

# Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.  
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Webbplats: [fritzes.se](http://fritzes.se)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför.*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remiss](http://regeringen.se/remiss)

Omslag: Regeringskansliets standard.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24220-9

ISSN 0284-6012

# Förord

Genom beslut den 12 december 2012 gav Regeringskansliet lagmannen Stefan Strömberg i uppdrag att ta fram det ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om förslagen i vissa angivna delar i betänkandet Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) bör genomföras.

Till utredarens hjälp skulle finnas en referensgrupp. Denna skulle bestå av representanter för Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet och Sveriges Advokatsamfund.

Följande personer har representerat myndigheterna i referensgruppen. Länspolismästaren Krister Sandqvist, överåklagaren Lennart Guné, vice överåklagaren Henric Fagher, chefsjuristen Agneta Kornstrand, chefsjuristen Elisabeth Lager, enhetschefen Louise Ekström och advokaten Bengt Ivarsson.

Hovrättsassessorn Marcus Isgren har arbetat som sekreterare i uppdraget.

Härmed överlämnas departementspromemorian *Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys* (Ds 2015:4).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i januari 2015

Stefan Strömberg

/Marcus Isgren



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>25</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken .....	25
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. ....	34
<b>2 Uppdraget och dess genomförande</b> .....	<b>35</b>
2.1 Inledning.....	35
2.2 Uppdraget.....	35
2.2.1 Straffprocessutredningens uppdrag .....	35
2.2.2 Straffprocessutredningens förslag .....	36
2.2.3 Detta utredningsuppdrag .....	38
2.2.4 Allmänna reflektioner om uppdraget .....	39
2.3 Uppdragets genomförande.....	42
2.4 Beaktande av Biträdeskostnadsutredningens (Ju 2013:02) uppdrag .....	42
2.5 Läsanvisningar .....	43
<b>3 Utgångspunkter för konsekvensanalysen</b> .....	<b>45</b>
3.1 Inledning.....	45
3.2 Metod för bedömning av de ekonomiska konsekvenserna .....	46

3.3	Vilka berörs av förslagen.....	47
3.4	Praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenser.....	48
<b>4</b>	<b>Påföljdsyrkandet.....</b>	<b>49</b>
4.1	Inledning.....	49
4.2	Straffprocessutredningens förslag.....	49
4.3	Överväganden och förslag.....	50
4.3.1	Personutredning.....	50
4.3.2	Påföljdsyrkandet.....	57
<b>5</b>	<b>Tingsrättsprocessen .....</b>	<b>79</b>
5.1	Inledning.....	79
5.2	Straffprocessutredningens förslag.....	80
5.2.1	En behovsanpassad brottmålsprocess.....	80
5.2.2	En effektivare inledning av processen.....	81
5.2.3	Ett särskilt förfarande i erkända mål.....	82
5.2.4	Bötesmål.....	84
5.3	Överväganden och förslag.....	84
5.3.1	En effektivare inledning av processen.....	84
5.3.2	Ett särskilt förfarande för erkända mål.....	102
5.3.3	Bötesmål.....	112
5.3.4	Utbildningsfrågor.....	117
<b>6</b>	<b>Rådgivning.....</b>	<b>119</b>
6.1	Inledning.....	119
6.2	Straffprocessutredningens förslag.....	119
6.3	Överväganden och förslag.....	120
6.3.1	Rådgivningens omfattning och villkor för ersättning.....	120
6.3.2	Tillgång till advokat.....	133
6.3.3	Ersättningskyldighet för den tilltalade.....	134
6.3.4	Den praktiska hanteringen av ersättningsanspråk....	137

6.3.5	Ekonomiska konsekvenser.....	138
6.3.6	Förhållandet till Biträdeskostnadsutredningens förslag.....	143
<b>7</b>	<b>Målsäganden .....</b>	<b>145</b>
7.1	Inledning.....	145
7.2	Straffprocessutredningens förslag.....	145
7.2.1	Målsäganden.....	145
7.2.2	Enskilda anspråk – ett bättre stöd och en mer ändamålsenlig handläggning.....	146
7.2.3	Stödperson och målsägandebiträde .....	148
7.3	Överväganden och förslag.....	148
7.3.1	Målsägandens rätt att biträda åtalet.....	148
7.3.2	Enskilda anspråk.....	153
7.3.3	Stödperson .....	166
7.3.4	Målsägandebiträde .....	167
<b>8</b>	<b>Hovrättsprocessen .....</b>	<b>171</b>
8.1	Inledning.....	171
8.2	Straffprocessutredningens förslag.....	171
8.2.1	Ett alternativt förslag till bestämmelse om prövningstillstånd .....	172
8.3	Överväganden och förslag.....	173
8.3.1	Målens handläggning.....	173
8.3.2	Prövningstillstånd.....	179
8.3.3	Tilltrosregeln.....	193
8.3.4	Möjligheten att justera ett åtal i hovrätten.....	194
8.3.5	Avgörande utan huvudförhandling.....	197
8.3.6	Hänvisning till muntlig bevisning .....	201
8.3.7	Utbildning för domare .....	208
<b>9</b>	<b>IT-frågor.....</b>	<b>211</b>
9.1	Inledning.....	211

9.2	Informationshanteringen i brottmålsprocessen – RIF-arbetet.....	212
9.3	Behovsbeskrivning.....	214
9.3.1	Inledning.....	214
9.3.2	Nödvändiga åtgärder.....	216
9.3.3	Behov av utredningsåtgärder.....	217
9.3.4	Ytterligare utveckling.....	217
9.4	Genomförande.....	218
9.4.1	Koppling till RIF-arbetet.....	218
9.4.2	Förhållandet till domstolsdatalagen.....	219
9.4.3	Arbetets planering och ekonomiska konsekvenser.....	220
9.4.4	Utbildningsbehov.....	222
<b>10</b>	<b>Genomförande.....</b>	<b>223</b>
<b>11</b>	<b>Konsekvenser.....</b>	<b>227</b>
11.1	Inledning.....	227
11.2	Ekonomiska konsekvenser.....	227
11.3	Konsekvenser för företag eller andra enskilda.....	229
11.4	Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	229
11.5	Konsekvenser som anges i 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.....	230
11.6	Ikraftträdande och informationsinsatser.....	230
<b>12</b>	<b>Författningskommentar.....</b>	<b>231</b>
12.1	Inledning.....	231
12.2	Förslag om ändringar i lagrum som behandlats av Straffprocessutredningen.....	231



12.2.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken .....	231
12.2.2	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. ....	244
12.3	Förslag om ändringar i lagrum som föreslagits i denna promemoria .....	244
12.3.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken .....	244
12.3.2	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. ....	245

## **Bilagor**

Bilaga 1	Uppdraget .....	247
Bilaga 2	Workshop.....	251
Bilaga 3	Exempel på svarsföreläggande m.m. ....	259
Bilaga 4	Alternativ brottmålstaxa i fall där kostnadsfri rådgivning ägt rum.....	271
Bilaga 5	Bör-läge för teknisk lösning rörande förslaget om kostnadsfri rådgivning.....	273



# Sammanfattning

## Inledning

Regeringskansliet gav i december 2013 en särskild utredare i uppdrag att ta fram det ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om förslagen i vissa angivna delar i betänkandet Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) bör genomföras. I denna promemoria redovisas de överväganden som gjorts inom ramen för uppdraget och lämnas förslag till författningsändringar.

## Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningen hade som övergripande uppdrag att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande i såväl tingsrätt som hovrätt där lagföringens kvalitet och effektivitet ytterligare kan förbättras.

Straffprocessutredningen konstaterade att det grundläggande för brottmålsprocessen är att anklagelser om brott prövas inom rimlig tid och med hög kvalitet. Utredningen satte upp som övergripande mål att föreslå förändringar som innebär att processen blir bättre för de enskilda som berörs av denna. En grundläggande förutsättning för att åstadkomma det var, enligt utredningen, att parternas inflytande stärks genom att deras ståndpunkter kommer till uttryck tydligare och i större utsträckning har betydelse för hur målet handläggs. Då kan processen anpassas efter vad målet kräver och förfarandet göras mer ändamålsenligt. Utifrån detta övergripande mål grundade Straffprocessutredningen sina förslag på följande utgångspunkter.

- *Tydligare roller i processen.* De bestämmelser i rättegångsbalken som reglerar vilken roll olika parter och aktörer har i processen tydliggörs. Domarens processledande roll och åklagarens samt den tilltalades ställning som parter i brottmålet görs tydligare. Målsäganden ska ha goda möjligheter att som part kunna få sina skadeståndskrav prövade i samband med åtalet.
- *En behovsanpassad handläggning.* Brottmål ska kunna handläggas och avgöras på olika sätt beroende på vad målen kräver. I tingsrätten bör parternas ståndpunkter och hur allvarlig gärning åtalet rör vara avgörande. Hovrättens överprövning bör vara ordnad så att hovrätten, utifrån parternas ståndpunkter, granskar alla överklagade avgöranden. Alla mål som överprövas behöver dock inte avgöras efter en fullständig prövning. Genom en utvidgning av systemet med prövningstillstånd till att omfatta fler brottmål än i dag kan de klara och entydiga målen sorteras bort vid tillståndsprövningen.
- *En förutsebar process med tidiga åtgärder.* Det ska vara tydligt vad brottmålet handlar om. De frågor som domstolen ska pröva ska anges i tydliga och preciserade yrkanden när målet inleds. Åklagaren ska därför framställa yrkande i påföljdsdelen i alla mål. Det underlag som behövs för att ange eller ta ställning till de yrkanden som framställs, exempelvis personutredningar och uppgifter om enskilda anspråk, ska i ökad utsträckning tas fram tidigare. Personutredning ska därmed som huvudregel genomföras innan åtal väcks. Polisen ska i större utsträckning än i dag vara målsäganden behjälplig när det gäller att förbereda talan om enskilt anspråk. Den tilltalade bör i inledningen av processen uppmanas att ange sin inställning till alla yrkanden. Uppmaningen bör utformas på ett sätt som gör det lätt för den enskilde att förstå vad han eller hon ska ta ställning till.
- *Ett ökat ansvar för parterna.* Samhället ska kunna ställa krav på att den som är föremål för en brottsutredning och har delgetts misstanke om brott medverkar i processen, exempelvis genom att inställa sig till förhör, personutredning hos frivården eller till huvudförhandlingen. Då krävs det att han eller hon är informerad om hanteringen av ärendet. Om en part väljer att överklaga till hovrätten kan det ställas krav på att det tydligt anges vad hovrätten ska pröva.

- *En helhetssyn i rättskedjan.* Handläggningen från brottsanmälan hos polis till dess att frågan om ansvar för brott har prövats av domstol bör ses som en sammanhållen process. Myndigheterna inom rättsväsendet och domstolarna har ett gemensamt ansvar för att verka för att målen kan avgöras inom rimlig tid. I det ligger ett gemensamt ansvar att hålla enskilda informerade om handläggningen och hur enskilda förväntas medverka i processen.
- *Ett genomtänkt och konsekvent genomförande.* Hur bestämmelserna om brottmålsprocessen utformas är bara en av flera förutsättningar som har betydelse för att processen ska kunna förbättras. Hur bestämmelserna tillämpas är av avgörande betydelse. Det kräver att förändringar förbereds väl och att det finns praktiska verktyg, exempelvis i form av verksamhetsstöd, som underlättar den dagliga tillämpningen.

## Utgångspunkterna för denna utredning

Denna utredning har vid sina överväganden utgått ifrån att Straffprocessutredningens förslag kommer att genomföras fullt ut. På ett par områden har det under utredningsarbetet visat sig att alternativa lösningar på ett bättre sätt tillgodoser det övergripande mål som Straffprocessutredningen satte upp. Så är fallet när det gäller förslagen om vem som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet och hur strafförelägganden ska utformas. De förslag denna utredning presenterar i dessa delar ligger till grund för den fortsatta bedömningen.

## Överväganden och förslag

### Påföljdsyrkandet

#### Personutredning

Straffprocessutredningen föreslog att åklagaren ska framställa ett bindande påföljdsyrkande i varje mål. Detta förutsätter att åklagaren, i de fall det är nödvändigt, har ett tillräckligt underlag för att bedöma påföljdsfrågan. Åklagaren ska därför inhämta personutredning från frivården. Utgångspunkten är att frivården alltid ska

lämna ett förenklat yttrande. Om det finns skäl för det kan ett kompletterande yttrande inhämtas.

Det är viktigt att personutredningar kan genomföras snabbt så att eventuell tidsutdräkt innan åtal väcks minimeras. Denna utredning ger flera förslag på hur kontakterna mellan åklagare och frivård, men även frivårdens kontakter med andra berörda myndigheter, bör ske i syfte att minimera den totala handläggningstiden. Bland förslagen kan nämnas följande.

- Åklagaren bör kunna inhämta ett kompletterande yttrande innan åtal väcks.
- Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Kriminalvården bör ta fram gemensamma rutiner för den praktiska hanteringen vid inhämtande av personutredning, innefattande bl.a. vilket underlag som ska bifogas en begäran, hur en begäran om yttrande kan anpassas till olika situationer, hur en begäran om kompletterande utredning bör hanteras samt hur handläggningstiderna kan hållas så korta som möjligt.
- Den elektroniska kommunikationen mellan Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Kriminalvården bör utvecklas så att direktöverföring mellan myndigheternas IT-stöd kan ske.
- Det bör övervägas att ge frivården direktåtkomst till vissa myndigheters register, exempelvis Försäkringskassans och Kronofogdemyndigheten.

### **Påföljdsyrkandet**

Straffprocessutredningen föreslog att åklagaren ska avge ett påföljdsyrkande i alla åtal och att detta ska vara bindande för rätten på så sätt att rätten inte får döma till ett strängare straff än vad som yrkas. Att åklagaren avger ett bindande påföljdsyrkande ökar förutsebarheten i brottmålsprocessen för den tilltalade.

För att möjliggöra en smidigare hantering och underlätta bl.a. ett avgörande i det särskilda förfarandet samt annan handläggning i den tilltalades utvevaro lämnar denna utredning flera förslag. Bland dessa kan följande nämnas.

- Rätten bör kunna döma den tilltalade till en svårare eller mer ingripande påföljd än den åklagaren yrkat i en situation där den yrkade påföljden är villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och den tilltalade inte längre samtycker till föreskriften.
- Åklagaren bör regelmässigt i åtalet ange de lagrum som ska finnas med i domslutet.

