

Lagrådsremiss

Elektronisk stämningsansökan i brottmål

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 1 mars 2012

Tobias Billström

Tobias Eriksson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Som ett led i arbetet med att införa ett elektroniskt informationsflöde i brottmålsprocessen kommer åklagarna under våren 2012 att börja ge in stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll till domstolarna på elektronisk väg. Nuvarande formkrav i rättegångsbalken innebär dock att det parallellt med den elektroniska ingivningen måste ges in stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll i pappersform. I lagrådsremissen föreslår regeringen att formkraven anpassas så att det blir möjligt att gå över till en helt elektronisk ingivning. På så sätt skapas förutsättningar för en mer effektiv brottmålshantering.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2012.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund	6
4.1	Ett elektroniskt informationsflöde i brottmålsprocessen	6
4.2	Väckande av allmänt åtal	6
4.3	Elektroniska stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll	7
5	Reformbehovet	8
6	Formkrav för åklagares stämningsansökan	9
7	Formkrav för ingivning av förundersökningsprotokoll	13
8	Ikraftträdande	15
9	Konsekvenser av förslagen	15
10	Författningskommentar	16
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	18
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	19

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.

2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 45 kap. 4 och 7 §§ rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I stämningsansökan *skall* åklagaren uppgive:

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,

3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter, som behövs för dess kännetecknande, samt de bestämmelser, som är tillämpliga,

4. de bevis som åberopas och vad som *skall* styrkas med varje bevis, samt

5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, *skall* i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som *skall* styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, *skall* åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift *skall* dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet *skall* handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan *skall* vara undertecknad av åklagaren.

Föreslagen lydelse

45 kap.

4 §¹

I stämningsansökan *ska* åklagaren uppgive:

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,

3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter som behövs för dess kännetecknande samt de bestämmelser som är tillämpliga,

4. de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis, samt

5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, *ska det* i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, *ska* åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift *ska* dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet *ska* handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan *ska* vara undertecknad av åklagaren. *En ansökan som ges in på elektronisk väg ska vara*

¹ Senaste lydelse 2005:683.

undertecknad med en elektronisk signatur enligt 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer eller överförs på ett sätt som uppfyller motsvarande krav på säkerhet.

7 §²

Har förundersökning ägt rum i målet, *skall* åklagaren, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in *utskrift av* protokoll eller anteckningar från förundersökningen samt de skriftliga handlingar och föremål som han vill åberopa som bevis. Sådant som inte rör åtalet, bör dock inte ges in.

Har förundersökning ägt rum i målet, *ska* åklagaren, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in protokoll eller anteckningar från förundersökningen samt de skriftliga handlingar och föremål som han *eller hon* vill åberopa som bevis. Sådant som inte rör åtalet bör dock inte ges in.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

² Senaste lydelse 1987:747.

3 Ärendet och dess beredning

Åklagarmyndigheten gav i april 2011 till Justitiedepartementet in promemorian Framställning om ändringar i rättegångsbalken. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns i lagstiftningsärendet (dnr Ju2011/2902/DOM).

4 Bakgrund

4.1 Ett elektroniskt informationsflöde i brottmålsprocessen

Inom rättsväsendet pågår ett utvecklingsarbete när det gäller rättsväsendets informationsförsörjning. Arbetet syftar till att införa ett elektroniskt informationsflöde i brottmålsprocessen. Genom att ersätta det pappersbaserade, manuella utbytet av information skapas förutsättningar för en effektivare handläggning av brottmål. Ett elektroniskt informationsflöde mellan myndigheterna innebär dessutom att handläggningens kvalitet förbättras ytterligare. Arbetet är prioriterat i regeringens reformering av rättsväsendet och är ett viktigt led i utvecklingen av e-förvaltningen. Arbetet leds av Justitiedepartementet och samordnas på myndighetsnivå av Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning.

Utvecklingsarbetet är långsiktigt och omfattande och kommer därför att genomföras i etapper. Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården i uppdrag att, i samverkan med Brottsförebyggande rådet, genomföra en första etapp av arbetet senast den 31 december 2012. Genom den första etappen införs ett elektroniskt huvudflöde mellan dessa myndigheter. På det sättet skapas möjligheter att återanvända och följa viss information genom rättskedjan. Dessutom läggs grunden för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Som en del i genomförandet av den första etappen av utvecklingsarbetet kommer åklagarna under våren 2012 att börja ge in stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll till domstolarna på elektronisk väg.

