen menar att åklagarna bör ta ett större ansvar för att komplettera den information som lämnas av polisen. Det är naturligt att det slutgiltiga ansvaret för att målsäganden får rätt information vilar på åklagaren, som har att fatta beslut i åtalsfrågan. Dessutom ska åklagaren i de fall där det krävs ett förordnande av målsägandebitråde, leda förundersökningen. Utredningen menar också att det som kommer till uttryck i de upphävda allmänna råden om att åklagarna har ett ansvar för information i sista hand bör befastas i förundersökningskungörelsen. Även med hänsyn till utredningens förslag att åklagaren ges rätten att förordna målsägandebitråde ter det sig rimligt att åklagaren får ett ansvar att kontrollera att information om målsägandebitråde lämnas.

Dessutom är det viktigt att det skapas en kontrollfunktion av att informationsskyldigheten verkligen fullgörs. Ett sådant förtydligande blir också en del av det rättskedjeperspektiv som ska genomsyra polisens och åklagarmyndighetens verksamhet.

### 5.9.6 En broschyr om målsägandebitråde

Utredningen föreslår att Brottsoffermyndigheten får uppdraget att i samråd med Advokatsamfundet utarbeta en broschyr om målsägandebitråde.
--

I polisens pilotundersökning om brottsoffers upplevelser av polis, åklagare och domstol, Brottsoffren i rättsprocessen från 2003, som gällde den information som polisen ger till målsägande, var de brottsoffer som fått muntlig information betydligt fler än de som

hade fått skriftlig information (s. 12). Även i Domstolsverkets rapport Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m m, visade det sig vara vanligast att information om målsägandebitråde lämnades muntligen.

Ett resultat av utredningens undersökningar är att allmänhetens kunskap om målsägandebitråde inte är tillräckligt stor och att information om målsägandebitråde inte ges av polis och åklagare i tillräcklig utsträckning. Nationell skriftlig information om målsägandebitråde finns idag inte i någon större utsträckning. Även på det lokala planet saknas i huvudsak sådan skriftlig information. Det finns inte heller särskilt mycket lokal information om brottsofferstöd i allmänhet.

Den skriftliga information om målsägandebitråde som finns tillhandahålls av polisen, Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket. Åklagarmyndigheten har för närvarande ingen skriftlig information som riktar sig till brottsoffer men en kortfattad information på sin hemsida <http://www.aklagare.se/> Riksåklagaren beslutade om en handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete, Brottsoffer – en redovisning av tre regeringsuppdrag, som gäller från den 1 mars 2003. Den anger en inriktning för arbetet med att säkerställa att brottsoffers berättigade krav på åklagarorganisationen uppfylls. Åklagarmyndigheten uppger i handlingsplanen att Brottsoffermyndighetens broschyrer ”till viss del tillgodoser behovet av information” (s. 11). Åklagarmyndigheten tycks emellertid vara medveten om att informationen till målsägande kan förbättras, eftersom det i handlingsplanen står att rutiner bör utarbetas för att säkerställa att brottsoffer ges relevant information vid rätt tillfälle.

Brottsoffermyndigheten ger ut broschyren Till dig som utsatts för brott, i vilken det finns ett avsnitt om målsägandebitråde, och Domstolsverket har information om målsägandebitråde på Internet. Texterna i såväl Brottsoffermyndighetens som Domstolsverkets informationsbrochyrer är formulerade så att de riktar sig företrädesvis till dem som utsatts för sexuella övergrepp.

Trots stora satsningar på brottsoffer är den skriftliga informationen till brottsoffer begränsad. Detta gäller även information om målsägandebitråde. Med tanke på det värde som överlämnandet av en broschyr kan ha för brottsoffret, behöver den skriftliga informationen om målsägandebitråde både förbättras och utökas. Målsägande som behöver målsägandebitråde tillhör ofta sådana grupper av brottsoffer som definieras som särskilt utsatta eller särskilt sårbara. De har ofta ett särskilt stort behov av tydlig

och lättillgänglig information. En stor förbättring i tillgången på information kommer att ske genom det initiativ som tagits av polisen att utarbeta en nationell broschyr till brottsoffer, vilken ska tillhandahållas genom RAR-systemet. Broschyren kommer emellertid inte enbart att gälla målsägandebitråde utan kommer också att ta upp många andra former av stöd och hjälp som ett brottsoffer kan behöva. Eftersom det finns flera dokument om rättsprocessen och brottsoffren samt om stöd och hjälp till brottsoffer, anser utredningen att det ligger ett värde i att det finns en skrift som enbart rör målsägandebiträdet.

Såväl svensk som utländsk forskning visar på vikten av skriftlig information till brottsoffer. Med hänvisning till sådan forskning och mot bakgrund av den breda krets av brottsoffer som omfattas av lagstiftningen om målsägandebitråde, anser utredningen att det behövs en kort skriftlig information som enbart omfattar reglerna om målsägandebitråde. I enlighet med det föreslår utredningen att Brottsoffermyndigheten får uppdraget att i samråd med Advokatsamfundet utarbeta en broschyr om målsägandebitråde.

I arbetet med den här broschyren bör Brottsoffermyndigheten lägga särskild vikt vid ett tydligt och lättfattligt språk så att målsägande inte kan misstolka vilka förutsättningar som gäller för att målsägandebitråde ska kunna förordnas. På sikt bör broschyren översättas till engelska och till de vanligaste invandrarspråken.

Broschyren ska kunna användas av polisen på samma sätt som polisen idag använder sig av Brottsoffermyndighetens broschyr Till dig som utsatts för brott. Den nya broschyren ska också kunna tillhandahållas av de advokater som önskar ta uppdrag som målsägandebitråde.

### 5.9.7 Översyn av polisens datasystem för anmälningsupptagning

Utredningen föreslår en översyn av polisens RAR-system med syfte att målsägande får den information de ska ha enligt lagstiftningen och att informationen dokumenteras i större utsträckning än vad som sker idag.
--

Polisens system för rationell anmälningsrutin (RAR) har beskrivits i avsnitten 5.6 och 5.6.1. Där framgår att systemet är upplagt så att på den inledande bilden om målsägande finns huvudsakligen uppgifter om information om brottsofferstöd. Information om

målsägandebitråde och besöksförbud återfinns i RAR-systemet på en särskild bild som följer efter den allmänna informationen om beslut under förundersökningen och brottsofferstöd som ska ges till alla brottsoffer. Då målsägandebitråde är lika viktigt för många målsägande som brottsofferstöd, bör information om målsägandebitråde lämnas av polisen i samma skede som information ges om brottsofferstöd. Av den anledningen anser utredningen att uppgifterna om målsägandebitråde borde handläggas tidigare när en polisanmälan behandlas i RAR-systemet.

De uppgifter om målsägandebitrådet i RAR-systemet som handläggaren ska registrera, kommer kronologiskt långt efter de grundläggande uppgifterna om målsäganden. Handläggaren måste dessutom göra ett särskilt val för att komma till bilderna om information i 13 § förundersökningskungörelsen. En riktigare ordning vore att uppgifter om information om målsägandebitråde hanterades tidigare i handläggningen. Att uppgifter om målsägandebitrådet behandlas på samma bild i RAR-systemet som uppgifter om besöksförbud kan misstolkas. Ytterst är det i och för sig en utbildningsfråga, dvs all polispersonal som möter brottsoffer bör ha god kännedom om lagstiftningen om målsägandebitråde. Men för den som inte har tillräcklig kunskap om lagstiftningen kan utformningen av RAR göra att det uppfattas som om målsägandebitråde förordnas för målsägande som utsatts för upprepad brottslighet av typen hot och trakasserier. Dessutom registreras uppgifter om målsägandebitrådet före uppgifter om det aktuella brottet, vilket enligt utredningen ter sig ologiskt.

Under 2005 beslutade Rikspolischefen att ändra RAR-systemet så att det blir tvingande för anmälningsupptagaren att informera om målsägandebitråde i ärenden som gäller våldtäkt. Utredningen menar att en sådan förändring bör gälla fler brottstyper. Ifråga om bedömningen av vilka brott som utvidgningen ska gälla bör utgångspunkten vara de brott för vilka det råder presumtion för att målsägandebitråde ska förordnas, dvs 1 § punkt 1 lagen om målsägandebitråde. Utredningen anser att det är angeläget att informera alla målsägande som omfattas av den första punkten på samma sätt som det är tvingande att informera alla målsägande i våldtäktsbrott om målsägandebitråde. Även vid ett antal andra grova brott bör RAR-systemet vara utformat så att det blir obligatoriskt att lämna information om målsägandebitråde. Det får ankomma på Rikspolisstyrelsen att avgöra vilka ytterligare brott som i RAR-systemet ska behandlas på samma sätt som våldtäkt och sexualbrott.

Uppgifter om målsägandebitrådet i RAR-systemet kan föras över till förundersökningsprotokollet med hjälp av Dur-Två. Det förutsätter emellertid att handläggaren gör ett medvetet val och väljer målsägandebitråde i en särskild funktion i RAR. Vill handläggaren att uppgifter om målsägandebitråde ska komma med i förundersökningsprotokollet måste handläggaren dessutom bilägga en handling med uppgifterna.

Utredningens förslag som presenteras i det här kapitlet, d v s att information om målsägandebitråde ska ges till alla målsägande som utsatts för brott med fängelse i straffskalan, att informationen ges i samband med anmälan, att åklagaren får ett förstärkt ansvar för information om målsägandebitråde och att polisens RAR-system gör det nödvändigt för handläggaren att vid grövre brottslighet registrera om målsäganden informerats om målsägandebitråde, kommer att medföra att åklagaren på ett naturligt sätt underrättas om att målsäganden önskar ett målsägandebitråde.

Ytterligare ett sätt att säkra uppgifter om målsäganden önskar ett målsägandebitråde verkligen förmedlas till åklagaren är att se till att Handling med underrättelse och information till målsägande följer med förundersökningsprotokollet. Om åklagarna alltid får ta del av den handlingen underlättas deras kontroll av om målsäganden informerats om målsägandebitråde. Utredningen föreslår därför att rutinerna justeras så att Handling med underrättelse och information till målsägande automatiskt utgör en del av förundersökningsprotokollet vid alla brott där målsägande finns.

Det är utredningens förhoppning att de förbättringar som utredningen föreslår angående information om målsägandebitråde tas i beaktande när polisens nya system för brottsanmälningar ska utvecklas.

### 5.9.8 Riktlinjer för information till brottsoffer

Utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren var för sig får uppdraget att utarbeta riktlinjer för informationsfrågor till målsägande. I riktlinjerna bör informationen om målsägandebitråde riktad till målsäganden utgöra en identifierbar del. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren ska samråda i arbetet med riktlinjerna.
---

De svar utredningen fått på frågor i enkäter från åklagare och advokater ger som tidigare framhållits, uttryck för en osäkerhet om

omfattningen av polisens information om målsägandebitråde, liksom om polisens kompetens att informera om detta. De satsningar på utbildning om information till brottsoffer som gjorts från polisens sida har inte gett tillräckliga resultat. Inte heller inspektionerna av polismyndigheterna gällande lämnad information till brottsoffer har lett till önskvärda förbättringar. Därutöver visar polisens egen pilotundersökning om brottsoffers upplevelser av polis, åklagare och domstol, Brottsoffren i rättsprocessen från 2003, att polisens rutiner för att ge information varierar mellan olika polismyndigheter (s. 17). Med målsättningen att stärka målsägandens rättstrygghet bör systemet för att lämna information till målsäganden i allmänhet förbättras och göras tydligare. Synpunkter från företrädare för polis och åklagare har stärkt utredningen i den uppfattningen.

När det gäller åklagarnas arbete framgår det av Riksåklagarens handlingsplan om brottsoffer, Brottsoffer – en redovisning av tre regeringsuppdrag, att rutiner bör utarbetas för att säkerställa att brottsoffer får relevant information vid rätt tillfälle (s. 10). Ett arbete med att se över rutinerna gällande information om besöksförbud har bedrivits av Åklagarmyndigheten i samarbete med Rikspolisstyrelsen och har redovisats i en skrivelse år 2000 (Dnr 2000/0297). Utredningens uppfattning är att en motsvarande översyn är nödvändig i frågor som rör information om målsägandebitråde.

För att målsägande ska få korrekt information av olika slag vid rätt tillfälle behöver såväl polis som åklagare riktlinjer med klara rutiner om på vilket sätt och vid vilket tillfälle information till målsägande ska lämnas. Dessa upplysningar bör också omfatta regler om målsägandebiträdet. De ämnen som behandlats i avsnittet om utredningens enkäter, d v s frågorna om omfattning och tidpunkt för information, ansvarsfördelning, återkoppling mellan polis och åklagare i informationsfrågan och dokumentation av lämnad information hör till sådant som bör finnas med i riktlinjer som rör informationsfrågor för målsägande. Reglerna bör sammanföras i särskilda dokument som ska utgöra polis- och åklagarmyndigheternas riktlinjer för informationsfrågor till målsägande. Dessa riktlinjer bör ingå i de utbildningar som hålls för polis och åklagare i brottsofferfrågor.

Med den ambition som idag finns i rättsväsendet att kvalitetssäkra brottsofferarbetet anser utredningen att frågan om hur information lämnas om målsägandebitråde ska utgöra en del av arbetet med kvalitetssäkring av brottsofferstödet. I den inspektion



som Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren gjort av våldtäktsärenden, Gemensam inspektion Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år, påpekas det att en tidig kvalitetssäkring kan uppnås genom en kritisk granskning av anmälningar i RAR-systemet (s. 18).

Information om målsägandebitråde ska kunna mätas i de undersökningar som Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren har ålagts att göra med jämna mellanrum för att mäta hur brottsoffer upplever sig bemötta av polis och åklagare.

### 5.9.9 Effektiv förundersökningsledning och förstahandsåtgärder

Utredningen föreslår att målsägandebiträdet synliggörs i det arbete som bedrivs för att åstadkomma en effektiv förundersökningsledning och att Rikspolisstyrelsen tydliggör att frågan om förordnande av målsägandebitråde ska ingå i begreppet förstahandsåtgärder.

Ett syfte med en effektiv förundersökningsledning är att tillvarata erforderliga uppgifter från brottsoffer och vittnen. I Rikspolisstyrelsens handlingsplan Brottsofferarbetet inom polisen, uttrycks polisens syn på en effektiv förundersökningsledning och där framhålls att en effektiv förundersökningsledning är viktig för det brottsofferstödande arbetet (s. 15). Det framgår att i förundersökningsledningen ingår ett ansvar att se till att informations- och underrättelseskyldigheten gentemot brottsoffer fullgörs. I Rikspolisstyrelsens redovisning av regeringsuppdraget att utarbeta en metod för kvalitetssäkring, Redovisning av regeringsuppdrag angående brottsoffer definieras kvalitet på brottsofferområdet med att polisen bedriver en effektiv förundersökningsledning (s. 3). Även vid inspektionen av brottsutredningar avseende våld mot kvinnor vid polismyndigheten i Västmanlands län, Granskning av brottsutredningar avseende våld mot kvinnor var en av slutsatserna att en kvalitetshöjning vid utredningen av dessa brott krävde snabba förstahandsåtgärder för att säkra bevis, i synnerhet som målsäganden ofta frångår sin anmälan (s. 2 och s. 20).

Polisen gör bedömningen att informationsskyldigheten är en viktig del i den effektiva förundersökningsledningen. Ett tecken på det är att polisen lagt in information om målsägandebitråde på s k

åtgärds kort, en sorts checklista som används som stöd för att utreda mäns våld mot kvinnor.

Handlingsplanen om brottsoffer slår fast att polisen ska säkerställa en effektiv förundersökningsledning, bl a genom att förundersökningsledaren eller anmälningsupptagaren ”bör tillse eller kvalitetssäkra vilket brottsofferstöd som behövs” (s. 16 ). Utredningen vill betona att underrättelseskyldigheten avseende målsägandebitråde är lika viktig som brottsofferstödet för den effektiva förundersökningsledningen, eftersom ett förordnat målsägandebitråde kan vara en garant för att målsäganden verkligen deltar i rättsprocessen och att gärningsmannen ställs till svars. Målsägandebitrådet bör därför synliggöras i det arbete som bedrivs för att åstadkomma en effektiv förundersökningsledning.

I en utredning som vilar på målsägandens berättelse måste polis och åklagare säkerställa att målsäganden känner sig trygg och säker under utredningen, i annat fall kan berättelsen bli försvagad eller brista i trovärdighet. Det gäller därför att tidigt ge målsäganden det stöd som hon eller han behöver. Förstahandsåtgärder är tidiga utredningsåtgärder som i huvudsak kan fullgöras inom ett dygn från brottstillfället. Genom förstahandsåtgärder dokumenteras bland annat säkrade bevis. Utredningen anser att förordnande av målsägandebitrådet är ett led i arbetet med att få målsäganden att samarbeta och känna sig trygg. Därmed är ett klagande av frågan om förordnande av målsägandebitråde ett sätt att säkra bevis, eftersom ett målsägandebitråde kan åstadkomma att uppgifter från målsäganden som annars inte skulle komma fram, säkras. Begreppet förstahandsåtgärd bör därför inbegripa att det i ett tidigt skede av förundersökningen klagas om ett målsägandebitråde ska förordnas eller inte. Det bör tydliggöras i de riktlinjer som utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren ska utarbeta.

Av utredningens enkät till åklagare har framkommit att många åklagare inte betraktar information om målsägandebitråde som en förstahandsåtgärd. Det är viktigt att information om målsägandebitråde fortsättningsvis rubriceras som en förstahandsåtgärd och att det kommer till uttryck i polisens och åklagarnas utbildning och i dokument om brottsoffer från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen.

### 5.9.10 Polisens information till målsägandebitråde

Utredningen föreslår en ny bestämmelse i vilken det framgår att målsägandebitrådet ska meddelas när förhör med målsäganden ska hållas under förundersökningen och att målsäganden och målsägandebitrådet fortlöpande ska ha rätt att informeras eller ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. Den nya bestämmelsen benämns 23 kap. 10 a § RB. Bestämmelsen om målsägandebitrådets deltagande vid förhör flyttas från 23 kap. 10 § RB till den nya bestämmelsen.

Utredningen anser att en del av informationsfrågan handlar om den information som under förundersökningen bör ges till målsägandebitrådet angående förhör som ska hållas med målsäganden eller med andra personer och andra uppgifter av intresse för målsäganden.

Enligt 23 kap. 10 § RB och 7 § tredje stycket förundersökningskungörelsen har målsägandebitrådet en rättighet att närvara vid alla förhör med målsäganden hos polis, åklagare och domstol. När det gäller övriga förhör där det kan vara en fördel om målsägandebitrådet deltar, är det förundersökningsledaren som avgör om målsägandebitrådet ska kunna delta.

Målsägandebitrådets närvaro vid förhör med målsäganden är nödvändig för att målsägandebitrådet ska kunna utföra sina uppgifter enligt lag, vilket innebär att bevaka målsägandens intressen och att se till att inga onödiga eller kränkande frågor ställs till målsäganden. Även målsägandebitrådets rätt enligt 23 kap. 11 § RB att ställa kompletterande frågor till målsäganden förutsätter målsägandebitrådets närvaro vid förhör.

Utredningens enkät till advokater tyder på att det är alltför sällan som målsägandebitrådena informeras om förhör under förundersökningen. En fråga ställdes om målsägandebitråden som förordnats i inledningsskedet av förundersökningen blir informerade om att förhör ska hållas med målsäganden. Majoriteten av advokaterna svarade att de ibland blev informerade om förhör. En femtedel svarade att de inte blir informerade om förhör med målsäganden. Även på andra sätt har det kommit till utredningens kännedom att inte alla målsägandebitråden får veta att förhör ska hållas och på så vis går miste om möjligheten att bevaka målsägandens rätt.

Ingen av de sju personer som utredningen intervjuat och för vilka målsägandebitråde hade förordnats hade ett målsägandebitråde med sig under något av polisförhören. Flera av de intervjuade uppgav att de önskade att målsägandebitrådet hade varit närvarande.

Förhöret tillhör de viktigaste momenten i förundersökningen. Utredningens uppfattning är att det är nödvändigt att målsägandebiträdet blir meddelad att förhör ska hållas så att hon eller han kan fullgöra sina skyldigheter gentemot målsäganden. Att se till att målsägandebiträdet medverkar vid förhör är också ett sätt att tydliggöra målsägandebiträdets roll. I den danska lagstiftningen om bistandsadvokat är huvudprincipen att förhör inte kan hållas utan att målsägandens advokat är närvarande. Även i norsk lagstiftning har målsäganden under förundersökningen rätt att vänta med att yttra sig tills bistandsadvokaten är närvarande. I brådskande fall när målsäganden ska höras kan polisen tillkalla en advokat som bistår målsäganden trots att ett förordnande inte kommit till stånd. Målsägandens advokat ska kallas till förhör.

Därför bör polisen och/eller åklagarmyndigheten åläggas att meddela målsägandebiträdet när förhör ska hållas. I praktiken är det förundersökningsledaren eller den som är ansvarig för förhöret som har uppgiften att informera målsägandebiträdet. Skyldigheten att informera ska gälla först och främst de förhör där målsägandebiträdet har en ovillkorlig rätt att närvara.

Utredningen vill understryka att det är önskvärt att tidpunkten för förhör om möjligt bestäms i samråd med målsägandebiträdet men utredningen vill också betona att det är betydelsefullt att målsägandebiträdet får kännedom om även övriga förhör, så att denne fullt ut kan tillvarata målsägandens intressen.

Enligt förarbetena ska målsägandebiträdet informera målsäganden om målets utveckling, framföra målsägandens önskemål i olika handläggningsfrågor och ställa kompletterande frågor. Även annan information kan behöva tillhandahållas från polisen, t ex att brottsrubriceringen har ändrats. För att fullfölja lagstiftningens intentioner bör målsäganden och målsägandebiträdet ges samma rätt som den misstänkte och hans försvarare har enligt 23 kap. 18 § RB att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av vad som har förekommit vid undersökningen.

Bestämmelsen i 23 kap. 10 § RB innehåller idag skilda bestämmelser om förhör, däribland regler om s k förhörsvittne, om stödperson och om vårdnadshavares rätt att närvara vid förhör. Utredningen menar att för att få en bättre struktur på de här bestämmelserna är det lämpligt att bestämmelser om målsägandebiträdets roll under förundersökningen och under förhöret samlas i en bestämmelse.

## 6 Åklagarens skyldigheter gentemot målsäganden

### 6.1 Åklagarens roll

Åklagaren har en betydelsefull roll för målsäganden i den rättsliga processen. Åklagarens uppgift är främst att avgöra om det föreligger brott och om bevisningen för att den misstänkte begått brottet räcker. Åklagaren är i princip skyldig att väcka åtal om den bevisning som finns räcker. I de fall där åklagaren är förundersökningsledare omfattas åklagaren av de skyldigheter gentemot målsäganden som framgår av förundersökningskungörelsen. Det gäller till exempel åklagarens skyldighet att underrätta målsäganden om beslut angående åtal. Åklagaren har också en betydelsefull funktion både vad gäller att underlätta för målsäganden att få sina ersättningsanspråk utredda och att få talan om skadestånd utförd i brottmålet.

### 6.2 Om objektivitetsprincipen

Under förundersökningen ska åklagaren enligt 23 kap. 4 § RB både ta hänsyn till omständigheterna som talar för och emot den misstänkte. Åklagaren har således att följa den så kallade objektivitetsprincipen med dess krav på opartiskhet. Det handlar om att åklagaren ska leda förundersökningen på ett aktivt sätt och beakta målsägandens intressen samtidigt som åklagaren också har krav på sig att vara objektiv under förundersökningen. En konsekvens av objektivitetsprincipen är att åklagaren inte får gå den ena partens ärende eller involvera sig för djupt i ett enskilt fall.

Objektivitetsprincipen har i många sammanhang tillmätts stor betydelse för den roll som åklagaren har i förhållande till målsäganden. Även i den internationella rätten är objektivitetsprincipen en central rättsprincip vilket bland annat kommer till uttryck i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och i

Europarådets rekommendation (2000) 19 on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System.

Objektivitetsprincipen utgjorde ett av flera motiv för att införa lagstiftning om målsägandebiträde. Rättshjälskommittén hänvisade i betänkandet Målsägandebiträde (SOU 1986:49) till objektivitetsprincipen när den motiverade förslaget om ett juridiskt biträde för stöd och hjälp åt målsäganden (s. 57).

I propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) slog regeringen fast att det uppnåtts påtagliga förbättringar för målsäganden när företrädare för rättsväsendet vinnlagt sig om att upplysa målsäganden om förundersökningens och rättegångens förlopp. Samtidigt underströk regeringen att rättsväsendets företrädare kunde ha svårigheter att tillgodose målsägandens behov av personligt stöd ”utan att riskera myndigheternas anseende för objektivitet och opartiskhet” (s. 18).

I propositionen Enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång (prop. 1987/88:1), i vilken det föreslogs att åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk skulle förstärkas, påpekade regeringen att en utökad skyldighet för åklagaren att föra målsägandens talan om enskilt anspråk inte skulle medföra någon förändring av åklagarrollen med dess objektivitetskrav (s. 9).

I doktrinen finns det olika synpunkter beträffande åklagarens objektivitetsplikt i förhållande till målsäganden. Det har bl a framhållits att åklagaren inte får engagera sig personligt i målsägandens sak liksom att en omfattande åklagarhjälp riskerar att målsägandens berättelse förlorar sitt bevisvärde. En synpunkt angående åklagarens objektivitet som framförs av Gunnel Lindberg i en artikel med titeln Åklagareetik är att genom att hålla en viss distans till aktörerna i rättsprocessen, inklusive till målsäganden, kan åklagaren förhålla sig objektiv. Enligt Lindberg har objektivitetsprincipen ansetts medföra att åklagaren själv inte ska ägna sig åt utredning, eftersom åklagaren bör skapa sig en viss distans till utredningen för att ha kontroll över den. Kraven på en effektiv förundersökningsledning måste tillgodoses på annat sätt än att åklagaren själv utför utredningsåtgärder. Lindberg sammanfattade tillämpningen av objektivitetsprincipen i förhållande till målsäganden med att åklagaren inte kan sträcka sig längre ifråga om stöd till målsäganden än vad lagstiftaren förutsatt (ss. 200–203).

Lars Heuman menar i en artikel med titeln Domarens och åklagarens skyldighet att vara objektiva, att åklagarens objektivitetsplikt kan vara relativ, vilket innebär att objektiviteten kan

begränsas när starka skäl talar för det. Objektiviteten kan t e x stå i konflikt med den lojalitetsplikt som åklagaren har gentemot målsäganden när hon eller han för skadeståndstalan men i dessa fall bör objektivitetsplikten ha företräde framför lojalitetsplikten (s. 35).

Under senare år har frågan om objektivitetskravet, dess innebörd och omfattning varit föremål för en förnyad debatt. Åklagarens roll och den inbyggda motsättning som finns i åklagarens yrkesroll togs bl a upp i anslutning till ett projekt som behandlade etiska frågor i rättsväsendet och som genomfördes av Utvecklingsrådet för den statliga sektorn mellan 1997 och 2000. (Se bl a Det goda samtalet Etik i rättsväsendet). Under 2003–2004 arrangerades seminarier om objektivitet av Domstolsverket, Sveriges Advokatsamfund, Riksåklagaren och Brottsoffermyndigheten. På seminarierna deltog åklagare som ett led i deras vidareutbildning. En fråga som väcktes i samband med seminarierna var om en alltför liberal eller en alltför strikt tillämpning av objektivitetsbegreppet kunde minska förtroendet för rättsväsendet. Seminarierna dokumenterades i en skrift med titeln Objektivitetsseminarium.

### 6.3 Åklagarens möte med målsäganden

Någon skyldighet för åklagarna att personligen sammanträffa med målsäganden finns inte. Som förundersökningsledare har åklagarna däremot en informationsskyldighet gentemot målsäganden. Den skyldigheten ger åklagaren möjligheter att ta kontakt med målsäganden. Åklagarens informationsskyldighet utvidgades 2001 till att omfatta ansvar för att målsäganden ska underrättas om beslut om åtal. Bestämmelsen finns i 13 d § förundersökningskungörelsen. Förslaget till bestämmelsen finns i regeringens proposition Stöd till brottsoffer (prop. 2000/2001:79). I propositionen framför regeringen att den utvidgade informationsskyldigheten kunde vara ett sätt att uppnå en naturlig kontakt mellan åklagare och brottsoffer. Genom att lagstadga om att åklagaren skulle underrätta målsäganden om åtalsbeslutet ville regeringen på ett tidigt stadium skapa en länk mellan åklagarkammaren och målsäganden (s. 29). Informationsskyldigheten kan emellertid fullgöras både muntligen och skriftligen. Den medför därför inte nödvändigtvis att ett sammanträffande mellan åklagaren och målsäganden behöver komma till stånd.

### 6.3.1 Riksåklagarens syn på åklagarens möte med målsäganden

Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC 1:122), som nu är upphävda, berörde frågan om hur åklagaren borde förhålla sig till målsäganden. Utgångspunkten var att en kontakt mellan åklagare och målsäganden i de flesta fall inte var nödvändig. De allmänna råden betonade emellertid att från bevisvärderingsynpunkt är det inte sällan viktigt att åklagaren möter målsäganden. Riksåklagaren påpekade emellertid att vid vissa brott, t ex sexualbrott och grövre våldsbrott, kunde frågan om ekonomisk ersättning göra att det i enstaka fall var värdefullt att åklagaren sammanträffade med målsäganden. Likaså betonade de allmänna råden att i den här typen av mål kunde målsäganden utsättas för en sådan press att ett sammanträffande med målsäganden var lämpligt. Avslutningsvis borde inte åklagaren motsätta sig ett möte om målsäganden själv tog initiativ till ett sådant (ss. 9–10).

Efter upphävandet av de allmänna råden har Riksåklagaren uppgett att en metodhandbok om brottsoffer ska utarbetas. Metodhandboken skulle bli inkluderad i frågan om åklagarens sammanträffande med brottsoffer i anslutning till rättegången. Vid remissbehandlingen av Brottsofferutredningens betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40), gavs några anvisningar om hur Riksåklagaren såg på frågan om åklagarens möte med brottsoffret. Av propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/2001:79) framgick det att Riksåklagaren menade att åklagaren med iakttagande av sin objektivitetsplikt, som huvudregel borde vara tillmötesgående när det gällde önskemål från målsägandens sida om att få träffa eller tala med åklagaren (s. 30).

I Riksåklagarens dokument Säkerhet och skydd för bevispersoner Åtgärds katalog (1997:1), framkommer det på olika sätt att kontakten med utredaren och bevispersoner är viktig för att bedöma hotbilden och för att informera bevispersonerna om vad som ska hända under förundersökning och huvudförhandling (ss. 9 och s. 27).

Riksåklagaren tillsatte 2000 en arbetsgrupp med uppgiften att utreda frågor om åklagareetik. Arbetsgruppen gav ut ett diskussionsmaterial med titeln Åklagareetik, som kom att utgöra underlag för den etikdebatt som fördes på åklagarmyndigheterna. Ett kapitel kallades God åklagarsed och var ett försök till att skapa en åklagarkodex. I diskussionsmaterialet påpekades det att åklagaren bör förhålla sig till målsäganden så att åklagarens



objektivitet inte kan ifrågasättas. Vidare anförs det att inte andra kontakter mellan åklagaren och målsäganden än de som är yrkesmässigt motiverade bör förekomma, men att ”i fall där målsäganden behöver ett mer långtgående stöd än det som rymms inom åklagarens roll kan det finnas anledning för åklagaren att göra anmälan hos rätten om att ett målsägandebiträde bör förordnas.” I materialet framkom synpunkter på att det inte föreligger något motsatsförhållande mellan en aktiv förundersökningsledning och kravet på objektivitet (s. 23).

Efter upphävandet av de allmänna råden Målsägande i brottmål hänvisar åklagarmyndigheten till handlingsplanen Brottsoffer – tre regeringsuppdrag, i vilken utgångspunkten är att brottsoffer lätt bör kunna få kontakt med åklagarväsendet (s. 6 och s. 11).

Handlingsplanen ger vidare uttryck för att åklagarväsendet eftersträvar ett enhetligt synsätt ifråga om åklagarens roll i förhållande till brottsoffer. Under rubriken Bemötande och tillgänglighet uppger Riksåklagaren att åklagarnas tillgänglighet diskuterats vid åklagarkamrarna inom ramen för den etikdebatt som förts. Brottsoffer ska få särskild uppmärksamhet i en utredning som Riksåklagaren enligt handlingsplanen ska tillsätta om åklagarväsendets service till allmänheten. Utformningen av åklagarens roller i kontakten med brottsoffer bör och skall utredas närmare (s. 12).

### 6.3.2 Tidigare överväganden

Frågan om kontakten mellan åklagare och brottsoffer har under de senaste tjugo åren tagits upp i olika sammanhang: av Domstolsverket, i några av polisens och åklagarnas riktlinjer samt i flera lagstiftningsärenden.

I Sexualbrottskommitténs slutbetänkande Våldtäkt och andra sexuella övergrepp (SOU 1982:61), togs frågan om åklagarens möte med målsäganden upp i rapporten Erfarenheter av att möta våldtagna kvinnor (s. 183). De våldtagna kvinnornas möten med företrädare för sjukvården och med polis och åklagare karaktäriserades som negativa framförallt därför att de präglades av underlåtelse och försummelse. Författaren påtalar att det är önskvärt att åklagare som beslutat om åtal tar personlig kontakt med den våldtagna kvinnan. Hon hävdar slutligen att argumenten för ett ombud (för målsäganden) skulle falla om åklagarna överlag

personligen intresserade sig mer för målsäganden situation (ss. 189–191).

#### *Rättshjälskommittén*

Rättshjälskommittén (Ju 1982:01), som lade fram betänkandet Målsägandebiträde (SOU 1986:49), skulle enligt sina direktiv göra en undersökning av situationen för målsägande i sexualbrottsmål. Undersökningen Offer för sexualbrott – en beskrivning av målsäganden under förundersökning och rättegång, som utgjorde en del av betänkandet Målsägandebiträde visade att i 20 % av de 135 undersökta målen hade åklagaren ingen kontakt med målsäganden (s. 32).