Utredningen lämnar därutöver ett antal förslag som rör utformningen av påföljdsyrkandet och hanteringen av beslag.

## **Tingsrättsprocessen**

### **En behovsanpassad brottmålsprocess**

Straffprocessutredningen föreslog att brottmålen i tingsrätt ska kunna handläggas på olika sätt beroende på hur ingripande påföljd åklagaren yrkar och den tilltalades inställning till åtalet. Förslagen innebär i korthet att strafföreläggande ska utfärdas i alla bötesmål och att strafföreläggande ska innehålla den information som ska framgå av ett åtal. Vidare föreslogs att mål i vilka åklagaren yrkar en påföljd som motsvarar högst sex månaders fängelse ska kunna avgöras i ett särskilt förfarande utan huvudförhandling. När det gäller de mål som ska avgöras efter huvudförhandling föreslogs ett antal åtgärder som syftade till en mer ändamålsenlig handläggning. Straffprocessutredningen föreslog också att stämninginstitutet ska avskaffas samt att åklagaren och inte rätten bör förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

### **En effektivare inledning av processen**

Denna utredning bedömer att Straffprocessutredningens övergripande mål tillgodoses bättre om det är rätten som förelägger den tilltalade att svara på åtalet. Ett sådant förslag lämnas därför.

Den av Straffprocessutredningen föreslagna brottmålsprocessen förutsätter att förhållandevis omfattande systemutveckling sker. Utredningen lämnar förslag på vilka åtgärder som behöver vidtas. I promemorian presenteras exempel på hur bl.a. svarsföreläggande,

svarsblankett och informationsblad kan se ut. Syftet är att åskådliggöra hur en del av den föreslagna brottmålsprocessen är tänkt att fungera.

### **Bötesmål**

Det är mer effektivt och står i bättre överensstämmelse med det syfte Straffprocessutredningen uttalat att strafförelägganden utformas på sätt som sker i dag. Bevisuppgift, omständigheter som gör domstolen behörig och synpunkter på målets fortsatta handläggning behöver inte anges i ett strafföreläggande. Om strafföreläggandet inte godkänns får åklagaren väcka åtal.

### **Ett särskilt förfarande i erkända mål**

När det gäller det särskilda förfarandet har olika praktiska konsekvenser identifierats. Det särskilda förfarandet är ett mycket tids- och kostnadseffektivt sätt att avgöra mål på. Det har också tydliga fördelar för parterna.

Det föreslås att domstolen skyndsamt ska meddela dom på handlingarna när förutsättningar för att avgöra ett mål i det särskilda förfarandet föreligger.

### **Delgivning**

Straffprocessutredningen föreslog att den tidsfrist som gäller vid förenklad delgivning avskaffas.

Delgivningsfrågan är central för att åstadkomma en smidig brottmålshantering. Förslaget förutsätter att det finns arbetssätt och rutiner som leder till att den som delges misstanke om brott kontinuerligt får information om vad som kommer att hända under processen och vad som förväntas av denne.

Myndigheterna i rättskedjan bör samverka i syfte att uppnå ett effektivt och rättssäkert delgivningsförfarande som kan användas genom hela brottmålsprocessen. Samverkan bör avse att ta fram ändamålsenliga verksamhetsstöd, dels i form av en gemensam lagringsplats för exempelvis adressuppgifter som samtliga myndig-



heter har tillgång till, dels genom att information om delgivning kan överföras elektroniskt mellan myndigheternas IT-stöd. Myndigheterna bör också samverka kring rutinfrågor och gemensamt ta fram informationsmaterial och enas om vilken information som ska lämnas till den misstänkte vid de olika hållpunkter som finns i rättskedjan.

## Rådgivning

Straffprocessutredningen föreslog att den som åtalas för brott för vilket åklagaren yrkar en strängare påföljd än böter som ett led i sitt försvar ska ha rätt till kostnadsfri rådgivning av advokat. Denna utredning lämnar med anledning av detta följande förslag.

- Rådgivning ska lämnas av advokat. I de fall en offentlig försvarare som inte är advokat har förordnats för den tilltalade lämnar denne rådgivning inom ramen för försvararuppdraget.
- Rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning ska vara begränsad till ett tillfälle per mål. Ersättning för rådgivning ska utgå med ett fast belopp. Beloppets storlek fastställs av Domstolsverket.
- Det bör övervägas att införa en rätt till ersättning för tidsspillan och reskostnader i vissa särskilda situationer.
- Rådgivning som lämnas av en offentlig försvarare omfattas helt av försvararuppdraget och ersätts inom ramen för det. Särskild ersättning för rådgivning ska inte utgå. Om en offentlig försvarare har förordnats har den tilltalade inte rätt att vända sig till en annan advokat för kostnadsfri rådgivning.
- Tilltalad som missbrukar rådgivningsrätten exempelvis genom att vända sig till mer än en advokat för kostnadsfri rådgivning eller utebli från ett inbokat möte för rådgivning ska ersätta staten för sådan ersättning som betalats av allmänna medel till advokaten. Ersättningsskyldighet ska inte åläggas om det är uppenbart oskäligt.
- Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund bör samverka i frågor som rör tillgänglighet till advokater som kan lämna rådgivning. Advokatsamfundet bör upprätta förteckningar över sådana advokater.

## Målsäganden

### Målsägandens rätt att biträda åtalet avskaffas

Straffprocessutredningen föreslog att målsägandens rätt att biträda åtalet ska upphävas. Att så sker är en förutsättning för att flera av de andra förslagen ska kunna genomföras.

Denna utredning bedömer bl.a. med utgångspunkt från en undersökning som i stort sett samtliga tingsrätter och hovrätter samt Åklagarmyndigheten deltagit i, att målsägandens rätt att biträda ett åtal har en mycket begränsad praktisk betydelse. Att denna rätt avskaffas får därför inte någon direkt betydelse för målsägandens ställning i processen. Att rätten att biträda ett åtal tas bort påverkar inte målsägandens möjlighet att begära skadestånd. Målsäganden kommer även fortsättningsvis att ha kvar möjligheten att i skadeståndsdelen åberopa andra omständigheter eller rättsliga grunder än de som åklagaren har angett i gärningsbeskrivningen.

### Enskilda anspråk

Straffprocessutredningen föreslog att Polismyndighetens ansvar att biträda åklagaren med att förbereda enskilda anspråk tydliggörs. För att detta syfte ska få fullt genomslag måste vissa åtgärder vidtas.

- Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör var för sig men även gemensamt säkerställa att det finns rutiner och verksamhetsstöd för handläggningen av enskilda anspråk. Att arbetet delvis sker gemensamt garanterar att de krav som den fortsatta hanteringen inom rättskedjan ställer uppfylls.
- Polismyndigheten bör genom olika utbildningsinsatser säkerställa dels att medarbetarna har kännedom om vilka skyldigheter Polismyndigheten har när det gäller utredning av enskilda anspråk och vilka verksamhetsstöd som finns, dels att de har tillräcklig kompetens för att utföra arbetsuppgifterna.
- Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör gemensamt följa upp och utvärdera hanteringen av enskilda anspråk.

- Polismyndigheten bör utveckla det informationsmaterial målsäganden får. Det måste tydliggöras dels vilka krav som ställs på målsäganden bl.a. när det gäller att ge in underlag för skadeståndsanspråk, dels vad följden kan bli av att målsäganden inte medverkar i nu nämnt hänseende.

### Målsägandebiträde

Straffprocessutredningen föreslog att ett målsägandebiträdes förordnande upphör efter att tiden för att överklaga tingsrättens dom löpt ut. Sådant biträde ska dock förordnas i överrätt när det finns anledning till det.

Denna utredning bedömer att förslaget inte innebär någon beaktansvärd försämring för målsäganden. Efter genomförandet av EMR-reformen är det mycket ovanligt att målsäganden närvarar vid huvudförhandling i hovrätten. Med hänsyn bl.a. till detta är nyttan av ett målsägandebiträde i hovrättsprocessen mycket begränsad. Åklagaren kan normalt sett fullt ut biträda målsäganden på samma sätt som sker i de mål där målsägandebiträde inte har förordnats i underrätt. Vid en sammanvägning av kostnaderna och den begränsade nytta ett målsägandebiträde i hovrätten innebär för målsäganden görs bedömningen att kostnaden i många fall inte är försvarbar.

### Sammanfattande bedömning av de förslag som rör målsäganden

Flera av Straffprocessutredningens förslag såvitt avser målsäganden bedöms innebära klara förbättringar för målsäganden. Det gäller exempelvis förslagen om ökad insyn i förundersökningen, bättre stöd vid förberedandet av enskilda anspråk samt utökade möjligheter till stöd av en stödperson. Ett annat förslag som också i många fall leder till positiva effekter för målsäganden är möjligheten att avgöra mål utan huvudförhandling i ett särskilt förfarande.

Synpunkter har framförts på att två av förslagen, dvs. avskaffandet av målsägandens rätt att biträda åtalet samt att ett målsägandebiträdes förordnande upphör efter att tiden för att överklaga en

lägre rätts dom löpt ut, försämrar målsägandens ställning i brottmålsprocessen.

Denna utredning bedömer att risken för att de eventuella negativa effekter som beskrivits inträffar är mycket begränsad. Den bedömningen görs att de positiva effekter för målsäganden som Straffprocessutredningens förslag sammantaget ger upphov till i form av ökad insyn i handläggningen, kortare handläggningstider, snabbare avslut av rättsprocessen, färre inställelser vid rättegångar, tydligare stöd och hjälp av polis och åklagare vid utredningen av enskilda anspråk samt större möjlighet till stöd av en stödperson klart överväger de högst begränsade försämringar i enstaka fall som något förslag möjligen kan ge upphov till.

### **Hovrättsprocessen**

Straffprocessutredningen lämnade bl.a. följande förslag.

- Den som överklagar ett mål till hovrätten ska tydligt ange både vilka delar av tingsrättens dom som det riktas invändningar mot och vilka delar som inte sätts ifråga samt ange sin syn på målens handläggning.
- Hovrätten bör under målens beredning se till att parternas ståndpunkter klarläggs.
- Systemet med prövningstillstånd i brottmål ska utvidgas till att omfatta alla brottmål.
- Fler mål ska kunna avgöras utan huvudförhandling.
- Hovrätten ska alltid pröva om det är lämpligt att ljud- och bildupptagningar i målet läggs fram genom hänvisning.

Denna utredningen bedömer att för att förslagen ska få full genomslagskraft är det viktigt att framför allt hovrätterna, men även Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, arbetar aktivt med den praktiska hanteringen.

- Förslagen förutsätter att hovrätterna har enhetliga och effektiva arbetsrutiner samt att handläggningen av brottmålen organiseras så att parternas inställning och bevisuppgifter kan klarläggas i ett tidigt skede i processen samt så att mål som lämpligen kan

avgöras utan huvudförhandling uppmärksammas. Det bör finnas riktlinjer och metoder för att frågan om att ta ställning till om hänvisningsmetoden kan användas blir en naturlig del av brottmålsberedningen.

- Det finns skäl för hovrätterna att överväga att använda standardiserade kompletteringsförelägganden där parterna uppmanas att särskilt ta ställning till vissa frågor, exempelvis om bevisning kan tas upp genom uppläsning av referaten i tingsrättens dom eller genom hänvisning samt vilka delar av tingsrättens dom parterna godtar respektive invänder emot.
- Genom dialog och informationsutbyte mellan hovrätt, åklagare och advokater där den praktiska hanteringen vid beredning och avgörande av brottmål i hovrätt diskuteras skapas förutsättningar för en effektiv och högkvalitativ hovrättsprocess.
- Hovrätterna bör utrusta fler rum med sådan teknik som behövs för att spela upp ljud- och bildupptagningar från tingsrätten.
- Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten bör arbeta med frågor om hur inlagor till hovrätten bör utformas och se över sina arbetsmetoder när det gäller hovrättsprocessen. Åklagaren bör alltid överväga och ange på vilka sätt bevisning bör läggas fram i hovrätten samt skala bort sådant som inte är relevant för målets prövning i hovrätten.
- Det finns skäl för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten att utveckla verksamhetsstöden i form av exempelvis mallar och förvalstexter så att de är anpassade till de krav hovrättsprocessen ställer. Det bör finnas rutindokument med särskild inriktning på hovrättsprocessen.
- Det finns skäl att överväga att under såväl åklagarutbildningen som utbildning för advokater behandla hovrättsprocessen utförligare med särskild inriktning på den praktiska hanteringen.

## IT-frågor

Straffprocessutredningens förslag syftar till att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande där lagföringens kvalitet och effektivitet förbättras. En förutsättning för att de förslag utredningen

lämnat såvitt avser hanteringen av åtal respektive svarsförelägganden ska få fullt genomslag i praktiken och att kvalitet och effektivitet förbättras är att myndigheterna i rättskedjan har ändamålsenliga IT-stöd för denna hantering. Utredningen lämnar en mängd förslag på dels hur digitaliseringen av rättskedjans informationshantering kan stödja Straffprocessutredningens förslag, dels vad som krävs för ett lyckat genomförande av förslagen.

Arbetet med att utveckla informationsutbyte och verksamhetsstöd för ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag bör prioriteras hos Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten samt i det arbete som bedrivs inom ramen för Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF). Beslut om denna prioritering bör fattas så snart som möjligt.

## Genomförande

Ett genomförande av de reformer Straffprocessutredningen föreslagit förutsätter ett mycket aktivt genomförandearbete för att de åsyftade effekterna ska uppnås.

Regeringen bör tillsätta en genomförandeutredning i enlighet med Straffprocessutredningens förslag. Inte minst rättskedjeperspektivet kräver att det finns en sammanhållande kraft som arbetar med genomförandet. Det är inte troligt att samma effektivitet kan uppnås i genomförandet om det överläts till de olika myndigheterna att var och en på sitt ansvarsområde ansvara för genomförandet.

## Konsekvenser

Den främsta konsekvensen av ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag i de delar som omfattas av detta utredningsuppdrag är att kvaliteten i processen förbättras.

Ett genomförande av förslagen innebär sammantaget inte några kostnadsökningar för det allmänna. De ekonomiska konsekvenserna är emellertid inte helt enkla att bedöma och de bygger på uppskattningar.