4.2 Väckande av allmänt åtal

En åklagare som vill väcka åtal ska som huvudregel göra detta genom att ge in en skriftlig ansökan om stämning till tingsrätten (45 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken, RB). En stämningsansökan ska innehålla uppgift om den tilltalade och, i förekommande fall, om målsäganden. Vidare ska åklagaren uppge den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter som behövs för dess kännetecknande samt de bestämmelser som är tillämpliga (s.k. gärningsbeskrivning). Det ska också av ansökan framgå vilka bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis. De omständigheter

som gör domstolen behörig ska uppges, om inte behörigheten framgår på annat sätt. Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk ska det i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis. I stämningsansökan ska åklagaren vidare lämna uppgift om frihetsberövanden samt eventuella önskemål om målets handläggning. Ansökan ska vara undertecknad av åklagaren (45 kap. 4 § RB).

En stämningsansökan ska avvisas om det är uppenbart att åklagaren inte är behörig att väcka åtal, t.ex. därför att en målsägande inte angett brottet till åtal, eller att målet på grund av annat rättegångshinder inte kan tas upp till prövning (45 kap. 8 § RB). Sedan talan har väckts kan den i princip inte ändras. Vissa justeringar får dock göras och med rättsens tillstånd kan åklagaren utvidga åtalet till att avse en annan gärning (45 kap. 5 och 6 §§ RB). Det finns också möjlighet att ge in en ansökan om tilläggstämning (45 kap. 3 § RB).

När en förundersökning genomförs med anledning av brott ska det föras ett protokoll över vad som där förekommer av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § RB). Vilka uppgifter som ska finnas i ett förundersökningsprotokoll framgår av 20 § förundersökningskungörelsen (1947:48). Om åtal beslutas ska åklagaren ge in en utskrift av förundersökningsprotokollet till domstolen. Sådant som inte rör åtalet bör dock inte ges in (45 kap. 7 § RB).

4.3 Elektroniska stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll

Åklagarmyndigheten och Domstolsverket har, med utgångspunkt i den generella lösning för informationsstruktur och överföringar som utarbetats inom ramen för arbetet med rättsväsendets informationsförsörjning, på en detaljerad nivå kommit överens om hanteringen av stämningsansökningar i elektronisk form. En elektronisk stämningsansökan kommer att innehålla strukturerad information (information som är utformad och sorterad enligt vissa förutbestämda principer) och en stämningsansökan i pdf-format.

Den strukturerade informationen utgörs av uppgifter hänförliga till den tilltalade och, i förekommande fall, övriga involverade personer. Vidare utgörs den strukturerade informationen av uppgifter om den gärning som den tilltalade åtalas för med angivande av framför allt tid och plats för gärningen samt lagrum. Dessa uppgifter kommer som regel att ha registrerats i samband med att anmälan i ärendet upprättats hos polisen och kommer därefter att ha överförts elektroniskt till Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem (Cåbra). Till domstolen kommer den strukturerade informationen att överföras i olika poster som kan sparas i domstolarnas mål- och ärendehanteringssystem (Vera). De strukturerade uppgifterna kommer sedan att användas vid upprättande av domen, som i sin tur kommer att överföras elektroniskt till Kriminalvården och andra berörda myndigheter i samband med att brottmålet avgörs.

Framtagandet av gärningsbeskrivningen i stämningsansökan sker med hjälp av en färdig mall för den aktuella brottsrubriceringen. När åklaga-

ren anser att stämningens ansökan är slutligt utformad färdigställs den och beslut om åtal fattas sedan i särskild ordning i Cåbra. Därefter utfärdar åklagaren ansökan, dvs. överför den till domstolen, genom ett nytt beslut i Cåbra. Genom beslutet om utfärdande genereras en stämningens ansökan i pdf-format som till utseendet kommer att skilja sig från en ansökan i pappersform endast på så sätt att den saknar åklagarens underskrift. I stället kommer åklagarens namn automatiskt att stämplas in i sidhuvudet på stämningens ansökan i samband med att åklagaren beslutar att skicka ansökan till domstol. Den elektroniska överföringen av stämningens ansökan kommer att ske via SGSI (Swedish Government Secure Intranet), ett kommunikationsnätverk som ger säker kommunikation mellan myndigheter. SGSI är skilt från internet och dessutom är trafiken krypterad. Nätverket får endast användas av myndigheter som uppfyller gemensamt framtagna säkerhetskrav.