Rättshjälskommittén konstaterade att åklagaren främst måste ”handla utifrån de krav på objektivitet och självständighet i förhållande till alla inblandade som utgör grundförutsättningen för hans agerande under förundersökningen” (s. 57).

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) fick 1985 regeringens uppdrag att kartlägga hur stöd till brottsoffer såg ut. I promemorian där uppdraget redovisades, Stöd och hjälp åt brottsoffer – En probleminventering (KansliPM 1986:1), menade BRÅ att det borde övervägas om det skulle införas en uttrycklig skyldighet för åklagaren att sammanträffa med målsäganden om hon eller han önskade det. I vart fall borde åklagaren enligt BRÅ muntligen ta kontakt med målsäganden (s. 14).

#### *Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning*

Samma år presenterade Justitiedepartementet promemorian Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m m (DsJu 1986:10), som rörde en rad olika processrättsliga frågor som gällde bistånd till målsäganden under förundersökning och rättegång. Promemorian hänvisade i många delar till de förslag som lagts fram i den tidigare nämnda BRÅ-promemorian. I promemorian gjordes flera ställningstaganden i frågan om åklagarens möte med målsäganden. När det gällde ärenden där beslut fattats om att inte föra målsägandens talan, menade författarna att särskilt vid integritetskränkande brott var det motiverat med ett sammanträffande med målsäganden, bl a för att förklara beslutets innebörd. I ärenden där målsägandes anspråk

var av okomplicerad natur, avfärdades tanken på att åklagaren skulle möta målsäganden före rättegången med att det inte skulle fylla någon funktion för åklagaren att träffa målsäganden. Det underströks att om målsäganden själv kontaktade åklagaren borde åklagaren naturligtvis om tjänsten så medgav, ställa sig till förfogande. Med hänvisning till åklagarens roll och objektivitetsprincipen framhölls det att frågan borde avgöras från fall till fall, även om det kunde vara bra att åklagaren träffade målsäganden. Sammanfattningsvis menade Justitiedepartementet att en generell regel om att åklagaren skulle sammanträffa med målsäganden före rättegången inte borde införas (ss. 62–63).

I departementspromemorian *Brottsoffer* i blickpunkten (DsJu 1993:29) togs frågan om ett sammanträffande mellan åklagaren och målsäganden upp på nytt. Mot bakgrund av frågans tidigare behandling föreslogs inte författningsändringar angående personliga kontakter med målsägande, men regeringen erinrade om betydelsen av kontakter mellan målsägande och företrädare för de brottsutredande organen (s. 44).

### *Brottsofferutredningen*

Tio år senare fick *Brottsofferutredningen* (Ju 1995:07) uppgiften att överväga behov av förändringar i lagstiftning och förändringar i övrigt när det gällde åtgärder för brottsoffer (Dir 1995:94). I anslutning till uppdraget behandlade *Brottsofferutredningen* bl a frågan om åklagarnas kontakt med målsäganden. I de enkäter som *Brottsofferutredningen* riktade till polis, åklagare och andra som kommer i kontakt med brottsoffer bad utredningen om förslag på åtgärder som kunde förbättra förhållanden och/eller säkerheten för målsäganden och vittnen. I sitt betänkande *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40) redovisades enkätsvar och förslag från berörda yrkesgrupper. Domstolarna föreslog i det här sammanhanget att åklagarna skulle åläggas att ta kontakt med målsägande i de fall där ett målsägandebiträde inte förordnats (s. 412). *Brottsofferjourerna* menade att åklagaren borde kontakta målsäganden innan ett beslut om åtalsunderlåtelse fattades (s. 421). Ett förslag som framfördes från advokater var en ökad och förbättrad kontakt mellan åklagare och sådana målsägande som kunde ha betänkligheter mot att bli hörda i domstol (s. 415).

*Brottsofferutredningen* beaktade i sitt betänkande en rapport från Riksrevisionsverket med titeln *Domstolsväsendet – resurs-*

fördelningssystem och hinder för ett effektivt resursutnyttjande, (RRV 1997:48), i vilken det framkommit att det sällan fanns någon till hands som hjälpte målsägande till rätta (ss. 76–78). Brottsofferutredningen betonade vikten av att åklagarna kontaktade målsäganden i domstolen. Däremot ansåg inte Brottsofferutredningen att det generellt fanns någon anledning att ålägga åklagarna att sammanträffa med målsäganden före en rättegång (s. 150).

#### *Domstolsverkets promemoria om enskilt anspråk*

Domstolsverket tillsatte 1999 en arbetsgrupp för processrättsliga frågor, bl a med syftet att behandla frågan om enskilda anspråk i brottmål. Resultatet av arbetsgruppens översyn presenterades i promemorian Enskilda anspråk Förordnande av offentlig försvarare och målsägandebiträde – En sammansättningsfråga. En utgångspunkt i promemorian var att åklagarna inte hjälpte målsägande med de enskilda anspråken i avsedd utsträckning. Arbetsgruppen menade inte som Brottsofferutredningen att det räckte att Riksåklagaren i de allmänna råden klargjorde i vilken utsträckning åklagarna skulle hjälpa målsägande med frågan om skadestånd. I stället föreslogs det att åklagaren skulle åläggas att ta personlig kontakt med målsäganden om det kunde ske och det inte av något särskilt skäl var obehövligt. Arbetsgruppen ansåg det vara självklart att en åklagare som skulle ta ställning till ett skadeståndsanspråk måste ta kontakt med målsägande, ta reda på vad de ville eller ge dem råd om hur talan kunde läggas upp och hjälpa dem att föra talan. Förslaget lades huvudsakligen fram som ett led i en strävan att åklagarna skulle hantera de enskilda anspråken bättre. Domstolsverket påpekade emellertid att det var rimligt att den som ville föra talan med anledning av brott skulle få träffa den som skulle biträda henne eller honom (s. 22). Domstolsverkets promemoria har inte föranlett någon åtgärd från regeringens sida.

#### *Sexualbrottsofferutredningen*

I promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) har Sexualbrottsofferutredningen tagit upp bristen på stöd och tillgänglighet som en bidragande orsak till att sexualbrottsoffer inte gör en polisanmälan. Aktörer som utredningen samtalat med har

framfört att ”målsägande har behov av att träffa åklagaren på ett relativt tidigt stadium, i vart fall innan rättegången börjar” (s. 54 och ss. 82–83).

### 6.3.3 Tidigare undersökningar

Magnus Lindgren har i två studier om brottsoffers upplevelse av rättsväsendet, Brottsoffren i rättsprocessen från 1999 och 2003, undersökt brottsoffers kontakt med åklagaren. Undersökningarna har varit inriktade på brottsoffer som har träffat åklagaren och Lindgren har främst undersökt vid vilken tidpunkt målsägande har sammanträffat med åklagaren. Brottsoffren skulle inte kunnat tänka sig att träffa någon annan än åklagaren. Skälet till att vissa brottsoffren önskade en tidigare kontakt var enligt undersökningen från 1999, möjligheten att få mer information och behovet av hjälp med skadeståndstalan (s. 59).

Undersökningen från 2003 visar att i de fall där åklagaren träffat målsäganden före rättegångsdagen, togs initiativet i de flesta fall av målsäganden själv (s. 26).

Författarna till Brottsoffrens rättigheter i brottmålsprocessen, Fredriksson och Malm tog in synpunkter från ett stort antal brottsoffer angående deras upplevelse av rättsväsendet och av bemötandet av rättsväsendets företrädare i olika stadier av rättsprocessen. En synpunkt som framfördes var att brottsoffret hade behov av att tala med åklagaren före huvudförhandling men inte fått möjlighet att göra det (s. 116).

## 6.4 Utredningens undersökningar

### *Enkäten till åklagare*

I utredningens enkät till åklagare fick åklagarna möjlighet att med egna ord svara på hur de såg på åklagarens roll i förhållande till målsägandebiträdet under förundersökning och under huvudförhandling. Till att börja med kan det konstateras att majoriteten av dem som valde att ge synpunkter på detta ansåg att samarbetet mellan åklagare och målsägandebiträde fungerar bra och att det gav upphov till få problem. Några åklagare uppgav att de samråder med målsägandebiträdet innan huvudförhandlingen så att de kan dela upp frågor till målsäganden mellan sig. Ett antal åklagare vittnade om fördelarna med arbetsfördelningen mellan åklagaren och

målsägandebiträdet som gör att åklagaren, särskilt i större mål, för det mesta helt kan koncentrera sig på rättsprocessen och på sådant som är relevant för att styrka brott. En åklagare framhöll att det ibland kan uppkomma irritation när ett målsägandebiträde engagerar sig i ansvarsdelen på ett sådant sätt att ett "upplägg" kan spricka.

Någon åklagare framhöll att åklagarens roll är att förhålla sig objektiv och ansvara för ett rättssäkert förfarande medan målsägandebiträdets roll mer liknar ett ombuds eftersom biträdet ska ta hänsyn till en part i rättsprocessen.

Många åklagare ansåg att målsägandebiträdets uppgift är att ha en stödjande och kurativ funktion och att sköta de närmaste kontakterna med målsäganden genom att informera målsäganden om den rättsliga processen, vilket medför att målsäganden känner sig mer trygg och säker. En åklagare utvecklade rollfördelningen mellan åklagare och målsägandebiträde på följande sätt: "Åklagarens roll är i princip "objektivitet", d v s händelser skall utredas oavsett konsekvenserna för de enskilda parterna. Likaså skall en objektiv bedömning av rätts- och bevisfrågan göras. Detta gäller såväl under förundersökning som under huvudförhandling. Målsägandebiträdet bistår målsäganden ungefär som ett ombud och kan agera friare mot "sanningen" och enbart se till sin klients bästa. Normalt finns inga konflikter i sådana situationer och målsägandebiträdet koncentrerar sig i huvudsak på skadestånd och kurativ verksamhet."

En fråga i utredningens enkät till åklagare gällde huruvida åklagarna sammanträffade med målsäganden innan huvudförhandlingen äger rum om ett målsägandebiträde inte har förordnats. Hälften av åklagarna uppgav att de träffar målsäganden i den här situationen medan en mindre grupp åklagare eller ca 15 % av åklagarna svarade att de inte brukar träffa målsäganden. De åklagare som svarade nekande på den här frågan fick svara på varför de inte mötte målsäganden. Majoriteten eller 88 % av åklagarna svarade att det berodde på bristande tid medan 12 % svarade att skälet till att de inte träffade målsäganden var objektivitetsprincipen.

Åklagarna fick också svara på om de brukade träffa målsäganden före huvudförhandling oavsett om ett målsägandebiträde förordnats eller inte. Svaren på den här frågan visade att 51 % brukar träffa målsäganden innan huvudförhandling äger rum och att 37 % gör det ibland. Svartsfördelningen var alltså ungefär likadan som när det gällde sammanträffande i de fall där målsägandebiträde

inte hade förordnats. Några åklagare uppgav att om målsäganden inte har framfört särskilda önskemål om att få träffa åklagaren brukar de träffa eller hälsa på målsäganden i direkt anknytning till huvudförhandlingen, bland annat för att kontrollera om målsäganden har frågor som de kan besvara. Sammanfattningsvis uppgav ungefär hälften av åklagarna att de träffar målsäganden innan huvudförhandlingen äger rum oavsett om målsägandebitråde har förordnats eller inte. Utifrån de angivna svarsalternativen sluter sig utredningen till att över hälften av åklagarna regelmässigt möter målsäganden medan en ganska stor grupp bara någon gång träffar målsäganden och en mindre grupp slutligen inte gör det alls.

### *Enkäten till advokater*

I utredningens enkät till advokater ställdes en fråga om målsägandens syn på åklagaren. Frågan handlade om huruvida målsäganden har höga förväntningar på åklagaren och dennes bemötande i de situationer där ett målsägandebitråde förordnats (Bilaga 6). En femtedel av advokaterna svarade ja och över hälften av dem som svarade ansåg att målsägande hade sådana förväntningar men i något mindre utsträckning än om målsägandebiträdesinstitutet inte fanns.

En av advokaterna i utredningens enkät uttryckte sig så här om åklagarens roll: När åklagaren väl har beslutat om åtal har hon/han valt sida och borde därför, utan att åsidosätta objektivitetsprincipen kunna lämna en stunds rådgivning till målsägande som inte har biträde. Om åklagaren var skyldig att avsätta 15 minuter för att informera om skadeståndspraxis och förklara processen skulle den ensamme målsäganden känna sig bättre omhändertagen. Kanske skulle det även minska behovet av målsägandebitråde i enklare mål.

### *Intervjuer med brottsoffer*

Några av utredningens intervjuer med brottsoffer som företräts av målsägandebiträden visar också på att målsägande har förväntningar på åklagaren. Två av de intervjuade uttryckte det som att de tyckte att åklagaren skulle stå på deras sida. En av de intervjuade reagerade på att åklagaren pratade med den tilltalade men däremot inte hade tilltalat henne före rättegången.

De brottsoffer som uppgav att de inte hade förväntningar på åklagaren hade inte fått information om rättsprocessen och rättsväsendets företrädare. Flera brottsoffer uttrycker att det var svårt att veta vem av rättsväsendets företrädare som skulle göra vad och att de inte fick information om vilka roller de olika aktörerna hade. Intervjuerna tyder på att det är svårt för målsägande att uppfatta rollfördelningen mellan åklagare och målsägandebiträde.

## 6.5 Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår att det införs en ny bestämmelse i förundersökningskungörelsen med innebörden att åklagaren vid grövre brott har en skyldighet att erbjuda målsäganden ett sammanträffande. Bestämmelsen bör införas som en ny 13 e § i förundersökningskungörelsen.

Åklagarens uppgift är först och främst att avgöra om det finns tillräcklig bevisning för att den misstänkte begått brott. Om så är fallet är åklagaren i princip skyldig att väcka åtal. Under förundersökningen ska åklagaren både ta hänsyn till omständigheter som talar för och emot den misstänkte. Åklagaren har således att följa objektivitetsprincipen och kravet på opartiskhet. Under såväl förundersökning som rättegång måste åklagaren beakta målsägandens intressen samtidigt som hon eller han också har krav på sig att vara objektiv.

Målsäganden är ofta en viktig bevisperson och därmed också en nyckelperson i det straffprocessuella förfarandet. Det är mycket vanligt att det är uppgifter från målsäganden som initierar en förundersökning och många gånger kan målsägandens uppgifter i domstolen vara avgörande för utgången i målet. Åklagaren får inte agera gentemot målsäganden så att bevisvärdet försämras. Att åklagaren medvetet avstår från kontakter med målsäganden kan inverka menligt på rättsprocessen i balanshänseende. Därför har åklagaren ett särskilt ansvar för att målet kan genomföras utan att målsäganden känner sig skrämmd eller orättvist behandlad. Åklagaren bör medverka till att målsäganden är informerad om förfarandet i rättsprocessen och om vilka krav som kan komma att ställas på henne eller honom under huvudförhandlingen. Den information som åklagaren bör och ska lämna målsäganden enligt förundersökningskungörelsen kan ges skriftligen såväl som muntligen vilket innebär att ett sammanträffande inte alltid



kommer till stånd. Utredningen menar att vid grövre brott bör den här informationen lämpligen lämnas genom att åklagaren möter målsäganden.

Vid remissbehandlingen av Brottsofferutredningens betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? SOU 1998:40, uttalade Riksåklagaren att myndigheten avsåg att utarbeta en metodhandbok i brottsofferfrågor. Inför framtagandet av en sådan metodhandbok angav Riksåklagaren att det skulle vara en önskvärd utveckling att åklagaren fick god kontakt med målsäganden under huvudförhandlingen. Riksåklagarens avsikt var att det tydligare skulle framgå att åklagaren som huvudregel alltid ska vara tillmötesgående när det gäller önskemål från målsäganden om att få träffa eller tala med åklagaren före en huvudförhandling. Samma förhållningssätt finns i andra dokument från Riksåklagaren. Brottsofferutredningen betonade att åklagare borde kontakta målsäganden i domstolen. De framförda synpunkterna har medfört att på vissa domstolar sker många möten mellan målsäganden och åklagare. Utredningens egna studier visar att åklagare redan idag i relativt stor utsträckning möter målsäganden. Även utredningens kontakter med åklagare visar att åklagarna själva upplever det som väsentligt att träffa målsäganden före huvudförhandling.

#### *Fördelar för åklagaren*

Ett möte mellan åklagaren och målsäganden har fördelar för såväl åklagaren som målsäganden. Utredningen menar att en bestämmelse om att åklagaren ska erbjuda målsäganden ett möte kommer att underlätta för åklagaren att uppnå en sådan kontakt med målsäganden som eftersträvas av åklagarväsendet. Ett möte mellan åklagaren och målsäganden kan också vara en del i en aktiv förundersökningsledning. Åklagaren ges en möjlighet att bilda sig en uppfattning om målsäganden. I de ärenden där ett målsägandebitråde inte är förordnat kan ett möte med målsäganden vara ett sätt för åklagaren att bedöma om det finns behov av ett målsägandebitråde. Sammanträffandet med målsäganden före huvudförhandlingen kan också underlätta förhöret med målsäganden under förhandlingen.

I många ärenden rörande grövre brott förordnas inte något målsägandebitråde. I de här fallen är det åklagarens skyldighet att fullgöra uppgiften med att föra skadståndstalan åt målsäganden. Ett möte med målsäganden kan förenkla det åtagandet genom att

åklagaren på målsägandens begäran kan förbereda och utföra talan om enskilt anspråk. Det kan också bidra till en kvalitetshöjning av anspråkens utformning.

I mötet med målsäganden ges åklagaren också en möjlighet att bilda sig en uppfattning om målsägandens säkerhet och om eventuella hotbilder, d v s om målsäganden har varit trakasserad eller om det finns en risk för att målsäganden kan komma att utsättas för hot eller trakasserier.

### *Fördelar för målsäganden*

För målsäganden är mötet med åklagaren av mycket stor betydelse. Många brottsoffer upplever att åklagaren är deras representant i processen. Utifrån brottsoffrets kunskaper och erfarenheter kan det vara svårt att förstå de överväganden som åklagaren måste göra som företrädare för det allmänna. Genom ett möte med åklagaren blir målsäganden medveten om sin roll som målsägande och bevisperson och om vilka krav som kan komma att ställas på henne eller honom, liksom om de olika aktörernas uppgifter i förhandlingen.

Även om Riksåklagaren och Justitiedepartementet uttryckt sig försiktigt förutsätter de skrivningar som gjorts på senare år att åklagarna vid grövre brott sammanträffar med målsägande om målsäganden önskar ett möte. Ett problem idag är emellertid att få målsägande har kännedom om denna möjlighet. Därutöver krävs initiativförmåga och styrka av målsäganden att själv föreslå ett sådant möte.

Det är inte ovanligt att det är en annan åklagare som för talan i rätten än den som lett förundersökningen och stämt i målet. Eftersom många mål fortfarande inte är åklagarbundna kan målsäganden känna sig osäker på vem hon eller han ska kontakta. Även av den anledningen kan ett erbjudande från åklagarens sida om ett möte mellan målsäganden och åklagaren underlätta för målsäganden. Ett möte med åklagaren bidrar till att ge målsäganden en känsla av trygghet och delaktighet i processen. Målsäganden får genom mötet också en möjlighet att framföra särskilda önskemål inför förhandlingen. Sammanfattningsvis medverkar de här faktorerna till att stärka målsäganden inför huvudförhandlingen.

I de fall där ett målsägandebiträde inte förordnats, kan målsäganden känna sig särskilt osäker inför huvudförhandlingen. Målsägande har emellertid höga förväntningar på åklagaren även

om ett målsägandebitråde har förordnats. Det gör att även i de situationerna har målsägande behov av att möta åklagaren. Målsäganden betraktar åklagaren som en viktig person och ett förordnande av målsägandebitråde minskar vanligtvis inte önskemålet att få möta åklagaren. Åklagaren uppfattas av målsägande som den som kan hjälpa dem att få upprättelse för det brott de varit utsatta för. Målsägandebitråde och åklagare har olika roller och det faktum att ett målsägandebitråde finns med som stöd minskar inte behovet för målsägande att träffa en annan aktör som har en viktig roll för dem. Utredningens förslag går ut på att åklagaren ska erbjuda målsäganden ett sammanträffande. Därför har de målsägande som inte upplever det som angeläget att träffa åklagaren, kanske på att de redan anser sig vara tillräckligt informerade av ett målsägandebitråde, möjlighet att tacka nej till ett sådant erbjudande.

### *Objektivitetsprincipen*

Utifrån hur frågan om ett möte mellan åklagaren och målsäganden har behandlats i andra sammanhang kan ett förslag om att åklagaren skall erbjuda ett sammanträffande med målsäganden aktualisera hur mötet förhåller sig till objektivitetsprincipen. Inledningsvis vill utredningen därför klargöra att syftet med ett erbjudande att träffa målsäganden är att förbereda målsäganden på huvudförhandlingen. Enligt utredningens mening är inte ett professionellt, korrekt och medkännande uppträdande i strid med objektivitetsprincipen. Utredningen har förtroende för åklagarnas förmåga att vara både medkännande och objektiva i den här situationen.

Målsägande behöver ett korrekt och professionellt omhändertagande och ett bra bemötande. Ett sätt på vilket det kan uppnås, är att åklagaren åläggs att möta målsäganden före huvudförhandlingen. Att målsäganden ges en möjlighet att se den person som ska företräda henne eller honom får på längre sikt betydelse för tilltron till rättsväsendet.

Människor har olika behov och det gör att mötet enligt utredningen bör styras av målsägandens önskemål. Med beaktande av det stora antal mål som åklagarmyndigheten har att hantera och med hänsyn till den stora integritetskränkning som grova vålds- och sexualbrott innebär, har utredningen stannat vid att en skyldighet att erbjuda målsägande ett sammanträffande bör

begränsas till målsägande som ska höras vid huvudförhandling och till målsägande i grövre sexual- och våldsbrott samt rån.

När en förundersökning läggs ner är det av stor vikt att åklagaren förklarar det aktuella beslutet för målsäganden. En förklaring till vilka skäl som ligger till grund för ett sådant beslut kan förhindra att den som utsätts för brott senare låter bli att göra anmälan. Det kan till och med innebära att det är lättare för målsäganden att göra anmälan nästa gång hon eller han utsätts för brott. Särskilt i sådana situationer där brott har begåtts mot barn kan det vara svårt få barnet att förstå varför ett ärende inte leder till någon rättegång och därför är det särskilt angeläget att dessa barn erbjuds ett möte med åklagaren.

## 7 Förordnande av målsägandebitråde

### 7.1 Inledning

När lagstiftningen om målsägandebitråde kom till 1988 var möjligheten att få rättslig hjälp för målsäganden i brottmål begränsad. Allmän rättslig hjälp med biträdesförordnande kunde ges under vissa förutsättningar. Beslut i rättshjälpsfrågan fattades av domstol enligt bestämmelserna i den då gällande rättshjälpslagen. För rättshjälpskommittén (Ju 1982:01), som i betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) föreslog lagstiftning om målsägandebitråde, var systemet för förordnande av rättshjälpsbiträde och offentlig försvarare vägledande i frågan om vem som skulle förordna målsägandebitråde (ss. 107–108).

Frågan om hur målsägandebiträdet förordnas och vid vilken tidpunkt det sker har aktualiserats för utredningen på en rad olika sätt, genom flera undersökningar som utredningen har tagit del av, genom Sexualbrottsofferutredningens promemoria Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1), och inte minst genom utredningens egna undersökningar.

Under arbetets gång har det tydligt visat sig att frågan om hur målsägandebiträdet förordnas har stor betydelse för att lagen ska kunna tillämpas i enlighet med dess intentioner. I det här kapitlet presenteras fem förslag som har syftet att ge målsägande med störst behov av juridisk hjälp och stöd möjlighet att få ett kompetent målsägandebitråde vid den tidpunkt när de bäst behöver det.

### 7.2 Gällande rätt och tillämpning

Av 1 § lagen (1988:609) om målsägandebitråde följer att ett målsägandebitråde kan förordnas när förundersökning har inletts. Målsägandebitråde förordnas enligt 4 § på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. En begäran om

målsägandebitråde kan göras formlöst. Av 7 § i lagen framgår att målsägandebitråde förordnas av rätten.

I 23 kap. 5 § rättegångsbalken (RB) föreskrivs att förundersökningsledaren ska göra anmälan hos rätten om målsäganden begär att få ett målsägandebitråde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde. Ett målsägandebitråde ska enligt propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107), kunna förordnas om frågan av annan anledning blir aktuell, t ex därför att förundersökningsledaren anmäler behov av biträde (s. 39). Lagen förutsätter att frågan om förordnande av målsägandebitråde går via åklagaren men det är inte obligatoriskt. Rätten kan således självmant ta upp frågan om målsägandebitråde. Det har inte angetts när frågan om målsägandebitråde kan tas upp men det är möjligt att förordna ett målsägandebitråde i och med att förundersökning har inletts.

Lagen anger inga tidsfrister i fråga om när målsägandebitråde ska förordnas. Enligt Domstolsverkets handbok för brottmål bör den rotelansvarige på tingsrätten i god tid före huvudförhandlingen kontrollera att ett målsägandebitråde har förordnats och kallats till huvudförhandling (Kontrollista 3.3).

Det finns inga bestämmelser i lagstiftningen om domstolarnas fördelning av uppdrag som rättegångsbiträde eller ombud, inte heller om hur uppdragen som målsägandebitråde fördelas. Vid vissa tingsrätter används listor vid fördelningen av uppdrag. Det kan vara listor över sådana advokater som brukar ta uppdrag som målsägandebiträden men det rör sig ofta om samma listor som är aktuella för dem som tar uppdrag som offentliga försvarare.

I fråga om målsägandebiträdets behörighet hänvisar 4 § lagen om målsägandebitråde till 26 § rättshjälpslagen där det anges vilka personer som kan ta uppdrag som rättshjälpsbiträde. Enligt bestämmelsen får advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget förordnas som målsägandebitråde.

I 2 § förordningen (1997:408) om målsägandebitråde finns ett förtydligande som rör målsägandebiträdets behörighet. Förtydligandet rör begreppet biträdande jurist och enligt bestämmelsen ska som biträdande jurist betecknas den som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på byrån.

### 7.3 Bestämmelser om förordnande av offentlig försvarare

När frågan om förordnande av målsägandebitråde behandlas finns det anledning att jämföra de bestämmelser som gäller för målsägandebitråde med RB:s bestämmelser om förordnande av offentlig försvarare. Grunden för de senare bestämmelserna är den misstänktes rättstrygghet i de fall där den misstänkte inte har anlitat privat försvarare. Endast part kan enligt 12 kap. 22 § RB anlita rättegångsombud eller rättegångsbitråde. Det ankommer i första hand på den misstänkte att själv utse en försvarare. En förutsättning för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt är att den misstänkte redan under förundersökningen har rätt till stöd av en försvarare. Försvararen ska biträda den misstänkte vid talans förberedande. Rätten till offentlig försvarare är knuten till den tidpunkt när den misstänkte i enlighet med 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948) FuK, underrättas om att det finns misstanke om brott mot henne eller honom.

#### *I vilka situationer ska offentlig försvarare förordnas?*

Rätten till försvar hör till den misstänktes rättigheter. Olivercrona beskriver det i Rättegången i brottmål som en av processrättens principer att en försvarare ska förordnas genom det allmänna förvar och en som behöver det (s. 98). En person som är misstänkt för brott har enligt 21 kap. 3 § RB alltid rätt att anlita en försvarare. Det finns två typer av försvarare, privat försvarare och offentlig försvarare som förordnas av rätten och om vilken det finns bestämmelser i 21 kap. 3 och 4 §§, samt 5 § RB.

Förutsättningarna för att en offentlig försvarare ska förordnas regleras i 21 kap. 3 a § RB. Det första stycket tar upp de mest angelägna fallen där en prövning av behovet inte behöver ske. I stora drag är reglerna sådana att brottet måste ha uppnått en viss grovhet för att offentlig försvarare ska förordnas. I enlighet med 21 kap. 3 a § första stycket RB har den som är misstänkt för ett brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader, rätt till en försvarare och då är förordnade således obligatoriskt. I de här fallen ska enligt propositionen Rätten till offentlig försvarare (prop. 1983/84:23), en försvarare nära nog undantagslöst förordnas för den misstänkte (s. 15). Den som är anhållen eller häktad har rätt att på begäran få en offentlig

försvare. Enligt Fitgers kommentar till 21 kap. 3 a § RB (Internet, elektronisk version [www.nj.se](http://www.nj.se)) förordnas i praktiken en offentlig försvarare för den som är häktad även om en begäran inte har framställts och t o m mot den misstänktes vilja.

Därutöver styr straffskalan rätten att få försvarare. Om det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening ska en försvarare utses. Även utredningen om brottet kan göra att den misstänkte är i behov av försvarare. Om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till det som målet rör ska offentlig försvarare förordnas. Emellertid får behovet av försvarare prövas efter de enskilda omständigheterna i varje ärende. Sådana faktorer som ska beaktas vid bedömningen av om försvarare ska förordnas p g a personliga förhållanden är om det föreligger allvarlig sjukdom eller handikapp hos den misstänkte, nedsatt syn eller hörsel, hög levnadsålder eller att rättspsykiatrisk undersökning kan komma i fråga.

Slutligen ska enligt 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), en offentlig försvarare förordnas för unga personer, d v s för dem som inte har fyllt 18 år. Undantag kan göras om det är uppenbart att den unge saknar behov av försvarare.

Den misstänkte kan ta upp frågan om förordnande av en offentlig försvarare under förundersökningen genom att hos rätten, polisen eller åklagaren begära att en försvarare ska förordnas. Den misstänkte kan också anmäla till polisen att hon eller han i samband med huvudförhandlingen vill ha en försvarare. Den misstänktes begäran om försvarare kan framgå av förundersökningen och eventuellt också av stämningsansökningen. I praxis noteras begäran om försvarare högst upp i förhöret med den misstänkte i förundersökningsprotokollet. Även sedan delgivning av stämningsansökningen skett hos rätten kan den misstänkte begära försvarare.

#### *När ska offentlig försvarare förordnas?*

Enligt artikel 6 i den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna ska den som blivit anklagad för brottslig gärning åtnjuta tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar. I 21 kap. 4 § RB finns en bestämmelse om att rätten ska ta upp frågan om förordnande av en offentlig försvarare så snart någon



gör en framställan om det eller då rätten själv finner anledning att förordna försvarare. Fitger anger i kommentaren till 21 kap. 4 § RB (Internet, elektronisk version [www.nj.se](http://www.nj.se)) att frågan om förordnande av försvarare ska prövas utan dröjsmål. Att domaren är jävig är mot den bakgrunden inte ett hinder för att förordna en offentlig försvarare. I JO 1964 s. 194 ville domstolen avvakta med förordnande av offentlig försvarare för att tidpunkt för huvudförhandling skulle fastställas. JO påtalade att domstolens önskemål ifråga om rättegångens planering borde stå tillbaka för den tilltalades intresse av att så tidigt som möjligt få kontakt med sin försvarare.

Som tidigare nämnts är rätten till försvarare knuten till tidpunkten då den misstänkte underrättas om misstanke om brott. Den misstänkte ska enligt 12 § förundersökningskungörelsen informeras om möjligheten att en offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas.

Frågan om förordnande av en offentlig försvarare kan aktualiseras när som helst och det kan ske såväl muntligen som skriftligen. Åklagaren ska enligt 23 kap. 5 § RB vidarebefordra den misstänktes begäran om försvarare till rätten. I JO 2002/03 s. 76 påtalade JO att åklagaren inte ska pröva om en begäran om offentlig försvarare är befogad.

Enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § första stycket, punkt 2 sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess normalt i fråga om åklagarens framställan om offentlig försvarare.

Om ett önskemål om försvarare framställts redan under förundersökningen men rätten inte finner skäl att förordna någon ska den misstänkte i samband med stämningen underrättas om att någon försvarare inte förordnats och ges tillfälle att göra en framställan om försvarare till rätten och därvid ange sina skäl för det. Det framgår av JO 1988/89 s. 30 och Fitgers kommentar till 21 kap. 4 § RB (Internet, elektronisk version [www.nj.se](http://www.nj.se)). Tingsrätten kan göra en preliminär bedömning som innebär att den misstänkte inte behöver någon offentlig försvarare och underrätta den misstänkte om det. Fitger menar i Rättegångsbalken del 2 21:23 att huvudförhandlingen annars kan behöva ställas in på grund av att den misstänkte kanske har utgått från att en försvarare skulle förordnas och sedan begär en försvarare vid förhandlingen.

Rätten ska före huvudförhandlingen se till att försvararfrågan är löst vilket framgår av bestämmelserna i 21 kap. 4 §, 23 kap. 5 § och 45 kap. 12 § RB. Om försvarare inte är närvarande när målet ska tas till huvudförhandling får rätten enligt 46 kap. 16 § RB, om det kan

ske, till offentlig försvarare förordna någon som är behörig att motta sådant uppdrag. Förordnas inte någon försvarare ska huvudförhandlingen ställas in enligt 46 kap. 2 § första stycket punkten 3 RB.

*Vem får förordnas till offentlig försvarare?*

Huvudprincipen är att som offentlig försvarare ska en advokat förordnas. I 21 kap. 5 § RB föreskrivs att till offentlig försvarare ska förordnas "advokat som finnes lämplig därtill". Vad avser definitionen av advokat hänvisas till 8 kap. 1 § RB. Om det finns särskilda skäl kan annan lämplig person som har "avlagt föreskrivna kunskapsprov för domarämbetet" förordnas. Detta kan vara aktuellt om juristen ifråga har särskild kunskap i den fråga som målet gäller. Möjligheten att till försvarare utse någon annan än advokat kom till 1973. I propositionen med förslag till rättshjälpslag m m (prop. 1972:4) nämns som exempel på sådana situationer som skulle kunna utgöra särskilda skäl för att förordna annan än advokat som offentlig försvarare, att det råder brist på advokater i vissa domkretsar och att den tilltalade vänt sig till en jurist som inte är advokat men som den tilltalade hyser förtroende för (s. 264).