Förslagen kommer att leda till kostnadsminskningar för Sveriges Domstolar och till kostnadsökningar för åklagarväsendet. Omför-

delning av resurser från Sveriges Domstolar till åklagarväsendet kommer att behöva ske.

Inom rättshjälpsanslaget kommer minskade kostnader för målsägandebiträde i hovrätt att uppstå, samtidigt som det tillkommer kostnader för att finansiera ersättning för rådgivning till tilltalade. Färre huvudförhandlingar innebär också minskade kostnader för rättsliga biträden.

Sammanfattningsvis görs den bedömningen att ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag, i de delar som omfattas av denna utrednings uppdrag, innebär en total utgiftsminskning för rättsväsendet med omkring 80–90 miljoner kronor.

Det kommer att uppstå utbildnings- och omställningskostnader för myndigheterna som ska tillämpa de nya reglerna. Dessa kostnader bedöms kunna rymmas inom befintliga budgetramar.

Det bör särskilt framhållas att Straffprocessutredningens förslag i första hand inte är ekonomiska utan att de syftar till att höja kvaliteten i den dömande verksamheten. Om förslagen i nu aktuella delar genomförs ökar domstolarnas förmåga att dels hantera mål på ett effektivt sätt, dels anpassa verksamheten till eventuella framtida förändringar. Reformen kan därför ha betydelse för domstolarnas förmåga att hantera en ökad måltillströmning eller minskade anslag.





# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken dels att 31 kap. 1 §, 45 kap. 1, 9–10 och 16 §§ och 48 kap. 6–7 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 21 kap. 3 c och 10 a §§, 30 kap. 3 a §, 31 kap. 1 a § och 45 kap. 10 b §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 21 kap.

#### 3 c §

*Den som har åtalats för brott för vilket åklagaren har yrkat strängare påföljd än böter har rätt till kostnadsfri rådgivning enligt denna balk. Kostnadsfri rådgivning i målet får lämnas av advokat vid ett tillfälle.*

*Har en offentlig försvarare förordnats för den tilltalade, omfattas rätten till rådgivning av det uppdraget.*

#### 10 a §

*Den som har lämnat rådgivning enligt denna balk har rätt till skälig ersättning av allmänna*

*medel för arbete samt för kostnader för tolk och översättning som rådgivningen kan ha krävt. Ersättning för arbete ska utgå med visst belopp. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om beloppet.*

### **30 kap.**

#### *3 a §*

*Rätten får inte döma den tilltalade till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än vad åklagaren yrkat. Oberoende av om åklagaren yrkat en annan påföljd får dock rätten, med undantag för vad som föreskrivs i andra stycket, bestämma påföljden till överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. och 32 kap. brottsbalken.*

*Vid tillämpningen av första stycket ska sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken jämföras med fängelse. Rätten får inte bestämma påföljden till rättspsykiatrisk vård enligt 31 kap. 3 § brottsbalken om åklagaren yrkat att påföljden ska bestämmas till böter.*

*Har åklagaren yrkat att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och samtycker den tilltalade inte längre till föreskriften, får rätten trots första stycket döma till en svårare eller mer ingripande påföljd.*

### 31 kap.

#### 1 §

Om den tilltalade döms för brottet i ett mål där åklagaren för talan, ska den tilltalade ersätta staten för det som betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. Den tilltalade ska också ersätta staten för kostnaden att hämta honom eller henne till rätten och för kostnaden för blodprovstagning, blodundersökning, urinprovstagning och urinundersökning som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet.

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte kostnader som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader som vållats genom vårdslöshet eller försummelse av någon annan än den tilltalade, hans eller hennes ombud eller försvarare som utsetts av honom eller henne. Ersättningsskyldigheten omfattar inte heller det som betalats i ersättning till en försvarare för utlägg för tolkning av överläggning med den tilltalade.

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte *kostnader för rådgivning enligt 21 kap. 3 c §*, kostnader som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader som vållats genom vårdslöshet eller försummelse av någon annan än den tilltalade, hans eller hennes ombud eller försvarare som utsetts av honom eller henne. Ersättningsskyldigheten omfattar inte heller det som betalats i ersättning till en försvarare för utlägg för tolkning av överläggning med den tilltalade.

Den tilltalade är inte i annat fall än som avses i 4 § första stycket skyldig att betala mera av kostnaden för försvararen än vad han eller hon skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). Det som sägs i den lagen om kostnad för rättshjälpsbiträde gäller i stället kostnad för offentlig försvarare.

Det belopp som den tilltalade ska betala får sättas ned eller efterges, om det finns skäl till det med hänsyn till den tilltalades brottslighet eller hans eller hennes personliga och ekonomiska förhållanden.

Om det belopp som den tilltalade skulle vara skyldig att ersätta understiger en viss gräns som regeringen fastställt, ska han eller hon inte vara ersättningsskyldig.

**31 kap.**

## 1 a §

*Tilltalad, som inte har rätt till rådgivning enligt 21 kap. 3 c §, men som genom att lämna oriktig uppgift kommit i åtnjutande av sådan rådgivning är skyldig att ersätta staten för vad som betalats av allmänna medel till den som lämnat rådgivningen. Detsamma gäller den som fått rådgivning men som genom att lämna oriktig uppgift kommit i åtnjutande av mer än ett sådant tillfälle eller som på annat sätt missbrukat rätten till rådgivning. Ersättnings-skyldighet ska dock inte åläggas om det är uppenbart oskäligt.*

**45 kap.**

## 1 §

Åtal väcks genom att åklagaren *hos rätten skriftligen ansöker om stämning mot den som skall tilltalas*. Åtal skall anses väckt när *stämningsansökan* kom in till rätten.

Rätten får i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten uppdra åt åklagare att *utfärda stämning*. I sådant fall skall åklagaren i samband med att *stämning utfärdas* ge in ett exemplar av *stämningen* till rätten. Åtal anses väckt när detta exemplar kom in till rätten.

Åtal väcks genom att åklagaren *ger in åtalet till rätten*. Åtal ska anses väckt när *det* kom in till rätten.

Rätten får i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten uppdra åt åklagare att *förelägga den tilltalade att svara på åtalet*. I sådant fall ska åklagaren i samband med att *åtalet sänds eller lämnas till den tilltalade* ge in ett exemplar av *åtalet* till rätten. Åtal anses väckt när detta exemplar kom in till rätten.

Nytt åtal får inte väckas mot den tilltalade för gärning för vilken han eller hon redan står under åtal.

## 9 §

Avvisas inte *ansökan*, skall rätten *utfärda stämning på* den tilltalade att svara på åtalet.

*Stämningen skall tillsammans med stämningsansökan och därvid fogade handlingar delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, skall inte framgå av de handlingar som delges.*

Avvisas inte *åtalet*, ska rätten *förelägga* den tilltalade att svara på åtalet.

*Åtalet och enskilda anspråk som åklagaren för enligt 22 kap. 2 § eller som anmäls till åklagaren enligt 22 kap. 2 a § eller som getts in till rätten ska tillsammans med därvid fogade handlingar delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, ska inte framgå av de handlingar som delges.*

## 10 §

*I stämningen skall rätten även förelägga den tilltalade att muntligen eller skriftligen uppge vilken bevisning han åberopar och vad han vill styrka med varje bevis. Detta gäller dock inte, om det på grund av den tilltalades erkännande eller andra omständigheter kan antas att uppgift om bevisning inte behövs.*

Rätten ska förelägga den tilltalade att muntligen eller skriftligen inom viss tid

1. uppge sin inställning till åtalet och de yrkanden som framställs i detta,

2. uppge sin inställning till enskilda anspråk som framställts,

3. uppge de huvudsakliga skälen för sin inställning om det behövs,

4. uppge om han eller hon åberopar bevisning och i så fall vilken bevisningen är och vad han eller hon vill styrka med varje bevis, och

5. yttra sig över frågan om målet kan avgöras utan huvudförhandling i de fall då det kan vara aktuellt att avgöra målet utan

*en sådan.*

De skriftliga bevis som åberopas bör ges in samtidigt med att bevisuppgift lämnas.

*Om det behövs för att huvudförhandlingen skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt, får rätten också förelägga den tilltalade att skriftligen redovisa sin inställning till åtalet och grunden för den.*

*Kan målet avgöras enligt 10 b § ska den tilltalade föreläggas att ange om han eller hon samtycker till det. Kan målet avgöras enligt 10 a § första stycket 3 ska den tilltalade beredas tillfälle att slutföra talan och lämna sådan information som anges i 10 a § andra stycket.*

*I föreläggandet ska rätten upplysa den tilltalade om rätten till rådgivning av advokat enligt 21 kap. 3 c §.*

#### *10 b §*

*Rätten får, med den begränsning som följer av 10 c §, utan att hålla huvudförhandling meddela dom i mål i vilket*

*1. den tilltalade har erkänt gärningen hos rätten, godtagit påföljden och de övriga yrkanden som framställts i samband med åtalet samt samtyckt till att målet avgörs på detta sätt, och*

*2. huvudförhandling varken begärts av åklagaren eller av den tilltalade eller behövs av särskilda skäl.*

*Innan ett mål avgörs enligt första stycket ska den tilltalade ha fått information om rätten till rådgivning av advokat enligt 21 kap. 3 c §.*

*Rätten ska, så snart villkoren enligt första och andra stycket är uppfyllda, skyndsamt meddela dom.*

## 16 §

*En stämning som utfärdas av åklagaren skall ha det innehåll som i 4 § anges om stämningsansökan och vara undertecknad av åklagaren.*

I stämningen skall åklagaren dessutom förelägga den tilltalade att inom en viss, av åklagaren bestämd tid muntligen eller skriftligen hos rätten ange de bevis som han eller hon vill åberopa vid huvudförhandlingen och vad som *skall* styrkas med varje särskilt bevis. Det gäller dock inte om åklagaren på grund av den tilltalades erkännande eller någon annan omständighet finner att det är uppenbart att bevis inte kommer att anges av den tilltalade. Om det är lämpligt, får åklagaren i stämningen kalla den tilltalade till huvudförhandling.

En åklagare som sätter ut ett mål till huvudförhandling *skall*

I ett föreläggande enligt 1 § andra stycket ska åklagaren dessutom förelägga den tilltalade att inom en viss, av åklagaren bestämd tid muntligen eller skriftligen hos rätten ange de bevis som han eller hon vill åberopa vid huvudförhandlingen och vad som *ska* styrkas med varje särskilt bevis. Det gäller dock inte om åklagaren på grund av den tilltalades erkännande eller någon annan omständighet finner att det är uppenbart att bevis inte kommer att anges av den tilltalade. Om det är lämpligt, får åklagaren i *samband med att åtal väcks* kalla den tilltalade till huvudförhandling.

En åklagare som sätter ut ett mål till huvudförhandling *ska*

följa de föreskrifter om tiden för huvudförhandling som meddelats av rätten. Åklagaren får ombesörja sådana kallelser och förelägganden som avses i 15 §.

*Stämningen och till denna fogade handlingar skall delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, skall inte framgå av de handlingar som delges. Sedan stämningen delgetts skall bevis om detta ges in till rätten. När sådana kallelser och förelägganden som avses i tredje stycket delgetts, skall de med bevis om delgivning ges in till rätten.*

Frågor om utdömande av vite som förelagts i en kallelse med stöd av tredje stycket prövas av rätten utan särskild ansökan.

följa de föreskrifter om tiden för huvudförhandling som meddelats av rätten. Åklagaren får ombesörja sådana kallelser och förelägganden som avses i 15 §.

*Åtalet och enskilda anspråk som åklagaren för enligt 22 kap. 2 § eller som anmälts till åklagaren enligt 22 kap. 2 a § ska tillsammans med därvid fogade handlingar delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, ska inte framgå av de handlingar som delges. När den tilltalade delgetts av åklagaren ska denne ge in bevis om delgivning till rätten. När sådana kallelser och förelägganden som avses i andra stycket delgetts, ska de med bevis om delgivning ges in till rätten.*

Frågor om utdömande av vite som förelagts i en kallelse med stöd av andra stycket prövas av rätten utan särskild ansökan.

#### 48 kap.

##### 6 §

Ett strafföreläggande *skall* innehålla uppgift om

1. den åklagare som har utfärdat föreläggandet,
2. den misstänkte,

3. brottet med *angivande av* tid och plats för dess begående samt övriga omständigheter som

Ett strafföreläggande *ska* innehålla uppgift om

3. målsäganden, om någon sådan finns

4. den brottsliga gärningen med *uppgift om* tid och plats för dess begående samt övriga om-



behövs för att känneteckna *det*,

4. den eller de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller brottet,

5. det straff och den särskilda rättsverkan, som föreläggs den misstänkte, *och*

6. det enskilda anspråk som föreläggs den misstänkte med uppgift om *målsäganden* *och* de omständigheter som anspråket grundar sig på.

ständigheter som behövs för att känneteckna *den*,

5. den eller de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller brottet,

6. det straff och den särskilda rättsverkan, som föreläggs den misstänkte,

7. det enskilda anspråk som föreläggs den misstänkte med uppgift om de omständigheter som anspråket grundar sig på.

## 7 §

Utfärdas ett strafföreläggande till godkännande inom viss tid, ska den misstänkte *ges*

1. *upplysning* om sättet för godkännande och om den tid som fastställts för detta, *och*

2. *upplysning* att, om godkännande inte sker, åtal kan äga rum efter utgången av den fastställda tiden.

Utfärdas ett strafföreläggande till godkännande inom viss tid, ska den misstänkte *upplysas om*

1. sättet för godkännande och om den tid som fastställts för detta,

2. att, om godkännande inte sker, åtal *och talan om enskilt anspråk enligt 22 kap.* kan väckas efter utgången av den fastställda tiden.

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

## 1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.

*dels att 2 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 8 §, av följande lydelse.*

### *Nuvarande lydelse*

Domstolsverket fastställer den taxa som avses i 21 kap. 10 § rättegångsbalken på grundval av en timkostnadsnorm som beslutas av regeringen. Domstolsverket fastställer också hur tidspillan *skall* beräknas.

### *Föreslagen lydelse*

#### 2 §

Domstolsverket fastställer den taxa som avses i 21 kap. 10 § rättegångsbalken på grundval av en timkostnadsnorm som beslutas av regeringen. Domstolsverket fastställer också *det belopp som avses i 21 kap. 10 a § rättegångsbalken samt* hur tidspillan *ska* beräknas.