Åklagaren har möjlighet att bifoga förundersökningsprotokollet till den elektroniska stämningens ansökningen när denna överförs till domstolen. Förundersökningsprotokoll som ges in på detta sätt kommer till varken innehåll eller utformning att skilja sig från ett förundersökningsprotokoll som ges in i pappersform.

5 Reformbehovet

Regeringens bedömning: Det elektroniska informationsflödet mellan åklagare och domstol i brottmålsprocessen bör helt ersätta pappershanteringen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser delar promemorians bedömning eller invänder inte mot den. *Domstolsverket* konstaterar att det övergripande syftet med arbetet med rättsväsendets informationsförsörjning är att effektivisera brottmålshanteringen och öka kvaliteten i informationen och att ett viktigt led i detta är att ingivning av stämningens ansökan och förundersökningsprotokoll enbart sker på elektronisk väg. Verket anser att förslagen i promemorian är nödvändiga för att detta ska vara möjligt, en uppfattning som delas av bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*.

Skälen för regeringens bedömning: Genom att ersätta det manuella informationsflödet mellan myndigheterna i rättskedjan med ett elektroniskt informationsflöde görs stora effektivitetsvinster. Bland annat kommer avsevärt mindre tid att behöva läggas på registrering av uppgifter och på traditionell pappershantering. Ett elektroniskt informationsflöde mellan myndigheterna innebär dessutom att handläggningens kvalitet förbättras. Eftersom uppgifter inte behöver registreras flera gånger minskar antalet felkällor. Myndigheternas möjlighet att ge god service till enskilda underlättas, t.ex. skapas förutsättningar för parter i rättsprocessen att kunna följa sitt ärende genom rättskedjan och handläggningstiderna förkortas. Ett elektroniskt informationsflöde i rättskedjan ger väsentligt förbättrade möjligheter att analysera information och kan därmed bidra till ny kunskap om brottsligheten och verksam-

hetsresultaten. Detta skapar i sin tur förbättrade förutsättningar för brottsbekämpningen och för möjligheterna att bedöma effektiviteten av de åtgärder som vidtas.

Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att de avsedda effektivitetsvinsterna kan uppnås fullt ut. Det elektroniska informationsflödet bör därför helt ersätta pappershanteringen. Formkrav, dvs. krav på att ett dokument eller meddelande ska ha en viss form eller tillkomma på visst sätt för att ha en viss rättsverkan, kan hindra att enbart elektronisk kommunikation eller dokumentation används. Regeringen anser därför, i likhet med promemorian och remissinstanserna, att formkrav som hindrar elektroniska rutiner att helt ersätta pappershanteringen bör avskaffas eller anpassas till de elektroniska rutinerna. Med denna utgångspunkt behandlas nedan först formkrav för åklagares stämningsansökan (avsnitt 6) och därefter formkrav för ingivning av förundersökningsprotokoll (avsnitt 7).

6 Formkrav för åklagares stämningsansökan

Regeringens förslag: En åklagare ska kunna ansöka om stämning på elektronisk väg. Ansökan ska då vara undertecknad med en elektronisk signatur eller överföras på ett sätt som uppfyller motsvarande krav på säkerhet.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att kravet i 45 kap. 4 § RB att åklagaren ska underteckna stämningsansökan ersätts med ett krav på att stämningsansökan ska förses med en säkerställbar uppgift om den åklagare som ansöker om stämning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det. *E-delegationen* anser att det är svårt att utläsa av promemorian vilken säkerhetsnivå som eftersträvas för att skydda informationen i en elektronisk stämningsansökan. Vidare invänder E-delegationen mot promemorians kritik mot elektroniska signaturer som baserar sig på certifikat och anser att det är en brist att promemorian inte närmare redogör för hur den valda lösningen förhåller sig till autenticitet och oavvislighet på sikt. *Domstolsverket* understryker vikten av att all information i en elektronisk stämningsansökan omfattas av samma säkerhet. Verket anser vidare att det nya formkrav som föreslås i promemorian bör göras tydligare. Dessutom framhåller Domstolsverket att den elektroniska stämningsansökan utgörs av både informationen i pdf-filen och den strukturerade informationen. Om innehållet i de båda delarna skulle skilja sig åt är det enligt verkets uppfattning viktigt att det står klart för domstolarna vilken del som ska ha företräde. *Göteborgs tingsrätt* framför liknande synpunkter. Såväl Domstolsverket som *Datainspektionen* anser att det bör klargöras hur det avsedda elektroniska uppgiftslämnandet förhåller sig till bestämmelserna om säker informationsöverföring i personuppgiftslagen (1998:204).