Den misstänkte ska tillfrågas om hon eller han önskar en särskild person som offentlig försvarare. Den misstänktes önskemål om offentlig försvarare ska enligt Danielsson i Förundersökning i brottmål, dokumenteras av förhørsledaren i protokollet (s. 20). Bestämmelsen i 21 kap. 5 § andra stycket RB anger att om den misstänkte har föreslagit någon till försvarare ska denne förordnas. Förutsättningarna för att önskemålet ska bifallas är att den försvarare som föreslagits är behörig och att det inte medför avsevärt ökade kostnader eller att det annars inte finns särskilda skäl som föranleder till annan bedömning. Att försvararen befinner sig geografiskt långt borta kan vara ett skäl att inte tillgodose den misstänktes önskemål. I det rättsfall som refereras i SvJt 1978 rf s. 58 gjordes en tolkning av begreppet "avsevärt ökade kostnader" som innebar att domstolen inte enbart beaktade merkostnaderna för att den misstänktes önskemål om en viss försvarare skulle tillgodoses utan de totala kostnaderna i målet. I rättsfallet NJA 1976:312 uttalade HD att den tilltalades önskemål av offentlig försvarare enligt 21 kap. 5 § andra stycket RB blir av betydelse först

vid val mellan personer som enligt första stycket kan komma i fråga som offentlig försvarare.

Ifråga om advokatens lämplighet hänvisar lagtexten i 21 kap. 3 § tredje stycket, tredje meningen RB till bestämmelserna i 12 kap. 2–5 §§ samt 6 § andra stycket RB som handlar om att rätten ska pröva försvararens kvalifikationer och avvisa försvararen om hon eller han inte är lämplig.

#### *Fördelning av uppdrag som offentlig försvarare*

Den som brukas som rättegångsombud ska enligt bestämmelsen i 21 kap. 5 § RB företrädesvis anlitas som försvarare. I övrigt ger lagtexten ingen vägledning om fördelningen av uppdrag som offentlig försvarare. Om den misstänkte inte har önskemål om en särskild person framgår det ofta av förundersökningsprotokollet att den misstänkte godtar den försvarare rätten förordnar. Om den misstänkte förklarar sig inte godta den som förordnas har hon eller han enligt Domstolsverkets brottsmålshandbok rätt att yttra sig om valet av försvarare (s. 6).

I de fall när någon särskild person inte har begärts som försvarare förekommer det enligt Domstolsverkets brottsmålshandbok, olika rutiner vid domstolarna vid valet av offentlig försvarare. Listor av olika slag används för att sprida fördelningen av förordnanden bland de advokater som är verksamma inom domstolens område. Justitiekanslern (JK) har vid en inspektion av Umeå tingsrätt (2003-02-07 Dnr 3417-02-28) konstaterat att i praktiken överlämnas uppgiften att fördela uppdrag som offentlig försvarare i stor omfattning åt domstolssekreterare. Angående principerna för utseende av offentliga försvarare anför JK att de "bör ha som utgångspunkt att det sker en jämn spridning av uppdragen mellan de advokater som åtar sig uppdrag som offentlig försvarare vid domstolen. Först och främst har en sådan ordning betydelse för förtroendet för domstolens saklighet och oavhängighet. Det får sålunda inte finnas misstankar om att en enskild domare (eller domstolssekreterare) favoriserar eller missgynnar en viss advokat t.ex. därför att denne upplevs som "smidig" respektive "besvärlig". Dessutom är uppdragen från rätten av stor ekonomisk betydelse för många advokater. Det sagda innebär inte att en helt rättvis eller slumpmässig fördelning av uppdragen måste upprätthållas. Rätten måste ha ett visst utrymme att beakta en advokats särskilda erfarenheter på ett visst område, t.ex. ekonomisk

brottslighet. I exempelvis mål med omfattande bevisning eller då ett långt fängelsestraff kan komma i fråga bör särskild erfarenhet och skicklighet kunna vägas in i bedömningen. Även advokaternas tillgänglighet måste kunna inverka på domstolens val. Domstolen måste alltså vara oförhindrad att erbjuda en advokat ett visst uppdrag under förutsättning att denne har möjlighet att inställa sig till huvudförhandling vid en viss tid som redan är bestämd.” Fortsättningsvis understryker JK vikten av att domare eller domstolssekreterare kan överblicka hur fördelningen av uppdrag sker så att inte en oavsiktlig snedfördelning av uppdragen blir följden. Därför menade JK att anteckningar fortlöpande skulle föras över fördelningen av uppdrag som offentliga försvarare. Även om sådana anteckningar inte syftar till en helt jämn fördelning av uppdragen menade JK att de kan tjäna som underlag för självkontroll.

Rättens beslut om att avslå en begäran om offentlig försvarare eller att förordna någon annan än den som har föreslagits kan överklagas särskilt efter anmälan om missnöje enligt bestämmelsen i 49 kap. 5 § 7 RB. Rätten måste då pröva om det finns anledning att vilandeförklara målet enligt 49 kap. 11 § RB.

#### *Återkallande, substitution och byte av försvarare*

I 21 kap. 6 § RB finns reglerna för återkallande av ett förordnande som offentlig försvarare och om substitution. I de fall där behovet av försvarare har upphört, försvararen har åsidosatt sina plikter som försvarare eller den misstänkte har anlitat en privat försvarare efter det att en offentlig försvarare har förordnats, kan rätten återkalla ett förordnande som offentlig försvarare. Detsamma gäller om målet har flyttats över till en annan domstol där den misstänkte har en annan försvarare eller målet har lagts samman med ett annat mål i vilket en annan offentlig försvarare redan har förordnats. Den misstänkte och försvararen bör vid återkallandet få tillfälle att yttra sig innan beslutet meddelas.

Det andra stycket i 21 kap. § 6 RB behandlar substitution. En offentlig försvarare får inte utan rättens tillstånd sätta någon annan i sitt ställe. Skälet till det är att uppdraget som offentlig försvarare är av personlig natur. Fitger anger i Rättegångsbalken del 2 s. 21:28 att om försvararen under en kort tid är förhindrad att fullgöra uppdraget ska det anmälas till rätten som får pröva frågan om vem som ska sättas i försvararens ställe. Ett medgivande till substitution

ska inte vara generellt utan avse en viss person som rätten godkänner som försvarare.

Ett byte av offentlig försvarare kan godkännas av rätten endast om det finns giltiga skäl för ett byte. I praxis har hänsyn tagits till vikten av ett förtroendefullt samarbete mellan klienten och försvararen och den påstådda brottslighetens straffvärde.

#### *Några andra bestämmelser om försvarare*

Även om försvararen brukar betecknas som ombud, hävdar Ekelöf i Rättegång II att försvararens processuella ställning i själva verket utgör ett mellanting mellan ett rättegångsbiträdes och ett rättegångsombuds och Ekelöf karakteriserar honom därför som en partsrepresentant av speciellt slag (s. 95). Försvararen har getts rätt att i viss utsträckning självständigt företa processuella åtgärder för att bevaka den misstänktes rätt.

Försvararens rätt att närvara vid förhör under förundersökning regleras i 23 kap. 10 § och 23 kap. 18 § andra stycket RB. Försvararen har en ovillkorlig rätt att närvara vid ett förhör om det begärts av den misstänkte. I övrigt kan hon eller han närvara om det kan ske utan men för utredningen. Ytterst är det förundersökningsledaren som avgör om det är lämpligt att försvararen närvarar vid förhöret i det enskilda fallet. Enligt Olivercrona i Rättegång i brottmål har JO:s uppfattning varit att försvararen i största möjliga utsträckning bör närvara vid förhör med den misstänkte (s. 108).

Försvararen får i enlighet med 23 kap. 18 § andra stycket RB begära kompletterande utredning.

En försvarare kan förordnas för flera personer som är misstänkta för samma brott om inte deras intressen är stridiga. Olivercrona anmärker i Rättegången i brottmål, att de misstänkta motstridiga intressen gör att det är sällsynt att gemensam försvarare förordnas (s. 101).

Bestämmelsen i 21 kap. § 7 RB handlar om försvararens skyldigheter gentemot den misstänkte. Försvararen ska med nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i det syftet verka för sakens riktiga belysning. I formuleringen ligger att försvararen lyder under sanningsplikten.

Uppdraget som offentlig försvarare upphör när domen har vunnit laga kraft.

## 7.4 Tidigare överväganden

### 7.4.1 Domstolsverkets rapport och Brottsofferutredningen

I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) förordade regeringen att domstolarna skulle fatta beslut i frågor rörande målsägandebitråde. Regeringen uttalade att ”det var ställt utom diskussion att i mål där åtal väckts, det ligger nära till hands att låta den domstol där målet handläggs handlägga biträdesfrågan.” Regeringen hänvisade till den ordning som gällde för rättshjälp och offentlig försvarare (s. 30).

Sedan dess har frågan om förordnande av målsägandebitråde inte varit aktuell i de lagstiftningsärenden som gällt målsägandebiträdet förrän Brottsofferutredningen (Ju 1995:07) fick uppgiften att överväga behov av förändringar i lagstiftning och åtgärder för brottsoffer. Utredningen redovisade sina ställningstaganden i betänkandet Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40). I betänkandet beaktade utredningen Domstolsverkets utvärdering av lagen om målsägandebitråde, Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen om lagen om målsägandebitråde m m (DV 1996:2). I den framkom det uppgifter om att ett stort antal målsägandebiträden förordades sent i rättsprocessen. I nästan hälften av de undersökta ärendena förordnades målsägandebitråde först efter det att åtal väckts. Många av synpunkterna på Domstolsverkets frågor i enkäten gick ut på att förordnande av målsägandebitråde borde meddelas på ett så tidigt stadium som möjligt. En tredjedel av advokaterna som svarade på Domstolsverkets frågor ansåg att förordnande av målsägandebitråde ofta eller vanligen ägde rum för sent och en femtedel ansåg att det skedde alltför sent. Domstolarna hade inga synpunkter på frågan om tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde. En av Domstolsverkets konklusioner i rapporten var att målsägandebiträdet borde få en mer framskjuten position under förundersökningen (ss. 5–7, ss. 20–21 s. 46, ss. 53–54).

Bland de förslag från rättsväsendets aktörer som redovisades i Domstolsverkets rapport kan nämnas att det ansågs att åklagaren borde fatta beslut i frågan om förordnande av målsägandebitråde och att polis alltid skulle underrätta åklagaren om att målsäganden framställt önskemål om målsägandebitråde (ss. 46–47).

Brottsofferutredningen lade fram förslag som syftade till att utvidga användningen av stödpersoner. Utredningen ansåg att det personliga och kurativa stöd som målsägandebiträdet enligt lagen

kunde ge bättre skulle kunna tillgodoses av stödpersoner (s. 123). Mot bakgrund av det uttalade Brottsofferutredningen att ”i de fall då det inte bedöms vara tillräckligt med det stöd och den hjälp som en stödperson kan ge, ett målsägandebitråde bör förordnas tidigare i processen än som nu sker.” I anslutning till det övervägde utredningen om inte målsägandebiträdet skulle kunna komma in tidigare i processen om åklagaren fick förordna målsägandebitråde. Brottsofferutredningens inställning var emellertid att det inte skulle leda till någon egentlig tidsvinst och att åklagarnas objektivitet skulle kunna ifrågasättas om åklagarna fick besluta om förordnande av målsägandebitråde (s. 127).

#### **7.4.2 Riksåklagarens synpunkter på förordnande av målsägandebitråde**

Riksåklagaren (RÅ) har i två beslut RÅ-A 2004/0538 och RÅ-A 2004/0658 gett synpunkter på tillämpningen av lagstiftningen om målsägandebitråde i sexualbrottsärenden. I det ena ärendet som gällde sexuellt utnyttjande av underårig hade målsäganden inte tillfrågats om hon önskade ett målsägandebitråde. Frågan verkade inte heller ha övervägts av åklagaren. Med anledning av ärendet yttrade Riksåklagaren: ”Det förhållandet att målsäganden överhuvudtaget inte har uttalat sig i frågan om målsägandebitråde får således inte, i vart fall när det gäller sexualbrott, medföra att frågan om målsägandebitråde inte övervägs av åklagaren.”

I det andra ärendet som gällde försök till våldtäkt hade målsäganden begärt ett målsägandebitråde. Riksåklagaren uttalade i sin bedömning att det föreligger en skyldighet för åklagaren att föra en anmälan om målsägandebitråde vidare till domstolen och att det inte ankommer på åklagaren att pröva om behov av biträde finns. Riksåklagaren erinrade om den viktiga funktion som målsägandebiträdet har under det tidiga skedet av rättsprocessen och påtalade att en uppgift om att biträde önskas vid huvudförhandling inte får tas till intäkt för att målsäganden motsätter sig ett målsägandebitråde i ett tidigare skede.

Mot bakgrund av dessa båda ärenden menade Riksåklagaren att det fanns anledning att fortlöpande uppmärksamma frågor om målsägandebitråde i sexualbrottsmål och gav därför åklagarväsendets utvecklingscentrum i Göteborg uppdraget att bevaka frågorna.

### 7.4.3 JO-beslut om målsägandebitråde

I ett beslut av JO, 4547-2002 Anmälan mot Polismyndigheten i Uppsala län med anledning av långsam handläggning av en förundersökning, togs frågan om förordnande av målsägandebitråde upp. Ärendet gällde en polisanmälan om våldtäkt där målsäganden var 17 år gammal. Kritik hade riktats mot polismyndigheten eftersom polisen vid tidpunkten för anmälan till JO ännu inte vidtagit någon åtgärd med anledning av polisanmälningen. Förundersökningen hade sedermera lagts ner. Vid två tillfällen hade målsäganden framställt önskemål om målsägandebitråde. Åklagaren som var förundersökningsledare hade noterat att målsäganden begärt ett målsägandebitråde. Trots det anmälde åklagaren inte önskemålet till rätten förrän 14 månader senare. Åklagaren förklarade det med att hon gjort bedömningen att det skulle bli svårt att styrka brott och att fler förundersökningsåtgärder krävdes. Åklagaren ville ha ett bättre underlag att ge till tingsrätten innan hon framställde en sådan begäran. Enligt åklagarmyndigheten var det oklart med vilken grad av skyndsamhet en åklagare bör hantera en framställan om målsägandebitråde men myndigheten uttalade ändå att det inte i något fall finns skäl att dröja i saken under en längre tid.

Inledningsvis tog JO upp det ansvar som en undersökningsledare har för förundersökningen i dess helhet, nämligen ansvaret för att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas tillvara. Han erinrade också om bestämmelsen i förundersökningskungörelsen om att en undersökningsledare ska ge dem som biträder honom behövliga direktiv för arbetet i enlighet med förundersökningskungörelsen. Vidare påpekade JO det angelägna i att allvarliga brott mot minderåriga gavs hög prioritet och att förundersökningen borde ha bedrivits skyndsamt.

JO anförde att det råder en stark presumtion för att målsägandebitråde ska förordnas i en förundersökning om våldtäkt och att undersökningsledarens skyldighet i 23 kap. 5 § RB att till rätten anmäla ett framställt önskemål om målsägandebitråde är undantagslös. JO underströk att det inte är åklagarens sak att pröva om behov av biträde finns utan att det är rätten som ska pröva om och när ett sådant behov föreligger. Av det sagda följde enligt JO att åklagaren inte kan avvakta med att till rätten vidarebefordra en framställan om målsägandebitråde av det skälet att utredningen är i ett initialt skede. Däremot uttalade JO att det står åklagaren fritt att i ett missivbrev till rätten ange sin ståndpunkt i frågan om



målsägandebitråde bör förordnas. Avslutningsvis menade JO att kammaråklagaren som ledde förundersökningen omgående borde ha vidarebefordrat målsägandens begäran till rätten.

#### 7.4.4 Övriga synpunkter på förordnandet av målsägandebitråde

I två examensarbeten gällande lagstiftningen om målsägandebitråde har synpunkter om förordnande av målsägandebitråde getts. I Målsägandebiträdet – intentioner och verkligheter, gjordes intervjuer med advokater angående lagstiftningen om målsägandebitråde, bl a gällande tidpunkten för förordnandet. Enighet rådde bland dem som intervjuats om vikten av ett tidigt förordnande redan vid anmälan. Några advokater påtalade i intervjuerna att förordnande ibland skedde väldigt sent (ss. 39–40).

I Den andra kränkningen – Målsäganden och rättsprocessen, ett examensarbete från Lunds universitet, redovisas en enkätundersökning om målsägandebiträdet som genomförts bl a för att ta reda på uppfattningarna bland åklagare, domare och målsägandebiträden om tidpunkten för målsägandebiträdets förordnande. Medan målsägandebiträden ansåg att målsägandebitråde ofta förordnades först sedan åtal väckts, ansåg åklagarna att förordnande oftast skedde vid lämplig tidpunkt. Åklagarna menade att tidpunkten för förordnande var beroende av bevisläget och av vilka brott det var fråga om. Den slutsats som författaren drar i examensarbetet är att det inte verkar ha skett någon förbättring på området jämfört med situationen åtta år tidigare då Domstolverket gjorde sin utvärdering av lagstiftningen om målsägandebitråde (ss. 50–51).

Under 2004 utsåg regeringen en utredare som fick uppdraget att bl a föreslå strategier och åtgärder som kan öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och att överväga och ge förslag på vad som kan göras för att minska påfrestningarna på målsäganden i rättsprocessen. En övergripande uppfattning som framförs i promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) är att bristande kunskaper om lagstiftningen, rättsväsendet och vilka möjligheter det finns att få hjälp, motverkar anmälningsbenägenheten av sexualbrott (s. 12). Utredaren anser att behovet av att få information kan tillgodoses genom att brottsdrabbade får rätt till juridiskt biträde tidigare än vad som sker idag (s. 15). Vidare konstaterar utredaren brister i tillämpningen av reglerna om

målsägandebitråde, bl a därför att målsägandebiträden inte förordnas i den omfattning som det behövs. Men utredaren tar också upp tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde och påtalar att målsägandebiträden ibland inte förordnas förrän åklagaren beslutat att väcka åtal (s. 119).

Slutligen ska några rapporter och granskningar som genomförts av Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen nämnas.

I handboken Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn, som Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg gett ut, påpekas det att redan när förundersökning inleds måste frågan om förordnande av målsägandebitråde och särskild företrädare för barn omgående uppmärksammas (s. 11). I Granskning av brottsutredningar avseende våld mot kvinnor från åklagarkammaren i Västerås påtalades vikten av att ett målsägandebitråde förordnas i ett så tidigt skede som möjligt (s. 23).

Två färskas rapporter från Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg behandlar också målsägandebiträdet, Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år och Grov kvinnofridskränkning Tillsynsrapport (RättsPM 2006:8). I granskningen av våldtäktsärenden i rapporterna efterlystes mer effektiva rutiner för hur förundersökningsledaren så säkert som möjligt och på ett skyndsamt sätt ska få besked om önskemål eller behov av målsägandebitråde (s. 52).

Även i Sexuella övergrepp mot barn, Åklagarmyndigheternas redovisning av ett uppdrag, som är ett material för chefsutbildning från 2006, redovisas det från en granskning av ärenden från åklagarkammaren i Skövde och 2:a åklagarkammaren i Göteborg att det funnits utrymme för att förordna målsägandebitråde i betydligt fler ärenden. Målsägandebiträden förordnades relativt sent i merparten av de utredningar som redovisades (s. 4).

## **7.5 Utredningens undersökningar**

### **7.5.1 Utredningens genomgång av brottmålsakter**

#### *Tidpunkten för framställan om målsägandebitråde*

I utredningens genomgång av brottmålsakter från tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå och Lidköping, som omfattade 308 ärenden där målsägandebitråde hade förordnats, gjordes framställan om målsägandebitråde av åklagaren i 90 % av

ärendena. De uppgifter som redovisas nedan angående framställan om förordnande av målsägandebitråde gäller således huvudsakligen åklagarens framställan.

I majoriteten av de ärenden som undersökts av utredningen, eller i 58 % av dem, gjordes framställan om målsägandebitråde före stämningsansökan. I 36 % av ärendena gjordes emellertid framställan efter stämningsansökan eller i anslutning till stämningsansökan.

#### *Tidpunkt för förordnande av målsägandebitråde*

Utredningen ville i sin genomgång av brottmålsakter undersöka förhållandet mellan den tidpunkt när ett önskemål om målsägandebitråde hade registrerats i förundersökningsprotokollet eller diariet och tidpunkten när målsägandebiträdet förordnades. Önskemål om målsägandebitråde fanns noterat i förundersökningsprotokollet i 122 av de 308 ärenden som utredningen gick igenom. I 58 % av ärendena förordnades målsägandebitråde mellan en till sju dagar efter det att önskemålet noterats i förundersökningsprotokollet. I 21 % av ärendena förordnades målsägandebiträdet mellan åtta dagar och en månad efter önskemålet om målsägandebitråde och i 13 % av ärendena förordnas målsägandebiträdet först en månad efter önskemålet eller senare. Det var mycket sällsynt att behov av målsägandebitråde var noterat och dokumenterat av någon i rättsväsendet. Det gör att uppgifterna om tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde i det avseendet inte är intressanta.

Utredningen tog också fram uppgifter om när målsägandebitråde förordnades i förhållande till stämningsansökan. Flertalet eller över hälften av målsägandebiträderna i undersökningen förordnades före stämningsansökan. I drygt 30 % av ärendena förordnades målsägandebiträderna efter stämningsansökan. Målsägandebiträderna förordnades i 40 % av fallen efter eller i nära anslutning till stämningsansökan.

I fråga om det tidsmässiga förhållandet mellan framställan av målsägandebitråde och rättens beslut om förordnande kan det konstateras att i över hälften av ärendena förordnades målsägandebiträdet samma dag som framställan om förordnande av målsägandebitråde gjordes. I nästan samtliga av de resterande övriga ärendena, d v s i 42 % av fallen, förordnades målsägandebiträdet en

till sju dagar efter det att framställan gjorts eller lämnats in till rätten.

Utredningen valde också att undersöka hur tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde förhöll sig till tidpunkten för utsatt huvudförhandling. I närmare 30 % av ärendena förordnades målsägandebiträdet mellan en vecka och en månad före huvudförhandlingen medan i 17 % av ärendena förordnades målsägandebiträdet mellan noll till sju dagar före utsatt förhandling, d v s strax före en huvudförhandling.

Slutligen studerades förhållandet mellan tidpunkten för polisanmälan av brott och tidpunkten för förordnandet av målsägandebitråde. Det var en jämn fördelning mellan de olika tidsspänn som angivits i enkäten angående förhållandet polisanmälan och förordnande. De alternativ som fanns var mellan 1–7 dagar, mellan en vecka och en månad, mellan en till tre månader och slutligen mer än 90 dagar. I majoriteten av de undersökta ärendena eller i en tredjedel av dem förordnades målsägandebiträdet mellan en vecka och en månad efter brottsanmälan. I en femtedel av ärendena förordnades målsägandebitråde mellan en till tre månader efter brottsanmälan. I nästan en fjärdedel av ärendena slutligen förordnades målsägandebiträdet mer än 90 dagar efter det att brottet anmälts till polisen.

#### *Övriga uppgifter om förordnandet*

Genom aktgenomgången fick utredningen ett antal andra uppgifter om det sätt på vilket målsägandebiträden förordnas idag.

I 15 % av de 308 fall som studerades och i vilka ett målsägandebitråde hade förordnats, lades förundersökningen ner. Huvudförhandling hade således ägt rum i de resterande 85 % av ärendena.

Vanligtvis var det åklagaren som framställt en begäran om målsägandebitråde. I de övriga ärendena var det huvudsakligen den som förordnades som gjort framställan om målsägandebitråde, men det var lika vanligt att det inte framgick vem som begärt målsägandebitråde. Som regel gjordes framställan om målsägandebitråde skriftligen.

Utredningen tog fram uppgifter om huruvida beslut om förordnande av målsägandebitråde hade motiverats. I endast 2 % av ärendena fanns en motivering av besluten medan 98 % av besluten inte var motiverade. Således har det både genom aktgenomgången

och vid samtal som utredningen haft med åklagare, domare och advokater framkommit att besluten om förordnande av målsägandebitråde normalt inte är individuellt utformade. Det betyder att de utformas efter en mall och att inga extra kommentarer ges om målsägandens behov när domstolens bifall ges på framställan om förordnande av målsägandebitråde.

I de flesta fall förordnades målsägandebitrådet genom ett särskilt uppsatt beslut men i en fjärdedel av ärendena förordnades målsägandebitrådet i samband med kallelsen. I ett fåtal fall var förordnandena dokumenterade på annat sätt.

I majoriteten av de aktuella ärendena var målsägandebitrådet advokat men i 10 % av ärendena var målsägandebitrådena biträdande jurister. I de flesta av de undersökta ärendena, eller i 55 % av dem hade målsäganden inte angett önskemål om att en särskild namngiven person skulle förordnas som målsägandebitråde.

Det var relativt sällsynt att målsägandebitrådena hade bytts ut eller entledigats. Det hade skett i 10 % av de undersökta ärendena. Ett exempel på skäl som angavs till att målsägandebitråde hade bytts ut eller entledigats var att målsägandebitrådet hade haft förhinder att infinna sig vid huvudförhandlingen. Substitution förekom i ett par av ärendena.

### 7.5.2 Utredningens enkät till åklagare

Det stora flertalet av frågorna i utredningens enkät till åklagare var relaterade till hur och när målsägandebitrådet förordnas.

Till att börja med fick åklagarna svara på om de övervägde en framställan om förordnande av målsägandebitråde när målsäganden själv inte hade framställt ett önskemål om målsägandebitråde. Den överväldigande majoriteten av åklagarna eller 85 % av dem som svarade uppgav att de någon gång gjorde sådana överväganden medan 10 % av åklagarna svarade att de ofta övervägde framställan om målsägandebitråde även om någon framställan om det inte gjorts av målsäganden.

Åklagarna fick också frågor som gällde deras överväganden i samband med framställan om målsägandebitråde. Några frågor handlade om huruvida åklagarna avvaktade vad som hände i polisutredningen innan de gjorde en framställan om förordnande av målsägandebitråde. Frågan ställdes dels för det fall att önskemål framstälts om målsägandebitråde, dels för de fall att något sådant

önskemål inte framställts. Åklagarna kunde välja mellan att svara Ja, Ibland och Nej på frågorna. De som svarade jakande fick i en följdfråga svara på vad de avvaktade i utredningen. Svarsalternativen var antingen Framsteg i undersökningen, Nya omständigheter som kan föranleda behov hos målsäganden eller, beroende på om ett önskemål om målsägandebitråde framställts, Andra skäl. I den fråga som gällde fall där ett önskemål om målsägandebitråde inte hade framställts fanns även svarsalternativet Att målsäganden framställer önskemål om målsägandebitråde.

I de fall där önskemål om målsägandebitråde hade framställts, uppgav de flesta av åklagarna att de inte avvaktade vad som hände i utredningen innan en framställan om målsägandebitråde gjordes. En tredjedel svarade emellertid att de ibland avvaktade vad som hände i utredningen. De som ibland avvaktade angav inga skäl till varför de gjorde så. En åklagare uppgav att hon eller han avvaktade vad som hände i utredningen både i form av framsteg i förundersökningen och nya omständigheter som skulle kunna föranleda behov hos målsäganden.

När situationen var den omvända, d v s att önskemål om målsägandebitråde inte hade framställts, svarade flertalet av åklagarna eller 67 % att de ibland avvaktade vad som hände i utredningen innan de aktualiserade frågan om målsägandebitråde. Drygt hälften av de åklagare som avvaktade i den här situationen uppgav att de avvaktade nya omständigheter som kunde föranleda behov hos målsäganden. En tredjedel avvaktade framsteg i undersökningen. Endast en åklagare svarade att hon eller han avvaktade att målsäganden skulle framställa önskemål om målsägandebitråde.

En av frågorna handlade om huruvida åklagarna gör en prövning av behovet av målsägandebitråde enligt 1 § punkten 1 i lagen om målsägandebitråde, d v s då målsäganden utsatts för ett sexualbrott, innan framställan av förordnande av målsägandebitråde inges till tingsrätten. Av svaren framgick att majoriteten av de tillfrågade åklagarna inte gör en prövning i de här fallen. En tredjedel av dem gjorde en sådan prövning regelmässigt och en mindre grupp gjorde det ibland. Två åklagare kommenterade det med att trots att de gör en egen prövning ger de alltid in framställan om målsägandebitråde till tingsrätten oavsett vad deras syn på behovet av målsägandebitråde är. En åklagare prövade behovet av målsägandebitråde för att få en egen uppfattning om det.

En fråga handlade om förordnande av målsägandebitråde vid sexualbrott. Utredningen ville veta vad åklagarna ansåg att orsaken

var till att målsägandebiträden inte förordnas i den omfattning de borde vid sexualbrott. Närmare hälften av åklagarna ansåg att det vanligaste skälet är att åklagaren avvaktade utvecklingen i utredningen. Den andra hälften av åklagarna ansåg att det berodde på att målsäganden inte framställde något önskemål om målsägandebitråde. En av åklagarna uppgav att det rör sig om okunskap om hur reglerna ska tillämpas och en annan att det beror på att anmälan sker en tid efter det att brottet har begåtts. En åklagare uppgav att hon eller han hos domstolen begärde förordnande av målsägandebitråde i ett tidigt skede, oavsett om målsäganden hade begärt det eller inte. Ett fåtal åklagare eller 7 % svarade att det kan vara uppenbart obehövt att förordna målsägandebitråde vid sexualbrott med hänsyn till brottet.

En fråga handlade om när framställan om målsägandebiträdet gjordes. Hälften av svarspersonerna uppgav att framställan om målsägandebitråde gjordes i det inledande skedet av förundersökningen och nästan lika många uppgav att framställan gjordes under förundersökningens gång. Nästan inga svarade att framställan gjordes i anslutning till stämningsansökan.

En fråga som har med tidpunkten för förordnande att göra var den som handlade om i vilket skede av rättsprocessen som målsägandebiträdet har störst betydelse. Åklagarna kunde svara antingen Under förundersökningens inledningsskede, Under förundersökningens gång, eller Under huvudförhandlingen. Fördelningen mellan de båda senare svarsalternativen var relativt jämn men det var en övervikt på svaret Under huvudförhandlingen. Endast ett fåtal av åklagarna menade att målsägandebiträdet har störst betydelse under förundersökningsskedet. Cirka en tiondel av åklagarna angav flera alternativ.

En fråga ställdes också om vilken prioritet åklagarna ger frågan om förordnande av målsägandebitråde när det finns ett önskemål om målsägandebitråde. Nästan alla svarade att de ger frågan hög prioritet medan 15 % av åklagarna svarade att den prioritet som gavs sådana ärenden var beroende på ärendets natur eller på brottet.

Av undersökningen framgår det också att de flesta av åklagarna eller 63 % av dem ibland har andra kontakter med tingsrätten om behovet av målsägandebitråde, utöver den kontakt som upprättas i och med att åklagarna gör framställan om förordnande av målsägandebitråde. Den resterande delen av de tillfrågade åklagarna eller 40 % hade aldrig några andra kontakter med tingsrätten. Någon dialog fördes inte med domstolen angående förordnande av

målsägandebitråde enligt de flesta av åklagarna eller närmare 60 % av dem.

Avslutningsvis ställde utredningen frågan om åklagarna ansåg att det nuvarande systemet för förordnande av målsägandebitråde fungerade på ett bra sätt. Åklagarna kunde svara med Ja, Nej eller Tillfredsställande. Majoriteten ansåg att systemet var tillfredsställande medan en grupp av åklagare som utgjorde 7 % av dem som svarade inte ansåg att systemet fungerar bra. Knappt en femtedel svarade ja. En åklagare påpekade att polisen skulle kunna framställa en begäran om målsägandebitråde direkt till tingsrätten när den tilltalade är okänd eftersom åklagaren i sådana fall endast får ärendet inlottat för att begära målsägandebitråde. En annan åklagare ansåg att systemet inte fungerar vid sexualbrott.

Åklagarna fick också en fråga om det fanns ett behov av advokater med särskild kompetens för uppdraget som målsägandebitråde. En övervägande del av åklagarna eller 53 % svarade att det krävs särskild kompetens för uppdraget. Resterande 44 % av åklagarna menade att sådan kompetens krävs ibland.

### 7.5.3 Utredningens enkät till advokater

I utredningens enkät som riktade sig till advokater ställdes en rad frågor om olika aspekter på hur och när målsägandebiträdet förordnas. Dessa handlade bl a om information, om kontakter med målsäganden och tingsrätten angående förordnande av målsägandebitråde, om tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde och om prövningen av behovet av målsägandebitråde.

Nio frågor i enkäten ställdes under rubriken Förordnade av målsägandebitråde. Flera av dem gällde specifikt tidpunkten för förordnande. Inledningsvis fick advokaterna svara på i vilket skede av rättsprocessen de ansåg att målsägandebiträden brukar förordnas. Advokaterna fick möjlighet att svara på om målsägandebiträdena förordnas, antingen i anslutning till polisanmälan, i samband med stämningsansökan eller när det står klart att skadeståndstalan ska föras. Enligt majoriteten av advokaterna eller 67 % av dem, förordnas målsägandebiträdena i de flesta fall i samband med stämningsansökan. En femtedel av advokaterna ansåg att förordnandet oftast sker när det står klart att en skadeståndstalan ska föras. En mindre grupp ansåg att målsägandebiträden förordnas i samband med polisanmälan.



I den följande frågan fick advokaterna svara på när målsägandebiträden borde förordnas. Advokaterna ansåg nästan enhälligt att målsägandebitråde bör förordnas så snart en förundersökning har inletts. De flesta ansåg också att det borde finnas ett krav på skyndsamhet när ett målsägandebitråde ska förordnas. Majoriteten av dem som svarade eller 60% tyckte att det alltid borde finnas ett sådant krav och 38 % ansåg att ett skyndsamhetskrav borde finnas för vissa situationer. Det var således nästan ingen som ansåg att ett krav på skyndsamhet inte var nödvändigt. I det här sammanhanget kan det noteras att 70 % av advokaterna var av den åsikten att det borde finnas en advokatberedskap för målsägandebiträden, t ex vid helger.

Advokaterna fick också svara på om de ansåg att ett tidigt inträde av målsägandebiträdet under rättsprocessen leder till att färre förundersökningar läggs ner. Närmare hälften av advokaterna ansåg att målsägandebiträdet bidrog till färre nedlagda förundersökningar medan nästan lika många svarade Vet ej.