#### 8 §

*En framställning från advokat som lämnat rådgivning om ersättning av allmänna medel för arbete, eller för kostnader för tolk och översättning ska göras hos den domstol som ska besluta om ersättningen.*

*I framställningen ska anges den tilltalades namn, målnummer och vad det yrkade beloppet avser.*

---

Denna förordning träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

## 2 Uppdraget och dess genomförande

### 2.1 Inledning

I detta kapitel redovisas innehållet i uppdraget och hur utredningsarbetet har bedrivits.

Till grund för uppdraget ligger Straffprocessutredningens (Ju 2010:10) förslag i betänkandet Brottmålsprocessen<sup>1</sup>. En kortare beskrivning av huvuddragen i Straffprocessutredningens förslag återfinns i avsnitt 2.2.3. I inledningen av respektive kapitel lämnas sedan en något utförligare redovisning av Straffprocessutredningens förslag i de delar som behandlas i det aktuella kapitlet.

### 2.2 Uppdraget

#### 2.2.1 Straffprocessutredningens uppdrag

Straffprocessutredningen överlämnade sitt betänkande Brottmålsprocessen till regeringen i april 2013. Utredningen hade som övergripande uppdrag att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande i såväl tingsrätt som hovrätt där lagföringens kvalitet och effektivitet ytterligare kan förbättras. I uppdraget ingick bl.a. att överväga följande.

- Om ansvarsfördelningen mellan åklagare och domstol samt deras roller och funktioner kan utvecklas och göras tydligare.
- Om parternas inflytande över brottmålsprocessen och deras ansvar för att målet förs mot ett avgörande kan ökas.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17.

- Hur förberedelsen i brottmål kan förbättras, bl.a. i syfte att skapa en effektivare handläggning och tillförsäkra att rätten har ett fullständigt underlag vid avgörandet.
- Hur handläggningen av brottmål i både tingsrätt och hovrätt i högre grad kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet, exempelvis genom att skapa mer flexibla regler och alternativa former för avgörande av mål i domstol.
- Hur risken för inställda förhandlingar kan minska.
- Hur rättens sammansättning bör vara i olika situationer.
- Frågor som rör stödet till målsäganden.

I uppdraget betonades att utredningen skulle ägna uppmärksamhet åt hur de förändringar som föreslogs kunde få genomslag i praktiken och att det även skulle övervägas hur genomslaget av redan genomförda förändringar kunde förbättras.

### 2.2.2 Straffprocessutredningens förslag<sup>2</sup>

Det grundläggande för brottmålsprocessen är att anklagelser om brott prövas inom rimlig tid och med hög kvalitet. Straffprocessutredningens övergripande mål var att föreslå förändringar som innebär att processen blir bättre för de enskilda som berörs av denna. En grundläggande förutsättning för att åstadkomma det är att parternas inflytande stärks genom att deras ståndpunkter kommer till uttryck tydligare och i större utsträckning har betydelse för hur målet handläggs. Då kan processen anpassas efter vad målet kräver och förfarandet göras mer ändamålsenligt. Utifrån detta övergripande mål grundade Straffprocessutredningen sina förslag på följande utgångspunkter.

- *Tydligare roller i processen.* De bestämmelser i rättegångsbalken som reglerar vilken roll olika parter och aktörer har i processen tydliggörs. Domarens processledande roll och åklagarens samt den tilltalades ställning som parter i brottmålet görs tydligare.

---

<sup>2</sup> Huvuddragen i Straffprocessutredningens förslag presenteras i SOU 2013:17 s. 23 ff.

Målsäganden ska ha goda möjligheter att som part kunna få sina skadeståndskrav prövade i samband med åtalet.

- *En behovsanpassad handläggning.* Brottmål ska kunna handläggas och avgöras på olika sätt beroende på vad målen kräver. I tingsrätten bör parternas ståndpunkter och hur allvarlig gärning åtalet rör vara avgörande. Hovrättens överprövning bör vara ordnad så att hovrätten, utifrån parternas ståndpunkter, granskar alla överklagade avgöranden. Alla mål som överprövas behöver dock inte avgöras efter en fullständig prövning. Genom en utvidgning av systemet med prövningstillstånd till att omfatta fler brottmål än i dag kan de klara och entydiga målen sällas bort vid tillståndsprövningen.
- *En förutsebar process med tidiga åtgärder.* Det ska vara tydligt vad brottmålet handlar om. De frågor som domstolen ska pröva ska anges i tydliga och preciserade yrkanden när målet inleds. Åklagaren ska därför framställa yrkande i påföljdsdelen i alla mål. Det underlag som behövs för att ange eller ta ställning till de yrkanden som framställs, exempelvis personutredningar och uppgifter om enskilda anspråk, ska i ökad utsträckning tas fram tidigare. Personutredning ska därmed som huvudregel genomföras innan åtal väcks. Polisen ska i större utsträckning än i dag vara målsäganden behjälplig när det gäller att förbereda talan om enskilt anspråk. Den tilltalade bör i inledningen av processen uppmanas att ange sin inställning till alla yrkanden. Uppmaningen bör utformas på ett sätt som gör det lätt för den enskilde att förstå vad han eller hon ska ta ställning till.
- *Ett ökat ansvar för parterna.* Samhället ska kunna ställa krav på att den som är föremål för en brottsutredning och har delgetts misstanke om brott medverkar i processen, exempelvis genom att inställa sig till förhör, personutredning hos frivården eller till huvudförhandlingen. Då krävs det att han eller hon är informerad om hanteringen av ärendet. Om en part väljer att överklaga till hovrätten kan det ställas krav på att det tydligt anges vad hovrätten ska pröva.
- *En helhetssyn i rättskedjan.* Handläggningen från brottsanmälan hos polis till dess att frågan om ansvar för brott har prövats av domstol bör ses som en sammanhållen process. Myndigheterna

inom rättsväsendet och domstolarna har ett gemensamt ansvar för att verka för att målen kan avgöras inom rimlig tid. I det ligger ett gemensamt ansvar att hålla enskilda informerade om handläggningen och hur enskilda förväntas medverka i processen.

- *Ett genomtänkt och konsekvent genomförande.* Hur bestämmelserna om brottmålsprocessen utformas är bara en av flera förutsättningar som har betydelse för att processen ska kunna förbättras. Hur bestämmelserna tillämpas är av avgörande betydelse. Det kräver att förändringar förbereds väl och att det finns praktiska verktyg, exempelvis i form av verksamhetsstöd, som underlättar den dagliga tillämpningen.

### 2.2.3 Detta utredningsuppdrag

I beslut den 12 december 2013 gav Regeringskansliet en särskild utredare i uppdrag att ta fram det ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om förslagen i vissa angivna delar i betänkandet Brottmålsprocessen bör genomföras.

I uppdraget ligger vidare att närmare beskriva vilka åtgärder som skulle behöva vidtas om Straffprocessutredningens förslag antas. Det ingår därför att redovisa överväganden om vilka förändringar som skulle krävas i fördelningen av resurser mellan myndigheterna. Det ingår också att på en övergripande nivå redovisa en bedömning av vad de tekniska verksamhetsstöden skulle kunna hantera. Vidare ingår att redovisa vilka utbildnings- och informationsinsatser som skulle behöva genomföras samt vilka metodstöd i form av rutindokument eller annat som skulle krävas.

En fråga som särskilt bör belysas i nu angivna avseenden, men också vad gäller ekonomiska konsekvenser, är Straffprocessutredningens förslag om rådgivning. Även behov av eventuella följdåtgärder i form av regeringsuppdrag eller liknande ska beskrivas. Om behov av kompletterande lagförslag uppmärksammas ska utredningen lämna sådana förslag.

Uppdragsbeskrivningen finns fogad till denna promemoria som bilaga 1.

## 2.2.4 Allmänna reflektioner om uppdraget

I utredningens uppdrag ligger att ta fram ett ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om merparten av Straffprocessutredningens förslag i betänkandet Brottmålsprocessen bör genomföras.

I betänkandet sammanfattar Straffprocessutredningen de faktiska konsekvenserna av sitt förslag på följande sätt:<sup>3</sup>

Vårt övergripande mål har varit att föreslå förändringar som innebär att brottmålsprocessen blir bättre för de enskilda som berörs av denna. I första hand gäller det de personer som är misstänkta eller tilltalade, de som har varit utsatta för brott samt vittnen.

Våra förslag innebär att handläggningen av brottmål i större utsträckning ska kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. De mål där huvudförhandling inte behöver hållas kan avgöras genom snabbare och enklare förfaranden i både tingsrätt och hovrätt. Det innebär att medborgarnas berättigade krav på att ansvarsfrågan och de anspråk som framställs i målet ska avgöras inom rimlig tid kan tillgodoses på ett bättre sätt. Tilltalade, målsäganden och vittnen behöver inte heller i lika stor utsträckning inställa sig till en huvudförhandling för att målet ska kunna avgöras. Det minskar bl.a. den press som det kan innebära att på ett eller annat sätt vara berörd av en rättegång.

En annan viktig aspekt är att det frigörs resurser och skapas förutsättningar för en bättre och mer kvalitativ hantering av de krävande brottmålen. I de målen ska huvudförhandlingen förberedas på ett bättre sätt än vad som är fallet i dag. Domstolen får ett tydligare ansvar för att se till att rättegångarna inte blir mer omfattande än vad som är nödvändigt. På det sättet bör huvudförhandlingarna kunna hållas mer koncentrerade. De enskilda som deltar i brottmålsrättegångar i tingsrätt och hovrätt behöver inte bli upplåsta genom att vara skyldiga att närvara vid en huvudförhandling längre tid än vad som är nödvändigt.

Om våra förslag genomförs kommer brottmålsrättegången att bli mer förutsebar. Inte minst för de enskilda parterna genom att den som åtalas redan i åtalet kommer att få information om hur sträng påföljd som är aktuell och att domstolen aldrig kan döma till en strängare påföljd än vad åklagaren slutligen yrkat. Den tilltalade kommer också att kunna få ett tidigt juridiskt stöd genom att han eller hon kan vända sig till en advokat för kostnadsfri rådgivning i samband med att åtal har väckts.

Flera av våra förslag syftar till att minska risken för att huvudförhandlingar ska behöva ställas in. Vi bedömer också att så kommer att bli fallet. Detta leder till att enskilda parter i målet kan få sin sak

---

<sup>3</sup> SOU 2013:17 s. 792 f.

prövad tidigare. Det minskar också olägenheterna för dem som är kallade att höras som målsägande eller vittne. Att färre huvudförhandlingar behöver ställas in bör också ha en betydande positiv effekt för allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

Det sagda innebär för det allmänna del att rättsväsendets resurser i större utsträckning kan koncentreras till de mål där behovet är störst. Resurser kan också omfördelas genom att mer insatser sker tidigare i handläggningen, vilket skapar förutsättningar för en snabbare och mer ändamålsenlig domstolsprocess.

Det är i första hand i de perspektiven som man ska se utredningens förslag. Att det sedan vid ett genomförande har konsekvenser inom de områden som uppdraget pekar på är naturligt.

Straffprocessutredningens förslag är inte en lång rad särskilda förändringar som är oberoende av varandra. Tvärtom innebär hela förslaget sammantaget delvis en kodifiering av ett nytt synsätt på hur rättskipningen i vissa avseende ska gå till, låt vara att detta synsätt i stor utsträckning bygger på vad som i praktiken gäller bland merparten av domarna i våra tingsrätter och hovrätter. Förutsättningarna för rättsväsendet att möta de nya utmaningar som utvecklingen av samhället och brottsligheten medför ökar med förslagen. Ett bejakande av huvuddragen i den föreslagna reformen öppnar vidare för en utveckling av straffprocessen som ytterligare ökar dess förmåga att hantera dessa utmaningar. Det är en konsekvens eller en möjlighet som inte kan mätas i dag men som kommer att vara betydelsefull i framtiden.

Rättskipningen måste vara effektiv och detta för parterna. Åtal ska prövas snabbt samtidigt som brottsoffren och de tilltalade ska ha goda förutsättningar att bedöma sina möjligheter i processen. Rättegångar ska bli av och parterna ska få besked om utgången i målen inom rimlig tid. Straffprocessutredningens förslag innebär åtgärder som syftar till att uppnå denna form av effektivitet. Men den effektiviteten går inte att enkelt mäta i pengar utan har främst sitt värde i att den tillgodoser parternas högst rimliga krav samtidigt som den stärker förtroendet för rättsväsendet.

Ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag om förändring av formerna för åtals väckande och det särskilda förfarandet är för att kunna fungera effektivt helt beroende av att verksamhetsstöden hos åklagarna och i domstolen utvecklas så att arbetet underlättas. Även i övrigt kommer förslagen att få större genom-



slag om de stöds av arbetsbesparande rutiner där möjligheterna med digital informationshantering utnyttjas så långt som möjligt.

Denna utredning försöker att ytterligare reda ut vilka resursmässiga vinster som ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag innebär. Beräkningarna blir med nödvändighet relativt teoretiska och måste hållas på en aggregerad och övergripande nivå. I praktiken blir resultatet beroende av hur arbetet i den enskilda domstolen anpassas till de nya rättsreglernas och verksamhetsstödens förutsättningar. Ett betydelsefullt mervärde vid ett genomförande av reformen blir den ökade flexibilitet som de nya reglerna och arbetsformerna medger.

I den senaste budgetpropositionen uttalar regeringen följande:<sup>4</sup>

Straffprocessutredningens betänkande Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) innehåller en rad förslag som, om de genomförs, kan minska utgifterna på anslaget. En utredning har i uppdrag att ta fram ytterligare underlag avseende konsekvenserna av förslagen. Mot bakgrund av detta beräknas anslaget minska med 150 000 000 kronor från och med 2016.

Om man bortser från att detta i viss mån skulle kunna tolkas såsom ett åtagande när det gäller genomförandet av Straffprocessutredningens förslag så leder uttalandet till följande reflektioner när det gäller konsekvenserna av ett genomförande. Det går knappast att på föreliggande material göra den bedömningen att de minskade kostnader som ett fullt ut genomförande av förslagen och som uppges vara 150 miljoner kronor skulle inträffa redan under år 2016. Som det kommer att framgå av den fortsatta redovisningen så skulle ett ikraftträdande i förening med ett tillhandahållande av nödvändiga verksamhetsstöd kunna vara aktuellt först under år 2018. Till detta kommer att de fulla effekterna av ett genomförande sannolikt inte inträffar förrän en tid efter genomförandet och är beroende av hur konsekvent och snabbt regeringen, Domstolsverket, domstolarna och Åklagarmyndigheten genomför förslagen. Den beräknade besparingen innebär att man generellt sänker anslagen för domstolarna och förvaltningen för att finansiera andra reformer. I ett sådant scenario blir ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag ett sätt att möjliggöra för bl.a. domstolarna att på sikt hantera sin arbetssituation med minskade anslag.