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande formkrav

Enligt 45 kap. 1 § RB ska en åklagare som vill väcka åtal göra detta genom att ge in en skriftlig ansökan om stämning till tingsrätten. Ett krav på skriftlighet brukar normalt inte anses hindra elektroniska rutiner (jfr departementspromemorian Formel, formkrav och elektronisk kommunikation, Ds 2003:29 s. 66 och 92 f.). Emellertid krävs enligt 45 kap. 4 § RB också att stämmningsansökan ska undertecknas av åklagaren. Även om det finns vissa funktionella likheter mellan traditionella underskrifter och vissa elektroniska rutiner, får det förutsättas att explicita krav på underskrift enligt gällande rätt inte kan uppfyllas på annat sätt än med namnteckning med penna på papper. Krav på underskrift kan därför inte inom ramen för gällande rätt fullgöras med elektroniska rutiner (jfr prop. 1999/2000:67 s. 12, prop. 2005/06:187 s. 9 och Ds 2003:29 s. 88 f.). Kravet att stämmningsansökan ska undertecknas av åklagaren utgör alltså ett hinder mot att det elektroniska informationsflödet i brottmålsprocessen helt kan ersätta pappershanteringen.

Kan kravet på undertecknande tas bort?

Att ett undertecknande inte kan ske med elektroniska rutiner innebär att formkravet måste tas bort eller anpassas till sådana rutiner för att åklagaren inte ska vara tvungen att parallellt med den elektroniska ingivningen också ge in stämmningsansökan i pappersform. Det bör först övervägas om ett formkrav överhuvudtaget behövs eller om det kan avskaffas.

En underskrift sägs ibland vara ett uttryck för en vilja. Den som skriver under någonting får anledning att överväga innebörden och vikten av det som undertecknas. Detta kan vara angeläget exempelvis när konsumentskyddsintressen gör sig gällande. I andra fall torde det snarare vara så att huvudsyftet med underskriften är att koppla handlingen till en utställare och därmed garantera att viljeyttringen härrör från honom eller henne. Den sistnämnda funktionen, dvs. utställarangivelsen, torde vara den viktigaste i processrättsliga sammanhang.

Behovet av att ställa krav på underskrift av processinlagor har övervägts vid flera tidigare tillfällen. I samband med ett lagstiftningsärende år 1994 fann regeringen att det var tveksamt om man skulle kunna avstå från bestämmelser om egenhändigt undertecknande när det gäller så viktiga handlingar som stämmningsansökningar. Kravet på att en stämmningsansökan ska vara egenhändigt undertecknad borde därför enligt vad regeringen angav, åtminstone tills vidare, stå kvar (prop. 1993/94:190 s. 108, jfr även Ds 2003:29 s. 66 f. och 88 där motsvarande bedömning gjordes).

Regeringen noterar att Åklagarmyndigheten i promemorian utgår från att det fortfarande behövs någon form av utställarangivelse när en åklagare ger in en stämmningsansökan, oavsett om ingivningen sker på traditionellt sätt eller på elektronisk väg, och att ingen remissinstans framför någon annan uppfattning. En stämmningsansökan som ges in av en åklagare är en handling som initierar ett förfarande av stor betydelse, inte minst för den som åtalet riktar sig mot. Regeringen bedömer att det med

hänsyn härtill finns ett behov av att kunna säkerställa utställare och innehåll och anser därför, i likhet med promemorian och remissinstanserna, att det alljämt bör finnas ett formkrav. Detta behöver dock inte hindra att det öppnas en möjlighet för åklagare att ansöka om stämning på elektronisk väg.

Promemorians förslag

I promemorian föreslås att det nuvarande kravet att åklagaren ska under-teckna stämningsansökan tas bort och ersätts med ett krav på att ansökan ska förses med en säkerställbar uppgift om den åklagare som ansöker om stämning.

E-delegationen anser att det är svårt att utläsa av övervägandena i promemorian vilken säkerhetsnivå som eftersträvas men att den för närvarande verkar vara knuten till rutiner i de befintliga tekniska systemen. Detta kan enligt delegationen vara nödvändigt nu men på sikt bör målsättningen vara att nå myndighetsgemensamma strukturer, vilka även bör innefatta säkerhetslösningarna. *Domstolsverket* anser att det i promemorian föreslagna formkravet är något otydligt och att dess utformning bör övervägas ytterligare.