Av svaren framkom också att målsägandebiträden mycket sällan förordnas när polisen leder förundersökningen. En grupp advokater betonade att det finns många ärenden där målsägandebiträden borde förordnas omgående bl a därför att förhör borde hållas i närvaro av målsägandebiträdet. Det ansågs särskilt viktigt vid vissa typer av grövre brott, vid sexualbrott och vid brott mot barn i hemmet. Ett par advokater framhöll att målsägandebiträdet förordnas väldigt sent vid de här brottstyperna. De menade att målsäganden uppmärksammar sitt behov av målsägandebitråde men att det inte alltid leder till ett förordnande. Den som målsäganden vill ha som målsägandebitråde blir ibland tvungen att själv kontakta polis eller tingsrätt för att bli förordnad i tid.

En förklaring som någon advokat gav till att målsägandebitråde inte förordnades tidigare än vad som sker var att polis och åklagare försöker spara genom att inte se till att målsägandebitråde förordnas.

Andra synpunkter som framkommer i enkäten till advokaterna är att tidigare förordnanden kan vara ett sätt att stärka målsägandens ställning, att domarna behöver utbildning i brottsofferfrågor samt att inställningen till målsägandebiträden kunde vara mer positiv inom rättsväsendet.

## 7.6 Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår att åklagaren ska fatta beslut om förordnande av målsägandebitråde under förundersökningen och att beslut i frågor som rör förordnande av målsägandebitråde ska fattas med skyndsamhet. Sedan åtal har väckts förordnar domstolen målsägandebitråde. Åklagarens beslut i frågor som rör målsägandebiträdet ska kunna överklagas till tingsrätten. Utredningens förslag innebär förändringar i 7 § lagen om målsägandebitråde.

### 7.6.1 Befogenheten att förordna målsägandebitråde

#### *Tidpunkten*

Målsägandebiträdet uppmärksammades i propositionen 1983/84:105 om ändring i brottsbalken m m (sexualbrotten) som ett biträde som kunde bistå målsäganden, inte huvudsakligen med utformningen av ansvars- eller skadeståndstalan, utan i samband med förhör liksom under domstolsförfarandet i övrigt (s. 47). Begreppet juridiskt biträde under förundersökning och rättegång återfinns i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107 s. 1). Det visar att redan i samband med de inledande initiativen till lagstiftningen om målsägandebitråde ansåg regeringen att förundersökningen och rättegången hade likvärdig betydelse när det gällde målsägandebiträdets arbete med att bistå målsäganden.

Att ett tidigt inträde av målsägandebiträdet i rättsprocessen är av största vikt har påpekats ett flertal gånger i olika sammanhang innan utredningen startade sitt arbete. För tio år sedan uttalade Domstolsverket i sin utvärdering av lagstiftningen om målsägandebitråde, Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m m, att målsägandebitråde borde få en mer framskjuten position under förundersökningen (s. 47).

Ett målsägandebitråde ska förordnas när en förundersökning har inletts. I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) underströk regeringen att detta inte skulle orsaka några problem eftersom en anmälan om brott i de flesta fall leder till att en förundersökning omedelbart inleds. Dessutom gavs en möjlighet för målsägandebiträderna att i undantagsfall kunna inleda sitt arbete innan en förundersökning inletts (s. 29).

I propositionen beskrevs målsägandebitrådets främsta uppgift som att "lindra påfrestningarna i samband med utredningen rörande ett allvarligt och integritetskränkande brott" (s. 23). Det tyder på att tyngdpunkten i målsägandebitrådets uppdrag ansågs vara förundersökningsstadiet. Flera av de advokater som utredningen samtalat med uttrycker samma sak även om en del av dem menar att det varierar var tyngdpunkten i uppdraget ligger beroende på vilket brott och vilka målsägande det rör sig om.

Målsägandebitrådet ska informera målsäganden om rättsprocessen, om den aktuella utredningen, om bevisningen liksom om de stödåtgärder som samhället erbjuder. Dessutom kan uppgiften med att förbereda skadeståndsanspråket ta tid i anspråk. Därutöver tillkommer det faktum att det är en viktig del av målsägandebitrådets uppgift att lyssna på målsägandens berättelse. Detta behöver ofta ske både en och flera gånger. Det inledande skedet av rättsprocessen är viktigt ur målsägandens synvinkel, eftersom målsägandebitrådet ska förbereda målsäganden på vad som ska hända under rättsprocessen både ur en juridisk och ur en känslomässig synvinkel. Därför bör man försäkra sig om att målsägandebitrådet förordnas i ett tidigt skede. Om målsäganden är samlad, medveten om sina rättigheter och om vad som ska ske skapar det förutsättningar för en effektivare förundersökning.

Många advokater i utredningens enkät upplever att målsägandebitrådets roll är lika viktig under förundersökningsstadiet som under huvudförhandlingen. De flesta av advokaterna menade dock att deras huvudsakliga arbetsuppgift är att vägleda målsäganden och att informera om rättsprocessen. Det är sådana uppgifter som huvudsakligen görs under förundersökningen.

För att målsägandebitrådet ska kunna fullgöra sitt uppdrag krävs som tidigare framförts att förordnandet av målsägandebitrådet sker i början av förundersökningen. I utredningens intervjuer med brottsoffer som varit företrädare av målsägandebitråden har framkommit att flera av de intervjuade anser att de fått ett målsägandebitråde för sent.

Utredningen har av enkäten till åklagare dragit slutsatsen att åklagarna anser att målsägandebitrådet är betydelsefull i flera skeden av rättsprocessen och flera åklagare anser att målsägandebitrådet är lika viktigt i olika skeden av den rättsliga processen.

Sammantaget tycks såväl advokater som åklagare ha den uppfattningen att målsäganden behöver likvärdigt stöd både under förundersökningen och under huvudförhandlingen.

Utredningen noterade vid sin genomgång av brottmålsakter att antalet ärenden med målsägandebiträden där förundersökningen hade lagts ner var relativt få till antalet. Med tanke på att ett stort antal brottsutredningar läggs ner varje år kan det tyda på en försiktighet i hur information om målsägandebitråde ges och hur en begäran om målsägandebitråde förmedlas, särskilt när det inte finns någon känd gärningsman eller när utredningen inte gjort några framsteg. Även uppgifter om antalet förordnanden som görs i anslutning till stämningsansökan tyder på att en stor grupp målsägandebiträden förordnas först när det finns en person som är skäligen misstänkt för brottet. Nästan hälften av åklagarna i utredningens enkät svarade att de bara ibland gjorde en framställan om målsägandebitråde när det inte fanns en utpekad gärningsman. Målsäganden kan emellertid vara i behov av det stöd som ett målsägandebitråde kan ge även om ingen är misstänkt för brottet. Utredningen menar också, i likhet med närmare hälften av advokaterna i utredningens enkätundersökning, att ett tidigt inträde av målsägandebiträdet i vissa fall kan medverka till att ärendet inte avskrivs. Regeringen har ansett att målsägandebiträdets uppgift är att lindra påfrestningarna under utredningen. De påfrestningar som målsäganden kan uppleva finns många gånger redan i inledningsskedet av förundersökningen. Den av Sexualbrottsofferutredningen föreslagna möjligheten att få rådgivning av en advokat ger incitament för att juridisk hjälp ska tillhandahållas redan innan det finns en känd gärningsman. Därmed kan också tidigare förordnanden komma till stånd. I det skede av rättsprocessen när också en rad andra inledande utredningsåtgärder genomförs är det enligt utredningens uppfattning naturligt att åklagaren fattar beslutet om förordnande av målsägandebitråde. Ett klargörande av frågan om förordnande av målsägandebitråde bör, som utredningen påpekat i kapitel 5, betraktas som en förstahandsåtgärd. Bestämmelser om information om målsägandebitråde på ett tidigt stadium och om skyndsamhet i handläggningen kan bidra till att målsägandebiträden förordnas i ett tidigare skede.

Utredningen har ställt frågor till såväl åklagare som advokater om när målsägandebiträdet bör förordnas. I båda dessa grupper råder det stor enighet om att målsägandebiträdet bör förordnas så snart förundersökning har inletts och inte under andra för målsäganden eventuellt kritiska tidpunkter i rättsprocessen. En stor del av advokaterna anser att målsägandebiträdet bör förordnas redan när förundersökningen inletts och över 70 % av dem ansåg att målsägande i vissa fall behöver stöd av målsägandebitråde före

en polisanmälan görs. De allra flesta advokater tycker att det bör finnas ett skyndsamhetskrav vid förordnandet av målsägandebitråde.

Från försvararhåll hävdas ibland att offentlig försvarare bör förordnas i ett tidigt skede. Samma skäl som framförs i den frågan gör sig gällande också ifråga om målsägandebiträdet, nämligen att målsägandebiträdet bör få möjlighet att sätta sig in i ärendet tidigt för att kunna påverka utredningens bedrivande. För målsäganden, som ofta förlorat kontrollen och fotfästet i tillvaron, är juridiskt och kurativt stöd i det inledande skedet lika viktigt som för den misstänkte.

Bristen på information om rättsprocessen gör målsägandena särskilt sårbara. Om målsägandebiträdet förordnades tidigare än vad som sker idag skulle fler målsägande kunna få information om rättsprocessen och om sitt eget ärende och skulle på så vis kunna komma bättre förberedda till rättegången. Det framgår av utredningens intervjuer med brottsoffer i bilaga 7 av betänkandet att alla som intervjuats saknade information om det fortsatta skeendet. Det förstärkte deras osäkerhet inför den kommande rättegången. Brottsoffer som är hotade eller trakasserade är en grupp som ökar. För dem är det särskilt viktigt att få möjligheten att samtala med målsägandebiträdet i god tid före huvudförhandlingen.

Utredningen förutser att de förslag som lämnats i betänkandet ska få till följd att antalet sena förordnanden minskar men är ändå medveten att det fortsättningsvis kan förekomma ärenden där inte behovet av målsägandebitråde uppmärksammas förrän i samband med att åtal väcks. Trots en förbättrad information till brottsoffer om målsägandebiträdet kan vissa målsägande först vid kallelse till huvudförhandling inse att de behöver ett målsägandebitråde. Från och med att åtal väcks har domstolen ett allmänt ansvar för en korrekt handläggning av målet och därmed också för att kontrollera behovet av målsägandebitråde. Från brottsoffer-synpunkt är det angeläget att domstolen vid den här tidpunkten kan fatta ett snabbt beslut om att förordna målsägandebitråde. Därför föreslår utredningen att domstolens befogenhet att förordna målsägandebitråde kommer att kvarstå från och med det att en stämningsansökan har inkommit till rätten. Det framgår av utredningens förslag till ny 8 §.

*Handläggningen av förordnandet*

Utredningens studier av hur målsägandebiträden förordnas visar att det i de flesta fall är åklagaren som gör framställan om målsägandebitråde. Av svaren på utredningens enkät till åklagare kan man se att en stor grupp åklagare regelmässigt gör en prövning av behovet av målsägandebitråde. Det sker oberoende av om det rör sig om ett brott enligt brottsbalkens kapitel 6, d v s ett sådant brott där det råder presumtion för förordnande av målsägandebitråde, eller om det rör sig om andra brott där det är möjligt att förordna målsägandebitråde.

Det är domstolen som formellt fattar beslut om att förordna målsägandebitråde. Till grund för beslutet ligger normalt endast de uppgifter som åklagaren lämnat i sin framställan till domstolen. I de fall där framställan görs i anslutning till att förundersökning inleds och där vikten av att snabb handläggning är som störst finns normalt inga andra uppgifter att tillgå än de som åklagaren för fram. Det betyder att bedömningen av om målsäganden har behov av målsägandebitråde huvudsakligen görs av åklagaren.

Utredningens studier visar att antalet avslag på begäran om målsägandebitråde är förhållandevis få. Av det drar utredningen slutsatsen att domstolarna i huvudsak följer den bedömning som åklagaren gjort i sin framställan om målsägandebitråde. Åklagarna väljer också i stor utsträckning att avvakta vad som händer med utredningen innan en framställan om målsägandebitråde görs till rätten. Vilka skälen till det är går inte att generellt fastställa eftersom det naturligtvis varierar från fall till fall. Det faktum att åklagarna inte bär ansvaret för beslutet torde emellertid vara en förklaring till att åklagaren så ofta dröjer med att vidarebefordra en begäran om målsägandebitråde.

Regeringen framhöll i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) att myndigheterna skulle hjälpa till att förmedla en begäran om målsägandebitråde (s. 30). Det finns emellertid inga föreskrifter om hur det ska gå till eller när en framställan om målsägandebitråde ska göras även om uttalandena av RÅ respektive JO ger viss vägledning. RÅ har dessutom påtalat att det inte är åklagarens uppgift att göra en prövning av om det finns ett behov av målsägandebitråde.

Sexualbrottsofferutredningen har i promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) föreslagit att det ska finnas en skyldighet för förundersökningsledaren att begära att ett målsägandebitråde förordnas så snart förundersökning har inletts i

mål om sexualbrott. Mer effektiva rutiner för hur förundersökningsledaren säkrast och på ett skyndsamt sätt får besked om önskemål eller behov av målsägandebitråde har efterlysts i den tidigare nämnda granskningen av våldtäktsärenden, Gemensam inspektion Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år.

En skyldighet existerar redan för förundersökningsledaren att, som det föreslås i Anmälan och utredning av sexualbrott, hos rätten anmäla att målsägandebitråde ska förordnas. Trots att det finns en sådan skyldighet har flera undersökningar visat att många målsägandebiträden förordnas i ett sent skede. För att tidigarelägga förordnandet av målsägandebitråde är det därför inte tillräckligt att förundersökningsledaren får besked om önskemål eller behov av målsägandebitråde eftersom åklagaren i stor utsträckning prövar och även avvaktar med att vidarebefordra en framställan om målsägandebitråde till rätten.

Enligt 4 § lag om målsägandebitråde kan målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Domstolen kan ex officio ta upp frågan om målsägandebitråde. Förordnande av målsägandebitråde är också en av de inledande åtgärder som ska vidtas sedan ett nytt mål inkommit och lottats på en rotel. Det verkar emellertid vara sällsynt att domstolen självmant tar upp frågan om målsägandebitråde. Förklaringen är förmodligen att domstolen saknar underlag för att kunna ta ställning i frågan.

I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) fastställde regeringen att domstolen borde handlägga frågan om målsägandebitråde i mål där åtal väckts. Det bör noteras att regeringens inställning att det var självskrivet att domstolen skulle förordna målsägandebitråde endast gällde mål där åtal väckts.

Regeringen gjorde vissa överväganden när det gällde handläggningen av biträdesfrågan i de fall där en förundersökning pågick. Ett alternativ som presenterades i frågan om vem som skulle handlägga ärenden om målsägandebiträden var att rättshjälpsnämnderna i sådana ärenden skulle kunna förordna målsägandebitråde. Det ansågs vara i enlighet med principerna om allmän rättshjälp. Emellertid kom regeringen fram till att rättshjälpsnämnderna hade begränsad erfarenhet av brottmål. Eftersom domstolen däremot hade sådan erfarenhet gavs den rätten att förordna målsägandebitråde även i de här fallen (s. 30).

*Åklagarens roll*

Åklagarna har till utredningen förmedlat en positiv syn på målsägandebitråde. Synpunkterna från såväl advokater som åklagare ger också uttryck för att samarbetet dem emellan fungerar bra. Eftersom målsägandebiträdets roll har utformats så att målsäganden ska känna sig trygg och säker i rättsprocessen får åklagaren mer utrymme för andra arbetsuppgifter när ett målsägandebitråde förordnats.

Åklagarens nuvarande roll och arbetsuppgifter gör åklagaren väl lämpad för att besluta i frågan om förordnande av målsägandebitråde. Åklagaren har kännedom om utredningen och de speciella omständigheter som råder i den. Dessutom har åklagaren möjlighet att träffa målsäganden och kan skaffa sig en uppfattning om henne eller honom. I utredningens aktgenomgång gjorde målsägande själva framställan om målsägandebitråde i ett mycket litet antal fall. Målsägande är således i det avseendet beroende av åklagarens handläggning av ärendet. Den dialog som åklagarna har om utredningen med polisen under förundersökningen omfattar också målsäganden. Förslag har presenterats av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg – i Gemensam inspektion Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år – att åklagaren mer aktivt ska verka för att rätten förordnar ett målsägandebitråde (ss. 53–55 och s. 59). I det perspektivet ter det sig för utredningen mer naturligt att åklagaren själv förordnar målsägandebiträdet. På så vis kan beslutsvägen förkortas och förordnandet ske tidigare än vad som nu är fallet. Såsom systemet för förordnande av målsägandebitråde fungerar idag har åklagaren en bred erfarenhet av att bedöma behov av målsägandebitråde.

Åklagaren har enligt lag en skyldighet att vara objektiv under förundersökningen vilket gör åklagaren lämpad att besluta om förordnande av målsägandebitråde. Utredningen menar att förordnandefrågan är en av flera utredningsåtgärder som måste verkställas på ett tidigt stadium, d v s som en förstahandsåtgärd i förundersökningen. Utredningens uppfattning om att åklagaren är bäst lämpad att förordna målsägandebitråde under förundersökningen ligger i linje med det synsättet.

Om det under förundersökningen krävs en åtgärd av domstol, t ex ett förordnande av målsägandebitråde, ska åklagaren vara förundersökningsledare enligt polisens allmänna råd om ledningen av förundersökning i brottmål (FAP 403–5) och Åklagar-



myndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledningen av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9). Men även andra bestämmelser motiverar ett tidigt åklagarinträde. Vid många ärenden där ett målsägandebitråde kan bli aktuellt, t ex brott enligt 6 kap. brottsbalken eller rasistiska brott och vid brott där barn ska höras, ska åklagaren bli förundersökningsledare enligt polisens allmänna råd och fördelningscirkuläret (Punkt 2.2. och 2.4). Fördelningen om ledning av förundersökning kan även bestämmas i lokala överenskommelser. Även mot bakgrund av den regleringen är det naturligt att åklagaren i ett tidigt skede får ansvar för frågan om förordnade av målsägandebitråde.

Utredningens studie har visat att domstolens beslut om förordnande av målsägandebitråde inte motiveras utöver de motiv som ges av åklagarna avseende målsägandens behov av målsägandebitråde. Åklagarnas motiveringar är kortfattade och går sällan utöver de mallar som används. En begäran om målsägandebitråde kan i enlighet med utredningens förslag, liksom tidigare, göras formlöst. De mallar för framställan av målsägandebitråde som åklagarna använder sig av idag kan utvecklas så att besluten om förordnande av målsägandebitråde motiveras på ett sätt som inte sker nu. På så vis kan det ges en tydligare bild av grunden för förordnandena. Det föreslagna förfarandet gör att administration och tid sparas genom att en framställan om målsägandebitråde inte behöver lämnas vidare till domstol för behandling.

#### *Om vikten av förordnande av målsägandebitråde när det inte finns en begäran om målsägandebitråde*

Riksåklagaren har i RÅ-A-2004/00538 och A-2004/0658 uttalat sig om förordnande av målsägandebitråde i sexualbrottsmål. I dessa ärenden påpekar Riksåklagaren att det förhållandet att målsäganden överhuvudtaget inte har uttalat sig i frågan om målsägandebitråde inte får medföra att åklagaren underlåter att överväga frågan om målsägandebitråde, i vart fall inte när det gäller sexualbrott.

Det kan finnas en rad olika skäl till att målsäganden inte begär ett målsägandebitråde vid de första kontakterna med rättsväsendet. Informationen kan vara otydlig och målsäganden kanske inte till fullo förstår vad den innebär. Det kan också hända att målsäganden inte kan ta till sig den information som hon eller han fått eller behöver fundera över vad det innebär att ett målsägandebitråde förordnas.

De flesta av åklagarna i utredningens enkät svarade att de ibland övervägde en framställan om förordnande av målsägandebitråde när målsäganden inte hade framställt ett önskemål om målsägandebitråde. Utredningen finner att det är mycket angeläget att frågan om målsägandebitråde övervägs även om målsäganden inte har uttalat sig om önskemål om juridisk hjälp. Särskilt när det gäller sexualbrotten där presumtion råder för förordnande av målsägandebitråde, är det viktigt att frågan tas upp av åklagaren självmant så att ett snabbt förordnande kan komma till stånd. I den här situationen är en jämförelse med bestämmelserna om offentlig försvarare berättigad. En offentlig försvarare kan utses utan begäran då den misstänkte är anhållen eller häktad. I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) gavs några exempel på fall där frågan om målsägandebitråde kunde tas upp utan begäran från målsäganden. De situationer som regeringen tog upp var då målsäganden befann sig i chocktillstånd eller när ett barn utsatts för brott och någon av barnets anhöriga var misstänkt för brottet (s. 29). Utredningen menar att även i andra fall än dessa kan det vara berättigat att åklagaren eller polisen självmant tar upp frågan om målsägandebitråde. Emellertid är utredningens utgångspunkt att med hänsyn till målsägandens integritet och till olikheter mellan målsägande så bör ett målsägandebitråde inte förordnas mot målsägandens vilja.

Åklagaren har kännedom om utredningen och har därför lättare än domstolen att ex officio ta upp frågan om målsägandebitråde. Förfarandet att självmant ta upp frågan om målsägandebitråde måste te sig lättare när åklagaren har ansvaret att förordna målsägandebitråde. Även ur det perspektivet är det lämpligt att åklagaren får förordna målsägandebitråde.

#### *Problem med tidpunkten för förordnandet*

Utredningen konstaterade tidigt att det fanns problem med tidpunkten för förordnande av målsägandebitrådet därför att förordnandena skedde för sent. Över en tredjedel av advokaterna i enkäten anser att det nuvarande systemet inte ger förutsättningar för att förordna målsägandebitråde så snart förundersökning inletts.

Om man jämför de uppgifter om tidpunkt för förordnandet som kommit fram i utredningens genomgång av brottmålsakter med enkätsvaren från åklagarna i samma fråga kan man notera att det

finns en bristande överensstämmelse. Emellertid kan utredningen av materialet dra slutsatsen att det fortfarande förordnas ett stort antal målsägandebiträden i anslutning till stämningsansökan. Det innebär i många fall en mycket kort förberedelsetid för målsägandebiträdet. Om man ser på siffrorna över antalet målsägandebiträden som förordnas efter stämningsansökan i aktgenomgången och jämför det med det totala antalet förordnanden av målsägandebiträden varje år kan man sluta sig till att det är många målsägandebiträden som förordnas efter stämningsansökan.

### *Skäl till förändringar*

Enligt det system som finns idag för att förordna målsägandebitråde sker bedömningen av målsägandens behov av målsägandebitråde hos polisen, åklagaren och i rätten. Ett sådant system skapar förutsättningar för ett sent inträde av målsägandebiträdet i rättsprocessen. Att åklagarna har en benägenhet att avvakta med beslut om att vidarebefordra framställan om målsägandebitråde bidrar till det sena inträdet.

Domstolen fattar det formella beslutet om att förordna målsägandebitråde men saknar oftast annat underlag för bedömningen av behovet av målsägandebitråde än det som åklagaren kommit in med i sin framställan. Med den rådande ordningen gör åklagaren först en bedömning av målsägandens behov och därefter en framställan om målsägandebitråde till rätten som ska göra en egen bedömning av behovet av målsägandebitråde. Det är inte i linje vare sig med lagtexten, som säger att målsägandebiträdet ska förordnas så snart förundersökning inletts, eller med den ursprungliga tanken om att målsägandebiträdet skulle lindra påfrestningarna i samband med utredningen. Avsikten med utredningens förslag är att fler målsägandebiträden ska förordnas så snart förundersökning inletts och i vart fall innan åtal väcks.

För att komma till rätta med de problem som följer av målsägandebiträdets sena inträde i rättsprocessen och säkra att målsäganden får det bistånd som lagstiftaren avsett bör handläggningen av förordnandet av målsägandebitråde inte vila på flera aktörer. Även från det perspektivet att målsägandebiträdets roll och arbetsuppgifter ska bli mer tydliga i förhållande till andra aktörers måste målsägandebiträdet få utföra sitt uppdrag i det skede där biträdet många gånger gör som mest nytta.

Utifrån de förhållanden som råder idag och mot bakgrund av lagstiftningens syfte att ge målsägande med störst behov tillgång till målsägandebitråde föreslår utredningen att åklagaren får befogenhet att förordna målsägandebitråde under förundersökningen. Det leder till en förkortad beslutsväg och till att hanteringen i ett av leden försvinner.

Regeringen gav under 2001 Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket ett uppdrag att utarbeta en metod för kvalitetssäkring på brottsofferområdet. Uppdraget har resulterat i föreskrifter. I begreppet god kvalitet på brottsofferområdet ligger för polisens del bl.a. att bedriva en effektiv förundersökningsledning för att tidigt säkra att erforderliga uppgifter tillvaratas så att brottet har största möjliga förutsättning att snabbt klaras upp. Ett tidigt förordnande av målsägandebitråde kan bidra till en effektivisering av förundersökningen eftersom målsägandebitrådet på ett annat sätt än åklagaren kan koncentrera sina insatser på målsägandens behov. Den kontroll och den tillsyn som åklagaren kommer att utsättas för på grund av sitt utökade ansvar för att förordna målsägandebitråde kommer att leda till en förbättrad kvalitet i åklagarnas brottsofferarbete. Men inte bara åklagarnas arbete påverkas. Ett tidigt inträde av målsägandebitrådet kan även leda till en mer positiv syn hos målsäganden som känner sig delaktig och välinformerad om hur hennes eller hans ärende fortskrider vilket ger en positiv effekt för den fortsatta hanteringen av ärendet fram till dom.

Att åklagaren ska kunna förordna målsägandebitråde kan ge sken av att advokaten eller den biträdande juristen kommer i ett beroendeförhållande till åklagaren. Enligt utredningens mening är det fråga om ett intryck mer än en reell risk. Vid all maktutövning finns det risker att den som fattar beslut, i det här fallet förordnar målsägandebitråde, inte gör det på allt igenom sakliga grunder. Den risken är inte större i ett system där åklagaren förordnar än i ett system där domstolen förordnar målsägandebitråde. Utredningen utgår ifrån att åklagaren liksom domaren är objektiv i sin yrkesutövning. Att fatta sakliga och opartiska beslut är en del av de krav som ställs på åklagaren som en professionell tjänsteman och som åklagaren, liksom domaren, har att leva upp till i många olika sammanhang.

När lagen om målsägandebitråde utarbetades tog regeringen hänsyn till att den beslutsfattande myndigheten hade erfarenhet av brottmål. Även i det hänseendet är åklagaren väl skickad att förordna målsägandebitråde. Åklagarna har sedan länge rätt att

besluta om olika tvångsmedel och de fattar beslut om besöksförbud.

I JO 4547-2002 framhåller JO att någon frist inom vilken åklagaren ska föra vidare en framställan om målsägandebitråde inte har angivits i lagen och att det inte heller i doktrinen finns någon vägledning om vilket skyndsamhetskrav som bör gälla i de här fallen. Det har därför framstått som oklart med vilken grad av skyndsamhet åklagaren bör hantera en framställan om förordnande av målsägandebitråde.

För att bestämmelsen som utredningen föreslagit i 8 § ska få större effekt och av de skäl som redan anförts i fråga om tidpunkten för förordnandet bör den nya bestämmelsen om åklagarens befogenhet kombineras med ett krav på skyndsamhet i handläggningen.

Enligt nuvarande lagstiftning, 23 kap. 5 § RB, har förundersökningsledaren en skyldighet att göra anmälan hos rätten om målsäganden begär att få ett målsägandebitråde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde. Utredningens förslag får till följd att den bestämmelsen måste ändras då förundersökningsledaren inte längre har någon anledning att anmäla behov av målsägandebitråde till rätten. Det medför att den andra meningen i 23 kap. 5 § RB tas bort.

### 7.6.2 Målsägandebiträdets behörighet

Utredningen föreslår att målsägandebiträdet som huvudregel ska vara advokat och att ett särskilt lämplighetskrav för målsägandebiträden införs i lagen. Med anledning av det föreslår utredningen att en ny bestämmelse, 5 § i lagen om målsägandebitråde ska reglera målsägandebiträdets behörighet. Det innebär att den nuvarande hänvisningen till rättshjälpslagen avseende målsägandebiträdets behörighet utgår i lagen om målsägandebitråde. Hänvisningen till rättshjälpslagen angående byte av målsägandebitråde i 4 § kvarstår och en ny bestämmelse om substitution införs där.

Regeringen uttalade i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) angående målsägandebiträdets kvalifikationer att målsägandebiträdet måste ha goda kunskaper om de regler som gäller för förundersökningen och rättegången i brottmål. Vidare skulle målsägandebiträdet ha breda juridiska kunskaper och

erfarenheter. Det påpekades att uppgiften som målsägandebitråde var en grannliga uppgift som krävde personlig lämplighet. Några krav på behörighet preciserades emellertid inte i lagtexten utan i den frågan önskade regeringen följa den reglering som gällde för rättshjälpsbiträden. Enligt den kan advokat, biträdande jurist eller någon annan som är lämplig för uppdraget förordnas som målsägandebitråde. Det framgår av hänvisningen till 26 § rättshjälpslagen (1996:1619) i 4 § lagen om målsägandebitråde. Men redan i samma proposition påtalade regeringen risken för att uppdragen som målsägandebitråde skulle uppfattas som mindre kvalificerade. Regeringen menade emellertid att de uttalanden som den gjort om krav på juridisk kompetens och personlig lämplighet skulle leda till att advokater i första hand kom ifråga för uppdrag som målsägandebitråde (s. 28).

Utredningens anser att uppdraget som målsägandebitråde är ett krävande uppdrag. Det förutsätter djupa kunskaper om brottmålsprocessen samt kunskaper i skadeståndsrätt. Utöver det måste målsägandebiträdet ha kännedom om den situation som ett brottsoffer befinner sig i och vilka reaktionsmönster som brott kan orsaka. Utredningen vill poängtera att uppdraget som målsägandebitråde inte bara förutsätter sakkunskaper utan också erfarenhet av att föra talan i brottmål.

Av de skäl som anförts ovan bör personer som inte har juristexamen vara uteslutna från att få uppdrag som målsägandebitråde. Utredningen menar också att det krävs några års erfarenheter av att föra talan i domstol för att kunna göra gällande de befogenheter som målsägandebiträdet har i rättsprocessen. Det är i linje med den inställning som regeringen hade i propositionen om målsägandebitråde och i vilken det framfördes att endast de som uppfyllde högt ställda krav på juridisk kompetens och personlig lämplighet, i praktiken advokater, skulle kunna komma ifråga för uppdrag som målsägandebitråde. Advokattiteln i sig borgar för en viss kvalitet, i enlighet med reglerna om hur en advokat ska utföra de uppdrag som anförtros honom i 8 kap. 4 § första stycket RB och i enlighet med reglerna om god advokatsed. Vidare menar utredningen att det inte finns anledning att uppställa andra villkor för att få uppdrag som målsägandebitråde än de villkor som gäller för att få uppdrag som offentlig försvarare. Även det är i linje med regeringens ursprungliga inställning i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) som uttryckte att ”en kompetensmässig balans mellan den offentlige försvararen och målsägandebiträdet” var önskvärd (s. 28). Från advokathåll har

det framförts att erfarenhet av försvararuppdrag är den bästa förutsättningen för att utföra uppdraget som målsägandebitråde på ett så bra sätt som möjligt. Det talar för att målsägandebiträdet bör vara advokat. I utbildningssammanhang hävdas det ibland att advokaten bör kunna bemöta åklagarens argumentation med samma kunskap som åklagaren har för att kunna företräda sin klient på ett bra sätt. Samma skäl gör sig gällande för målsägandebiträdet.

Otvivelaktigt är inte bara kunskap utan även engagemang i frågor som rör brottsoffer viktigt för att ta uppdrag som målsägandebitråde. En ung jurist har sällan de erfarenheter eller den auktoritet som uppdraget som målsägandebitråde kräver och vanligtvis inte heller de breda kunskaper som utredningen anser är nödvändiga. Merparten av dem som hade förordnats som målsägandebiträden i utredningens genomgång av brottmålsakter var advokater. Totalt i landet däremot blir antalet biträdande jurister som får uppdrag som målsägandebitråde betydande.

Utredningens förslag ska verka i förtydligande och kvalitetshöjande riktning, d v s det syftar till att markera att huvudregeln är att målsägandebiträdet ska vara advokat och att en biträdande jurist bara i undantagsfall ska förordnas som målsägandebitråde. Endast om särskilda skäl föreligger, d v s när det blir svårt att i domkretsen finna ett målsägandebitråde som är advokat ska en biträdande jurist kunna förordnas som målsägandebitråde. Den föreslagna regleringen överensstämmer således med vad som gäller för den offentliga försvararen.

Grundprincipen i svensk rätt är att det inte råder något advokatmonopol men enligt Ekelöf i Rättegång II råder ändå ett monopol, såtillvida att som offentlig försvarare kan i stort sett endast advokat förordnas (s. 82 och s. 92). Utredningens förslag innebär inte att det etableras ett advokatmonopol mer än vad som redan råder, eftersom det enligt utredningens förslag ska finnas en möjlighet för en tingsmeriterad jurist att få uppdrag som målsägandebitråde i samma omfattning som sådana jurister kan förordnas som offentliga försvarare i enlighet med 21 kap. 5 § RB. Enligt undantagsbestämmelsen i utredningens förslag kan en lämplig person som avlagt för behörighet till domarämbetet föreskrivna kunskapsprov ta uppdrag som målsägandebitråde. Den bestämmelsen kan tillämpas t e x när en advokatbyrå som har några biträdande jurister anställda specialiserar sig på att ta uppdrag som målsägandebitråde och advokaten på byrån inte har möjlighet att ta de uppdrag som erbjuds.

Förslaget innebär att hänvisningen till 26 § första meningen rättshjälpslagen utgår liksom 2 § förordningen om målsägandebitråde, som innehåller ett förtydligande av begreppet biträdande jurist. Definitionen av biträdande jurist i förordningen är emellertid densamma som den som föreslås av utredningen i 4 §. Skillnaden är att möjligheten att förordna biträdande jurister begränsas betydligt i förhållande till nu rådande förhållanden.