---

<sup>4</sup> Prop. 2014/15:1 Utgiftsområde 4, s. 69.

## 2.3 Uppdragets genomförande

Arbetet med de frågor som omfattas av uppdraget inleddes i januari 2014. Den referensgrupp som tillsatts i anledning av uppdraget har sammanträtt vid tre tillfällen. Därutöver har ett stort antal möten med företrädare för de myndigheter och organisationer som är representerade i referensgruppen, framför allt Domstolsverket och Åklagarmyndigheten, hållits; bl.a. har en workshop i internatform genomförts i två steg. En beskrivning av workshopen och en deltagarförteckning finns fogad till denna promemoria som bilaga 2.

Utredningens arbete har haft en tydlig praktisk inriktning. En viktig del av uppdraget har varit att åskådliggöra den av Straffprocessutredningen föreslagna brottmålsprocessen och bedöma om den vid ett genomförande leder till de positiva effekter som Straffprocessutredningen förutsatt. Om det vid uppdragets utförande uppmärksammas att det finns hinder mot ett genomförande av delar av förslagen har uppdraget varit att ta fram förslag på hur dessa kan undanröjas. I detta praktiska arbete har framför allt Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, men även de övriga myndigheter som ingått i referensgruppen samt Sveriges Advokatsamfund och Brottsoffermyndigheten, varit delaktiga.

Vid de överväganden som görs redovisas ibland resultatet av det praktiska arbetet genom konkreta exempel på olika praktiska situationer i syfte att åskådliggöra en problemställning och hur denna kan lösas.

## 2.4 Beaktande av Biträdeskostnadsutredningens (Ju 2013:02) uppdrag

I januari 2013 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av utgifterna som finansieras genom anslaget 1:12 *Rättsliga biträden m.m.* Utredningen, som tog sig namnet Biträdeskostnadsutredningen, lämnade sitt betänkande *Rättvisans pris*<sup>5</sup> i december 2014.

---

<sup>5</sup> SOU 2014:86.

Biträdeskostnadsutredningen lämnade bl.a. ett förslag som innebär att ett målsägandebiträdes förordnande ska upphöra efter att tiden för att överklaga tingsrättens dom löpt ut. Förslaget är identiskt med det förslag som Straffprocessutredningen lämnade i sitt betänkande. Även Biträdeskostnadsutredningen har valt att beakta de ekonomiska konsekvenserna av det förslaget vid bedömningen av finansieringen av de samlade förslagen.

Biträdeskostnadsutredningen lämnade även förslag på skärpt återbetalningsskyldighet för dömda och föreslog att en miniminivå på 5 000 kronor ska införas.

Frågan om återbetalningsskyldighet har betydelse för Straffprocessutredningens förslag om rådgivning. Biträdeskostnadsutredningens förslag i denna del behandlas i avsnitt 6.3.6.

I övrigt torde de förslag Biträdeskostnadsutredningen lämnat inte stå i strid med de förslag Straffprocessutredningen eller denna utredning lämnat.

## 2.5 Läsanvisningar

Utgångspunkten för denna promemoria är Straffprocessutredningens förslag i betänkandet Brottmålsprocessen. Även om ambitionen varit att denna promemoria ska stå på egna ben, är det för förståelsen av vissa delar av den nödvändigt att ta del av Straffprocessutredningens överväganden och resonemang. Hänvisningar till Straffprocessutredningens betänkande görs regelmässigt.

Denna utrednings överväganden avseende Straffprocessutredningens förslag om åklagarens påföljdsyrkande och därmed sammanhängande frågor återfinns i avsnitt 4. I avsnitt 5 anges överväganden kring tingsrättsprocessen, dvs. brottmålsprocessens inledande skede, åtalet, olika sätt att avgöra brottmål på samt hanteringen av strafföreläggande. Utveckling av ändamålsenliga tekniska verksamhetsstöd har stor betydelse för genomförandet av flera av Straffprocessutredningens förslag som behandlas i avsnitt 4–5 i denna promemoria. För att förstå hur det föreslagna systemet är tänkt att fungera är det därför nödvändigt att även ta del av avsnitt 9 som beskriver vilket behov av utveckling av IT-stöden som finns. I avsnitt 4–5 ges kortare beskrivningar av detta men den fullständiga beskrivningen återfinns i avsnitt 9.

I avsnitt 6 behandlas Straffprocessutredningens förslag om rådgivning. Avsnitt 7 avser de förslag som berör målsäganden, innefattande avskaffande av rätten att biträda åtal, hanteringen av enskilda anspråk, bestämmelser rörande stödperson samt frågor avseende målsägandebiträde. Därefter följer avsnitt 8 med de överväganden som gjorts avseende hovrättsprocessen. Avsnitt 10 beskriver hur ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag bör ske. Slutligen lämnas en sammanfattande redogörelse för konsekvenserna av de förslag Straffprocessutredningen lämnat och som behandlas i denna promemoria samt de förslag denna utredning lämnar.

## 3 Utgångspunkter för konsekvensanalysen

### 3.1 Inledning

År 2008 fastställdes riktlinjer för arbetet med konsekvensutredningar i Regeringskansliet. Av riktlinjerna framgår att det, när det inom Regeringskansliet tas fram förslag till nya eller ändrade regler, så tidigt som möjligt ska göras en konsekvensutredning som ska dokumenteras samt att kostnadsmissiga och andra konsekvenser då ska utredas i den omfattning som behövs i det enskilda fallet. I riktlinjerna anges vidare att 6 och 7 §§ förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244) bör tjäna som vägledning vid utarbetandet av en konsekvensutredning.

Förutom nu angivna bestämmelser anges i denna utredningsuppgiftsbeskrivning att utredningen ska ta fram det ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om förslagen i vissa delar av betänkandet Brottmålsprocessen bör genomföras. Utredningen ska lämna de förslag på åtgärder som behövs för att förslagen ska få tydligt genomslag vid hanteringen av brottmål. En närmare beskrivning av uppdraget finns i avsnitt 2.2.3. Målsättningen har varit att göra en konsekvensanalys av Straffprocessutredningens förslag i enlighet med vad som angetts i nu nämnda avsnitt.

Enligt 6 § 2 i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd. I promemorian beskrivs kontinuerligt vilka alternativa lösningar som finns till de förslag som lämnas och en motivering till varför just det föreslagna alternativet valts. I den mån alternativa lösningar

kunnat ses har de alltså angetts i direkt anslutning till respektive förslag.

De förslag som lämnas i denna promemoria är föranledda av Straffprocessutredningens förslag. Om inte Straffprocessutredningens förslag genomförs, finns det inte någon anledning att genomföra de ändringar som föreslås här.

### **3.2 Metod för bedömning av de ekonomiska konsekvenserna**

Som Straffprocessutredningen anförde är det svårt att fullt ut bedöma de ekonomiska konsekvenserna av ett så omfattande förslag till förändringar av brottmålsprocessen som den utredningen föreslog. De beräkningar som denna utredning gjort förutsätter antaganden om hur mål kommer att hanteras i den nya ordningen och sådana uppskattningar kan inte göras med någon exakthet eftersom det är omöjligt att med någon högre grad av säkerhet förutse alla olika situationer som kan uppkomma.

Därtill måste kostnaderna för den nuvarande handläggningen av mål i olika former beräknas och uppskattningar göras av kostnaderna för den av Straffprocessutredningen föreslagna hanteringen.

De föreslagna förändringarna kommer att genomföras först om några år och även det måste beaktas. Under förberedelsetiden för genomförandet av förslag kan det inträffa saker som påverkar kostnaderna för brottmålsprocessen. Det pågår kontinuerligt ett lagstiftningsarbete som påverkar rättegången i brottmål och det finns externa faktorer, som exempelvis hur brottslighetens struktur och omfattning utvecklas samt vilka satsningar och prioriteringar som görs för att minska brottsligheten, som påverkar utfallet av den nya brottmålsprocessen. Dessa och andra förändringar av angivet slag går inte att förutse. Vid beräkningarna har det inte gjorts någon prognos avseende framtida ärendemängder och måltillströmning.

Analysen av de ekonomiska konsekvenserna av Straffprocessutredningens förslag bygger till stor del på antaganden och bedömningar. Analysen bör därför inte ses som något annat än en uppskattning av de kostnadsmissiga effekterna av ett genomförande av förslagen.

För att beräkna de kostnadsmässiga konsekvenserna av att genomföra Straffprocessutredningens förslag har denna utredning utgått från den officiella kriminalstatistik som Brottsförebyggande rådet (Brå) tagit fram för åren 2011 och 2013. Även officiell statistik från Domstolsverket och Åklagarmyndigheten har beaktats. Ytterligare statistikuppgifter har inhämtats från Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården.

Den målundersökning Straffprocessutredningen i samarbete med Domstolsverket genomförde har använts som underlag för de antaganden och uppskattningar som gjorts.<sup>1</sup>

Utredningen har även beaktat de antaganden och beräkningar av de kostnadsmässiga konsekvenserna av Straffprocessutredningens förslag som Statskontoret utförde åt Straffprocessutredningen.

De beräkningar som denna utredning gjort har skett i dialog med berörda myndigheter. Särskilda möten har hållits med företrädare för Domstolsverket och Åklagarmyndigheten. Till detta kommer att utredningen har hållit möten med bl.a. domare vid Södertörns och Stockholms tingsrätter samt Svea hovrätt, vid vilka även företrädare för Domstolsverket deltagit, vid arbetet med att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av Straffprocessutredningens förslag.

### 3.3 Vilka berörs av förslagen

Straffprocessutredningen redogjorde i sitt betänkande för hur den utredningens förslag berör olika aktörer.<sup>2</sup>

I denna utredning anges i varje avsnitt hur olika aktörer påverkas av de aktuella delarna av Straffprocessutredningens förslag samt de kompletterande förslag denna utredning lämnar.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 bilaga 3.

<sup>2</sup> SOU 2013:17 avsnitt 18.3.

### **3.4 Praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenser**

Straffprocessutredningen redogjorde i sitt betänkande för de ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag.<sup>3</sup>

I denna utredning bedöms de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna i anslutning till varje avsnitt. I avsnitt 11 redovisas den samlade bedömning denna utredning gjort av de ekonomiska konsekvenser som hänför sig till de delar av Straffprocessutredningens förslag som denna utredning haft att bedöma.

---

<sup>3</sup> SOU 2013:17 avsnitt 18.4.



## 4 Påföljdsyrkandet

### 4.1 Inledning

I detta kapitel behandlas Straffprocessutredningens förslag såvitt avser åklagarens roll och påföljdsyrkandet, innefattande frågor om personutredning.<sup>1</sup> Kapitlet inleds med en beskrivning av Straffprocessutredningens förslag. Därefter följer en analys av de praktiska och ekonomiska konsekvenserna av förslagen samt en redovisning av de överväganden denna utredning gjort och de förslag som lämnas.

Vid arbetet med att utreda konsekvenserna av de nu aktuella förslagen har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen och vid den workshop som genomfördes under våren 2014, haft möten med företrädare för bl.a. Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Kriminalvården inom ramen för en särskilt tillsatt arbetsgrupp som haft till uppgift att arbeta med frågor hänförliga till påföljdsyrkandet.

### 4.2 Straffprocessutredningens förslag

Åklagaren ska ha det fulla ansvaret för att föra statens talan om straffansvar.

Åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande i alla mål. Rätten ska inte kunna döma den tilltalade till ett strängare straff eller en mer ingripande påföljd än vad åklagaren yrkat. Rätten ska inte heller kunna meddela ett förordnande om förverkande av villkorligt medgiven frihet som är mer ingripande för den tilltalade än vad åklagaren yrkat.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 5 och 8.4.

Påföljdsyrkandet ska alltid anges i åtalet. Om åklagaren av någon särskild anledning bedömer att påföljdsyrkandet kan komma att ändras, exempelvis för att utredningen om den tilltalades personliga förhållanden bör kompletteras, kan åklagaren ange detta. Yrkandet ska, om det finns skäl för det, kunna ändras under målets handläggning i tingsrätten. Det är åklagarens slutliga yrkande som rätten inte ska kunna gå utöver.

I hovrätten och Högsta domstolen ska åklagaren som huvudregel inte kunna ändra sitt påföljdsyrkande i skärpande riktning.

Rätten ska inte kunna besluta om särskild rättsverkan av brott utan yrkande. Ett undantag görs dock för sådan avgift som ska dömas ut enligt 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond. Det ska inte heller vara möjligt för rätten att gå utöver vad som yrkats i en fråga om särskild rättsverkan, exempelvis utvisning under en längre tid än vad åklagaren angett. De yrkanden om särskild rättsverkan som framställs ska anges i åtalet. Yrkandena ska kunna ändras på samma sätt som yrkandet om påföljd.

När det behövs ett yttrande enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m. för att åklagaren ska få ett underlag för sitt påföljdsyrkande ska åklagaren inhämta det från Kriminalvården innan åtalet väcks.

Personutredningarna ska i högre grad anpassas till vad som behövs i det enskilda fallet. Kriminalvården ska inom kortare tid än vad som gäller i dag lämna ett yttrande till åklagaren efter en mindre omfattande utredning. Om Kriminalvården bedömer att det krävs en mer ingående utredning ska det anges i yttrandet. I sådana fall kan rätten besluta att komplettera utredningen efter att åtalet väckts.

## 4.3 Överväganden och förslag

### 4.3.1 Personutredning

#### Förslag:

- Åklagaren ska i vissa situationer ha möjlighet att inhämta ett kompletterande yttrande från frivården innan åtal väcks.

- Det bör övervägas att ge frivården direktåtkomst till vissa myndigheters register, exempelvis Försäkringskassans och Kronofogdemyndighetens.
- Kriminalvården bör, efter samråd med Åklagarmyndigheten och Domstolsverket, upprätta föreskrifter för hur yttranden ska se ut och vilken information de bör innehålla.