Regeringen konstaterar att förslaget att det ska finnas en säkerställbar uppgift om åklagaren inte i sig innefattar ett formkrav och inte heller någon nivå på den säkerhet som eftersträvas. Kravet på säkerställbar uppgift är i promemorian tydligt kopplat till den tekniska lösning som har valts för elektroniska stämningsansökningar. Bland annat med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen anser regeringen, i likhet med *E-delegationen*, att ett krav som är helt knutet till en specifik teknisk lösning inte är idealiskt. Som *Domstolsverket* påtalar skulle det föreslagna kravet på säkerställbar uppgift, utan denna anknytning, framstå som oklart. Det skulle då närmast bli upp till domstolen att avgöra vad som krävs för att uppgiften ska anses säkerställbar och att bedöma om uppgiften i det enskilda fallet är det. En sådan ordning framstår som mindre lämplig. Regeringen ser mot denna bakgrund skäl att välja en annan utformning av formkravet än den som föreslås i promemorian.

Elektronisk signatur som utställarangivelse

Utformningen av formkravet i rättegångsbalken bör vara så tydlig som möjligt. Med tanke på att det rör sig om en processrättslig reglering bör den inte kompletteras genom bestämmelser i förordning eller genom myndighetsföreskrifter.

När nya formkrav som tillåter elektroniska rutiner under senare år har införts på skilda rättsområden har olika lagtekniska konstruktioner valts, t.ex. elektroniska signaturer och elektroniska dokument (se t.ex. prop. 2005/06:28 s. 20 f. och prop. 2005/06:135 s. 26 f.). Enligt regeringen framstår det som mest naturligt att i första hand överväga en utställarverifiering i form av en elektronisk signatur.

En elektronisk signatur kan i en rättegång ha samma funktion som en underskrift. Äktheten av en traditionell namnunderskrift kan dock sällan kontrolleras av domstolen. För en motpart eller annan kan det vara

enkla. I sista hand står endast kriminaltekniska metoder till buds. Vid användning av elektroniska rutiner beträffande en inlägga som ges in till domstol kan i stället utställarkontrollen normalt ske omedelbart i domstolen. För motparten kan det vara svårare att göra kontrollen.

Möjligheten att bedöma äktheten skiljer sig alltså åt mellan de båda metoderna. Något principiellt hinder mot att tillmäta elektroniska underskrifter samma betydelse som namnteckningar har dock inte ansetts föreligga i tidigare lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 2004/05:85 s. 306). Det finns enligt regeringens uppfattning inte skäl att nu göra någon annan bedömning. Tekniken med elektroniska signaturer präglas av hög säkerhet och i det praktiska rättslivet har systemet med sådana signaturer i stället för namnunderskrifter fungerat väl. Regeringen anser därför att systemet bör kunna användas även för åklagarens undertecknande av en stämningsansökan.

Det är nu fråga om ansökningar som kommer att ges in av myndighetsföreträdare och inte av privaträttsliga subjekt. Regeringen bedömer därför att det inte är påkallat att ställa särskilda krav på den elektroniska signaturen. Av samma skäl bör det lämnas visst utrymme för berörda myndigheter att välja någon annan teknisk lösning för att säkerställa utställaren och innehållet, förutsatt att metoden i fråga uppfyller motsvarande krav på säkerhet som en elektronisk signatur. Som framgår av promemorian har noggranna överväganden gjorts när det gäller valet av teknisk lösning och därmed säkerhetsnivå. Den elektroniska överföringen kommer att ske via SGSI, vilket är ett kommunikationsnätverk som ger säker kommunikation mellan myndigheter (se närmare avsnitt 4.3). Åklagarmyndigheten bedömer i promemorian att den valda tekniska lösningen för elektroniska stämningsansökningar når upp till säkerhetsnivån för elektronisk signatur. Regeringen delar den bedömningen. Som ett alternativ till ett undertecknande med en elektronisk signatur bör det därför vara godtagbart att överförandet av stämningsansökan sker på ett sådant sätt att motsvarande säkerhet uppnås.

Även om de allra flesta stämningsansökningar kommer att ges in på elektronisk väg får man nog under en tid räkna med att stämningsansökningar i pappersform kan förekomma i viss utsträckning. Det finns alltså skäl att låta det traditionella kravet på undertecknande finnas kvar. Regeringen föreslår därför ett tillägg i rättegångsbalken med innebörden att en ansökan som ges in på elektronisk väg ska vara undertecknad med en elektronisk signatur enligt lagen om kvalificerade elektroniska signaturer eller överförs på ett sätt som uppfyller motsvarande krav på säkerhet.