### *Lämplighetskrav*

Enligt gällande rätt, 26 § rättshjälpslagen, finns ett lämplighetskrav för den som ska förordnas som rättshjälpsbiträde. Genom en hänvisning från 4 § lagen om målsägandebitråde gäller bestämmelsen även målsägandebiträdet. Kravet gäller, enligt propositionen om förslag till ny rättshjälpslag (prop. 1996/97:9), samtliga kategorier som omnämns i 26 §, således advokater, biträdande jurister på advokatbyråer och andra (s. 216). Utredningen har föreslagit en ny bestämmelse om målsägandebiträdets behörighet enligt vilken advokater som huvudregel ska förordnas som målsägandebiträden. I 21 kap. 5 § RB anges att till offentlig försvarare får förordnas advokat som finnes lämplig därtill. Utredningen anser att motsvarande krav bör ställas på målsägandebiträdets lämplighet, dels med hänsyn till målsägandens behov och dels med hänsyn till den balans som utredningen anser bör finnas mellan offentliga försvarare och målsägandebiträden. Mot denna bakgrund är det naturligt att det finns ett särskilt lämplighetskrav för målsägandebiträden i den nya bestämmelsen om målsägandebiträdenas behörighet.

I 5 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn finns ett krav som innebär att endast den som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget får förordnas som särskild företrädare. Målsägandebiträdet och den särskilda företrädaren har befogenheter och uppgifter som liknar varandra. Utredningens förslag innebär att ett lämplighetskrav införs för advokater och biträdande jurister som tar uppdrag som målsägandebiträden. Det är förenligt med den förteckning över målsägandebiträden som utredningen föreslår nedan, och som ska finnas tillgänglig hos polis och åklagare. Målsägandebiträdets lämplighet knyts till den utbildning som utredningen menar att advokaterna ska genomgå. Lämplighetskravet är således i linje med utredningens synsätt att



målsägandebiträdena bör vara kompetenta och erfarna, d v s ha genomgått adekvat utbildning för uppdraget som målsägandebitråde. Att målsägandebitrådet ska vara lämplig för uppdraget är också i samklang med uppdragets karaktär, d v s att målsägandebitrådet har uppgiften att hjälpa utsatta personer, både med juridiska spörsmål och med personligt stöd. Enligt 1 § i lagen om målsägandebitråde ska vid bedömningen av målsägandens behov av målsägandebitråde hänsyn tas till omständigheter som gör att det kan antas att målsäganden är i behov av målsägandebitråde. Sådana omständigheter som kan föranleda behov av målsägandebitråde kan vara att målsäganden är handikappad, sjuk eller mycket gammal eller ung. Även de här omständigheterna medför att höga krav måste ställas på målsägandebitrådets lämplighet.

Sexualbrottsofferutredningen har i promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) föreslagit att endast advokater ska komma i fråga för den rådgivning som utredningen föreslår samt för uppdrag som målsägandebitråde i sexualbrottsmål (s. 118). Av det ovanstående följer att utredningen i stora drag instämmer i Sexualbrottsofferutredningens ställningstaganden, men med det förbehållet att kravet på advokatbehörighet bör gälla för samtliga ärenden där målsägandebitråde kan förekomma.

### 7.6.3 En förteckning över målsägandebiträden

Utredningen föreslår mot bakgrund av det nya lämplighetskrav för målsägandebiträden som utredningen vill införa, att de advokater som vill ta uppdrag som målsägandebitråde ska anmäla sitt intresse för uppdraget till åklagarkammaren i den region de är verksamma i.

Förslaget innebär att en offentlig förteckning över advokater som är intresserade av uppdraget som målsägandebitråde ska finnas tillgänglig på polismyndigheter och åklagarkammare. För att få upptas på förteckningen ska målsägandebitrådet ha genomgått för målsägandebiträden lämplig utbildning.

För ett brottsoffer, särskilt för den som inte tidigare varit i kontakt med rättsväsendet, kan det vara svårt att finna en advokat som tar uppdrag som målsägandebitråde. Det är också svårt för brottsoffret att komma med önskemål om en särskild advokat när polisen frågar om brottsoffret vill föreslå en särskild person som målsägandebitråde. Detta gäller i synnerhet för de som utsatts för brott som

ger traumatiska följder eller där målsäganden befinner sig i en chockfas. Svårigheterna gör sig särskilt tydligt gällande i större städer med många advokater som specialiserat sig på olika uppdrag i större eller mindre utsträckning. Samtidigt kan valet av advokat vara av mycket stor vikt för målsäganden. Eftersom det är svårt för målsäganden att välja målsägandebitråde övergår den frågan idag till domstolen eller ibland till åklagaren.

Det system som råder idag för att fördela mål till målsägandebiträden styrs inte av några regler och tillämpas på olika sätt på olika domstolar. I stora drag tilldelas advokaterna uppdrag som offentliga försvarare respektive målsägandebitråde i enlighet med en lista. I vissa fall följer man en turordning. Om målsäganden har önskemål om att en särskild advokat ska utses som inte står på tur enligt listan kan tingsrätten avvika från listan. Några tingsrätter fördelar uppdragen som målsägandebiträden till de advokater och biträdande jurister som brukar ta uppdrag som målsägandebiträden. Tingsrätterna har frihet att beakta advokaternas lämplighet för särskilda uppdrag.

En övervägande majoritet av advokaterna i utredningens enkät önskade uppdrag som målsägandebitråde men bara 35 % av dem svarade att de ofta fick sådana uppdrag. De flesta av advokaterna i enkäten uppgav att de ibland fick uppdrag som målsägandebitråde. Det stora flertalet av advokaterna som svarade ansåg att det är svårt att få reda på hur fördelningen av uppdrag som målsägandebitråde går till på tingsrätterna. Närmare en femtedel av dem menade att systemet för att fördela uppdrag är godtyckligt och att det är svårt att få insyn i.

JK har vid en inspektion av Umeå tingsrätt yttrat sig bl a angående fördelningen av uppdrag som offentlig försvarare och påpekat att en ordning som favoriserar eller missgynnar en viss advokat inte är lämplig. Detsamma menar utredningen gäller för målsägandebiträden. Att det inte sker en snedfördelning vid fördelningen av uppdrag som målsägandebitråde har betydelse för förtroendet för rättsväsendet.

Utredningen menar att det sätt på vilket uppdrag som målsägandebiträden fördelas är otillfredsställande. På samma sätt upplevs det av dem som tar uppdrag som målsägandebiträden. Det finns ingen insyn i systemet och det ger utrymme för att osakliga omständigheter kan beaktas. Dessutom styrs fördelningen av uppdrag som målsägandebiträden av praktiska hänsyn, d v s de som är tillgängliga får uppdragen i första hand. Till viss del är detta oundvikligt, särskilt på mindre orter. Med en offentlig förteckning

kan dock detta förhållande begränsas och situationen förbättras. Därför föreslår utredningen att det ska åligga åklagarkamrarna att upprätta en förteckning över målsägandebiträden. Utredningens förslag är avsett att begränsa utrymmet för godtycklighet vid valet av målsägandebitråde och att synliggöra det förfarande som gäller för att förordna målsägandebiträden.

Regeringen menade i propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) att målsägandens egna önskemål borde spela stor roll för personvalet (s. 28). Av utredningens intervjuer med brottsoffer som företräts av målsägandebiträden framgår det att det finns brottsoffer som på grund av brottets art önskar ett kvinnligt målsägandebitråde. En förteckning över målsägandebiträden kan underlätta sådana hänsynstaganden till målsägandens önskemål.

I betänkandet Ingripande mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122), föreslog Ungdomsbrottsutredningen att domstolen i första hand skulle förordna sådana advokater som på grund av sina egenskaper var särskilt lämpliga för uppdraget när offentliga försvarare ska förordnas åt misstänkta som är under 18 år (ss. 237–240). Förslaget godtog inte av regeringen i propositionen Ingripanden mot unga lagöverträdare (prop. 2005/06:165) med hänvisning till praktiska svårigheter (ss. 112–114). Utredningen vill framhålla att en förteckning över målsägandebiträden torde orsaka färre problem än Ungdomsbrottsutredningens förslag. Tingsrätterna beaktar idag vilken advokat de tycker är bäst för ett specifikt uppdrag. Det betyder att det finns utrymme för subjektiva värderingar. Den föreslagna förteckningen däremot bygger på advokatens intresse för uppdraget och på att de som anmäler sig till förteckningen har genomgått utbildning.

En förteckning kommer även att öka kvaliteten på arbetsinsatserna eftersom utbildning är en förutsättning för att få komma med på listan. Därmed bidrar förteckningen också till en allmän kvalitetssäkring för brottsoffer. Ett system som liknar det som utredningen föreslår finns i Danmark, där sk beneficierade advokater i första hand får ta uppdrag som försvarare och målsägandebiträden. Advokaterna blir beneficierade genom en särskild ansökningsprocedur under vilken de måste godkännas av justitiedepartementet. I Norge har Fornærmedeudvalget i syfte att förbättra den varierande kvaliteten på bistandsadvokaterna där, i Fornærmede i straffeprocessen – nytt perspektiv og nye rettigheter (NOU 2006:10), föreslagit ett system som liknar det danska (s. 203).

Eftersom den förteckning över advokater som är intresserade av uppdrag som målsägandebiträden ska finnas tillgängliga på polismyndigheterna kan den förslagna förteckningen underlätta för målsägande när de får frågan om de önskar en särskild person som målsägandebitråde. Polisen kan med hjälp av listan bistå målsäganden utan att utifrån egna värderingar rekommendera någon särskild person. Förteckningen bör också finnas tillgänglig hos de ideella organisationer som bistår brottsoffer med stöd och hjälp, d v s hos brottsofferjourer och kvinnojourer.

Om målsäganden önskar en särskild advokat som målsägandebitråde som inte finns med på förteckningen över målsägandebiträden kan den advokaten förordnas som målsägandebitråde. Förteckningen kommer således inte att inverka på målsägandens möjligheter att påverka vem som utses som målsägandebitråde och vare sig målsägande, polis eller åklagare kommer att vara bundna av förteckningen när målsäganden har ett eget önskemål på målsägandebitråde. I de fall där målsäganden inte har något önskemål om en särskild advokat däremot, tjänar förteckningen som ett hjälpmedel och då ska de advokater som finns med på förteckningen väljas i första hand.

Utredningen vill i anslutning till det här förslaget påpeka att lokal information om målsägandebiträden skulle kunna underlätta för målsägande att välja ett målsägandebitråde i närområdet. På längre sikt kunde broschyrer som presenterade målsägandebiträden som verkar på en särskild ort eller region vara en god lösning för att förenkla valet av målsägandebitråde för målsäganden.

### *Utbildning*

För den som utsatts för ett allvarligt och integritetskränkande brott och som eventuellt ska höras i rätten är det av största betydelse att få biträde av en person som är kunnig och intresserad av sitt uppdrag. Lagtextens utformning i fråga om målsägandebiträdets uppgifter, d v s att målsägandebiträdet ska tillvarata målsägandens intressen och ge målsäganden hjälp och stöd, har en vid innebörd och talar för högt ställda krav på målsägandebiträdet. Den som tar uppdrag som målsägandebitråde måste ha förmåga att tolka målsägandens behov både ur juridisk och psykologisk synvinkel och i största möjliga utsträckning förbereda målsäganden så att hon eller han kan känna sig trygg i rättsprocessen. Det handlar om att kunna se rättsprocessen med målsägandens ögon liksom att fästa

rättens uppmärksamhet på viktiga aspekter för målsäganden i rättsprocessen. Viktigt är naturligtvis också kunnande i skadeståndsrätt och processrätt.

Mot bakgrund av den speciella karaktär som uppdraget som målsägandebitråde har är det angeläget att advokater som regelmässigt tar uppdrag som målsägandebitråde har genomgått utbildning med särskild inriktning på detta uppdrag. Målsägandebiträdet kan utföra en rad för målsäganden viktiga uppgifter under förundersökningen. När fler målsägandebiträden kommer att förordnas i ett tidigt skede av förundersökningen är det viktigt att de som tar uppdrag som målsägandebiträden blir medvetna om vad de kan göra för att underlätta och stärka målsäganden under det här skedet. Såväl åklagare som advokater anser också att det finns behov av utbildning för dem som vill ha uppdrag som målsägandebitråde.

Från det att Kvinnovaldscommissionen i betänkandet Kvinnofrid (SOU 1995:60) påtalade behovet av ökade kunskaper om våld mot kvinnor har det under senare år i en rad olika sammanhang påpekats att det finns kunskapsbrister inom rättsväsendet vad gäller brottsoffer, särskilt avseende vissa grupper (ss. 387–390). I promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) konstateras att det hos professionella aktörer finns brister i kunskapen om vad som utgör sexuella övergrepp (s. 113). Brottsoffermyndigheten har i samarbete med Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket genomfört utbildningar i brottsofferfrågor för personal i polisväsendet, åklagarväsendet och för personal vid landets allmänna domstolar (DV Ju2001/4708/KRIM, RPS Ju2001/4709/KRIM, RÅ Ju2001/4710/KRIM).

I betänkandet Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122), föreslog Ungdomsbrottsutredningen att domstolen i första hand skulle förordna sådana advokater som på grund av sina egenskaper var särskilt lämpliga för uppdraget när offentliga försvarare ska förordnas åt misstänkta som är under 18 år (ss. 238–240). Utredningen föreslog också att utbildning och fortbildning för offentliga försvarare i frågor som gör sig gällande i ungdomsmål anordnas (ss. 237–240).

Samtidigt som kritik har riktats mot bristen på kunskaper på vissa områden finns det en tendens mot specialisering i rättsväsendet överhuvudtaget. Ett exempel på det är de domare som är specialiserade på ungdomsmål och ett annat exempel är att många av åklagartjänsterna idag utgörs av specialisttjänster. När det

gäller sexuella övergrepp mot barn ska enligt Promemorian avseende förundersökning i ärenden rörande sexuella övergrepp mot barn, förundersökningen ledas av en åklagare som har intresse, kompetens och fallenhet och är särskilt lämpad för uppdraget (s. 4). JK har vid inspektionen av Umeå tingsrätt (2003-02-07 Dnr 3417-02-28) angett att när rätten förordnar offentliga försvarare måste den ha ett visst utrymme att beakta en advokats särskilda erfarenheter på ett visst område och att särskild erfarenhet och skicklighet bör kunna vägas in i bedömningen t ex vid mål med omfattande bevisning eller då ett långt fängelsestraff kan komma i fråga. Det system som utredningen föreslår möjliggör sådana hänsynstaganden även när det gäller målsägandebiträden.

Enligt Europarådets nya rekommendation om stöd till brottsoffer, Recommendation Rec (2006) 8 to member states on assistance to crime victims ska särskild utbildning erbjudas all personal i och utanför rättsväsendet som arbetar med barn som är brottsoffer, särskilda grupper av brottsoffer, t ex offer för våld i nära relationer, offer för terrorism, offer för hatbrott och familjer till mordoffer.

Brist på kunskap om dem som är brottsutsatta leder så småningom till brist på förtroende för rättssystemet. Men det finns olika former av kunskapsbrister i rättsväsendet. Det kan handla om brister i sakkunskap, om brister gällande brottsoffer i allmänhet eller om särskilt utsatta grupper. När det gäller målsägandebiträdet eftersträvar utredningen framförallt en höjd kompetensnivå i fråga om uppdragets speciella karaktär. Utöver grundläggande baskunskaper om målsägandebiträdets roll och uppgifter i rättsprocessen fordras bättre kunskaper om särskilda grupper av brottsoffer, som t ex barn och kvinnor som utsatts för våld i nära relationer.

Det framgår av 36 § i Advokatsamfundets stadgar att en ledamot av Advokatsamfundet är skyldig att upprätthålla och vidareutveckla sin kompetens. Enligt Advokatsamfundets nuvarande riktlinjer ska ledamöter av Advokatsamfundet årligen genomgå minst 15 timmar strukturerad utbildning. Utöver juridiskt innehåll kan den årliga vidareutbildningen innehålla utbildning på andra områden som har bäring på advokatens verksamhet. Att den som med viss regelbundenhet önskar ta uppdrag som målsägandebiträde tar sin tid i anspråk för en utbildning om målsägandebiträdets uppgifter och om målsägandens situation är rimligt utifrån de allvarliga brott som målsägandebiträdet i regel arbetar med.

Utredningen är medveten om att det finns ett antal advokater som har stor erfarenhet och många års erfarenhet av uppdrag som målsägandebitråde utan att ha särskild utbildning för målsägandebitråde. Förslaget om utbildning ges emellertid för att verka kompetenshöjande och för att en väl fungerande förteckning på advokater med lämplig utbildning för uppdraget som målsägandebitråde med tiden ska kunna byggas upp.

I de utbildningar som hålls för målsägandebiträden idag är tyngdpunkten lagd på skadeståndsrätt. Skadestandsfrågorna utgör emellertid endast en del av målsägandebiträdets uppdrag. Utredningen kan identifiera en rad andra områden som målsägandebiträdet bör ha kunskaper om. Bland dem finns brottsoffers rättigheter i internationell rätt, aktuell viktimologisk forskning, krishantering liksom de hjälpåtgärder som samhället erbjuder.

#### 7.6.4 Ett jourssystem för målsägandebiträden

Utredningen föreslår att det etableras ett särskilt jourssystem för de advokater som är intresserade av att ta uppdrag som målsägandebitråde och som anmält sitt intresse till den förteckning över målsägandebiträden som utredningen föreslår ska upprättas. Joursystemet bör upprättas och hanteras av advokaterna själva.

För att advokater ska finnas tillgängliga för häktningsförhandlingar på helger finns idag ett jourssystem för försvarare. Det administreras av Advokatsamfundets regionavdelningar och fungerar så att advokaterna själva ordnar ett schema för jour under helger. Utredningen anser att ett speciellt jourssystem för målsägandebiträden behövs för att möjliggöra att ett målsägandebitråde kan närvara på inledande förhör med målsäganden men också för att bistå målsäganden innan ett sådant förhör äger rum.

Redan 1996 ansåg många åklagare och advokater i Domstolsverkets rapport att målsägandebiträdets närvaro vid förhör hade stor betydelse men att målsägandebiträdena medverkade vid förhör i alltför liten utsträckning. Ett jourssystem i kombination med den förteckning som utredningen föreslagit möjliggör ett system där målsägandebiträdet på kort varsel kan inträda i rättsprocessen och delta vid förhör. I utredningens enkät som riktade sig till advokater menade närmare 80 % av advokaterna att man bör verka för att målsägandebiträdet alltid närvarar vid förhör med målsäganden.

Över 70 % av advokaterna i utredningens enkät ansåg att det borde finnas ett jourssystem för målsägandebiträden. Advokater har också vid samtal med utredningen haft önskemål om ett jourssystem för att underlätta möjligheten att sammanträffa med målsäganden på ett tidigare stadium. Utredningen har genom sitt förslag i kapitel 5 om att målsägandebiträdet ska meddelas när förhör ska hållas, målsättningen att målsägandebiträdet ska kunna delta vid förhör i större utsträckning. Ett jourssystem för advokater som är intresserade av uppdrag som målsägandebiträden och som finns med på den av utredningen föreslagna förteckningen över målsägandebiträden kan också bidra till att det sker i än större utsträckning.

### 7.6.5 Utbildning för åklagare

I anslutning till de förslag som presenteras angående information och förordnade av målsägandebiträdet föreslår utredningen att åklagarna genomgår en central vidareutbildning i frågor rörande lagstiftningen om målsägandebiträde. Frågor som rör målsägandebiträdet bör hädanefter också vara ett inslag i grundutbildningen för åklagare.

Åklagarna kommer med de förslag som utredningen presenterar att få nya befogenheter i förhållande till målsägandebiträdet. Det innebär ett utökat ansvar för åklagare som också omfattar hanteringen av förordnande av målsägandebiträde.

Inom åklagarväsendet har en rad vidareutbildningar avseende särskilda grupper av brottsoffer genomförts på senare år. Brottsoffermyndigheten fick 2001 ett uppdrag av regeringen att tillsammans med Riksåklagaren genomföra utbildning i brottsofferfrågor för åklagarväsendet (Ju2001/4710/KRIM). Någon utbildning för åklagare som särskilt tagit upp frågor rörande målsägandebiträde har inte genomförts. I samband med att de föreslagna ändringarna i lagen genomförs, bör en gemensam och central vidareutbildning genomföras för åklagarna i frågor rörande målsägandebiträdet med tonvikt på de nya bestämmelser som föreslås i det här betänkandet. Några typiska frågor som bör tas upp på utbildningen, förutom åklagarens nya rätt att själv förordna målsägandebiträde, är frågan om hur förordnande av målsägandebiträde ska hanteras i de fall där det inte finns en utpekad gärningsman, liksom frågan om förordnande av målsägandebiträde



där någon begäran om målsägandebitråde inte gjorts av målsäganden.

Mot bakgrund av de ändringar som utredningen föreslår i betänkandet, bör frågor som rör målsägandebiträdet fortsättningsvis också vara ett inslag i grundutbildningen för åklagare.



## 8 Lagens tillämpningsområde

### 8.1 Målsägandebitråde vid sexualbrott

#### 8.1.1 Bakgrund och gällande rätt

Rättshjälskommittén som lade fram förslaget om lagstiftning om målsägandebitråde i betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) hade uppdraget att utreda behovet av hjälp och stöd för särskilt utsatta brottsoffer. Kommittén anförde en rad skäl till varför målsäganden i sexualbrottsmål hade ett särskilt stort behov av hjälp och stöd. Enligt utredningens uppfattning skiljde sig de allvarliga sexualbrotten från övriga brott i två hänseenden, dels eftersom de innebar en särskilt svår kränkning av målsäganden och dels eftersom målsägandens trovärdighet var avgörande för utgången i några av dessa mål.

Rättshjälskommittén hänvisade till att målsägandens situation under polisutredning och rättegång kunde upplevas som påfrestande för målsägande i sexualbrottsmål. Utredningen erinrade vidare om att målsägande i den här typen av mål ofta var åklagarens enda bevis. Detta i förening med upprepade förhör tillsammans med läkarundersökningar kunde innebära en stor press för den utsatta kvinnan (ss. 80–87).

Enligt 1 § lagen om målsägandebitråde skall ett målsägandebitråde förordnas i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde. Bestämmelsen omfattar samtliga sexualbrott i brottsbalkens kapitel 6. Lagstiftningen ger en presumtion för att målsägandebitråde ska förordnas vid de här brotten.

Enligt lagen i dess ursprungliga version förelåg en presumtion för förordnade av målsägandebitråde bara vid de allvarligaste sexualbrotten. Vid övriga sexualbrott som inte omfattades av den bestämmelsen kunde målsägandebitråde förordnas om det med hänsyn till målsägandes personliga förhållanden och övriga

omständigheter kunde antas att målsäganden hade ett särskilt starkt behov av målsägandebitråde. Bland de brott som ingick i övriga sexualbrott var sexuellt ofredande och koppleri. När lagen utvidgades 1991 till att omfatta alla sexualbrott, uttalade regeringen i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde m m (prop. 1989/90:158) att alla som önskade skulle få målsägandebitråde och att någon behovsprövning i stort skett inte borde ske. Regeringen beskrev den då gällande ordningen som att det rådde en stark presumtion för att förordna målsägandebitråde vid vissa sexualbrott (ss. 4–5).

Avsikten med 1 § 1 punkt i lagen om målsägandebitråde är således att målsägandebiträdet alltid ska förordnas när det gäller sexualbrott. Ekelöf skriver i Rättegång II angående den här bestämmelsen att ”förordnande är nära nog obligatoriskt” (s. 97). Regeringens exempel på när presumtionen inte gäller rör sådana fall där målsäganden redan har allmän rättshjälp med biträdesförordnande eller det förhållandet att målsäganden själv är åtalad och därför har en offentlig försvarare. I det senare fallet kan ett rättshjälpsbitråde förordnas. Domstolarna har ändå en möjlighet att avslå en begäran om målsägandebitråde eftersom regeringen i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde m m (prop. 1989/90:158) ansåg att det borde finnas en mer allmänt utformad möjlighet för domstolen att avslå en begäran om målsägandebitråde, tex om brottet rörde en så obetydlig gärning att målsägandebitråde framstod som helt obehövligt (s. 6).

### 8.1.2 Undersökningar

Två rapporter från Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg behandlar förordnande av målsägandebitråde vid grova brott. Det gäller rapporten Gemensam inspektion – Granskning av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brotts-offret är över 15 år och rapporten Grov kvinnofridskränkning – Tillsynsrapport (RättsPM 2006:8).

Granskningen av våldtäktsärenden omfattade 107 ärenden varav 79 var åklagarledda ärenden och 28 polisledda ärenden. Granskningen visade att i 23 av totalt 107 ärenden hade målsägandebitråde inte förordnats. Inte i något av de polisledda ärendena hade målsägandebitråde förordnats. I 7 ärenden hade förordnande av målsägandebiträdet inte meddelats i anslutning till inledande av förundersökning och i 14 ärenden hade målsägandebitråde inte

förordnats trots att målsägande uttryckt önskemål om det. Enligt inspektionsgruppens bedömning skulle målsägandebitråde ha förordnats i alla de ärenden där målsägande hade begärt det. Målsägandebitråde borde ha förordnats i merparten av de ärenden i vilka så inte skett och där förundersökning inletts. Mer effektiva rutiner efterlystes för hur förundersökningsledaren i fortsättningen så säkert som möjligt och på ett skyndsamt sätt skulle få besked om önskemål eller behov av målsägandebitråde (ss. 51–52).

Granskningen gällande grov kvinnofridskränkning visade att målsägandebitråde inte förordnats i hälften eller 24 av totalt 48 ärenden (ss. 23–24).

Det har även funnits utrymme för att förordna målsägandebitråde i betydligt fler ärenden som rör sexuella övergrepp mot barn. Det framgår av Sexuella övergrepp mot barn, Åklagarmyndigheternas redovisning av ett uppdrag i vilket ingår en granskning av ärenden från åklagarkammaren i Skövde och 2:a åklagarkammaren i Göteborg. Dessutom förordnades målsägandebiträden relativt sent i merparten av de utredningar som redovisades (s. 4).

Sexualbrottsofferutredningen har också berört frågan om målsägandebitråde vid sexualbrott i promemorian Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1). Utredaren redovisar att han har fått ta del av synpunkter om att information om målsägandebitråde brister vid sexualbrott och att målsägandebitråde förordnas för sent i dessa mål.

I en av utredningens egna studier önskade utredningen vid genomgången av brottmålsakter ta fram uppgifter om i vilken omfattning målsägandebitråde inte förordnades vid brott enligt 6 kapitlet brottsbalken. Utredningen fann 79 ärenden rörande sexualbrott vid sin genomgång av brottmålsakter från tingsrätterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Lidköping och Umeå. Bland det totala antalet ärenden som gicks igenom inom ramen för aktgenomgången fanns det 21 målsägande som utsatts för sexualbrott och som inte hade fått ett målsägandebitråde förordnat för sig.

Utredningen ställde också i sin enkät till advokater en fråga angående omfattningen av sådana ärenden där målsägandebitråde borde ha förordnats men det inte skett. En stor andel av advokaterna eller 68 % av dem svarade att ibland förordnas målsägandebitråde inte trots att det borde ske. Nästan 20 % av advokaterna ansåg att den här företeelsen var vanligt förekommande. Vissa enskilda advokater lämnade synpunkter på

tillämpningen av lagen och menar att den inte är tillfredställande då det gäller sexualbrott.

Även i utredningens enkät till åklagarna ställdes en fråga som handlade om förordnande av målsägandebiträde vid sexualbrott. Utredningen ville veta vad åklagarna ansåg att orsaken var till att målsägandebiträde inte förordnades i den omfattning de borde vid sexualbrott. Hälften av åklagarna ansåg att det berodde på att målsäganden inte framställde något önskemål om målsägandebiträde. Ett fåtal åklagare, 7 %, uppgav att det kan vara uppenbart obehövt att förordna målsägandebiträde vid sexualbrott.

Sammantaget visar de rapporter och undersökningar som gjorts att målsägandebiträde inte alltid förordnas vid sexualbrott. I de fall där förordnande sker är det inte sällan så sent i förfarandet att målsäganden går miste om det stöd och den hjälp som målsägandebiträdet hade kunnat ge före huvudförhandlingen.

### 8.1.3 Överväganden och förslag

Utredningen föreslår en förändring av 1 § punkt 1 i lagen om målsägandebiträde som reglerar sexualbrott. Förändringen har innebörden att ett målsägandebiträde ska förordnas i ärenden om brott enligt 6 kap. brottsbalken, om inte brottet rubriceras som sexuellt ofredande enligt 6 kap. 7 § brottsbalken och det är uppenbart att målsäganden saknar behov av målsägandebiträde.

Förslaget är avsett att markera att endast i ärenden där brottet rubriceras som sexuellt ofredande ska det finnas utrymme för en prövning av målsägandens behov av målsägandebiträde.

#### *Undersökningar*

Det finns flera studier som visar att målsägandebiträde inte förordnas för målsägande i sexualbrott trots att lagstiftningen anger att målsägandebiträde ska förordnas i dessa fall. Bland annat visar de undersökningar som Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg gjort om brottsutredningar gällande våldtäkt och grov kvinnofridskränkning under det senaste året att trots en stark presumtion för att förordna målsägandebiträde vid våldtäkt görs det inte i den utsträckning som lagstiftaren avsett. Likaså vid brottet grov kvinnofridskränkning, ett brott där sexualbrott kan utgöra en del av brottsligheten och där brottsligheten rör nära

relationer har det visat sig att målsägandebitråde inte förordnas regelbundet.

Utredningen ställde i sin enkät till advokater en fråga om målsägandebitråde vid sexualbrott. Frågan löd: Enligt 1 § lagen om målsägandebitråde råder presumtion för förordnande av målsägandebitråde vid sexualbrott. Trots det visar studier att målsägandebiträden inte förordnas vid dessa brott i ett stort antal fall. Vad tror du det beror på? De flesta av advokaterna eller drygt 60 % av dem som svarade ansåg att åklagaren avstår från att göra framställan om målsägandebitråde för att avvakta utvecklingen i utredningen medan en femtedel av advokaterna svarade att målsäganden inte framställer önskemål om målsägandebitråde. Slutligen, menade en grupp på 12 % av advokaterna att orsaken var att domstolen inte förordnar målsägandebitråde ex officio vid sexualbrott. Sammantaget tyder enkätsvaren på att det finns flera orsaker till att målsägandebitråde inte alltid förordnas vid sexualbrott. De svarsalternativ som utredningen angav omfattade inte heller alla orsaker som kan finnas till det här förhållandet.

### *Om hjälpbehov i sexualbrottsmål*

En av utredningens uppgifter är att undersöka om målsägande som har störst behov av juridisk hjälp och stöd får bistånd av ett målsägandebitråde under rättsprocessen. Utredningen menar att sexualbrott är en typ av brott som är kränkande i sig. Målsägande i sexualbrottsmål upplever ofta att rättsprocessen är svår att ta sig igenom och de känner sig ifrågasatta och kränkta en gång till. Detta talar för att målsäganden vid sexualbrott tillhör den grupp som har störst behov av juridisk hjälp och stöd och därför alltid behöver ett målsägandebitråde.

Utredningen har vid en samlad översyn av lagen om målsägandebitråde funnit att lagen inte är tillräckligt ändamålsenlig och tydlig. Sexualbrottsoffer tillhör den grupp som har störst behov av hjälp och stöd men får inte sådan hjälp eftersom lagen inte tillämpas i enlighet med dess intentioner.

När Rättshjälskommittén lade fram förslag om att införa lagstiftning om ett juridiskt biträde skulle den ta upp formerna för utvidgad rättshjälp åt i första hand särskilt utsatta brottsoffer. Särskilt betonades målsägandens situation i sexualbrottsmål. De beskrivningar av hjälpbehovet och de skäl som angavs för den nya lagstiftningen gör sig lika starkt gällande idag som de gjorde 1986

då kommittén lade fram sitt betänkande. Inget tyder heller på att antalet sexualbrott har minskat. Det är också ofrånkomligt att målsägande måste utsättas för vissa frågor som kan upplevas som besvärliga. Men framförallt talar målsägandens situation efter att ha utsatts för ett integritetskränkande brott för att hon eller han behöver hjälp i rättsprocessen. I Sexualbrottsofferutredningens promemoria Anmälan och utredning av sexualbrott (Ju 2004:1) framkom det av samtal med brottsoffer och aktörer inom brottsofferområdet att många sexualbrottsoffer känner stark oro inför mötet med förövaren i rätten liksom för kontakter med samhällsorgan (s. 73). Detsamma framgår av utredningens egna intervjuer med brottsoffer.

### *Överväganden*

Utredningen menar att orsakerna till att målsägandebiträde inte alltid förordnas vid sexualbrott beror dels på tillämpningen av lagstiftningen, dels på attityder till sexualbrott men också på själva lagtexten. Motiven i förarbetena om prövningen av målsägandens behov av målsägandebiträde är dessutom något motsägelsefulla eftersom de anger att rätten till målsägandebiträde i princip ska gälla utan begränsningar vid sexualbrott men att det samtidigt bör finnas en allmänt utformad möjlighet för domstolen att avslå en begäran om målsägandebiträde.

Lagens nuvarande formulering i 1 § punkt 1 om att målsägandebiträde skall förordnas i mål om sexualbrott, såvida det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde, ger rättstillämparen få möjligheter att inte förordna målsägandebiträde vid sexualbrott. De exempel som förarbetena ger på när presumtionen inte gäller rör sådana fall där målsäganden redan har allmän rättshjälp med biträdesförordnande eller att målsäganden själv är åtalad och har en offentlig försvarare. Enligt utredningens mening är dessa situationer av marginell betydelse i praktiken. Utöver dessa exempel framhöll regeringen att det borde finnas en mer allmänt utformad möjlighet för domstolen att avslå en begäran om målsägandebiträde, tex om brottet rörde en så obetydlig gärning att målsägandebiträde framstod som helt obehövligt. Utredningen menar att sexualbrott i allmänhet inte är så obetydliga att behov av målsägandebiträde saknas.