## Personutredningens omfattning

En konsekvens av förslaget att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande i alla mål är att åklagaren måste ha tillgång till ett mer omfattande underlag rörande den misstänktes personliga förhållanden än som är fallet i dag. Mot den bakgrunden föreslog Straffprocessutredningen att åklagaren ska inhämta personutredning från Kriminalvården. Straffprocessutredningen bedömde att ett sådant yttrande i normalfallet ska lämnas inom fjorton dagar, dvs. en något kortare tid än vad som är fallet i dag.

För att kunna bedöma olika konsekvenser av Straffprocessutredningens förslag i de delar de avser inhämtande av personutredning är det nödvändigt att säga något om omfattningen av utredningarna.

Som utgångspunkt ska frivården efter utförd personutredning upprätta ett förenklat yttrande. Avsikten är alltså att yttrandena ska vara betydligt mer kortfattade än vad de är i dag. Tanken är att frivården ska besvara de frågeställningar som åklagaren anger. En sådan frågeställning kan vara om den misstänkte bedöms vara lämplig för samhällstjänst. Om frivården, efter genomförd personutredning, bedömer att den misstänkte är lämplig för samhällstjänst kan åklagarens fråga besvaras mycket kortfattat, exempelvis genom att en ruta i en blankett kryssas i. Åklagaren är i en sådan situation inte i behov av den övriga information om den misstänktes personliga förhållanden som normalt sett finns med i de yttranden som upprättas i dag. I yttrandet bör emellertid alltid anges om det kan misstänkas att den misstänkte har ett övervakningsbehov. Tanken är inte att frivården i detta skede ska inhämta referensuppgifter.

Straffprocessutredningen föreslog att ett förenklat yttrande som huvudregel ska ges in till åklagaren inom fjorton dagar. Vid de diskussionsmöten utredningen haft med bl.a. företrädare för Krim-

inalvården har det framkommit att även om den föreslagna fjortondagensfristen är förhållandevis kort, bör det i normalfallet vara möjligt att genomföra en personutredning och upprätta ett förenklat yttrande inom den tiden. Särskilt vid beaktande av att referenstagning som utgångspunkt inte ska göras, vilket oftast är den uppgift som av olika anledningar är svårast att hinna med.

Under utredningens arbete har det förts fram att en konsekvens av att alltid endast upprätta förenklade yttranden är att det, i de fall även ett fördjupat yttrande ska inhämtas, finns risk för visst dubbelarbete för frivårdens del, vilket undviks om alla utredningsåtgärder utförs i ett sammanhang. Utredningen har antagit att ett fördjupat yttrande motsvarar de yttranden som normalt sett upprättas i dag.

Vid en bedömning av de praktiska effekterna av förslagen har det även visat sig vara svårt för åklagaren att, utan att en fördjupad utredning görs, yrka att påföljden ska bestämmas till skyddstillsyn. I de lagförslag som Straffprocessutredningen tog fram förutsätts att även denna påföljd ska kunna dömas ut i det särskilda förfarandet. Det förutsätter emellertid att en fördjupad personutredning görs. Vid de diskussioner som förts under utredningsarbetet har det framkommit att det i normalfallet inte är möjligt att genomföra en fördjupad utredning inom den föreslagna fjortondagensfristen.

Mot den nu angivna bakgrunden har denna utredning övervägt en ordning som ger åklagaren möjlighet att förlänga den tid frivården har till sitt förfogande för att upprätta ett yttrande. Följande exempel kan illustrera hur en sådan ordning kan fungera. Frivården bedömer vid genomförande av en personutredning att den misstänkte har ett övervakningsbehov. Frivården bedömer därför att det krävs en fördjupad utredning för att det ska vara möjligt att lämna ett adekvat påföljdsförslag. Åklagaren bör i en sådan situation kunna besluta om att inhämta kompletterande utredning och avvakta med att väcka åtal. Enligt uppgifter från Kriminalvården krävs det ofta uppemot två veckor för att färdigställa ett fördjupat yttrande med hänsyn till att referenser samt uppgifter från andra myndigheter ska inhämtas samt materialet sammanställas i ett yttrande. Det bör således i de flesta fallen handla om att frivården behöver ytterligare en till två veckors tid för att upprätta ett fördjupat yttrande.

Även om en ordning som den nu redovisade innebär viss tidsutdräkt innan åtal väcks kan det i många fall innebära att den sammanlagda tiden för hela förfarandet, dvs. till dess dom meddelas, blir kortare. Om den misstänkte exempelvis erkänner brott och det därför finns förutsättningar att avgöra målet i det särskilda förfarandet är det en förutsättning att det innan åtal väcks finns en fullständig personutredning. I annat fall måste domstolen begära en komplettering av personutredningen, vilket innebär att målet kommer att avgöras efter huvudförhandling.

En ordning som den nu beskrivna har av såväl åklagare som företrädare för Kriminalvården bedömts vara rimlig. Utredningen bedömer att en sådan ordning ryms inom det förslag till en ny 1 b § i förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m. som Straffprocessutredningen lämnade. Den föreslagna paragrafen har följande lydelse.

Om Kriminalvården i ett yttrande har angett att det behövs ytterligare utredning ska rätten eller åklagaren besluta inom vilken tid det kompletterande yttrandet ska lämnas. Om rätten gör det anses rätten ha begärt yttrandet även om det ursprungliga yttrandet begärts av åklagaren.

I författningskommentaren till den angivna bestämmelsen har det angetts att det i en situation där det ska fattas ett nytt beslut om tid för ett kompletterande yttrande i regel bör vara mest ändamålsenligt att åklagaren väcker åtalet och anger ett preliminärt påföljdsyrkande grundat på de uppgifter som finns tillgängliga. Med hänsyn till den förhållandevis korta tid det tar för frivården att slutföra utredningen, fördelarna med att det sker i ett sammanhang samt möjligheten att avgöra målet utan huvudförhandling i det särskilda förfarandet finns det skäl att justera författningskommentaren så att det tydliggörs att den ovan beskrivna ordningen i många situationer är ett bättre alternativ, särskilt i situationer där den misstänkte erkänner brott och det finns förutsättningar för att avgöra målet i det särskilda förfarandet.

## Den praktiska hanteringen

Under utredningsarbetet har det förts diskussioner om vilket underlag frivården behöver för att utföra en personutredning. I dagsläget bifogar tingsrätten normalt sett endast stämmingsansökan och belastningsregisterutdrag. Med hänsyn till att inhämtande av personutredning kommer att ske innan åtal väcks är det inte möjligt att till begäran bifoga ett åtal.

Frivården behöver viss information om den påstådda brottsligheten bl.a. för att utreda samband mellan personliga förhållanden och brottslighet samt för att ta fram programförslag. Det finns olika sätt att tillgodose detta behov på. Ett sätt är att åklagaren bifogar brottsoanmälan. Men hänsyn till att anmälan i många fall innehåller en mängd andra uppgifter, exempelvis om påstådd brottslighet som åklagaren inte kommer att väcka åtal för, ger den i många fall inte en relevant bild av det kommande åtalet. Anmälan utgör därmed inte alltid ett bra underlag för en personutredning.

Ett annat alternativ är att åklagaren bifogar en preliminär gärningsbeskrivning. Det har emellertid från åklagarhåll invänts att upprättandet av en preliminär gärningsbeskrivning i någon mån kan innebära ett delvis onödigt merarbete. Vid de diskussioner som förts har enighet dock rått om att utgångspunkten trots allt måste vara att en preliminär gärningsbeskrivning bifogas begäran om personutredning för att det ska vara möjligt för frivården att lämna ett adekvat yttrande. Ett alternativ är att en kortare beskrivning av brottsligheten bifogas, exempelvis *misstänkt för misshandel mot sambo i hemmet den 29 maj 2014* eller *misstänkt för två fall av stöld av läkemedel från Apoteket den 29 maj 2014*. Förundersökningsprotokollet bör som huvudregel inte bifogas till begäran om personutredning.

I många situationer är frivården också behjälpt av åklagarens bedömning av straffvärdet. Det kan därför ibland finnas skäl för åklagaren att bifoga en preliminär bedömning av straffvärdet. Det har framkommit att det redan i dag många gånger förekommer kontakter mellan frivård och åklagare kring frågor om straffvärde exempelvis vid upprättande av behandlingsplaner för kontraktsvård.

För närvarande bifogar tingsrätten ofta belastningsregisterutdrag till begäran om personutredning. Det kan ifrågasättas om

detta är en rimlig ordning eller om inte frivården på egen hand kan inhämta belastningsregisterutdrag. Det är en smidigare hantering eftersom det innebär att mängden handlingar som skickas mellan myndigheterna minskar. Det synes inte finnas några juridiska hinder mot att frivården, som har tillgång till belastningsregistret, själv inhämtar belastningsregisterutdrag. Så sker också redan i dag på olika håll.

Vid utförande av en personutredning inhämtar frivården uppgifter från andra myndigheter såsom Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och socialtjänsten. Det har under utredningsarbetet framkommit att det ofta tar lång tid att få begärda uppgifter från vissa myndigheter. Att frivården skyndsamt får tillgång till begärda uppgifter får särskilt stor betydelse när tidsfristerna är korta. Det finns skäl att överväga att ge frivården direktåtkomst till vissa register, bl.a. Försäkringskassans och Kronofogdemyndighetens. I avvaktan på en eventuell sådan lösning bör frivården se över de rutiner som finns för när och hur exempelvis inhämtande av uppgifter från andra myndigheter ska ske i syfte att hålla handläggningstiderna nere.

Åklagarmyndigheten och Kriminalvården bör ta fram gemensamma rutiner för den praktiska hanteringen vid inhämtande av personutredning, innefattande vilket underlag som ska bifogas en begäran, hur en begäran om yttrande kan anpassas till olika situationer, utformning av yttranden, hur en begäran om kompletterande utredning bör hanteras, hur myndigheternas samverkan bör ske i syfte att hålla handläggningstiderna så korta som möjligt samt hur den misstänktes kontaktuppgifter ska hanteras och hållas uppdaterade.

Genom att använda elektronisk kommunikation i kontakten mellan myndigheterna kan handläggningstiderna hållas nere. På sikt kan det finnas skäl att överväga någon form av direktöverföring mellan Åklagarmyndighetens och Kriminalvårdens IT-stöd, exempelvis inom ramen för RIF-arbetet. Åklagarmyndigheten och Kriminalvården bör ta fram rutiner för hur informationsöverföringen mellan myndigheterna bör ske. I detta ligger att överväga hur den elektroniska hanteringen kan utvecklas.

Kriminalvården bör, efter samråd med Åklagarmyndigheten och Domstolsverket, upprätta föreskrifter för hur yttrandena ska se ut och vilken information de bör innehålla.

## Ekonomiska konsekvenser

Förslaget att åklagaren ska inhämta personutredning är en ny arbetsuppgift för åklagarväsendet. Utredningen bedömer de ekonomiska konsekvenserna av detta förslag tillsammans med förslaget att åklagaren ska föra talan i påföljdsfrågan i avsnitt 4.3.2.

Även Kriminalvårdens arbetssätt påverkas av Straffprocessutredningens förslag i denna del. Förslagen innebär att frivården ska avge ett första yttrande till åklagaren inom 14 dagar, till vilket det i vissa fall ska göras en kompletterande personutredning. I dag ska frivården på begäran av domstolen lämna personutredningen inom 30 dagar.

Den föreslagna tidsfristen ställer nya krav på frivården, exempelvis krav på att ha resurser som kan agera snabbt och med hög intensitet. Detta kan leda till en viss kostnadsökning. Å andra sidan bör det beaktas att utredningarna i normalfallet kommer att vara väsentligt mindre omfattande än vad de är i dag. Av uppgifter från Kriminalvården kan det antas att förenklade yttranden hade varit tillräckliga i vart fall i hälften av de personutredningar som utförs i dagsläget. Det talar för att förslaget innebär att Kriminalvårdens kostnader för hanteringen av personutredningar minskar.

En annan omständighet som också talar för att kostnaderna minskar är att behovet av personutredningar med stor sannolikhet kommer att bli mindre. Tingsrättens beslut att inhämta personutredning grundar sig huvudsakligen på en bedömning av uppgifterna i stämningsansökan och belastningsregistret. Inte sällan visar det sig i efterhand att det inte varit nödvändigt att inhämta en personutredning eftersom den påföljd som aktualiserades inte var av sådan art att en personutredning krävts. I sådana fall kommer åklagaren efter ett genomförande av reformen inte att inhämta en personutredning. Situationen kan åskådliggöras genom följande exempel. Åklagaren överväger att i åtalet yrka att den tilltalade ska dömas för misshandel till villkorlig dom och böter. I en sådan situation behöver åklagaren inte inhämta en personutredning om det inte i förundersökningsmaterialet finns indikationer på missbruk som talar för ett övervakningsbehov. I det nuvarande systemet, där något påföljdsyrkande inte hade angetts, hade tingsrätten däremot med stor sannolikhet inhämtat en personutredning eftersom det finns flera olika påföljdsalternativ som kan komma i fråga. De nu



redovisade omständigheterna talar alltså för att antalet personutredningar kommer att minska.

Sammantaget bedömer utredningen, liksom Straffprocessutredningen, att det förändrade arbetssätt som förslagen innebär för frivården kan komma att leda till ett behov av organisatoriska förändringar. Något egentligt merarbete i förhållande till vad som redan görs blir det emellertid inte fråga om. Förslagen innebär i stället en minskad arbetsbörda och därmed något lägre kostnader för frivården. Det är inte möjligt att bedöma dessa minskningar med någon närmare exakthet.

Även för domstolens del innebär förslagen minskade kostnader. Kriminalvården utför årligen cirka 35 000 personutredningar. Begäran kommer huvudsakligen från tingsrätterna. Hanteringen på domstolen sköts främst av kanslipersonal. Att denna arbetsuppgift flyttas över till Åklagarmyndigheten innebär en arbetsbesparing för domstolarna samt minskade kostnader för porto. Det bör dock beaktas att domstolarna även fortsättningsvis kommer att vara tvungna att inhämta kompletterande yttranden i ett antal mål. Omfattningen är dock inte möjlig att bedöma med någon närmare exakthet. Utredningen bedömer att kostnadsminskningen sammantaget för domstolarnas del uppgår till i vart fall *en miljon kronor*. Denna bedömning grundar sig på följande antaganden. Antalet personutredningar som inhämtas kommer att minska med i vart fall 25 000. Den tid en domstolshandläggare ägnar åt en personutredning uppskattas till cirka tio minuter. Det innebär att den samlade tiden för att hantera 25 000 personutredningar motsvarar två årsarbetskrafter för domstolshandläggare.