Rättegångsbalkens regler, även efter den ändring som nu föreslås, är tydliga när det gäller stämningsansökans innehåll och funktion i rättegången. De farhågor som *Domstolsverket* och *Göteborgs tingsrätt* framför beträffande förhållandet mellan uppgifterna i stämningsansökan i pdf-format och den strukturerade informationen synes vara av närmast praktisk och teknisk natur, vilket enligt regeringens uppfattning inte är något som kan eller bör lösas genom förtydliganden i balken. I stället framstår det som naturligt att den närmare hanteringen av åklagarens ingivande av elektroniska stämningsansökningar till tingsrätt klagörs inom ramen för det fortsatta arbetet med rättsväsendets informationsförsörjning och genom dialog mellan berörda myndigheter.

Domstolsverket framför vidare, liksom *Datainspektionen*, att det bör klargöras hur det avsedda elektroniska uppgiftslämnandet förhåller sig till bestämmelserna om säker informationsöverföring i 31 § personuppgiftslagen (1998:204). Denna bestämmelse riktar sig till och ställer krav på den personuppgiftsansvarige, i detta fall Åklagarmyndigheten och domstolen, att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Det är således upp till berörda myndigheter att se till att åstadkomma en lämplig säkerhetsnivå för behandlingen av personuppgifterna i den elektroniska stämningsansökan.

7 Formkrav för ingivning av förundersökningsprotokoll

Regeringens förslag: Kravet att åklagaren till rätten ska ge in protokoll eller anteckningar från förundersökningen i *utskrift* tas bort.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det. *Sveriges advokatsamfund* anser att det måste säkerställas att elektronisk ingivning av förundersökningsprotokoll inte innebär försämrad kvalitet på t.ex. fotografier. Vidare anser Advokatsamfundet att en offentlig försvarare alltid måste ha rätt att få del av förundersökningsprotokollet i pappersform. *Domstolsverket* utgår från att det även fortsättningsvis kommer att vara åklagarens ansvar att distribuera förundersökningsprotokollet till parter och ombud i pappersform. *Västmanlands tingsrätt* ifrågasätter om domstolen har nytta av förundersökningsprotokollet i dess helhet och föreslår att bestämmelsen i stället utformas som en skyldighet att i nödvändig omfattning ge in hela eller delar av förundersökningen.

Skälen för regeringens förslag: Har förundersökning ägt rum i ett mål ska åklagaren enligt 45 kap. 7 § RB, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in bl.a. utskrift av förundersökningsprotokollet eller anteckningar från förundersökningen. Begreppet ”utskrift” kan enligt regeringens mening inte användas på ett meningsfullt sätt om elektroniska handlingar utan endast i de fall man avser en pappershandling. Regeringen bedömer således att utskriftskravet i 45 kap. 7 § RB hindrar att förundersökningsprotokollet endast ges in på elektronisk väg.

Bestämmelsen i 45 kap. 7 § RB syftar framför allt till att göra förundersökningsprotokollet tillgängligt för rätten. Rätten behöver ha tillgång till upplysningar om förundersökningen och materialet från förundersökningen kan ge rätten värdefulla upplysningar, t.ex. rörande tidsåtgången vid en huvudförhandling och behovet av personutredning (se NJA II 1943 s. 570 och prop. 1986/87:89 s. 99 f.). Materialet från förundersökningen kan också användas när ett mål avgörs på handlingarna (45 kap. 10 a § RB), då huvudförhandling hålls i målsägandes eller den tilltalades utvaro (46 kap. 6 § RB) eller när en förhörsperson vid en huvudförhandling lämnar uppgifter som avviker från tidigare uttalanden (35 kap. 14 § RB).

Vid tidpunkten för tillkomsten av bestämmelsen i 45 kap. 7 § RB fanns det rimligen inte något annat praktiskt möjligt sätt att redovisa relevanta förundersökningsuppgifter till domstolen än i pappersform. Enligt vad som anges i promemorian finns det ingen skillnad mellan de förundersökningsprotokoll som för närvarande skickas till domstolen i pappersform och de förundersökningsprotokoll som är tänkta att bifogas elektroniskt tillsammans med den elektroniska stämningsansökan. Syftet med bestämmelsen i 45 kap. 7 § RB bör enligt regeringens mening således kunna uppnås genom elektronisk ingivning av förundersökningsprotokollet likaväl som genom ingivning av protokollet i pappersform. Regeringen anser, liksom *Sveriges advokatsamfund*, att det är viktigt att elektronisk ingivning av förundersökningsprotokoll inte innebär försämrad kvalitet på uppgifterna i protokollet, t.ex. fotografier. Det kan antas att fotografier som ingår i ett förundersökningsmaterial som regel kommer att vara digitala och att kvaliteten på dessa därmed inte kommer att påverkas av att materialet presenteras i digital form. Om det i något fall skulle vara fråga om fotografier vars kvalitet på något avgörande sätt försämras vid en elektronisk överföring måste självfallet åklagaren i stället eller som komplement ge in fotografierna i annan form. Sammantaget bedömer regeringen att kravet på att förundersökningsprotokoll m.m. ska ges in i utskrift kan tas bort.