Utredningen vill genom en förändring av lagtexten markera allvaret i sexualbrotten och ge målsägande en obligatorisk rätt till



målsägandebitråde i samtliga ärenden i vilka det föreligger misstanke om sexualbrott och i vilka målsäganden begär målsägandebitråde. Eftersom de målsägande som utsätts för sexualbrott har ett stort behov av stöd och juridisk hjälp menar utredningen att 1 § punkt 1 i lagen om målsägandebitråde måste ändras så att det inte uppstår någon tvekan om att det ska förordnas målsägandebitråde i dessa fall. Förslaget innebär inte en förändring av innebörden i den gällande lagtexten utan bör snarare ses som en precisering. Detta innebär också en förenkling av hanteringen i de här målen. En behovsprövning är inte nödvändig och ett målsägandebitråde ska förordnas för alla målsägande som önskar det. Vid en genomgång av brotten i 6 kapitlet finner utredningen att det enda brott där det inte alltid är nödvändigt med ett målsägandebitråde är sexuellt ofredande, ett brott där enligt utredningen kränkningen inte regelmässigt är lika allvarlig som vid de andra brotten i 6 kapitlet. Avgränsningen gällande detta brott i utredningens förslag är också i överensstämmelse med de ursprungliga övervägande som rättshjälpskommittén gjorde i sin utformning av lagen.

Utredningen har övervägt en formulering av lagtexten i likhet med den som återfinns i den danska lagtexten om bistandsadvokat i sexualbrottsmål, d v s att målsägandebitråde ska förordnas om inte målsäganden säger nej till det. Utredningen anser emellertid det vara en grundläggande princip att målsäganden själv ska råda över om målsägandebitråde ska förordnas eller inte och att det inte behöver framgå av lagtexten. Utredningen har således samma avsikt som lagstiftaren har haft i Danmark men utredningen har stannat vid att föreslå en obligatorisk rätt för målsäganden till målsägandebitråde i alla sexualbrottsmål utom vid sexuella ofredanden. Att målsägandens inställning är avgörande för om målsägandebitråde ska förordnas eller inte anser utredningen framkommer på andra sätt.

I de situationer där målsäganden är ett barn som utsätts för sexuellt ofredande är det enligt utredningens mening angeläget att ett målsägandebitråde ändå förordnas. Utredningen kommer under avsnitt 8.2 att föreslå en ny bestämmelse om målsägandebitråde för barn som även täcker dessa situationer.

*Tidpunkten för förordnande*

Utifrån de svar som utredningen fått av advokaterna och av vad åklagarna uppgett om sin prövning av målsägandebitråde har framkommit att så länge förundersökningen är i ett tidigt skede och det finns få uppgifter om omständigheterna kring brottet eller gärningsmannen kan framställan om förordnande av målsägandebitråde dröja fast brottet är grovt. Därför görs ingen framställan om förordnande av målsägandebitråde i det här skedet. Många gånger läggs ärendet senare ner och det blir aldrig aktuellt att förordna ett målsägandebitråde. För målsäganden finns det emellertid ett stort behov av målsägandebitråde även i de här fallen. Det är utredningens uppfattning att med målsägandebitrådet hjälp skulle flera av dessa ärenden kunna leda fram till åtal. Utredningens undersökningar liksom även Sexualbrottsofferutredningens promemoria har visat på problem i fråga om tidpunkten för förordnande av målsägandebitråde i sexualbrottsmål. Utredningens uppfattning är att ett förtydligande i lagen gällande förutsättningarna för att förordna målsägandebitråde vid sexualbrott också kan bidra till tidigare förordnande. Ett förtydligande förstärker medvetenheten om målsägandens behov i den här typen av ärenden.

**8.2 Målsägandebitråde för barn**

Utredningen föreslår en ny bestämmelse om att ett målsägandebitråde ska förordnas när en person under 18 år utsatts för brott med fängelse i straffskalan. Enligt förslaget bör den nya bestämmelsen införas som ett andra stycke i 1 § lagen om målsägandebitråde.

Utredningen redogör i kapitel 14 för sina ställningstaganden när det gäller biträde för barn i sådana situationer där en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet eller det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt. I propositionen om särskild företrädare för barn (prop. 1998/99:133) uttalade regeringen att normalt utses ett målsägandebitråde när barn utsatts för brott (s. 12). I kapitel 14 har utredningen framfört att förordnade av målsägandebitråde inte erbjuder någon fullgod lösning på de problem som uppstår i de fall där någon av vårdnadshavarna antas kunna motsätta sig åtgärder som syftar till

att brottet utreds eftersom målsägandebiträdets befogenheter är begränsade i förhållande till den särskilde företrädarens.

När barn utsätts för grövre brott i andra situationer än de som anges ovan är det däremot angeläget att barnet, så långt det är möjligt tillförsäkras en möjlighet att få en rättslig företrädare. Socialstyrelsens rapport Socialtjänstens stöd till unga brottsoffer visar att unga människor, d v s personer under 18 år, oftare utsätts för allvarliga brott som våld och hot än andra grupper i samhället.

Socialstyrelsens rapport Socialtjänstens stöd till unga brottsoffer visar att unga människor, d v s personer under 18 år, oftare utsätts för allvarliga brott som våld och hot än andra grupper i samhället. Bland annat tycks sådana brott som karaktäriseras som hatbrott, d v s trakasserier, våld etc på grund av ras, kön, religion eller sexualitet vara vanligare bland unga. Även rån är ett brott som ökar bland unga människor. Många barn eller ungdomar som är utsatta för brott lever i en marginaliserad situation. De bor i områden med hög arbetslöshet och stor brottslighet och har relativt ofta invandrarbakgrund (s. 7). Socialstyrelsens rapport visar också att många unga brottsoffer får ett dåligt stöd. Många av de unga brottsoffren vet inte hur de söker hjälp i samband med att de utsatts för brott (s. 30). Socialstyrelsen pekar därför på vikten av ett kompetent stöd till den här gruppen av brottsoffer (s. 8). Socialstyrelsen nämner emellertid inte i rapporten det rättsliga och sociala stöd som kan ges av ett målsägandebitråde. Ett sätt att stärka stödet för barn och ungdomar är genom en särskild bestämmelse som anger att målsägandebitråde ska förordnas när det finns misstanke om att ett barn utsatts för allvarlig brottslighet.

Utredningens bedömning är att målsägandebitråde utses förhållandevis regelmässigt när barn misstänks vara utsatta för brott. När barn har utsatts för sexualbrott ska ett målsägandebitråde förordnas enligt gällande lagstiftning om det inte råder mycket speciella omständigheter. Utredningen föreslår därför att den lagstiftningen ska skärpas. Enligt lagstiftningen i 1 § punkterna 2 och 3 ska en prövning av målsägandens behov av målsägandebitråde ske. Eftersom målsägandens ålder är en faktor som ska vägas in vid prövningen torde dessa bedömningar i många fall medföra att målsägandebitråde förordnas för barn även vid dessa brott. Emellertid tyder utredningens studier på att målsägandebitråde inte förordnas för barn i den utsträckning som skulle vara önskvärd med tanke på barns utsatthet. I utredningens enkätundersökning till åklagare uppgav 36 % av åklagarna att om ett barn utsatts för brott gjordes en framställan om

målsägandebitråde. Majoriteten svarade att brottets natur var avgörande för om en sådan framställan gjordes. Svaren kan tyda på antingen att åklagaren ansåg brottet i fråga var för trivialt för att förordna ett målsägandebitråde eller att framställan istället gjordes om en särskild företrädare för barn. Utredningens inställning är att inte bara brottet är avgörande för om målsägandebitråde ska förordnas utan att även omständigheterna runtomkring barnet och brottet kan göra att barnet är i behov av stöd. Mot bakgrund av det menar utredningen att i de situationer där det inte är aktuellt att tillämpa lagstiftningen om särskild företrädare för barn ska ett målsägandebitråde alltid förordnas när barn utsatts för brott av en viss allvarlighetsgrad. Det finns vissa typer av brott mot barn där det är särskilt angeläget att ett barn har en rättslig företrädare. Det gäller de brott som kan leda till mobbning eller trakasserier. I den här typen av brottslighet krävs att ett målsägandebitråde förordnas för att målsägandebitrådet skall kunna ge stöd och vägledning till barnet men också för att kunna medverka i bedömningen av nivån på brottet och kränkningen av barnet. Om förhållandena är sådana att det är berättigat kan ett förordnade av målsägandebitråde övergå till att bli ett förordnande som särskild företrädare för barn.

Utredningen vill säkerställa att barn som utsatts för grövre brott får ett målsägandebitråde. Vetskapen om att barn faktiskt har rätt till en egen advokat eller ett målsägandebitråde kan utgöra en betydelsefull förstärkning av stödet till brottsutsatta barn. Mot den här bakgrunden föreslår utredningen ett andra stycke i lagen om målsägandebitråde som har syftet att garantera att ett målsägandebitråde förordnas för personer under 18 år när de utsatts för brott med fängelse i straffskalan.

Förutsättningen för att förordna en särskild företrädare för barn är att det finns anledning att anta att ett brott som kan föranleda fängelse har begåtts mot barnet. För att förordna ett målsägandebitråde enligt punkterna 2 och 3 krävs att fängelse finns i straffskalan. När det gäller sexualbrott är detta också en förutsättning eftersom fängelse ingår i straffskalan. En viss avgränsning av skyldigheten att förordna målsägandebitråde för barn är nödvändig enligt utredningens mening. När utredningen har övervägt en lämplig avgränsning har utredningen först och främst beaktat barnets utsatthet. Med det som utgångspunkt och i jämförelse med lagstiftningen om rättsliga företrädare i övrigt är en lämplig avgränsning att målsägandebitråde förordnas för barn som utsatts för brott med fängelse i straffskalan.

Ett förslag om att målsägandebitråde ska förordnas för barn vid grövre brott är i linje med artiklarna 12 och 19 i Barnkonventionen om skydd mot övergrepp och rätten att bli hörd. Enligt barnkonventionens artikel 19 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena föräldrarnas, vårdnadshavares eller annan persons vård. Artikel 12 i barnkonventionen handlar om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och att barnet ska beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler, i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet.

FN:s brottsofferdeklaration anger i artikel 6 d att åtgärder skall vidtas för att minimera offrets obehag och för att skydda dess integritet. En guide har utarbetats om tillämpningen av deklarationen, *Guide for policymakers on the implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. I den anges som exempel på sådana åtgärder som kan underlätta barnets obehag under rättsprocessen att barn som är brottsoffer bör tilldelas ett särskilt biträde som tar tillvara barnets intressen (s. 22).

Europarådets konvention om utövandet av barnets rättigheter från 1996 som har undertecknats av Sverige handlar om barns processuella rättigheter. En av principerna i konventionen är att barn ska få komma till tals i rättsliga sammanhang. Konventionens artikel 4 enligt vilken barn ska ges en möjlighet till en rättslig företrädare överensstämmer med utredningens förslag om en särskild bestämmelse om målsägandebitråde för barn.



## 9 Målsägandebiträdets uppgifter

### 9.1 Inledning

#### *Lagtext*

I 3 § lagen om målsägandebiträde beskrivs målsägandebiträdets uppgifter. Enligt bestämmelsen ska målsägandebiträdet ta tillvara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. Vidare ska, enligt samma paragraf, målsägandebiträdet bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken (RB) för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas men endast i fråga om det enskilda anspråket.

#### *Förarbeten*

I betänkandet Målsägandebiträde (SOU 1986:49) beskrevs målsägandebiträdets uppgifter. Målsägandebiträdet skulle enligt rättshjälpskommittén förklara för målsäganden hur förundersökning och rättegång gick till. Rättshjälpskommittén ville också att målsägandebiträdet under rättegången skulle se till att målsägandens intressen tillgodosågs. Bland annat skulle målsägandebiträdet kunna begära att domstolen förordnade om stängda dörrar eller att målsäganden fick höras i den tilltalades frånvaro. Vidare skulle målsägandebiträdet kunna ställa frågor under rättegången främst till målsäganden men med rättens tillstånd även till den tilltalade och till vittnen. Målsägandebiträdet skulle inte enligt rättshjälpskommittén kunna begära överprövning av ett negativt

åtalsbeslut eller biträda talan. Rättshjälpskommittén påpekade att målsägandebiträdet inte fick bli en ytterligare åklagare (ss. 99–102). I propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) beskrevs målsägandebiträdets huvudsakliga arbetsuppgift som att ”lindra påfrestningarna i samband med utredningen” (s. 23). Regeringen angav flera exempel på målsägandebiträdets arbetsuppgifter men uttalade också att de var avsedda för en sorts normalordning och att avvikelser kunde göras beroende på målets karaktär. I allt väsentligt ansåg regeringen att målsägandebiträdets uppgifter skulle motsvara de som ett rättegångsbiträde hade. I stort sett stämde regeringens uppfattning om målsägandebiträdets arbetsuppgifter överens med det som Rättshjälpskommittén hade angett.

I ett avseende hade regeringen inte samma uppfattning som Rättshjälpskommittén och det gällde målsägandebiträdets behörighet att biträda talan (s. 24). Visserligen menade regeringen liksom Rättshjälpskommittén att åtgärder som kunde ge intryck av att ansvaret för att brott blev uttömmande och riktigt utredda lades över på målsäganden, inte var lämpliga. Men regeringen ville ändå skilja på uppgiften att bistå målsäganden med enskilt åtal och situationen där målsäganden biträdde ett allmänt åtal. Det senare, menade regeringen, medförde begränsade befogenheter av självständig art. Om man undantog biträdande av talan från målsägandebiträdets befogenheter skulle det uppstå problem med att skilja ut vad som var ett tillåtet agerande från målsägandebiträdets sida. Av propositionen om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107) framgår därför att biträdet har behörighet att för målsägandens räkning biträda ett allmänt åtal (s. 25).

Vad avsåg målsägandebiträdets uppgift med att förbereda målsäganden för det som kunde inträffa under rättsprocessen angav regeringen att målsägandebiträdet skulle redogöra för de rättsliga förutsättningarna i målet, t ex vilken typ av frågor som kunde förväntas bli ställda. Uppgiften med att stödja och hjälpa målsäganden i övrigt exemplifierade regeringen med att målsägandebiträdet skulle upplysa målsäganden om förfarandet, framföra målsägandens önskemål i handlägningsfrågor till rätten och bevaka att förhör med målsäganden gick rätt till (ss. 22–23).

Förutom de ställningstaganden som regeringen gjorde i ursprungspropositionen övervägde regeringen målsägandebiträdets uppgift med skadeståndsanspråket i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26 ss. 20–30). Därefter har inte frågan



om målsägandebiträdets uppgifter berörts i någon större utsträckning i förarbetena.

Begreppet kurativt stöd togs upp redan i betänkandet Målsägandebitråde (SOU 1986:49) och i propositionen om målsägandebitråde (s. 87 respektive s. 26). Rättshjälskommittén förutsåg i betänkandet Målsägandebitråde att målsägandebiträdets uppgifter skulle kunna uppfattas som mer kurativa och mindre juridiska än det arbete som utfördes av vanliga rättegångsbiträden (s. 87).

Målsägandebiträdets uppgift med att föra skadeståndstalan behandlas mer utförligt av utredningen i kapitel 10.

## 9.2 Målsägandens behov

Målsägandebiträdets uppgifter är knutna till målsägandens behov både i och utanför rättsprocessen. Rättshjälskommittén påpekade i sitt betänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) att målsäganden i sexualbrottsmål kunde känna sig utsatt och hjälplös. Sammanfattningsvis konstaterade Rättshjälskommittén att ”målsäganden i sexualbrottsmål behöver hjälp för att orka igenom utredningen och för att få veta vad förundersökningen och rättegången innebär för henne” (ss. 84–86).

Det finns en rad allmänna drag som återkommer hos brottsoffer även om reaktioner på brott också är individuellt betingade. Under den fas som följer direkt efter ett brott kan ett brottsoffer reagera med chock och uppträda irrationellt. I ett senare skede är det ett vanligt beteende att brottsutsatta drabbas av misstänksamhet och att de upplever att de förlorat sin grundtrygghet. I ett sådant tillstånd är det viktigt med tydlig information om hur rättsprocessen går till och vad som gäller i det enskilda ärendet.

Utifrån den kunskap som finns om målsägandens reaktioner kan man konstatera att de flesta brottsdrabbade behöver upprepad och tydlig information. Målsäganden behöver bearbeta händelsen och de känslor av skuld som uppkommer. Att på nytt konfronteras med gärningsmannen, vare sig det är någon som målsäganden har en relation till eller inte kan vara svårt. Målsäganden kan också känna av den press som det innebär att vara en viktig beviskälla. Ofta behöver dessutom målsäganden själv upprepa sin berättelse. Det finns flera skäl till det. Ett sådant skäl kan vara att målsäganden som utsätts för ett kraftigt trauma inte orkar berätta hela händelseförloppet första gången hon eller han hörs. Ett annat skäl

kan vara att målsäganden behöver hjälp att minnas genom att få återge sin berättelse flera gånger. Att som målsägande för första gången konfronteras med rättsväsendet kan också göra att målsäganden behöver stöd. Utredningens intervjuer med brottsoffer som har företrätts av målsägandebitråde visade på det stora behov som dessa målsägande hade att få berätta om sina upplevelser

### **9.3 Tidigare undersökningar**

I den rapport som utarbetades av Domstolsverket i samråd med Riksåklagaren, Brottsofferutredningen och Sveriges advokatsamfund, Målsägandebitråde – en utvärdering av lagen om målsägandebitråde m m, var en av slutsatserna att målsägandebiträdets uppgifter borde göras tydligare inför framtiden (s. 7).

På uppdrag av Brottsofferutredningen gjordes en forskningsrapport, Besöksförbud och Målsägandebitråde som presenterades i utredningens betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40). Författaren Ingrid Sahlin karakteriserade målsägandebiträdet som ”en buffert i relationen mellan tilltalad och offer”. I studien redovisades 14 intervjuer med målsägande som hade erfarenhet av lagstiftningen om målsägandebitråde. De intervjuade hade mycket skilda uppfattningar om den hjälp de fått av de målsägandebiträden som bistått dem. Slutsatsen var att underlaget om målsägandebiträdenas insatser var för litet för några andra slutsatser än att de insatser som målsägandebiträdena gjorde varierade (ss. 123–124).

### **9.4 Utredningens undersökningar**

#### **9.4.1 Utredningens enkät till advokater**

I utredningens enkät som riktade sig till advokater fick advokaterna frågan om vilka deras huvudsakliga arbetsuppgifter var. Tre alternativ angavs som svarsalternativ: att vägleda och informera om rättsprocessen, att bistå målsäganden med skadeståndstalan eller att ge målsäganden hjälp och stöd. Majoriteten eller drygt 30 % av advokaterna menade att deras huvudsakliga arbetsuppgifter var att vägleda och informera om rättsprocessen medan en fjärdedel av advokaterna såg bistånd med skadeståndstalan som sin huvudsakliga arbetsuppgift. Att ge stöd och hjälp uppfattades inte

som lika viktigt av lika många advokater. Många advokater eller 25 % angav emellertid flera svarsalternativ. Av dem som gjorde det var den största gruppen de som angav alla tre svarsalternativen. En advokat preciserade sitt ställningstagande i den här frågan med att skadeståndstalan och vägledning är att betrakta som lika viktiga men att vägledning och information ändå sattes främst ”eftersom det är den grund som målsäganden har att stå på för att klara rättegångsförfarandet.”

En annan fråga i utredningens enkät till advokater knöt an till Domstolsverkets undersökning om målsägandebiträdet från 1996 och handlade om huruvida målsägandebiträdets uppgifter är oprecist formulerade i lagen. Majoriteten eller över hälften av målsägandebiträderna svarade Nej på utredningens fråga om detta, d v s uppgifterna ansågs inte vara oklara. En dryg tredjedel av advokaterna ansåg emellertid att så var fallet.

Ett par av utredningens frågor gällde specifika arbetsuppgifter som målsägandebiträdet kan ha. Ett exempel på det var frågan om målsägandebiträderna biträder talan för målsägandens räkning. De flesta eller 42 % av advokaterna svarade Ofta på frågan medan en grupp på drygt 32 % svarade att de ibland biträdde talan på målsägandens vägnar. En fjärdedel av dem som svarade angav svarsalternativet Sällan.

Ett annat exempel var frågan om målsägandebiträderna följde med målsägande till domstolen före huvudförhandling för att låta målsägande bekanta sig med lokalerna. De allra flesta eller 63 % av advokaterna svarade att de sällan följde med målsägande till domstolen i det syftet medan resten eller 30 % av advokaterna svarade att de ibland följde målsägande på sådana besök.

En fråga av liknande typ var den om hur ofta målsägandebiträderna fäste rättens uppmärksamhet på sådana frågor som kan vara kränkande för målsäganden eller som saknade relevans i målet. Majoriteten av advokaterna svarade att de ibland påpekade för rätten att en fråga kunde upplevas så av målsäganden. En mindre grupp eller 15 % av advokaterna uppgav att de ofta gjorde sådana påpekanden.

Advokaterna fick slutligen frågan om de ansåg att det är riktigt att målsägandebiträdet ska bistå målsäganden med kurativt stöd. De allra flesta av advokaterna, d v s över 80 % ansåg att kurativt stöd ska tillhandahållas av målsägandebiträdet medan 12 % av advokaterna inte var av den åsikten. Slutligen kan det av utredningens enkät till advokater konstateras att närmare hälften av

advokaterna anser att domarnas inställning till dem är positiv medan lika många advokater anser att den varierar.

#### 9.4.2 Advokaternas egna synpunkter

##### *Att tillvarata målsägandens intressen*

Advokaterna ombads i enkäten att med egna ord beskriva vad de ansåg låg i lagtextens formulering i 3 § lagen om målsägandebiträde om att tillvarata målsägandens intressen och att lämna stöd och hjälp till målsäganden. Drygt 115 respektive 112 advokater valde att lämna egna synpunkter på dessa två frågor.

##### *Information*

Att informera målsäganden på olika sätt uppgavs av flera advokater som en viktig del av begreppet om att tillvarata målsägandens intressen. Det som advokaterna åsyftade med information var framförallt information om rutinerna i rättsprocessen, från förundersökning till rättegång. Sådan information går enligt advokaterna ut på att förklara hur rättssystemet fungerar, att förklara de olika aktörernas roller och de juridiska aspekterna på vad som sker i rättsprocessen. Flera advokater betonade vikten av en korrekt och anpassad information så att målsäganden är förberedd inför vad som skall hända, eftersom situationen för de flesta målsägande är okänd och förvirrande. Ett mindre antal av advokaterna gav exempel på sådan information som ofta är av intresse för målsäganden, t ex information om skadestånd, målsägandens rättigheter eller om sakfrågan i målet. Ett fåtal av advokaterna tog upp uppgiften med att vidarebefordra löpande information om beslut och åtgärder från t ex åklagare och domstol till målsäganden under processens gång för att ge målsäganden insikt i vad som sker. Målsägandebiträdet kan också informera målsäganden om motpartens inställning i ansvars- och skadestandsfrågan. En grupp av advokater nämnde även att information ska ges om domslut och de konsekvenser det kan få, d v s vad en advokat beskriver som ”varför saker blev som de blev”. Vidare informerar målsägandebiträderna t ex om reglerna kring överklagande, uttrycket laga kraft, och vad som gäller i fråga om frihetsberövande och besöksförbud.

En del av advokaterna menade att ett tillvaratagande av målsägandens intressen inkluderar vägledning till annan hjälp i samhället i form av sjukvård, kuratorer, psykologer och ideella organisationer.

### *Skadeståndstalan*

De svar som handlade om skadeståndstalan var i stora drag likartade. De gick ut på att uppgiften med att bistå målsäganden med det enskilda anspråket innebär att föra skadeståndstalan i domstol samt att bidra till att rätt skadestånd utdöms. Uppgiften med det enskilda anspråket inkluderade också att utforma skadeståndsanspråket genom att ta fram relevanta uppgifter och att beräkna, precisera och yrka skadestånd. Ungefär hälften av de målsägandebiträden som gav svar på den här frågan ansåg att de tillvaratar målsägandens intresse genom att hjälpa till att driva in det utdömda skadeståndet, genom att bistå målsäganden med att fylla i ansökningsformulär och kontakta försäkringsbolag, Kronofogdemyndigheten samt Brottsoffermyndigheten. Ett fåtal av advokaterna ansåg emellertid att det räcker med att informera och förklara hur det utdömda skadeståndet kan verkställas och vilka instanser som ska kontaktas.

### *Övriga synpunkter*

En majoritet av dem som gav egna synpunkter på begreppet tillvarata målsägandens intressen svarade också att det ligger i målsägandens intresse att få stöd. Exempel som gavs på hur stöd kan ges var att finnas till hands för frågor och råd, att ge målsäganden mod att genomföra såväl anmälan som rättsprocessen och att närvara vid polisförhör samt att ge och skapa trygghet i hela rättsprocessen.

Några advokater exemplifierade tillvaratagandet av målsägandens intressen genom bistånd med praktiska arrangemang, t ex att målsägandebiträdet vid behov ska ordna med medhörning, stängda dörrar, ansöka om besöksförbud och tillgodose andra skyddsåtgärder som målsäganden kan behöva. Sådan hjälp kunde även enligt några advokater, innebära att bistå målsäganden med transport till rättegången liksom att före rättegången göra ett besök i domstolen eller att beskriva rättegångssalen. Någon advokat var

av den åsikten att hjälp i enlighet med målsägandens intressen innebar att finna stödpersoner till huvudförhandlingen som vid behov dessutom kunde följa målsäganden hem efter rättegången.

Något mindre än en tredjedel av advokaterna framhöll att det ligger i målsägandens intresse att biträda åtalet om det behövs och att informera åklagaren om uppgifter som kan vara av betydelse i målet, att komplettera utredningen vid behov genom att införskaffa bevis, kontrollera att polisförhören blir dokumenterade samt att alla detaljer kommer fram så att förundersökning och rättegång från målsägandens synvinkel blir så grundlig och noggrann som möjligt.

Ungefär en tredjedel av advokaterna menade att en del av uppgiften med att tillvarata målsägandens intressen handlar om att se till att målsäganden får en rättvis behandling under den rättsliga processen. Målsägandebiträdet ska enligt advokaterna skydda målsäganden mot kränkande behandling och ingripa om irrelevanta eller kränkande frågor ställs av försvaret, domstolen och polisen. Målsägande ska kunna känna sig respekterad och trygg under rättegång och förhör och uppleva att de som är involverade är noga med deras berättelser. Rättegången ska kännas så skonsam som möjligt och inte upplevas lika obehaglig som den brottsliga gärningen. Någon advokat uttryckte det som att ”målsäganden ska kunna gå ut ur rättssalen lättad och med hög buret huvud.”

### *Sammanfattning*

Svaren kan sammanfattas med att majoriteten av advokaterna ansåg att de tillvaratar målsägandens intressen genom att dels informera, dels ge olika former av stöd och hjälp och genom att föra skadeståndstalan. Detta preciserades på en rad olika sätt.

Det stora flertalet av advokaterna menade att målsägandebiträdet ska vidta åtgärder som gagnar målsäganden i allt och vara kontaktperson gentemot åklagare, polis och domstol. Målsägandebiträdet ska företräda målsäganden rättsligt och vägleda och lotsa målsäganden i rättsprocessen. En advokat definierade tillvaratagandet av målsägandens intressen som att klienten ska få hjälp att få sin sak väl belyst från sina utgångspunkter.

*Stöd och hjälp*

Majoriteten av de tillfrågade advokaterna anser att stöd och hjälp innebär att informera målsäganden samt att ge olika typer av moraliskt och mänskligt stöd så att målsäganden klarar av att genomföra rättsprocessen.

Definitionen av stöd varierar och ansågs vara allt stöd ifrån personligt, emotionellt och empatiskt stöd till rättsligt stöd. Ytterligare definitioner av stöd är att finnas till hands för målsäganden, ge moraliskt och rättsligt stöd under hela processen, peppa målsäganden, samt vägleda och stötta målsäganden så att denne kan avge sin berättelse korrekt och fullständigt i närvaro av den tilltalade samt att finnas med vid förhör och förundersökning, o.s.v. Att vara lyhörd och ge positiv feedback och ett vänligt bemötande är andra åsikter som framhållits som exempel på stöd. Ett tiotal advokater anser att stöd innebär att förbereda målsäganden inför den kommande processen.

Ett par av de tillfrågade advokaterna anser att begreppen stöd och hjälp innebär att målsägandebiträdet ska uppmuntra målsäganden till att våga anmäla den händelse som de utsatts för.

Ungefär en fjärdedel av de tillfrågade anser att stöd och hjälp innebär bistånd med skadestandsfrågan. De flesta av advokaterna svarade att begreppet gäller hjälp med att föra skadeståndstalan medan några få anser att det även inkluderar hjälp med att få ut skadeståndet. En advokat menar att det räcker med att förklara själva tillvägagångssättet för att få ut skadestånd för målsäganden.

Att vid eventuellt behov förmedla kontakt till andra organ, t ex kvinnojourer, psykologer, brottsofferjourer, sjukhus, polis och åklagare nämner ett flertal av advokaterna som exempel på stöd och hjälp. Ett par advokater menar att stöd och hjälp innebär att bistå målsäganden med transport till rättegången.

Advokaterna anser att stöd och hjälp betyder att målsägandebiträdet ska svara för trygghet så att målsäganden känner sig lugn och bekväm under rättsprocessen. För att förverkliga det bör målsägandebiträdet t ex kunna tolka målsägandens sammansatta behov och utsatthet under processens gång samt veta hur olika påfrestningar ska mötas. Det kan t ex innebära att målsägandebiträdet begär paus vid behov, ingriper då otillbörliga och kränkande frågor ställs eller hjälper målsäganden att komma till tals på ett rättvist sätt. Vidare kan det innebära att begära stängda dörrar, anhålla om att målsäganden ska höras i den tilltalades frånvaro eller bevakar att målsäganden inte behöver träffa den

tilltalade. Några advokater nämner i sammanhanget hjälp med skyddsåtgärder gentemot gärningsmannen, t ex ansökan om besöksförbud, kvarskrivning, spärrmarkering och medhörning.

En mindre grupp advokater anser att stöd och hjälp inbegriper att de som målsägandebiträden assisterar och närvarar under förhör. Några enstaka advokater framhåller att stöd och hjälp kan vara att biträda åtalet. Man menar även att begreppet stöd och hjälp innebär att kontrollera att målsäganden styrker sina påståenden, vilket kan ske genom att bistå med att införskaffa material till bevisning, t ex läkarintyg. I sammanhanget nämns även att övervaka så utredning och bevisning i ansvars- och skadeståndsdelen blir korrekt. Ett fåtal advokater har lämnat synpunkter på att stöd och hjälp även innebär att bevaka målsägandens intressen under förhandlingen. Att träffa målsäganden så omgående som möjligt samt att ha kontinuerlig telefonkontakt anses också viktigt. Även samtal efter rättegången ansågs av advokaterna rymmas i begreppet.

Någon advokat menar att begreppet stöd och hjälp innebär att stärka målsägandens position och status gentemot polis och domstol. Genom målsägandebiträdet ska målsäganden få ett likvärdigt biträde som den tilltalade.

Det gemensamma i advokaternas svar är att ett gott bemötande och åtgärder i kombination kan bidra till att målsäganden kan känna sig lugn, trygg och avslappnad under rättsprocessen. Stödet kan även bestå av information om rättsprocessen och om skadeståndet. Det kan även innebära att föra skadeståndstalan, ta nödvändiga kontakter för målsägandens räkning samt förmedla kontakt till andra rätts- och hjälpaktörer. Slutligen menar advokaterna att hjälp innebär att på olika sätt bistå under förhör och rättegång för att säkerställa en balanserad, rättvis och human process.

### *Sammanfattning 3 §*

Utredningens enkät till advokater visar att advokaterna som svarat på enkäten har en gemensam och likartad syn på hur de tolkar sitt uppdrag att tillvarata målsägandens intressen och att ge stöd och hjälp till målsäganden. De beskriver sammanfattningsvis sin uppgift som att de ska tillhandahålla en korrekt och anpassad information kring rättssystemet, vägleda målsäganden under rättsprocessen samt att ge målsäganden ett komplett stöd med skadeståndet. De



anser att ett av huvudsyftena med deras uppdrag är att målsägande ska få en bra upplevelse av kontakten med rättsväsendet och känna att deras sak blivit korrekt och rättvist behandlad och att de blivit professionellt bemötta.

Av enkätsvaren kan man utläsa att lagtextens formuleringar i 3 § lagen om målsägandebiträde om att tillvarata målsägandens intressen och att ge målsäganden stöd och hjälp verkar sammanfalla från advokaternas perspektiv. En advokat skriver att i begreppet stöd och hjälp ligger ”i stort sett att se till att målsägandens rätt tas tillvara.” Sammanfattningsvis beskrivs uppgiften med att tillvarata målsägandens intressen som hjälp med skadestånd och tillhållande av korrekt och anpassad information kring rättssystemet. Vägledning till målsäganden och uppgiften att få målsäganden att känna sig trygga beskrivs av flera advokater som grundbulten i arbetet. I det stora hela innebär begreppet att tillvarata målsägandens intressen och att ge målsäganden stöd och hjälp med sådant som kan bidra till att målsäganden får en positiv upplevelse av kontakten med rättsväsendet och en sådan rättegång att målsäganden inte känner sig kränkt.

### 9.4.3 Kostnadsräkningar

I anslutning till utredningens genomgång av brottmålsakter samlades ett antal kostnadsräkningar in. Dessa bidrog till att ge kunskap om målsägandebiträdets arbete i praktiken. De kostnadsräkningar som inte gällde skattemål var av intresse för utredningen när det gällde målsägandebiträdets arbetsuppgifter. Några slutsatser som kunde dras av dem var att en stor del av uppdraget som målsägandebiträde går till förberedande åtgärder, d v s förberedelser för huvudförhandling. En av de vanligaste arbetsuppgifterna för målsägandebiträderna var att upprätthålla kontakter med myndigheter i rättsväsendet, framförallt med polis och åklagare. En annan uppgift som mycket ofta angavs i kostnadsräkningarna var upprättande av skadeståndsanspråk.