#### 4.3.2 Påföljdsyrkandet

##### Förslag:

- Åklagaren bör regelmässigt i åtalet ange de lagrum som ska finnas med i domslutet. Det bör övervägas att ge Åklagarmyndigheten i uppgift att ta fram föreskrifter eller allmänna råd för angivande av lagrum i åtalet.
- Det bör införas en bestämmelse som ger rätten möjlighet att döma den tilltalade till en svårare eller mer ingripande påföljd

än den åklagaren yrkat i en situation där den yrkade påföljden är villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och den tilltalade inte längre samtycker till föreskriften.

- Det kan finnas skäl att överväga att införa en bestämmelse som ger rätten möjlighet att döma till en strängare påföljd än vad åklagaren har yrkat om det finns särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara att rätten ogillat ett yrkande om utvisning eller näringsförbud.
- Rätten ska ha möjlighet att förena en skyddstillsyn med en föreskrift utan att det yrkats av åklagare. En förutsättning för detta bör vara att den tilltalade har uppmärksammats på det genom att frågan exempelvis tagits upp vid en huvudförhandling.

## Inledning

Straffprocessutredningen föreslog att åklagaren ska avge ett påföljdsyrkande i alla åtal och att detta ska vara bindande för rätten på så sätt att rätten inte får döma till ett strängare straff än vad som yrkats. I remissförfarandet framfördes olika synpunkter på detta förslag. Under detta utredningsarbete har särskilt bedömts hur förslaget kan genomföras samt vilka praktiska, ekonomiska och andra konsekvenser ett genomförande av förslaget kan antas få.

Vid de diskussioner utredningen fört med framför allt åklagare har det framkommit att det ibland kan vara svårt att avge ett adekvat påföljdsyrkande när åtalet ges in till domstolen. Bland exemplen har angetts att det i omfattande och komplexa mål kan vara svårt att förutse utgång och bedöma straffvärde. Det har även anförts att underlaget för att bedöma påföljdsfrågan många gånger är begränsat innan huvudförhandling har hållits. Det har också gjorts gällande att det finns risk för att åklagaren antingen yrkar en för sträng påföljd för att inte riskera att den tilltalade döms för milt eller en för mild påföljd som ett slags s.k. plea bargaining. Det har även påståtts att det kan leda till merarbete för åklagaren att, i de fall ett tilläggsåtal ges in, behöva ange ett gemensamt påföljdsyrkande för den samlade brottsligheten. Samtliga dessa frågor

behandlades av Straffprocessutredningen.<sup>2</sup> Det finns dock skäl även för denna utredning att behandla några av de synpunkter som förts fram.

### **Ett påföljdsyrkande ska avges i alla åtal**

En självklar konsekvens av Straffprocessutredningens förslag att åklagaren alltid ska avge ett bindande påföljdsyrkande är att förutsebarheten för den tilltalade ökar väsentligt jämfört med dagens system. Precis som Straffprocessutredningen redogjorde för innebär ett tydligt yrkande i påföljdsdelen också att större fokus riktas mot påföljdsfrågan, vilket leder till högre kvalitet i den dömande verksamheten.

Som redan sagts har det framförts en del synpunkter på Straffprocessutredningens förslag i nu aktuell del. En situation som belysts under detta utredningsarbete är den där åklagaren med stor sannolikhet kommer att yrka att påföljden ska bestämmas till skyddstillsyn med särskild behandlingsplan, s.k. kontraktsvård, men där kontraktsvårdsutredningen inte är klar när åtal ska väckas och det inte framstår som rimligt att avvakta med att väcka åtal tills utredningen är klar. Det kan argumenteras för att åklagaren i en sådan situation bör kunna underlåta att avge ett påföljdsyrkande i åtalet. En sådan ordning har också övervägts. Det framstår emellertid inte som ett bra alternativ att konstruera undantag för dylika situationer. Övervägande skäl talar i stället för att åklagaren även i en sådan situation ska avge ett påföljdsyrkande, exempelvis fängelse på viss tid, vilket sedermera får justeras. Med hänsyn till att åklagaren ändå måste ange ett alternativt fängelsestraff är detta en rimlig ordning. Detsamma bör gälla i andra liknande situationer där det kan antas att det slutliga påföljdsyrkandet kommer att vara att den tilltalade ska dömas till rättspsykiatrisk vård.

Det är av flera skäl viktigt att det i ett tilläggsåtal framställs ett gemensamt påföljdsyrkande för den samlade brottsligheten. Ett sådant skäl är naturligtvis den grundläggande tanken bakom huvudförslaget att ett påföljdsyrkande alltid ska anges åtalet, dvs. att det ökar förutsebarheten för den tilltalade. I en situation där åklagaren

---

<sup>2</sup> SOU 2013:17 framför allt avsnitt 5.3.3.

i tilläggsåtalet anger endast olika straffvärden eller ett påföljdsyrkande för enbart den brottslighet som omfattas av tilläggsåtalet är det inte möjligt för den tilltalade att veta vad det slutliga och samlade påföljdsyrkandet kommer att vara.

Ett annat skäl är att angivande av ett gemensamt påföljdsyrkande underlättar utrevarohandläggning. Enligt Straffprocessutredningens förslag får rätten inte döma till en strängare påföljd än vad åklagaren yrkat. Den tilltalade måste få del av ett yrkande som är högre än det som ursprungligen framställts. Detta kan ske vid en förhandling där den tilltalade närvarar. I en utevarosituation kan en förhandling tvingas ställas in och sättas ut på nytt om åklagaren inte har angett något samlat påföljdsförslag (se mer om detta under rubriken Utevarohandläggning).

Det har gjorts gällande att en skyldighet att avge ett samlat påföljdsyrkande vid tilläggsåtal leder till ett merarbete för den åklagare som upprättar tilläggsåtalet. Det bör dock i detta sammanhang framhållas att enligt den målundersökning Straffprocessutredningen genomförde förekommer i cirka 87 procent av brottmålen endast en stämningsansökan och i knappt 10 procent två stämningsansökningar. I 73 procent av stämningsansökningarna förekommer endast en åtalspunkt. Tilläggsåtal förekommer således i en förhållandevis begränsad omfattning och i de allra flesta fallen är det fråga om endast en tillkommande åtalspunkt.

Att ytterligare brottslighet tillkommer i ett mål torde i normalfallet inte innebära något större merarbete för en åklagare när det gäller att bedöma den samlade brottslighetens straffvärde. Det finns emellertid situationer när detta är en mera tidskrävande uppgift. Det får dock antas vara fråga om ett förhållandevis litet antal fall. Det bör i sammanhanget beaktas att enligt Straffprocessutredningens förslag måste åklagaren vid något tillfälle under målets handläggning och senast i samband med slutförande av talan i målet framställa ett slutligt påföljdsyrkande. Att ett samlat påföljdsyrkande anges redan i tilläggsåtalet innebär alltså att åklagaren i de flesta fallen inte behöver utföra uppgiften i ett senare skede av processen. Att, som framförts som ett alternativ, endast ange ett straffvärde för den tillkommande brottsligheten, innebär endast en mycket begränsad tidsbesparing.

Uppgiften att upprätta påföljdsyrkanden vid exempelvis tilläggsåtal kan underlättas genom ändamålsenliga verksamhetsstöd. Det är

exempelvis möjligt att i Cåbra skapa en funktion för anteckningar som ger den åklagare som upprättar det första påföljdsyrkandet möjlighet att kort ange sin bedömning av straffvärdet och skälen för påföljdsvalet. Genom sådan dokumentation underlättas arbetet för den åklagare som ska handlägga eventuellt tillkommande åtal eller närvara vid huvudförhandlingen. En sådan funktion kan användas särskilt i sådana fall där påföljdsyrkandet avser flerfaldig brottslighet eller av annat skäl inte varit helt enkelt att bestämma.

### Utformning av påföljdsyrkandet

Straffprocessutredningen angav att åklagaren ska ange en kortfattad motivering till sitt påföljdsyrkande. Under utredningens arbete har det framkommit att det råder oklarhet om innebörden av detta förslag och hur det ska tillämpas i praktiken samt hur omfattande motiveringarna bör vara. Vid de diskussioner utredningen fört med bl.a. åklagare, advokater och domare har fokus i första hand legat på den tilltalades perspektiv. Yrkandet måste vara tydligt och lättförståeligt och informationsmängden inte alltför omfattande. Det finns risk för att en omfattande informationsmängd leder till svårigheter att ta till sig informationen. Om informationen blir alltför teknisk och detaljerad kan det bli svårt för en enskild att förstå innebörden. Det talar för att motiveringarna bör vara korta.

Vid diskussionerna har det framstått som en rimlig ordning att kortare skäl för själva påföljdvalet anføres samt att sådana förmildrande och försvårande omständigheter som framgår av 29:2–3 BrB och som görs gällande till stöd för påföljdsyrkandet särskilt anges. Omständigheter som pekar väldigt tydligt åt ena eller andra hållet bör som utgångspunkt redovisas. En konsekvens av en sådan ordning är att det blir tydligt för den tilltalade vilka omständigheter åklagaren åberopar, något som också innebär att han eller hon tidigare under processen vet vad han eller hon ska försvara sig emot. Det leder i sin tur till en kvalitetshöjning i den dömande verksamheten.

Att påföljdsyrkandet ska motiveras innebär att den åklagare som väcker åtal behöver ägna något mer tid åt åtalet än vad som är fallet i dag. Genom olika metoder kan denna effekt minimeras. En sådan metod är att utveckla de tekniska verksamhetsstöden. I ett mycket

stort antal fall kommer de motiveringar som anges att vara mycket kortfattade. Genom ändamålsenliga IT-stöd med exempelvis standardiserade förvalstexter och s.k. kryssrutor för sådana motiveringar som kan förekomma är mycket vunnet.

Åklagarmyndigheten bör ta fram riktlinjer för hur påföljdsyrkandena bör utformas. I detta arbete är det viktigt att tillgodose kraven på att det svarsföreläggande, innehållande samtliga yrkanden i målet, som ska skickas till den tilltalade är både informativt och enkelt för den tilltalade att ta till sig. Svarsföreläggandet ska innehålla tillräcklig information för att den tilltalade ska ha möjlighet att bedöma de yrkanden som riktas mot honom eller henne samt för att ta ställning till om målet kan avgöras i det särskilda förfarandet. Det ska även uppfylla de krav på förutsebarhet i processen som uppställs.

Det kan även finnas skäl att ta fram tekniska verksamhetsstöd för beräkning av straffvärde samt omvandlingstabeller för ungdomspåföljder, samhällstjänststimmar och liknande. Det bör också tas fram riktlinjer och olika metodstöd när det gäller påföljdsfrågor som åklagarna kan ha användning för i det dagliga arbetet.

## Angivande av lagrum

Rätten är i vissa fall skyldig att ange lagrum i domslutet. Under utredningens arbete har övervägts vilken betydelse Straffprocessutredningens förslag att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande får för frågan om angivande av lagrum.

Av Domstolsverkets föreskrifter<sup>3</sup> framgår vilka lagrum som ska anges i domslutet. Syftet med att vissa av dessa lagrum ska anges är att de ska rapporteras till andra myndigheter, exempelvis Brå, som har en skyldighet att föra statistik över vissa uppgifter. Som exempel kan nämnas angivande av lagrum vid tillämpning av straffskärpnings- eller strafflindringsregler i brottsbalken, exempelvis 29 kap. 7 § första stycket BrB. Det kan förvisso ifrågasättas om åklagaren i en sådan situation ska vara skyldig att särskilt ange lagrummet i åtalet. Det framstår å andra sidan inte som en rimlig lösning att domstolen har en skyldighet att rapportera tillämpningen av

---

<sup>3</sup> DVFS 2014:2 bilaga A.

bestämmelsen till Brå medan det är valfritt för åklagaren att ange den i åtalet. Särskilt problematiskt blir det i en situation där målet avgörs i det särskilda förfarandet, vid vilket rätten som utgångspunkt inte ska göra någon mer ingående bedömning av åtalet. Det är rimligt att systemet hänger ihop.

I vissa situationer är det ofrånkomligt att lagrum anges i åtalet. Det gäller exempelvis vid tillämpning av 34 kap. 3 § andra stycket BrB (se mer om detta i nästa avsnitt).

De nu redovisade omständigheterna talar för att åklagaren regelmässigt i åtalet bör ange de lagrum som ska finnas med i domslutet. Det bör därför övervägas att ge Åklagarmyndigheten i uppgift att ta fram föreskrifter eller allmänna råd för angivande av lagrum i åtalet.

Angivande av lagrum kan underlättas genom olika systemstöd. Det är exempelvis möjligt att skapa ett systemstöd som känner av att den tilltalade är under 21 år. När åklagaren i ett sådant mål upprättar ett åtal kan en fråga per automatik ställas om 29 kap. 7 § första stycket BrB ska beaktas. Ett annat exempel är att systemstödet konstrueras på ett sådant sätt att det vid åtals upprättande görs en automatisk sökning i belastningsregistret avseende domar inom ett visst antal år, varvid IT-stödet indikerar om det finns domar som kan få betydelse för angivande av lagrum.

### Sammanträffande av brott – 34 kap. BrB

Under utredningsarbetet har det särskilt bedömts hur förslaget att åklagaren ska ange ett påföljdsyrkande förhåller sig till bestämmelserna i 34 kap. BrB. Dessa bestämmelser får ofta betydelse när rätten dömer i mål där den tilltalade nyligen dömts för annan brottslighet.

Straffprocessutredningen anförde att förordanden enligt 34 kap. 1 § BrB är en del av påföljdsfrågan och att åklagaren därför bör ta ställning till dessa i sitt påföljdsyrkande.<sup>4</sup> Rätten bör inte kunna besluta om ett förordnande enligt 34 kap. 1 § BrB om det innebär att den tilltalade skulle dömas till en mer ingripande påföljd än vad åklagaren har yrkat. För frågan om rätten är begränsad av åklagar-

---

<sup>4</sup> SOU 2013:17 avsnitt 5.4.1.

ens yrkande om påföljd bör det avgörande vara vilken effekt ett förordnande enligt 34 kap. 1 § BrB vid en objektiv bedömning får för den tilltalade eller de påföljder den tilltalade ska verkställa efter den nya domen.