Domstolsverket och *Sveriges advokatsamfund* framför synpunkter beträffande tillämpningen av bestämmelsen i 23 kap. 21 § fjärde stycket RB. Av denna bestämmelse följer att den misstänkte eller dennes försvarare har rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Har en offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, ska en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen. Regeringen konstaterar att bestämmelsen i fråga inte är föremål för några överväganden i detta lagstiftningsärende och att någon förändring alltså inte är aktuell när det gäller försvararens rätt att få en avskrift av förundersökningsprotokollet eller vem som har ansvaret för att så sker. Advokatsamfundet framför vidare att en försvarare som själv behöver göra en utskrift av förundersökningsprotokollet har rätt till skälig ersättning för detta och att ett förtydligande med den innebörden bör föras in i Domstolsverkets författningssamling. Det ankommer dock inte på regeringen att ta ställning till om det behövs något förtydligande i den författningssamlingen.

När det gäller synpunkterna från *Västmanlands tingsrätt* anser regeringen att det inte nu finns anledning att närmare överväga en förändring av skyldigheten som sådan att ge in material från förundersökningen eller i vilken omfattning detta ska ske.

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2012.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att lagförslagen ska träda i kraft den 1 april 2012.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Åklagarna kommer i april 2012 att börja skicka elektroniska stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll till domstolarna. Nuvarande formkrav i rättegångsbalken innebär att stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll också måste ges in i pappersform. Anpassningen av formkraven till elektroniska rutiner bör därför ske så snart som möjligt. Regeringen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2012.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: De föreslagna lagändringarna skapar förutsättningar för en effektivare handläggning och kommer på sikt att leda till besparingar. De kostnader som under en övergångsperiod kan uppkomma hos domstolarna bör finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt i denna del. *Luleå tingsrätt* anser att regelverket för tingsrätternas arkivering måste ändras och domstolarna utrustas med nödvändiga tekniska hjälpmedel innan förslagen i promemorian kan genomföras. Kostnadsökningarna för domstolarna kommer annars att bli kännbara. *Domstolsverket* instämmer i promemorians bedömning att förslagen på sikt kommer att innebära besparingar. Verket utvecklar vilka kostnadskonsekvenser förslagen kommer att medföra för Sveriges Domstolar på kort sikt, bl.a. för att skriva ut förundersökningsprotokoll och göra investeringar i ny teknik.

Skälen för regeringens bedömning: De förändringar som regeringen föreslår i denna lagrådsremiss möjliggör en övergång till elektroniska rutiner för ingivning av stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll. För Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens personal innebär detta mindre arbete. Stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll kommer endast i undantagsfall behöva skickas per post till domstolarna vilket leder till förenklad ärendehantering och minskade pappers- och portokostnader. Eftersom leveransen kan garanteras omedelbart vid elektronisk överföring kommer det heller inte att behövas några åtgärder från personalens sida för att konstatera att en postbefordran eller en överföring per telefax har nått mottagaren.

Som *Luleå tingsrätt* och *Domstolsverket* påpekar innebär en övergång till elektroniska rutiner att domstolarna i viss utsträckning kan behöva skriva ut stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll, t.ex. för att kunna genomföra en huvudförhandling på ett ändamålsenligt sätt eller för arkivering. Domstolsverket har dock, tillsammans med övriga myndigheter som berörs av arbetet med rättsväsendets informationsförsörjning, fått i uppdrag att arbeta för en anpassning av verksamheten till införandet av ett strukturerat elektroniskt informationsflöde så att den effektivitets- och kvalitetsnytta som skapas tillvaratas fullt ut. Vidare pågår ett arbete i Justitiedepartementet med att ta fram en ny reglering för personuppgiftsbehandling i domstolarna där frågan om elektroniskt bevarande ska regleras. Regeringen bedömer därför att det endast under en övergångsperiod bör finnas behov av att skriva ut stämningsansökningar och uppgifter ur förundersökningsprotokoll. De kostnader som kan uppkomma till följd av detta kan enligt regeringens bedömning hanteras inom befintligt anslag.