Ett antal uppgifter förekom mycket ofta i kostnadsräkningarna och få avvikelser från det allmänna mönstret kunde noteras. Tiden före rättegången ägnas till stor del åt kontakter med andra aktörer i rättsväsendet. Flest kontakter har målsägandebiträdet med polisen men vanligt är också kontakter med åklagaren. Advokaterna anger också kontakter med t ex kuratorer.

De flesta av yrkandena rörande kontakter med andra i rättsväsendet preciseras inte men det framgår att många kontakter rör hot och trakasserier mot målsäganden eller skadeståndsfrågor. Exempel på stödjande åtgärder förekom relativt sällan i kostnadsräkningarna liksom olika former av rättsliga överväganden.

## 9.5 Utredningens överväganden

### *Målsägandens behov*

Målsägandebiträdets uppgifter är knutna till målsägandens behov både i och utanför rättsprocessen. Med utgångspunkt från Rättshjälskommitténs beskrivning av målsägandens behov av hjälp och med beaktande av hur lagstiftningen om målsägandebiträde har utvecklats vill utredningen inledningsvis påminna om att inte bara sexualbrottsoffer kan känna sig utsatta i rättsväsendet utan att det är en mycket allmänt utbredd känsla hos brottsutsatta. Det är därför en betydelsefull del av målsägandebiträdets uppdrag att ha kunskap om reaktioner och behov hos målsäganden, både på ett generellt och på ett individuellt plan.

I regeringens direktiv framgår att utredningen ska pröva om det behövs förslag på förändringar som kan syfta till att renodla ett målsägandebiträdes juridiska roll. Inledningsvis kan det konstateras att det numera är allmänt känt att socialt stöd är viktigt för brottsoffrets reaktioner på brottet och hur brottsoffret hanterar händelsen i ett senare skede. Men också ett bra mottagande från rättsväsendets sida har stor betydelse för att undvika sekundär viktimisering. Målsägandebiträdets insats utgör en del av det mottagandet. Ett gott bemötande och stöd efter brottet kan vara avgörande för brottsoffrets återhämningsprocess. Även om målsägandebiträdets uppdrag inte utformades huvudsakligen för att ge stöd så utgör det en betydelsefull del av uppdraget. Under arbetets gång har utredningen fått många synpunkter på målsägandebiträdets betydelse för brottsutredningen och brottsoffrets fortsatta medverkan i rättsprocessen.

Flera advokater anger också trygghet som ett viktigt behov för målsäganden. Det tydliggör målsägandebiträdets två olika roller. Trygghet är viktig för att målsäganden ska kunna komma tillbaka i ett längre perspektiv men det är också viktigt på ett rättsligt plan. På flera olika sätt har det framkommit under utredningens gång, bl a genom kontakter med advokater och åklagare att målsägandens

rädsla är ett viktigt skäl till att målsägandebitråde förordnas i många fall. En av målsägandebiträdets uppgifter är att hantera den rädsla som målsäganden känner och att bidra till målsägandens trygghet. Om målsäganden är ängslig och osäker genererar det ett stort antal frågor. Målsägandebiträdet kan skapa trygghet hos målsäganden genom att ge råd och information under hela processen så att målsäganden orkar med rättsprocessen. Men målsägandebiträdets stöd kan även vara en förutsättning för att målsäganden kan avge sin berättelse så korrekt och fullständigt som möjligt. Flera advokater har i samtal med utredningen liksom i sina kostnadsräkningar vittnat om att målsägande som är i mentalt dåligt skick ofta har behov av regelbundna kontakter.

Målsägandebiträdets mest synliga arbetsuppgift är att bistå målsäganden med skadestandsfrågan. Det är däremot en missuppfattning att målsägandebiträdets roll enbart går ut på att bistå målsäganden med det enskilda anspråket. Skadeståndet har stor betydelse för enskilda målsägande medan det för andra bara är en del av helheten att få sitt ärende behandlat av rättsväsendet.

#### *Målsägandebiträdet under olika delar av rättsprocessen*

Att många viktiga uppgifter utförs under förundersökningen understryker hur avgörande det är att målsäganden är förberedd och trygg inför rättegången. Målsägandebiträdet har en viktig uppgift i att komplettera utredningen, bevaka målsägandens intressen och ibland också att påskynda utredningen. Genom sin närvaro vid förhör och sin möjlighet att ställa frågor har målsägandebiträdet en viktig kontrollerande uppgift både före och under huvudförhandlingen. Vidare ska målsägandebiträdet bistå målsäganden som behöver skydd med att ansöka om t ex besöksförbud men också med att få fysiskt skydd och sekretesskydd.

#### *En renodling av målsägandebiträdets juridiska roll?*

I målsägandebiträdets roll förenas rättsligt bistånd och annat stöd. Eftersom stöd är viktigt för målsägande ser utredningen den stödjande rollen som viktig för målsäganden och menar att det inte finns någon motsättning mellan den juridiska och den stödjande rollen. Inte heller kan de två rollerna särskiljas. Tvärtom är det så,

vilket också påtalats av advokaterna, att det juridiska stödet i sig bidrar till det allmänna stöd som många målsägande behöver. Detta kan illustreras av en kostnadsräkning i vilken den advokat som varit målsägandebiträde uppger att målsäganden har känt en stark oro och rädsla och varit mycket osäker inför huvudförhandlingen. Advokaten fortsätter ”Det har således varit nödvändigt att ha en tät kontakt för att stödja henne juridiskt.” Den juridiska och de kurativa delarna av uppdraget är på det viset sammanflätade. Att tillsammans med målsäganden gå igenom förundersökningen är en sådan åtgärd som omfattar både rättsliga och kurativa delar och som är vanligt förekommande i kostnadsräkningarna. Detsamma gäller att tillsammans med målsäganden gå igenom beslut om nedläggande av förundersökning. Ett sådant beslut kan vara svårt att förstå för den som inte är jurist och om det inte förklaras kan det bygga upp ett trauma för brottsoffret.

Av utredningens enkät framgår att de allra flesta advokater ansåg att kurativt stöd ska tillhandahållas av målsägandebiträdet. Därutöver har det i skriftliga kommentarer och i andra sammanhang påpekats av många advokater att det stödjande arbetet är en del av målsägandebiträdets roll. Därför anser inte utredningen att det är möjligt att renodla målsägandebiträdets juridiska roll på annat sätt än att verka för att målsägandebiträdet kommer in tidigare i rättsprocessen. Inte heller anser utredningen att den stödjande roll som målsägandebiträdet har förminskar den betydelse som målsägandebiträdet har som målsägandens rättsliga företrädare. I propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) förutsågs det vara en viktig uppgift för målsägandebiträdet att hjälpa målsäganden att inse varför vissa frågor måste ställas under huvudförhandling (s. 23). Hur målsägandebiträdet utför både den rättsliga och den kurativa delen av uppdraget har betydelse för rättsprocessen som helhet. Att den kurativa delen eller den juridiska delen av uppdraget ibland, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, överväger ser inte utredningen heller som något problem.

En annan aspekt på frågan om målsägandebiträdets roll och det kurativa stödet är att målsägandebiträdena i många fall känner sig tvungna att ge mer kurativt stöd än vad de egentligen har förmåga och tid till, eftersom samhällets resurser brister i det avseendet.

*Begreppet kurativt stöd*

Slutligen vill utredningen påpeka att begreppet kurativt stöd, som för övrigt omnämndes redan i betänkandet Målsägandebiträde (SOU 1986:49 s.87), kan föra tankarna till en annan yrkesroll än den juridiska. Något sådant förespråkar inte utredningen och menar att begreppet på det viset kanske blivit något missvisande. Samtidigt menar utredningen att begreppet stöd och hjälp är alltför begränsat och att kurativt stöd bättre anger ramarna för den professionalitet som målsägandebiträdet bör ha i sin yrkesroll. Regeringen skriver i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) att ”även om målsägandebiträdet inte är professionell i denna sin kurativa uppgift torde det stöd som denne lämnar ändå vara tillräckligt för att hjälpa de flesta målsägande att klara sig igenom rättsprocessen (s. 41). Utredningen anser att målsägandebiträdet bör vara professionell i den kurativa uppgiften eftersom det är en del av uppdraget som målsägandebiträde. Det ska och behöver inte innebära att målsägandebiträdet måste gå utanför ramarna på sin egen yrkesroll eller överta uppgifter från dem som ska bistå med psykologiskt stöd till människor i kris.

*Ett tydliggörande av målsägandebiträdets roll*

Med anledning av vad som sägs om en renodling av målsägandebiträdets roll i direktiven vill utredningen påpeka att flertalet av advokaterna i utredningens enkät inte anser att målsägandebiträdets uppgifter är precist formulerade i lagtexten. Däremot har flera advokater till utredningen framfört att målsägandebiträdets uppdrag inte bör inskränkas. Ett skäl till det, menar de är målsägandens betydelse som beviskälla. En del advokater efterlyser emellertid en mer aktiv roll och en tydligare roll för målsägandebiträdet.

Utredningen kan konstatera att det finns en rad varierande arbetsuppgifter i uppdraget som målsägandebiträde. En del av dem kunde inte förutses och alla kunde inte beskrivas av regeringen i förarbetena. Det ligger också i uppdragets natur att uppgifterna kan variera beroende på målets karaktär och på målsägandens behov. Målsägandebiträdets erfarenhet och utbildning betyder mycket för att hon eller han kan uppfatta de variationer som uppdraget rymmer. Utredningens förslag om en förteckning över målsägandebiträden och om särskild utbildning för målsägandebiträden

kommer att tydliggöra rollen liksom de förslag som presenteras om målsägandebiträdets behörighet. Att advokater med intresse för uppdraget som målsägandebiträde i första hand tar sådana uppdrag bör verka kompetenshöjande. Även förslaget om att utbildning krävs bör medföra höjd kompetens, i synnerhet om utbildningen i framtiden innehåller fler moment än vad den gör idag.

Utredningens inställning är att en av målsägandebiträdets uppgifter är att se till att målsäganden blir synliggjord i rättsprocessen. Under rättegången kan det ske t ex genom att målsägandebiträdet redovisar för rätten vilka konsekvenser som brottet har fått för målsäganden, genom att målsägandebiträdet ställer frågor till målsäganden och andra eller genom en avslutande plädering. Sammanfattningsvis ska målsäganden verka för att målsäganden känner sig rättmätigt behandlad under förhandlingen .

Därutöver menar utredningen att åklagares, domares och försvarares insikt i brottsoffrets situation får betydelse för målsägandebiträdets roll. En förståelse för målsägandebiträdets närvaro vid rättegången kan ge positiva effekter på hela rättsprocessen. En bättre kännedom om målsägandebiträdets uppgifter i domstolarna kunde bidra till en större förståelse för målsägandebiträdets roll även vid bestämmande av målsägandebiträdets ersättning. Till följd av nära kontakter med målsägandebiträden har åklagaren redan idag god kännedom om vad ett målsägandebiträde gör. En sådan kännedom kommer att öka om åklagaren, såsom utredningen föreslår ges möjlighet att förordna målsägandebiträde under förundersökningen.

#### *Biträdande av talan*

I doktrin har det hävdats att det inte är särskilt vanligt att målsäganden biträder ett av åklagaren väckt åtal. Enligt Olivecrona i Rättegången i brottmål har målsäganden egentligen inte någon anledning att biträda åtalet om hon eller han inte vill lägga fram någon annan utredning eller argumentera på något annat sätt än åklagaren (s. 84).

Av propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) framgår att målsägandebiträdet har behörighet att för målsägandens räkning biträda ett allmänt åtal (s. 25). Utredningen kan konstatera att det idag är vanligt att målsägandebiträdet biträder talan för målsägandens räkning. Det framkommer i utredningens aktgenomgång och i de enkätsvar som utredningen fått från

advokaterna liksom vid de möten som utredningen haft med advokater och domare. Ur juridisk synpunkt ger biträdandet av talan målsägandebiträdet en starkare ställning. Domstolarnas uppfattning om målsägandebiträdets roll kan också göra att advokaterna upplever att när de biträder talan får de en förstärkt position i rättsprocessen och därför kan biträdande av talan vara ett medel för målsägandebiträderna att stärka sin ställning i rätten.

Orsakerna till att talan numera regelmässigt biträds är enligt utredningens mening flera och komplexa. Några av skälen beror på skiftande praxis vad gäller domstolarnas syn på målsägandens frågerätt och olika kunskap och syn på målsägandebiträdets roll liksom advokaternas egen bedömning av hur deras roll i förhandlingen påverkas. Utredningen finner avslutningsvis att det är övervägande positivt att målsägandebiträdet så ofta biträder talan på målsägandens vägnar eftersom det är ett sätt att se till att målsäganden inte lider rättsförlust och det också är ett sätt att tydliggöra och utvidga den roll som målsägandebiträdet har.





## 10 Det enskilda anspråket

Målsägandens skadeståndsanspråk är civilrättsliga och ska regelmässigt handläggas enligt de regler som gäller för tvistemål. Genom ett avsteg från principen om att grunden för anspråket är avgörande för om ett mål ska handläggas som brottmål eller tvistemål kan målsägandens talan om skadestånd enligt den s k adhesionsprincipen sammanföras med brottmålet. Det framgår av 22 kap. 1 § och 22 kap. 3 § rättegångsbalken (RB). Det vanligaste idag är att talan om enskilt anspråk förs tillsammans med brottmålet och inte i den ordning som gäller för tvistemål. Reglerna om enskilt anspråk i anledning av brott finns i rättegångsbalkens kapitel 22. Målsägande som har ett skadeståndskrav kan antingen föra talan om enskilt anspråk själv eller företrädas av åklagaren eller av ett målsägandebiträde. Rättegångsbalken innehåller i 22 kap. 6 § första stycket en bestämmelse om att målsägandens yrkande om enskilt anspråk ska prövas enligt ordningen för tvistemål i de fall där ett åtal läggs ner.

### 10.1 Åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk

Åklagaren har enligt 22 kap. 2 § RB en skyldighet att föra talan om ett enskilt anspråk som grundar sig på brott som hör under allmänt åtal under förutsättning att det finns en begäran om det från målsäganden, att det inte vållar väsentliga olägenheter eller att anspråket är uppenbart obefogat. Skyldigheten innebär att åklagaren skall förbereda och utföra talan om skadestånd i samband med åtalet. Den innebär också att åklagaren ska ta upp det enskilda anspråket i stämningsansökan och även i övrigt vidta de åtgärder som talans utförande kräver. Åklagaren har således, vilket får anses framgå av 22 kap. 2 § första stycket RB, ett ansvar för att anspråket utreds i tillräcklig omfattning. Har åklagaren inte förberett talan

om skadestånd kan rätten enligt 45 kap. 11 § RB förelägga åklagaren att göra utredningen fullständig. Skyldigheten att föra målsägandens talan om enskilt anspråk gäller även enligt 22 kap. 2 § tredje stycket RB då anspråket övertagits av någon annan, t ex ett dödsbo. Ett beslut av åklagaren att inte föra talan på målsägandens vägnar kan överprövas av överåklagare. Om målsäganden inte kan få bistånd av åklagaren med att föra talan om enskilt anspråk har målsäganden, vilket framgår av 22 kap. 1 § punkt 2 RB, alternativet att väcka talan om enskilt anspråk enligt ordningen för tvistemål. Sammanfattningsvis ska åklagaren i normalfallet föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Däremot kan åklagaren avstå från att föra talan vid anspråk av mer kvalificerad natur.

Ett anhängiggörande av ett enskilt anspråk kan i enlighet med 13 kap. 4 §, 45 kap. 4 § andra stycket och 47 kap. 2 § RB, ske med eller utan stämning. Enligt huvudregeln väcks det genom stämning. Utan en stämningsansökan kan talan väckas antingen muntligen eller skriftligen sedan allmänt åtal har väckts, enligt bestämmelserna i 45 kap. 5 och 6 §§ och 47 kap. 24 § RB. I de fall där talan om enskilt anspråk väcks utan stämningsansökan finns det inte någon absolut rätt för målsäganden att få anspråket sammanfört med åtalet. Enligt bestämmelsen i 22 kap. 3 § RB kan ett enskilt anspråk som handläggs som ett tvistemål, om rätten finner det lämpligt, i fortsättningen handläggas tillsammans med åtalet.

Förutsättningen för en gemensam handläggning är att målsäganden åberopar sådana omständigheter för det enskilda anspråket som faller under åklagarens gärningsbeskrivning. Emellertid har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1994:306 uttalat att åklagaren är oförhindrad att i skadeståndsdelen åberopa även andra omständigheter än de som omfattas av gärningsbeskrivningen. Åklagarens behörighet i skadestandsfrågan är således vidare än vad som framgår av åtalet. Med stöd av detta rättsfall anses åklagaren, bl a enligt Ekelöf i Rättegång II, behörig att föra i princip varje talan mot den tilltalade i anledning av brottet (7 uppl s. 178). Sammanfattningsvis är således behörigheten vidare än skyldigheten för åklagaren att föra målsägandens skadeståndstalan.

I ett brottmål där skadeståndstalan förs av åklagaren kan inte åklagaren överklaga enbart i skadeståndsdelen för målsägandens räkning utan målsäganden måste i sådana fall föra sin talan själv.

Åklagaren har samma befogenheter som ett rättegångsombud när åklagaren för talan för målsägandens räkning trots att åklagaren enligt 12 kap. 3 § RB inte får ha ställning som rättegångsombud.

Det framgår av 32 kap. 5 § RB att om ett skadeståndsanspråk förs i den för tvistemål stadgade ordningen och åtal sedan väcks, kan målet som gäller det enskilda anspråket förklaras vilande i avvaktan på dom i brottmålet.

### 10.1.1 Väsentliga olägenheter och uppenbart obefogade anspråk

Lagtexten i 22 kap. 2 § RB anger som tidigare nämnts en skyldighet för åklagaren att föra målsägandens talan om enskilt anspråk, såvida det kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråken inte är uppenbart obefogade.

Innebörden av begreppen väsentlig olägenhet och uppenbart obefogade anspråk utvecklades i propositionen Ändring i rättegångsbalken (enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång) (prop. 1987/88:1 s. 8 ff).

Begreppet väsentliga olägenheter avser framförallt de resurser som utredningen om skadan kan komma att kräva. Om skadeståndsanspråket är av komplicerad natur eller mycket omfattande kan det innebära olägenheter för åklagaren att föra målsägandens talan. En vägledande princip är att utredningen om skadan inte bör bli orimligt stor i förhållande till utredningen av ansvarsfrågan. Inte heller i de fall där flera personer har skadeståndsanspråk mot varandra är det rimligt att åklagaren för deras talan. Eftersom omfattande personskador kan kräva stora resurser i fråga om utredning kan rekvisitet väsentlig olägenhet aktualiseras i dessa fall (s. 16).

Men väsentliga olägenheter kan också avse den tid det tar i anspråk att utreda skadeståndfrågan. Begreppet väsentliga olägenheter aktualiseras när det finns tidsfrister som åklagaren måste hålla sig till. Ett exempel på det är när den misstänkte är häktad och då tiden kan vara alltför knapp för att förbereda ett enskilt anspråk. I propositionen uttalas det emellertid att åklagarna i princip ska föra talan om enskilt anspråk även om det måste ske under tidspress. Däremot ska ett frihetsberövande inte fördröjas på grund av det enskilda anspråket (s. 16). Samma förhållningssätt kommer till uttryck i Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC 1:122:8).

Som uppenbart obefogade anspråk kan enligt propositionen sådana anspråk anses som framstår som orimliga. Detsamma gäller anspråk där det för åklagaren framstår som klart att talan inte kan

vinna bifall antingen beroende på att det yrkade beloppet är alltför högt eller för att det saknas bevisning (s. 16).

Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk är inte absolut utan en intresseavvägning mellan målsägandens intressen och andra intressen måste göras. I anslutning till att åklagaren fick en ökad skyldighet att föra målsägandens talan framhöll regeringen vikten av en snabb reaktion på brott. Mot det ska vägas målsägandens önskemål av att skadeståndsanspråket handläggs tillsammans med ansvarstalan (s. 9). Hänsyn skall enligt Olivecrona tas till parternas önskemål (s. 326). Det ska finnas starka skäl för åklagaren att avstå från att föra talan. Åklagaren har den slutgiltiga rätten att besluta om hon eller han ska föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Rätten kan enligt andra bestämmelser i rättegångsbalken avskilja det enskilda anspråket till att handläggas i civil ordning om den finner det lämpligt.

Även i de fall där åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse eller om att lägga ned förundersökningen ska en intresseavvägning göras mellan kostnader och arbetsinsatser för en utredning av brott i förhållande till enskilda intressen. Sådana enskilda intressen hänsyftar enligt propositionen om förundersökningsbegränsning m m (prop. 1981/82:41 s. 35) på målsägandens intressen. Enligt proposition Nya regler om åtalsunderlåtelse (prop. 1984/85:3 s 23) ska den misstänktes beredvillighet att ersätta målsäganden den skada som uppkommit genom brottet beaktas. Även om det i förarbetena till rättegångsbalken anges att det är av allmänt intresse att brottsoffer får ersättning för sina skador är det bara intressen som är väsentliga för målsäganden som ska beaktas. Promemorian Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m m (DsJu 1986:10) anger att arbetssituationen och praxis vad gäller avskiljande av skadeståndsanspråk från brottmålet kan påverka åklagarens beslut om att föra talan om enskilt anspråk (s. 9).

### **10.1.2 Polisens och åklagarens skyldigheter med anledning av skadeståndstalan**

Redan före skärpningen av åklagarnas skyldighet att föra talan om enskilt anspråk hade polisen en skyldighet att hjälpa målsägande med utredning av enskilda anspråk. Det följde av bestämmelsen i 23 kap. 2 § RB om att målet ska beredas så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang. Av propositionen Ändring i

rättegångsbalken (enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång prop. 1987/88:1) framgår att polisens skyldigheter utökades 1988 som en konsekvens av lagändringen beträffande åklagarnas förstärkta skyldighet att föra målsägandens talan (s.10). Åklagaren skulle enligt RÅ:s allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC I:122) se till att det fanns en fullständig utredning om de enskilda anspråken. Enligt Åklagarmyndighetens handlingsplan Brottsoffer – redovisning av tre regeringsuppdrag ska polis och åklagare idag, så långt det är möjligt hjälpa målsäganden med utredning av skadeståndstalan (s. 7 och s. 10)

Åklagaren bör så tidigt som möjligt under förundersökningen och sedan fortlöpande pröva om det är möjligt att utföra talan om enskilt anspråk. Av 13 a § första stycket förundersökningskungörelsen framgår det att förundersökningsledaren skall informera målsäganden om åklagarens skyldighet att under vissa förutsättningar föra talan om enskilt anspråk. Underrättelsen ska ges så tidigt som möjligt så att målsäganden ges goda möjligheter att förbereda talan. Reglerna har kommit till för att målsäganden ska kunna anmäla till åklagaren att målsäganden önskar åklagarens bistånd med att föra sin talan om ersättning. Bestämmelsen anger inte när informationen ska lämnas.

Förundersökningskungörelsen innehåller också i 20 § andra stycket en bestämmelse om att det i förundersökningsprotokollet ska finnas en uppgift om målsägandens enskilda anspråk och den misstänktes inställning till det.

Åklagarens uppgift med att föra talan om enskilt anspråk togs upp i RÅ:s allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC I:122). De har numera upphört att gälla men de utgör en allmän vägledning för åklagarnas arbete. Av de allmänna råden framgår att åklagarna ska ha en generös inställning när det gäller att föra målsägandens talan om enskilt anspråk samt att de ska se till att det finns en fullständig utredning som kan ligga till grund för de enskilda anspråken.

Mot bakgrund av de brister som visat sig finnas i bemötandet av brottsoffer gav regeringen Riksåklagaren i uppdrag att utarbeta en handlingsplan för det fortsatta brottsofferarbetet. Det framgår av propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79 s. 15). Syftet var att säkerställa att brottsoffers berättigade krav på åklagarorganisationen skulle uppfyllas. Enligt handlingsplanen Brottsoffer – redovisning av tre regeringsuppdrag (Riksåklagarens riktlinjer och handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete), ska brottsoffer kunna kräva att åklagaren för talan om enskilt anspråk

och åklagaren ska se till att målsägandebitråde förordnas. Det anses inte enligt handlingsplanen vara oförenligt med objektivitetsplikten att åklagaren ger information av allmän karaktär. Åklagaren bör inte vägra att föra talan om enskilt anspråk på grund av att målsäganden av okunnighet yrkar ett orimligt belopp (ss. 7–8). Men handlingsplanen tar upp de svårigheter som kan finnas för åklagaren att förena rollen som part med uppgiften att föra talan om målsägandens enskilda anspråk och tillägger att det behövs klargöranden om vilka uppgifter som ingår i åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk. Riksåklagaren fick därför uppgiften att under 2003–2004 genom kompetensutveckling verka för att åklagare för talan om enskilt anspråk på ett enhetligt sätt och i enlighet med lagstiftarens intentioner (s. 11). Det skedde bl a genom att Brottsoffermyndigheten utbildade åklagare över hela landet i skadeståndsrätt.

### 10.1.3 Tidigare överväganden gällande åklagaren och det enskilda anspråket

En skyldighet för åklagaren att föra målsägandens talan om enskilt anspråk har funnits länge. I propositionen om förslag till rättegångsbalk (prop. 1942:5), föreslogs den bestämmelse som senare kom att lyda: ”Grundas enskilt anspråk å brott, som hör under allmänt åtal, vare åklagaren på målsägandens begäran skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan”

Så småningom eftersträvades en mer enhetlig praxis vad gällde åklagarens bistånd med de enskilda anspråken. Målsättningen var också att stärka brottsoffrens ställning. Ett par utredningar tog upp frågan om hur man skulle kunna förbättra målsägandens möjligheter att få en domstolsprövning av sitt skadeståndsanspråk på ett enkelt sätt t ex Rättegångsutredningen i promemorian Översyn av utredningsförfarandet i brottmål (Ds Ju 1979:15) och Polisberedningen i sitt betänkande (SOU 1982:63 ss. 25–26). I departementspromemorian Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m m (Ds Ju 1986:10), aktualiserades flera olika åtgärder för att bistå målsägande under förundersökning och rättegång. I den föreslogs också en förändring av förutsättningarna för att åklagaren skulle avstå från att föra målsägandens talan om enskilt anspråk.

Det påpekades i promemorian att för att uppnå målet att skadeståndstalan i ökad utsträckning skulle handläggas i samband med brottmålet krävdes inte bara en förstärkt skyldighet för åklagaren att föra talan på målsägandens vägnar utan även att polis och åklagare ägnade mer uppmärksamhet åt brottsoffren och åt att klarlägga målsägandens ersättningsanspråk (s. 16).

Utifrån den här bakgrunden och förslagen i departementspromemorian fick lagstiftningen sin nuvarande utformning 1988, då förutsättningarna för att åklagaren skulle underlåta att föra skadeståndstalan skärptes (Prop. 1987/88:1 om ändring i rättegångsbalken Enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång, JuU 14, rskr. 81, SFS 1988: 6–7). Regeringen ansåg i propositionen att den dåvarande formuleringen av lagtexten gav åklagaren vida ramar att bestämma i vilken utsträckning åklagaren ville föra målsägandens ersättningsanspråk. Praxis att föra målsägandens talan om enskilt anspråk varierade från åklagare till åklagare. Nu fanns det ett önskemål från regeringens sida om att i större utsträckning tillgodose målsägandens behov (s. 9). Lagtexten förstärktes därför på så sätt att rättegångsbalken nu stadgar en skyldighet för åklagaren att föra målsägandens talan om enskilt anspråk om det kan ske utan väsentlig olägenhet och hans anspråk inte är uppenbart obefogade. I samband med den föreslagna ändringen föreslog departementschefen att det skulle ankomma på Riksåklagaren och överåklagarna att inom ramen för sin tillsyn undersöka om de nya reglerna fick den effekt som man önskade (s. 10).

### *Brottsofferutredningen*

Brottsofferutredningen (Ju 1995:07) tillsattes av regeringen för att utvärdera de åtgärder som vidtagits på brottsofferområdet under den senaste tioårsperioden. I betänkandet *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40) redovisades uppgifter, gällande bl a åklagarnas skyldighet att föra skadeståndstalan. Även om inga entydiga svar gavs på hur lagstiftningen tillämpades visade Brottsofferutredningen att de allra flesta åklagarna i deras undersökning bistod målsägande med deras skadeståndsanspråk. Av svaren framkom emellertid att vissa åklagare ansåg sig behöva mer utbildning i skadeståndsrätt. Många åklagare ansåg att polisens utredning om det enskilda anspråket var bristfällig och de efterlyste därför tydligare besked om hur de skulle agera i den här frågan.

Brottsofferutredningens inställning till åklagarnas skyldighet att föra målsägandes talan om enskilda anspråk var att den skyldighet som fanns var tillräckligt långtgående och att det kom till uttryck i Riksåklagarens allmänna råd om målsägande i brottmål (RÅC 1:122). Utredningen ansåg inte att någon ändring av lagstiftningen var befogad. Däremot menade Brottsofferutredningen att det krävdes en bättre praktisk tillämpning av lagstiftningen om åklagarens skyldighet att föra skadeståndtalan. Utredningen betonade åklagarens upplysningsplikt i de fall där de enskilda anspråken var så komplicerade att åklagaren inte kunde föra talan på målsägandens vägnar. I dessa fall var det viktigt att målsägande fick tydlig information om att åklagarna inte kunde bistå dem. Brottsofferutredningen underströk också att åklagarna i sådana situationer borde hjälpa målsägande med att få ett målsägandebiträde. Det fanns enligt utredningen situationer där åklagare vägrade föra målsägandens talan på grund av att de belopp som yrkats var orimliga. Mot den bakgrunden menade Brottsofferutredningen att det behövdes klargöranden i de allmänna råden om att rådgivning om skadestånd inte skulle vara i strid med objektivitetsplikten (s. 112).

I propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) redovisade regeringen att Riksåklagaren vid remissbehandlingen av Brottsofferutredningens betänkande uttalat att den avsåg att utarbeta en metodhandbok i brottsofferfrågor (s. 30). Regeringens bedömning av frågan om det enskilda anspråket överensstämde med Brottsofferutredningens. Åklagarnas skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk ansågs tillräckligt långtgående. Däremot betonade regeringen vikten av att åklagarna fick utbildning i skadeståndsrätt och att den planerade översynen av Riksåklagarens allmänna råd genomfördes (s. 47).

#### *Domstolsverkets förslag*

Genom ett beslut av Domstolsverket 1999 inrättades en arbetsgrupp för processrättsliga frågor, bl a med syftet att behandla frågan om enskilda anspråk i brottmål. Arbetsgruppens förslag presenterades i promemorian Enskilda anspråk Förordnande av offentlig försvarare och målsägandebiträde – En sammansättningsfråga. En av arbetsgruppens utgångspunkter var att åklagarna inte hjälpte målsägande med de enskilda anspråken i avsedd utsträckning. Arbetsgruppen ansåg att problemet berodde på



arbetsmetodik, d v s att åklagaren alltför ofta hade enbart polisens anteckningar som hjälp för att ta ställning till om hon eller han skulle kunna föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Arbetsgruppen föreslog utvidgade skyldigheter för åklagarna när de förde talan om enskilt anspråk på så sätt att åklagarna skulle ta personlig kontakt med målsäganden för att ta ställning till målsägandens anspråk (ss. 23–25).

## 10.2 Målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket

I 3 § lagen om målsägandebiträde stadgas att målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren. Liksom åklagaren har således även målsägandebiträdet en skyldighet att föra talan om enskilt anspråk. Enligt propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26) är målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket subsidiär i förhållande till åklagarens skyldighet att föra sådan talan (s. 22).

Målsägandebiträdets skyldigheter i fråga om skadestånd gäller sådana ärenden som handläggs vid domstol. Enligt propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) är det inte målsägandebiträdets uppgift att bistå målsäganden med andra ersättningsfrågor som rör skadeståndet och som handläggs av försäkringsbolag eller Brottsoffermyndigheten (s. 26).

Målsägandebiträdet har allmänt sett liksom även i fråga om skadeståndsanspråket, samma ställning som ett rättegångsbiträde, d v s målsägandebiträdet kan bara företa handlingar i partens närvaro. I den mån målsägandebiträdet agerar när målsäganden är med har målsägandebiträdet samma ställning som ett ombud vilket framgår av 12 kap. 22 §, 12 kap. 2–5 §§ samt 12 kap. 6 § RB. Det betyder att målsägandebiträdet under rättegången kan framställa anspråk om ersättning i målsägandens närvaro men att skriftliga anspråk kräver en fullmakt.

I propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde m m (prop. 1989/90:158) uttalade regeringen att frågan om vem som ska föra talan för målsägandens räkning förutsatte samråd mellan åklagaren och målsägandebiträde. Om målsäganden anmält sin önskan att föra skadeståndstalan till åklagaren och ett målsägandebiträde förordnats i ett senare skede borde målsäganden

avstå eller återkalla sin begäran om att få åklagarens bistånd med det enskilda anspråket (s. 8). I RÅ:s nu upphävda allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC I:122) framhölls det att målsäganden själv skulle råda över beslutet om vem som skulle föra hans talan (s. 6).

### 10.2.1 Tidigare överväganden gällande målsägandebiträdet och det enskilda anspråket

Den ursprungliga regleringen om målsägandebiträdets arbete med det enskilda anspråket i 3 § lag om målsägandebiträde löd, ”I målsägandebiträdets uppgift ingår inte att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta göra av åklagaren.”

Rättshjälskommittén (Ju 1982:01) som utformade förslaget om ett juridiskt biträde för målsäganden i Målsägandebiträde (SOU 1986:49), förutsåg att åklagarnas skyldighet att föra talan på målsägandens vägnar skulle få till följd att inte så många fler insatser för målsäganden gällande det enskilda anspråket skulle behövas. Rättshjälskommittén konstaterade emellertid att det fanns fall där skadeståndstalan borde handläggas i brottmålet men att polis och åklagare inte alltid hade de nödvändiga resurserna för att bistå målsäganden. Det alternativ som stod till buds för bistånd till målsäganden med det enskilda anspråket vid den tiden var allmän rättshjälp med biträdesförordnande. Om ett målsägandebiträde redan hade förordnats, ansåg rättshjälskommittén att det skulle vara opraktiskt att därutöver förordna ett rättshjälsbiträde enbart i syfte att föra talan om ersättning. Därför var det av praktiska skäl som rättshjälskommittén föreslog att målsägandebiträdets behörighet skulle omfatta även skadestandsfrågan (s. 100). Lagrådet instämde vid sin beredning av ärendet som redovisades i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) och menade att rent principiellt borde målsäganden inte biträdas av flera personer (s. 26). Om ett rättshjälsbiträde redan skulle ha förordnats menade regeringen att uppdraget kunde utvidgas så att samma person kunde bli målsägandebiträde.