För enskilda bör lagförslagen kunna medföra fördelar i form av bl.a. kortare handläggningstider.

Förslagen skapar förutsättningar för att elektronisk ingivning av stämningsansökningar och förundersökningsprotokoll helt kan ersätta pappershanteringen, vilket kommer att innebära en minskad pappersanvändning. Dessutom kommer behovet av postbefordran, med de transporter som är förknippade med detta, att minska. Regeringen bedömer därför att förslagen kommer att ha en positiv påverkan på miljön.

10 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

45 kap. 4 §

I stämningsansökan *ska* åklagaren uppgive:

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,
3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter som behövs för dess kännetecknande samt de bestämmelser som är tillämpliga,
4. de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis, samt
5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, *ska* det i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, *ska* åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift *ska* dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet *ska* handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan *ska* vara undertecknad av åklagaren. *En ansökan som ges in på elektronisk väg ska vara undertecknad med en elektronisk signatur enligt 2 §*

lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer eller överförs på ett sätt som uppfyller motsvarande krav på säkerhet.

Paragrafen behandlar vad en stämningsansökan som ges in av en åklagare i brottmål ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Kravet i *femte stycket* att stämningsansökan ska undertecknas av åklagaren kompletteras med en bestämmelse som föreskriver att en ansökan som ges in på elektronisk väg ska vara undertecknad med en elektronisk signatur enligt 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer eller överförs på ett sätt som uppfyller motsvarande krav på säkerhet. Som en första möjlighet kan en stämningsansökan som ges in elektroniskt till domstol alltså undertecknas med en elektronisk signatur enligt 2 § lagen om kvalificerade elektroniska signaturer. En elektronisk signatur anges där som ”data i elektronisk form som är fogad till eller logiskt knuten till andra elektroniska data och som används för att kontrollera att innehållet härrör från den som framstår som utställare och att det inte har förvanskats” (se närmare prop. 1999/2000:117 s. 39). Som ett alternativ till undertecknande med en elektronisk signatur kan utställare och innehåll säkerställas genom överföringen som sådan, förutsatt att denna uppfyller motsvarande krav på säkerhet som den elektroniska signaturen. Ändringen möjliggör för åklagare att ge in stämningsansökan enbart på elektronisk väg.

Övriga ändringar är endast språkliga.

45 kap. 7 §

Har förundersökning ägt rum i målet, ska åklagaren, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in protokoll eller anteckningar från förundersökningen samt de skriftliga handlingar och föremål som han *eller hon* vill åberopa som bevis. Sådant som inte rör åtalet bör dock inte ges in.

I paragrafen anges vad åklagaren ska ge in till rätten vid väckande av åtal. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Kravet på att protokoll eller anteckningar från förundersökningen ska ges in till rätten *i utskrift* tas bort. Därmed finns det inte något hinder mot att åklagaren ger in de aktuella handlingarna enbart i elektronisk form.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 45 kap. 4 och 7 §§ rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

45 kap. 4 §¹

I stämningsansökan ska åklagaren uppgive:

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,
3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de omständigheter, som behövs för dess kännetecknande, samt de bestämmelser som är tillämpliga,
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis, samt
5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, ska i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, ska åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift ska dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet ska handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan ska vara undertecknad av åklagaren.

Ansökan ska föras med en säkerställbar uppgift om den åklagare som ansöker om stämning.

45 kap. 7 §²

Har förundersökning ägt rum i målet, ska åklagaren, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in *utskrift av* protokoll eller anteckningar från förundersökningen samt de skriftliga handlingar och föremål som han vill åberopa som bevis. Sådant som inte rör åtalet, bör dock inte ges in.

Har förundersökning ägt rum i målet, ska åklagaren, då åtalet väcks eller så snart som möjligt därefter, till rätten ge in protokoll eller anteckningar från förundersökningen samt de skriftliga handlingar och föremål som han vill åberopa som bevis. Sådant som inte rör åtalet, bör dock inte ges in.

¹ Senaste lydelse 2005:683.

² Senaste lydelse 1987:747.

Förteckning över remissinstanser

Bilaga 2

Efter remiss har yttrande över promemorian Framställning om ändringar i rättegångsbalken lämnats av Riksdagens ombudsmän, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Södertörns tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Luleå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Datainspektionen, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Statskontoret, E-delegationen, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Riksarkivet och Sveriges advokatsamfund.

Riksrevisionen har avstått från att yttra sig.

Sveriges domareförbund har inte hörts av.