I samband med den första utvärderingen av lagen om målsägandebiträde i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde m m (prop. 1989/90:158) framhölls det att reglerna om åklagarens skyldighet att föra skadeståndstalan och målsägandebiträdets uppgifter i den delen var något oklara. Därför kunde det i

praktiken uppstå problem med ansvarsfördelningen. Med anledning av förslagen hölls en hearing. Inför den hade Riksåklagaren i mars 1990 genomfört en snabbenkät i vilken det framgick att i mål där ett målsägandebitråde var förordnat, målsägandebiträdet alltid förde målsägandens talan. I anslutning till att frågan behandlades i propositionen ovan uttalade departementschefen att syftet med regleringen i 3 § i lagen om målsägandebitråde hade varit att förebygga dubbelarbete i skadeståndsfrågan men också att garantera att målsäganden inte lämnades utan stöd i den delen (s. 8).

När en utvidgning av lagen blev aktuell ansåg riksdagen i betänkandet Anslag till brottskadenämnden m m. (bet. Ju 1990/91:JuU21) att ansvarsfördelningen mellan åklagare och målsägandebiträden borde övervägas (s. 17). Frågan togs upp i departementspromemorian Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (Ds 1992:24). Någon förändring i sak av ansvarsfördelningen mellan åklagare och målsägandebitråde föreslogs inte. Däremot föreslogs en språklig justering av lagtexten i § 3 lagen om målsägandebitråde för att tydligare markera att målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om skadestånd. En remissinstans föreslog att målsägandebiträdet skulle göras primärt ansvarig för att föra talan om enskilt anspråk. I propositionen om utvidgad rätt till målsägandebitråde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop. 1993/04:26) följde regeringen det förslag som presenterats i promemorian. Därigenom fick lagtexten sin nuvarande lydelse, d v s att "Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren (SFS 1994:59). Samtidigt konstaterade regeringen att frågan om vem som skulle företräda målsäganden med skadeståndsanspråket inte vållade några praktiska problem och att "det knappast kunde råda några oklarheter i frågan" (s. 22). Därefter har frågan om ansvarsfördelningen gällande skadeståndsanspråket inte aktualiserats.

I Domstolsverkets rapport Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m m, framkom att när målsägandebiträden förordnades förde de talan om enskilt anspråk i 97 % av fallen medan åklagarna gjorde det i bara 3 % av dessa ärenden.

### 10.3 Utredningens undersökningar

Det hävdas ibland att skadeståndstalan är den viktigaste uppgiften för målsägandebiträdet. Den ståndpunkten har framförts till utredningen av åklagare och domare i rättsväsendet. Samma inställning finns i Rättshjälpslagen och annan lagstiftning om rättsligt bistånd – en kommentar (s. 244). Mot den bakgrunden ville utredningen ta reda på i vilken utsträckning målsägandebiträderna bistår målsäganden med skadeståndstalan och hur advokaterna och åklagarna ser på sina respektive skyldigheter med det enskilda anspråket.

I utredningens genomgång av brottmålsakter studerades ärenden i vilka målsägandebiträden förordnats. Det visade sig att talan om enskilt anspråk fördes i 70 % av de cirka 308 ärenden som utredningen gått igenom.

Att målsäganden har ett skadeståndsanspråk utgör inte ensamt ett skäl för att förordna målsägandebiträde. Emellertid kan i enskilda fall det faktum att målsäganden har ett skadeståndsanspråk få en viss betydelse för bedömningen om ett målsägandebiträde bör förordnas eftersom när det gäller vissa brott en helhetsbedömning ska göras. Utredningens genomgång visade att när åklagarna gör framställan om målsägandebiträde till rätten är det ovanligt att de motiverar sin framställan utöver de standardformuleringar som finns i åklagarkamrarnas mallar för det här ändamålet. I den mån sådana motiveringar förekommer är det emellertid relativt vanligt att åklagarna hänvisar till skadeståndsanspråket. De anger till exempel att målsägandebiträde bör förordnas med ”hänsyn till framställt enskilt anspråk”, ”det enskilda anspråkets utformning” eller att ”komplicerade skadeståndsfrågor kan uppkomma i målet”.

#### 10.3.1 Utredningens enkät till åklagare

Utredningens enkät till åklagare innehöll ett särskilt avsnitt om åklagarnas skyldighet att föra skadeståndstalan. I förarbetena uttalas att frågan om vem som skall företräda målsäganden i skadeståndsfrågan ska lösas genom att åklagaren och målsägandebiträdet samråder i frågan. Av enkätsvaren framgår det tydligt att frågan om skadeståndsanspråket inte vållar några problem för åklagarna. En övervägande majoritet av åklagarna uppgav att när ett målsägandebiträde har förordnats, löses frågan om skadeståndstalan genom att biträdet automatiskt övertar skadeståndstalan.

Endast 10 % av åklagarna i undersökningen svarade att frågan om vem som skall företräda målsägande i skadestandsfrågan löstes genom samråd mellan åklagaren och målsägandebiträdet.

### *Åklagarnas egna kommentarer*

I enkäten fick åklagarna ge egna synpunkter på hur de såg på sin skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk i förhållande till att målsägandebiträdet också har en sådan skyldighet. En fjärdedel av åklagarna valde att ge egna synpunkter på den här frågan. Majoriteten av dem ansåg att målsägandebiträdet i praktiken regelmässigt för talan om enskilt anspråk. Ganska många var av den åsikten att det också var det mest naturliga och att det enskilda anspråket primärt ska vara målsägandebiträdets uppgift. Flera åklagare kommenterade frågan med att huvudregeln eller presumtionen om vem som ska föra målsägandes talan om enskilt anspråk borde vara den omvända i lagen.

Några åklagare ansåg att i 3 § andra stycket andra ledet lagen om målsägandebiträde, ”om detta inte görs av åklagaren”, borde strykas. Ifråga om skälen till att målsägandebiträdet skall föra talan om enskilt anspråk framhöll några av åklagarna att det oftare blir grundligare utfört om målsägandebiträdet för sådan talan eftersom biträdet arbetar för målsäganden och har större möjligheter att ta fram material och beräkna skadeståndets storlek. Åklagarna menade att en sådan rollfördelning också medförde att åklagaren kan koncentrera sig på brottsprocessen och påföljdsfrågan, vilket torde vara det bästa för målsäganden. Några åklagare poängterade att målsäganden känner störst förtroende för målsägandebiträdet och att målsäganden oftast begär att målsägandebiträdet ska föra deras skadeståndstalan. En åklagare kommenterade också frågan med att advokaterna generellt är kunnigare än åklagarna på skadeståndsrätt eftersom advokaten sysslar med sådana frågor i sin övriga verksamhet. En annan kommentar som utredningen fick var att advokaten ser till sin klients bästa, medan en åklagare inte kan ”dela på sig” och vara objektiv i en del och subjektiv i en annan.

Utredningen frågade om åklagarna bistod målsäganden med skadeståndsanspråket i de fall där målsägandebiträde inte förordnats. Det stora flertalet av åklagarna svarade att de bistod målsäganden i de här fallen medan en mindre grupp svarade att de gjorde det ibland. Ingen valde svarsalternativet Sällan på den här frågan.

Någon kommentar gavs också av en åklagare om det samråd som sker med målsägandebiträdet angående uppdelningen av uppgifterna före huvudförhandlingen, i syfte att målsägandebiträdet ska ställa mer ingående frågor om målsägandens skador.

### 10.3.2 Utredningens enkät till advokater

Målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket behandlades i utredningens enkät som riktade sig till advokater. En fråga ställdes till advokaterna om vad de ansåg att målsägandebiträdets huvudsakliga arbetsuppgift är, att vägleda och informera om rättsprocessen, att bistå målsäganden med det enskilda anspråket, eller att ge målsäganden stöd och hjälp. De svar som utredningen fick på den här frågan var inte entydiga eftersom en större grupp advokater svarade att alla de tre svarsalternativen var lika viktiga. Av de 127 advokater som valde att svara med endast ett alternativ ansåg emellertid en fjärdedel att bistånd med skadeståndstalan var deras huvudsakliga arbetsuppgift.

Advokaterna fick också frågan om 3 § lagen om målsägandebitråde om målsägandebiträdets uppgift med det enskilda anspråket vållade några bekymmer för dem i deras uppdrag som målsägandebitråde. En övervägande majoritet, närmare 95 % svarade Nej medan drygt 5 % av advokaterna svarade antingen Ja eller Ibland på den frågan.

Enkäten till advokater om målsägandebitråde bestod av ett antal kryssfrågor. Advokaterna fick även möjlighet att svara med egna synpunkter på några frågor. En av dessa hänvisade till 3 § lagen om målsägandebitråde och målsägandebiträdets uppgift att ta till vara målsägandens intressen. Utredningen frågade vad advokaterna ansåg att dessa intressen är. Av de drygt 100 som valde att svara på den här frågan ansåg majoriteten att begreppet om tillvaratagande av målsägandens intressen innebar att hjälpa målsäganden med skadeståndstalan. En grupp av advokater såg den här uppgiften både som ett sätt att tillvarata målsägandens intressen och ge målsäganden stöd och hjälp.

Flertalet av svaren var likartade. Advokaterna uttryckte att ett tillvaratagande av målsägandens intressen innebär att föra skadeståndstalan i domstol och bidra till att rätt skadestånd utdöms. Detta inkluderade enligt advokaterna även uppgiften att utforma skadeståndet genom att ta fram relevanta uppgifter, beräkna, precisera samt yrka skadestånd. Bara en mindre andel av

de advokater som valde att ge egna synpunkter ansåg att uppgiften med skadeståndstalan omfattade bistånd med att driva in det utdömda skadeståndet, d v s hjälp med ansökningsformulär och kontakter med försäkringsbolag, kronofogdemyndigheten och Brottsoffermyndigheten. Ett fåtal advokater ansåg att det räckte med att informera och förklara för målsäganden hur ett utdömt skadestånd kan verkställas och vilka instanser som bör kontaktas.

Advokaterna fick också svara på frågan om de förordnades som målsägandebiträden för målsägande som inte förde skadeståndstalan. De svarsalternativ som gavs i enkäten var Ofta, Ibland och eller Sällan. Majoriteten av advokaterna eller 56 % svarade att de ibland förordnades som målsägandebiträde för målsägande som inte förde skadeståndstalan medan 40 % svarade att de sällan förordnades i de här fallen.

#### 10.4 Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår att målsägandebiträdet alltid ska föra talan om enskilt anspråk i de fall där ett sådant anspråk har framställts av målsäganden. Förslaget innebär att det sista ledet i 3 § andra stycket av lagen om målsägandebiträde ”om detta inte görs av åklagare”, tas bort.

I direktiven till översyn av lagen om målsägandebiträde uttalar regeringen att ”genom att målsägandebiträdets arbetsuppgifter delvis sammanfaller med vad åklagaren och en stödperson förväntas utföra finns det utrymme för att det uppstår oklarheter om vem som i det enskilda fallet skall ansvara för en viss arbetsuppgift.” Detta har varit en utgångspunkt för utredningen när den har haft att överväga målsägandebiträdets uppgifter.

*Fördelar och nackdelar med åklagarens ansvar att föra talan om enskilt anspråk*

Det finns många skäl till varför skadeståndstalan bör handläggas samtidigt med brottmålet. Det är skäl som angår såväl domstolen som parterna.

Från målsägandes sida är det främst humana skäl som talar för en gemensam handläggning av brottmålet och det enskilda anspråket, framförallt att målsäganden slipper påfrestningen av att delta i två

rättegångar. Att det enskilda anspråket tas upp i samband med brottmålet innebär att det enskilda anspråket är utan kostnad för målsäganden. Dessutom är det en snabbare och smidigare handläggning än om det enskilda anspråket förs i den för tvistemål stadgade ordningen. Tack vare möjligheten att föra talan om enskilt anspråk i brottmålet har målsäganden erhållit en relativt stark ställning i rättsprocessen.

Från samhällets sida är det processekonomiskt fördelaktigt att brottmålet och det enskilda anspråket förs i samma rättegång. I regel är processmaterialet för de båda målen gemensamt. Det gör att en gemensam handläggning av brottmålet och det enskilda anspråket blir såväl arbets- som kostnadsbesparande.

De nackdelar som finns med att åklagaren för målsägandens talan har att göra med de eventuella brister som kan finnas i åklagarnas kunskaper om skadeståndsrätt samt vilken omsorg och tid åklagarna kan ägna åt det enskilda anspråket. Om åklagaren inte har förberett det enskilda anspråket finns en risk att domstolen väljer att avskilja det för att handlägga det som ett särskilt tvistemål. Att åklagare har ansett att det har funnits problem med frågan om hur långt skyldigheten att föra målsägandens talan sträcker sig framgår av Åklagarmyndighetens handlingsplan Brottsoffer – en redovisning av tre regeringsuppdrag, i vilken det anges att det behövs klargöranden om vad som ska anses ingå i åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk (s. 11).

Redan 1986 påpekades det i departementspromemorian Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m m (Ds Ju1986:10), att åklagarnas benägenhet att tillgodose målsägandens intressen av att få skadeståndsanspråket prövat, varierade från åklagare till åklagare (s. 28). Samma förhållande torde gälla idag. Det finns några studier om i vilken omfattning åklagarna fullgör den här skyldigheten. I en undersökning utförd på Brottsoffermyndigheten, Åklagarens ansvar i relation till målsäganden – rättslig reglering och dokumenterad praktik, granskades 72 ärenden från 2002. I nästan samtliga fall var det oklart hur stora ansträngningar åklagarna gjort för att ta in utredning beträffande skadeståndsanspråk. I ett examensarbete från 1997, Åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk vid misshandel från 1997, där 161 domar från Luleå och Umeå tingsrätt studerades, visade det sig att åklagaren inte förde skadeståndstalan för målsägandens räkning i större omfattning än före lagändringen 1988. Det var till och med så att det vid den ena



tingsrätten fördes talan i mindre omfattning efter lagändringen. Målsägande var hänvisade att på egen hand föra sin skadeståndstalan i över hälften av de studerade domarna (ss. 53–54). Magnus Lindgren visar i de undersökningar som han redovisar i avhandlingen *Brottsoffer i rättsprocessen från 2004* att majoriteten, dvs mellan 60–70 % av dem som tillfrågats i undersökningen hade fått hjälp av åklagaren med att föra sin skadeståndstalan (ss. 273–275).

### *Skadeståndets betydelse*

Ett skadestånd har många gånger stor betydelse för målsäganden, inte bara ur ekonomisk synvinkel utan även som bekräftelse på att målsäganden utsatts för ett brott och att samhället inte kunnat skydda målsäganden mot det. Det är därför en viktig del av målsägandens rättskydd att få sitt skadeståndsanspråk prövat i domstol. Åklagarens skyldighet att föra talan på målsägandens vägnar brukar beskrivas som långtgående. Den betydelse som ett skadestånd kan ha för målsäganden gör att det är viktigt att reglerna om handläggningen av skadeståndsyrkandet är så tydliga som möjligt så att åklagaren och målsägandebiträdet kan bistå målsäganden på bästa sätt.

Det finns en tendens under senare år att domstolarna lägger större vikt vid skadeståndsfrågan. Det beror bland annat på den ökade uppmärksamhet som brottsoffer på senare tid har fått i media och i andra sammanhang men också på brottsoffrens ökade medvetenhet om möjligheten att driva en skadeståndstalan. Brottsoffermyndighetens arbete med att sprida information och kunskap om skadeståndsfrågor samt att Brottsoffermyndigheten successivt höjt nivån på brottsskadeersättningen har också bidragit till att öka intresset för målsägandens skadeståndskrav. Det är en utveckling som ställer större krav på såväl åklagare som målsägandebiträden.

Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk är inte beroende av om ett målsägandebiträde förordnas. Däremot har det i flera sammanhang, inklusive i utredningens egna undersökningar, visat sig att i de fall där målsägandebiträden förordnas, för dessa så gott som alltid talan om skadestånd.

Före tillkomsten av lagen om målsägandebiträde fanns det en hypotes om att målsäganden kunde antas få så mycket hjälp av polis och åklagare med utredningen av det enskilda anspråket att andra insatser inte skulle behövas för att bistå målsäganden. Trots

det var orsaken till att lagen om målsägandebitråde kom till inte målsägandens behov av hjälp med att föra skadeståndstalan. Det har emellertid visat sig att stödet till målsägandena inte varit tillräckligt i denna fråga. För många målsägandebiträden har emellertid uppgiften att förbereda och utföra målsägandens talan om skadestånd med tiden blivit en av de mest centrala uppgifterna. Även av utredningens enkät till advokater kan man se att en stor grupp advokater, eller 40 %, ansåg att de sällan förordnades som målsägandebitråde för målsägande som inte förde skadeståndstalan. Trots att biståndet med att föra talan om enskilt anspråk inte var tänkt som en huvuduppgift för målsägandebiträdet har uppgiften att föra talan om enskilt anspråk kommit att spela en stor roll i uppdraget. Domstolsverket framförde dessutom i sin rapport Målsägandebitråde – en utvärdering av tillämpningen av lagstiftningen om målsägandebitråde m m, att i de situationer där målsägandebiträdet inte bistår målsäganden med skadeståndsanspråket har målsägandebiträdets roll framstått som oklar.

#### *Utredningens undersökningar*

Utredningens undersökningar om arbetsfördelningen mellan åklagaren och målsägandebiträdet i skadeståndsfrågan visar att den fungerar väl. Skadeståndets centrala roll för målsägandebiträdet bekräftas genom att relativt få åklagare har gett andra synpunkter på arbetsfördelningen än sådana som handlar om det enskilda anspråket. En övervägande majoritet av åklagarna som deltagit i utredningens undersökning uppger att målsägandebiträdet för talan om enskilt anspråk. Det verkar således vara mycket sällsynt att åklagare för skadeståndstalan när ett målsägandebitråde är förordnat. De flesta advokater har uppgett att skadeståndstalan är en viktig uppgift i deras uppdrag som målsägandebiträden och att bistånd med det enskilda anspråket är ett sätt för dem att ta tillvara målsägandens intressen. Varken åklagare eller advokater anser att frågan om vem som ska företräda målsäganden med det enskilda anspråket vållar några problem. I de fall där ett målsägandebitråde förordnats uppger åklagarna att biträdet automatiskt övertar skadeståndstalan. Målsäganden behöver således inte ha några problem med att ta tillbaka anmälan.

*En förändring av lagtexten*

I två lagstiftningsärenden har frågan om arbetsfördelningen mellan åklagaren och målsägandebiträdet vad gäller det enskilda anspråket tagits upp. I det ena av dem – propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde m m (prop. 1989/90:158) – framfördes synpunkten att arbetsfördelningen var något oklar (s. 8). Till utredningen har såväl advokater som åklagare framfört synpunkter på arbetsfördelningen mellan åklagaren och målsägandebiträdet med innebörden att målsägandebiträdet som huvudregel borde föra talan om enskilt anspråk. Utredningen anser att det föreligger en tvetydighet i lagtexten om man jämför 3 § lagen om målsägandebiträde med bestämmelsen om åklagarens skyldighet att föra skadeståndstalan i 22 kap. 2 § RB. Såsom reglerna har utformats överlappar åklagarens och målsägandebiträdets ansvar för det enskilda anspråket varandra. Utredningen menar att ett klargörande av ansvarsfördelningen bör komma till stånd såväl utifrån en allmän målsättning om att lagtext ska vara så klar och otvetydig som möjligt som ur utredningens eget perspektiv att tydliggöra målsägandebiträdets roll och precisera omfattningen av målsägandebiträdets uppdrag i förhållande till åklagarens. Det bör därför i lagtexten framgå att målsägandebiträdet ska ha huvudansvaret för att bistå målsäganden med det enskilda anspråket.

Utredningens genomgång av brottmålsakter visar att målsägandebiträden förordnas i cirka 10 % av de ärenden där det enligt gällande rätt är möjligt att förordna målsägandebiträde. Det betyder att målsägandebiträde förordnas i totalt sett en liten andel av de ärenden som en åklagare har att handlägga. En slutsats av det är att trots att målsägandebiträdet för skadeståndstalan i de ärenden där ett målsägandebiträde har förordnats, för åklagaren också talan om enskilt anspråk i ett mycket stort antal fall. Ett förslag med innebörden att målsägandebiträdet får huvudansvaret för att bistå målsäganden kommer att avlasta åklagaren i viss utsträckning. Det betyder inte att åklagarnas kunskaper i skadeståndsrätt urholkas. Det förekommer fortfarande ett stort antal brott där målsägandebiträde inte kan eller bör förordnas.

En nackdel med att åklagaren för talan om enskilt anspråk kan vara att åklagaren i alltför stor utsträckning måste fokusera på åtals- och ansvarsfrågan. Det kan vara till men för det enskilda anspråket som inte blir utrett i den utsträckning som är nödvändig. Av den anledningen är det angeläget att målsägandebiträdet så långt det är möjligt bistår målsäganden med ersättningsfrågan. Med den

ändring som utredningen föreslår kommer det klarare att framgå att målsägandebiträdet har det primära ansvaret för att föra talan om enskilt anspråk. I den mån skadeståndsfrågan har betydelse för bedömningen av om målsägandebiträde ska förordnas får åklagaren ett intresse av att se till att målsägandebiträde förordnas och möjligheten att undvika dubbelarbete blir således större.

Att ta bort åklagarens ansvar för att föra talan om enskilt anspråk i de fall där ett målsägandebiträde förordnats är ur ett rättssäkerhetsperspektiv inte ett bra alternativ. Det är rimligt att åklagaren har det slutgiltiga ansvaret i de fall där det finns omständigheter som gör att målsägandebiträdet inte förordnas förrän i ett sent skede av rättsprocessen. Av vad som sagts ovan framgår att det till övervägande del finns fördelar med att åklagaren har ett ansvar för skadeståndsanspråket. Enligt den ordning som gäller idag förordnas många målsägandebiträden i ett relativt sent skede av rättsprocessen. Även med de föreslagna förändringarna kan man räkna med att vissa målsägandebiträden kommer att förordnas sent i utredningen. Det kan dessutom finnas ärenden där det är först till huvudförhandling som det blir uppenbart att ett målsägandebiträde behövs. I sådana ärenden är det viktigt att skadeståndstalan fortfarande kan förberedas av åklagaren. Enligt det förslag som utredningen presenterar förblir den ordning som råder idag, där skadeståndstalan förbereds av åklagaren för att sedan fullföljas av målsägandebiträdet, oförändrad. Det har varit lagstiftarens och även utredningens mening att med bestämmelserna om åklagarens och målsägandebiträdets uppgifter med det enskilda anspråket förebygga dubbelarbete.

Det är inte på grund av några större tillämpningsproblem som utredningen vill föreslå en lagändring angående målsägandebiträdets bistånd med det enskilda anspråket, utan utredningens förslag ska ses mot bakgrund av den otydlighet som präglar lagtexten i rättegångsbalken jämfört med 3 § lagen om målsägandebiträde.

Utredningen föreslår att lagtexten i 3 § andra stycket lagen om målsägandebiträde ändras så att det med större tydlighet framgår att målsägandebiträdet alltid ska föra talan om enskilt anspråk när ett sådant anspråk har framställts av målsäganden. Förslaget innebär att målsägandebiträdet görs primärt ansvarig för skadeståndstalan. Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk kvarstår oinskränkt men i de fall där målsägandebiträden förordnas ska de vara huvudansvariga för att föra målsägandens skadeståndstalan.

## 10.5 Avskiljande av enskilt anspråk

I enlighet med 22 kap. 5 § RB kan domstolen förordna att ett enskilt anspråk som handläggs inom ramen för brottmålet ska handläggas som ett särskilt mål om en fortsatt gemensam handläggning skulle medföra väsentliga olägenheter. Ett enskilt anspråk kan avskiljas när som helst under handläggningen. Avskiljandet innebär att åklagarens behörighet att föra talan om enskilt anspråk upphör.

I en promemoria från Brottsförebyggande rådet, Stöd och hjälp åt brottsoffer (Kansli PM 1986:1), föreslogs det att domstolarna inte skulle ha någon möjlighet att avskilja skadeståndsanspråk. Tanken med förslaget var att domstolen i praktiken inte skulle kunna sätta ut en huvudförhandling innan skadeståndsanspråket hade utretts tillräckligt. I departementspromemorian Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m m (DsJu 1986:10), betonades principen att ett skadeståndsanspråk som har samband med brott, i största möjliga utsträckning skulle handläggas under brottmålsrättegången. Det framhölls att det avgörande för om ett ersättningsanspråk skulle handläggas tillsammans med brottmålet borde vara om det fanns förutsättningar att inom rimlig tid avgöra både ansvarsfrågan och skadeståndsanspråket (s. 35).

Lagstiftningen om möjligheterna att avskilja ett enskilt anspråk för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål ändrades 1988 i samband med att förutsättningarna skärptes för att åklagaren skulle föra målsägandens talan (SFS 1988:6). Regeringens överväganden återfinns i propositionen om ändring i rättegångsbalken (enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång (prop. 1987/88:1). Skärpningen innebar att domstolarna inte fick samma frihet att avskilja enskilda anspråk som tidigare. Enligt den förutvarande ordningen hade domstolen när det fanns skäl för det kunnat förordna att det enskilda anspråket skulle handläggas som tvistemål. Genom lagändringen fick domstolen avskilja anspråket endast om en gemensam handläggning skulle medföra väsentliga olägenheter. Vid bedömningen av vad väsentliga olägenheter innebär kan en jämförelse göras med den bedömning av väsentliga olägenheter som ska göras ifråga om åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Regeringen påpekade också i propositionen att domstolen borde inhämta parternas synpunkter i fråga om handläggningen innan beslut om avskiljande fattades (s. 18).

Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor, som bl a hade uppgiften att förenkla målhanteringen i domstolarna, ägnade sig åt tingsrätternas behandling av enskilda anspråk i brottmål. I promemorian Enskilda anspråk – en sammansättningsfråga, pekade arbetsgruppen på rättens ansvar att genom materiell processledning se till att det enskilda anspråket kunde prövas vid huvudförhandling (s. 19).

### 10.5.1 Målsägandebiträdets behörighet vid avskiljande av skadeståndsanspråket

Enligt den ursprungliga lagstiftningen om målsägandebiträde hade målsäganden endast möjlighet att få bistånd med skadeståndsanspråket av ett målsägandebiträde om skadeståndsanspråket handlades i brottmålet. Det var således inte möjligt att biträddas av målsägandebiträde när ett skadestånd avskildes för att handläggas i den ordning som gällde för tvistemål. Om skadeståndstalan avskiljdes var målsäganden hänvisad till att söka hjälp av ett rättshjälpsbiträde. Om ett målsägandebiträde redan hade förordnats i brottmålet för att bistå målsäganden kunde målsägandebiträdet förordnas som rättshjälpsbiträde i skadeståndsprocessen.

Lagen om målsägandebiträde utvidgades 1994 så att målsägandebiträdet gavs en möjlighet att bistå målsäganden också med ett enskilt anspråk som avskiljts. Lagtexten fick därför från den 1 april 1994 följande innebörd. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk (SFS 1994:59). Det var i departementspromemorian Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (Ds Ju 1992:24), som det föreslogs att målsägandebiträdets behörighet skulle fortsätta att gälla även de fall där skadeståndsanspråket avskiljts för att handläggas som ett särskilt mål enligt reglerna om tvistemål, d v s när talan avskiljts enligt 22 kap. 5 § RB. Det huvudsakliga argumentet var att stödet till målsäganden inte borde vara beroende av i vilken ordning målet handläggs vid domstolen (s. 40). Promemorian behandlades i propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd utomlands (prop. 1993/94:26). Lagrådet

invände emellertid mot förslaget och hänvisade till principen om likställighet mellan parterna i en rättegång. Lagrådet menade att möjligheten för målsäganden att företrädas av målsägandebiträde i tvistemålsprocessen skulle leda till obalans mellan parterna eftersom den offentlige försvararen inte hade motsvarande möjlighet att biträda svaranden om talan avskiljdes och eftersom svaranden måste betala rättshjälpsavgift för att ha ett ombud i tvistemålsprocessen (s. 24).

I departementschefens svar på lagrådets invändningar var utgångspunkten att ett målsägandebiträde förordnas för allvarliga brott och i sådana situationer där målsäganden verkligen har ett behov av stöd och hjälp. Departementschefen betonade vidare det angelägna i att stärka brottsoffrets ställning och att målsägande inte borde missgynnas i sådana ärenden där skadestandsfrågan var komplicerad. Förslaget skulle enligt departementschefen inte innebära att målsägande generellt fick en starkare ställning än motparten och inte heller skapa någon obalans mellan parterna i rättsprocessen (s. 25).

Något nytt förordnande krävs inte för målsägandebiträdet inför avskiljandet. Om ett skadestandsanspråk avskiljs redan från början gäller vanliga regler om rättshjälpsbiträde, enligt 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619).

I lagen om målsägandebiträde framgår det av lagtexten att det är målsägandebiträdets uppgift att ta tillvara målsägandens intressen ”i målet”. Formuleringen anspelar på att målsägandebiträdets uppgifter inskränker sig till själva brottmålet. Det kommenterades i propositionen om målsägandebiträde (prop. 1987/88:107) med att målsägandebiträdets behörighet inte gäller då skadeståndstalan förs i den särskilda ordningen för tvistemål (s. 38). I propositionen om utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (prop. 1993/94:26) som behandlade frågan om utvidgning av målsägandebiträdets befogenheter till att gälla även ärenden där ett skadestånd avskiljdes, hänvisade regeringen till sina tidigare uttalanden avseende målsägandens intressen ”i målet” (s. 23). Ingen ändring gjordes emellertid i det här avseendet vid lagändringen 1994 utan 3 § första stycket i lagen om målsägandebiträde hänvisar fortfarande till ”målsägandens intressen i målet.”

### 10.5.2 Utredningens undersökningar

Utredningen tog i sin genomgång av brottmålsakter fram uppgifter om huruvida målsägandebiträdet medverkat vid ett mål om enskilt anspråk som avskilts för att handläggas som ett tvistemål. Det visade sig att det var mycket ovanligt. Endast i ett av de 308 ärenden som undersöktes medverkade målsägandebiträdet vid ett skadeståndsanspråk som avskilts.

Det finns inte någon offentlig statistik om antalet anspråk som avskiljs för att handläggas i tvistemålsordningen. Inte heller ger domstolens nuvarande ärendehanteringssystem möjlighet att ta fram sådan statistik. Vid en förfrågan som utredningen gjort vid några av landets tingsrätter uppger domare och lagmän att det är sällsynt att enskilda anspråk avskiljs för att handläggas i den ordning som gäller för tvistemål. Vid de större tingsrätterna uppskattas antalet avskiljda enskilda anspråk till ett par ärenden per månad och vid de mindre tingsrätterna rör det sig om en handfull ärenden per år.

En fråga om avskiljda skadeståndsanspråk ställdes också i utredningens enkät om målsägandebiträdet som riktade sig till advokater. Utredningen frågade advokaterna om de medverkade som målsägandebiträde vid skadeståndstalan som avskiljts från brottmålet. Majoriteten av advokaterna eller närmare 50 % svarade att de sällan medverkade i sådana mål. En tredjedel av advokaterna svarade att de ibland bistod målsäganden med en skadeståndstalan som avskiljts från brottmålet.

### 10.5.3 Utredningens överväganden

Utredningens direktiv har angett att det är av intresse att utredaren klargör i vilken utsträckning målsägandens skadeståndstalan avskiljs från brottmålet för att handläggas som ett tvistemål i de fall ett målsägandebiträde har förordnats.

Sammanfattningsvis har utredningen genom sina undersökningar och kontakter med företrädare för rättsväsendet kunnat konstatera att det är ovanligt att skadeståndstalan avskiljs från brottmålet.

Domstolsverkets utvärdering av lagstiftningen om målsägandebiträde, Målsägandebiträde – en utvärdering av lagen om målsägandebiträde, visade att en kvalitetshöjning kommit till stånd sedan lagstiftningen om målsägandebiträde införts, bland annat därför att färre skadeståndsanspråk avskiljdes än tidigare.



Utredningens undersökningar visar att mycket få av de advokater som agerar som målsägandebiträden bistår målsägande med skadeståndsanspråk som avskiljts för att handläggas som tvistemål. I utredningens enkät till advokater framgår att skadeståndsanspråket utgör en central arbetsuppgift för de advokater som arbetar som målsägandebiträden. Fler förordnanden av målsägandebiträden bör leda till att skadeståndsanspråk avskiljs i än mindre utsträckning eftersom målsäganden i dessa situationer kan få en mer kompetent och utförlig hjälp med sitt skadeståndsanspråk. Det är också ur processekonomisk synpunkt bättre om skadeståndsfrågan kan handläggas i brottmålet.

Det är till målsägandens fördel om det enskilda anspråket inte avskiljs, bland annat för att målsäganden kommer i ett bättre processuellt läge och det är smidigare för målsäganden som slipper ta sig igenom två rättegångar. Därför försöker såväl åklagare som målsägandebiträde agera så att ett avskiljande förhindras.

Den lagändring som trädde ikraft 1994 och som innebar att målsägandebiträdets behörighet kvarstår om det enskilda anspråket avskiljs för att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen, medförde en betydande förbättring för de målsägande som hade skadeståndsanspråk av mer komplicerad natur. Utvecklingen sedan 1994 har varit att skadeståndsanspråken fått en mer framskjuten position i rättsprocessen och det tycks som om såväl målsägandebiträden som åklagare har blivit mer kompetenta i sin hantering av skadeståndsfrågan vilket torde leda fram till att antalet avskiljanden minskar.