I 34 kap. 3 § andra stycket BrB föreskrivs en skyldighet för rätten att i vissa situationer anpassa straffmätningen för den i målet aktuella brottsligheten till det straff som har dömts ut för brottslighet i en tidigare rättegång. Rätten är skyldig att beakta påföljden i den tidigare domen vid bestämmande av påföljd i den senare domen. Vid tillämpningen av 34 kap. 3 § andra stycket BrB ska utgångspunkten för straffmätningen vara den samlade brottslighetens straffvärde inom ramen för den enligt 26 kap. 2 § BrB tillämpliga straffskalan. Trots att domstolen ska bestämma straff särskilt för det nya brottet innebär bestämmelsen i 34 kap. 3 § andra stycket BrB att straffmätningen bör ske så att den sammanräknade fängelse tiden för den totala brottsligheten blir lämpligt avvägd. Hänsyn bör med andra ord tas till vad straffet skulle ha blivit om man haft att på en gång bestämma påföljd för alla brotten.

I 34 kap. 10 § andra stycket BrB finns en bestämmelse om ny prövning av straffbestämningen i det fallet att någon som dömts till fängelse på viss tid eller till slutet ungdomsvård för brott som han eller hon begått före verkställigheten av påföljden återigen döms till fängelse eller slutet ungdomsvård utan beaktande av det andra straffet.

Det åligger Kriminalvården att bevaka om det i en sådan situation finns anledning att frågan om straffet prövas av domstol (se 17 § förordningen, 1974:286, om beräkning av strafftid m.m.). Ett sådant meddelande lämnas till åklagaren som anmäler frågan till domstolen. Domstolens prövning ska ske sedan båda domarna har vunnit laga kraft och avse straffbestämningen i den dom som ska verkställas sist. I fråga om den domen har det ansetts att verkställigheten inte får påbörjas innan domstolen prövat frågan. Regleringen innebär alltså att i en situation där domstolen felaktigt underlåtit att tillämpa bestämmelsen i 34 kap. 3 § andra stycket BrB eller inte i domen angett att bestämmelsen har tillämpats, kan det föreligga hinder mot verkställighet av domen.

Bestämmelserna i 34 kap. 3 § andra stycket och 10 § andra stycket BrB berörs inte närmare i Straffprocessutredningens betänkande. En fråga som inställer sig är om åklagaren ska vara



skyldig att i åtalet ange att tidigare domar har beaktats vid upprättandet av påföljdsyrkandet och eventuellt även ange lagrummet 34 kap. 3 § andra stycket BrB.

Om utgångspunkten är att åklagaren ska ange lagrum i åtalet, viket förordats i föregående avsnitt, inställer sig frågan vad som sker i en situation där åklagaren inte har angett detta. Om målet ska avgöras efter huvudförhandling kan domstolen påtala bristen för åklagaren. Om målet däremot ska avgöras i det särskilda förfarandet finns inte samma möjlighet att påtala brister för åklagaren. I en sådan situation finns framför allt två alternativ för domstolen, dvs. antingen att på handlingarna göra en bedömning i påföljdsfrågan och tillämpa den aktuella bestämmelsen, vilket skulle kunna leda till att påföljden sätts något lägre, eller att i enlighet med huvudregeln sätta ut målet till huvudförhandling.

Om åklagaren inte har någon skyldighet att särskilt ange lagrum får domstolen, om ett avgörande i det särskilda förfarandet är aktuellt, hantera situationen delvis annorlunda. Ett alternativ är att domstolen utgår ifrån att åklagaren har beaktat den tidigare domen och dömer den tilltalade till den yrkande (och medgivna) påföljden, samt anger det aktuella lagrummet i domslutet. Ett annat alternativ är att domstolen har att utgå ifrån att det kan vara så att lagrummet inte har tillämpats. I en sådan situation kan domstolen sätta ut målet till huvudförhandling så att båda parter ges möjlighet att argumentera i påföljdsfrågan. Ett annat alternativ är att domstolen ges möjlighet att på handlingarna göra en materiell prövning av påföljdsfrågan med tillämpning av det utelämnade lagrummet och därefter meddela dom på handlingarna. I en sådan situation har domstolen möjlighet att döma i enlighet med (det medgivna) påföljdsyrkandet eller att döma ut en lägre påföljd om det vid prövningen enligt 34 kap. 3 § andra stycket BrB, skulle visa sig att den yrkade påföljden är för hög. Ett sådant förfarande förutsätter emellertid att det finns en bestämmelse som ger domstolen möjlighet att göra en prövning av påföljdsfrågan utom huvudförhandling. Det som talar för att en sådan bestämmelse införs är bl.a. att det underlättar en smidig hantering utan att den tilltalade hamnar i ett sämre läge. Om åklagaren har underlåtit att beakta 34 kap. 3 § andra stycket BrB vid upprättandet av påföljdsyrkandet kan den omständigheten att domstolen tillämpar bestämmelsen inte leda till

att den tilltalade hamnar i en sämre sits eller riskerar ett längre fängelsestraff än om åklagaren hade beaktat den.

Å andra sidan förutsätter det särskilda förfarandet att domstolen inte gör någon materiell prövning av de yrkanden som åklagaren framställt och som den tilltalade helt har godtagit. Tanken är att tingsrätten ska meddela dom tämligen omgående utan ytterligare kommunikering med parterna efter att den tilltalade har erkänt gärningen, godtagit samtliga yrkanden samt medgett att målet avgörs utan huvudförhandling. Om tingsrätten överväger att döma ut en lägre påföljd än vad åklagaren har yrkat, får avgörandet anses gå emot åklagarens talan. Det är tveksamt om det bör ske utan att åklagaren har getts möjlighet att yttra sig.

En ordning som innebär att rätten har möjlighet att utom huvudförhandling göra en materiell prövning av påföljdsfrågan utifrån bestämmelsen i 34 kap. 3 § andra stycket BrB förutsätter, som redan anförts, att det införs bestämmelser som ger rätten en sådan möjlighet. Det alternativ som i avsaknad av en sådan bestämmelse finns, är att målet sätts ut till huvudförhandling och avgörs i den ordinära ordningen. Även om sådana förhandlingar kan antas ta förhållandevis kort tid i anspråk så innebär det å andra sidan en onödig omgång för såväl den tilltalade, som har ett intresse av att få sin sak avgjord på ett snabbt och enkelt sätt, som det allmänna som drabbas av kostnader.

Mot bakgrund av det som nu anförts är det alltså tveksamt om domstolen kan tillämpa 34 kap. 3 § andra stycket BrB och i domen ange detta lagrum om åklagaren inte i åtalet har angett att bestämmelsen har beaktats. Normalt sett torde åklagarens underlåtenhet att ange det aktuella lagrummet utgöra hinder mot att avgöra målet på handlingarna i det särskilda förfarandet.

De problem som nu redovisats har i huvudsak sin grund i det förbud mot verkställighet av en påföljd som gäller hos Kriminalvården och som följer av bestämmelsen i 17 § förordningen (1974:286) om beräkning av strafftid m.m. Det kan ifrågasättas om den nuvarande regleringen är rimlig.

Regeringen tillsatte i september 2014 en utredning som bl.a. ska göra en översyn av lagen om beräkning av strafftid m.m. samt analysera behovet av förändringar när det gäller verkställighetshinder i

samband med prövning enligt 34 kap. 10 § andra stycket BrB och, om det behövs, lämna förslag om en mer ändamålsenlig reglering.<sup>5</sup> Det är angeläget att den utredningen beaktar de problem som redovisats ovan. Förändringar av de angivna bestämmelserna kan skapa förutsättningar för en enklare och smidigare handläggning av mål framför allt i det särskilda förfarandet.

### Särskild rättsverkan av brott

En konsekvens av att domstolen inte ska kunna besluta om särskild rättsverkan av brott utan yrkande av part är att förutsebarheten för den tilltalade ökar, vilket ger den tilltalade möjlighet att på ett tidigt stadium bemöta eventuella yrkanden om särskild rättsverkan. Förslaget innebär i praktiken inte några större skillnader mot vad som är brukligt i dag. Det förefaller vara förhållandevis ovanligt att rätten ex officio tar upp en förverkande- eller utvisningsfråga. Normalt sett framställer åklagaren sådana yrkanden i stämningsansökan. Förslaget innebär därmed inte några större förändringar av åklagarens arbetsuppgifter. Några särskilda praktiska problem med detta förslag har inte kunnat identifieras i förhållande till något av de föreslagna handläggningssätten.

### Beslag

Enligt 27 kap. 8 § RB har rätten en skyldighet att när målet avgörs pröva om ett beslag fortfarande ska bestå. Bestämmelsen är viktig ur ett rättssäkerhetsperspektiv och det har därför undersökts hur den påverkas av Straffprocessutredningens förslag.

Rättens skyldighet att när målet avgörs pröva om ett beslag ska bestå gäller samtliga beslag och det råder principiellt sett ingen begränsning till sådana beslag som fastställts eller beslutats av rätten eller som framgår av åklagarens stämningsansökan. Den rådande uppfattningen är dock att rätten, som utgångspunkt, inte kan ges någon mer omfattande undersökningsplikt när det gäller sådana beslag som inte framgår av åklagarens stämningsansökan. Det kan emellertid finnas situationer där rätten kan ha en skyldig-

---

<sup>5</sup> Dir. 2014:132 En ny strafftidslag.

het att utreda om det fortfarande finns egendom kvar i beslag, trots att denna inte finns med i stämningsansökan, exempelvis om det vid huvudförhandlingen i målet framkommer omständigheter som talar för att så är fallet (se bl.a. JO 2006/07 s. 52 f). Någon skyldighet för domstolen att särskilt uppmärksamma och pröva andra beslag än de som finns upptagna i stämningsansökan torde i normalfallet inte finnas när ett mål avgörs utan huvudförhandling.

I detta sammanhang bör särskilt nämnas vad följderna blir av att ett beslag inte berörs i domen. Beslag som inte tidigare hävts av åklagaren och som domstolen inte har prövat i domen ska anses hävda i och med att dom meddelas i målet (se bl.a. JO 1993/94 s. 38).

Frågan om hanteringen av beslag har bedömts särskilt i förhållande till Straffprocessutredningens förslag om ett särskilt förfarande. Domstolens hantering av beslag torde inte påverkas av detta förslag. I de fall beslagen inte omnämns i åtalet kommer domstolen i normalfallet inte att pröva dem i domen, vilket alltså inte heller sker vid avgörande på handlingarna i dag. Eventuella kvarstående beslag anses hävda i och med att domen meddelas.

Det kan i och för sig antas att den omständigheten att rätten vid en huvudförhandling vanligtvis frågar åklagaren om samtliga beslag är hanterade i några fall fäster åklagarens uppmärksamhet på eventuella beslag som faktiskt inte har hanterats. Detta innebär att en extra kontroll görs för att åklagaren ska förvissa sig om att samtliga beslag är åtgärdade. En konsekvens av att färre mål avgörs efter huvudförhandling i det särskilda förfarandet är att denna kontrollfunktion aktualiseras i färre mål. För att undvika att frånavar av denna kontrollfunktion i mål som avgörs utan huvudförhandling ska få några negativa konsekvenser för den enskilde kan det finnas anledning för Åklagarmyndigheten att ytterligare utveckla de tekniska verksamhetsstöden så att det exempelvis när åtal ska upprättas krävs att åklagaren i systemet hanterat samtliga beslag antingen genom att de tas med i åtalet eller att de hävs. Man kan också tänka sig att det i åtalet anges att de beslag som inte finns upptagna i åtalet är åtgärdade.

## Utevarohandläggning

Som redan berörts ska åklagaren framställa ett påföljdsyrkande redan när åtalet väcks. Åklagaren har emellertid rätt att därefter ändra påföljdsyrkandet. En sådan ändring torde i normalfallet inte innebära några processuella problem. Det finns dock situationer då ett ändringsyrkande kan innebära problem för den fortsatta handläggningen av målet. Anta exempelvis att åklagaren vid huvudförhandlingen, vid vilken den tilltalade inte närvarar, ändrar yrkandet till en strängare påföljd än vad som angetts i åtalet. Det torde i en sådan situation inte vara möjligt att slutföra huvudförhandlingen i den tilltalades utevaro vid det tillfället.

Det framstår dock som förhållandevis osannolikt att det vid en huvudförhandling, som genomförs i den tilltalades utevaro, framkommer omständigheter som gör att åklagaren får anledning att framställa ett påföljdsyrkande som är strängare än det som tidigare framställts. I så fall torde det vara fråga om sådana nya omständigheter som den tilltalade inte har haft möjlighet att bemöta. Redan av det skälet framstår det som tveksamt att i en sådan situation avgöra målet i den tilltalades utevaro.

Ett annat skäl till att påföljdsyrkandet ändras kan emellertid vara att det i åtalet framställda påföljdsyrkandet är felaktigt och att det därför är nödvändigt att ändra det innan talan slutförs.

Som framgått får det antas vara fråga om rena undantagssituationer när åklagaren skärper påföljdsyrkandet i den tilltalades utevaro. I sådana situationer är det rimligt att huvudförhandlingen ställs in och att den tilltalade kallas på nytt och att han eller hon får del av det nya yrkandet.

Utredningen har emellertid övervägt en ordning som innebär att den tilltalade i åtalet tydligt informeras om att påföljdsyrkandet är preliminärt och att det kan komma att ändras i skärpande riktning. Även om så sker måste den tilltalade som utgångspunkt få del av ett nytt påföljdsyrkande som är strängare än det som angavs i åtalet.

En fråga som är mer problematisk är hur rätten ska hantera en situation där åklagaren i åtalet yrkar villkorlig dom eller skyddstillsyn i förening med exempelvis samhällstjänst, vilket den tilltalade vid personutredningen hos frivården samtyckt till, men där den tilltalade inte inställer sig vid huvudförhandlingen.

Villkorlig dom och skyddstillsyn får enligt 27 kap. 2 a § BrB respektive 28 kap. 2 a § BrB förenas med en föreskrift om samhällstjänst, om den tilltalade samtycker till det. I förarbetena till bestämmelserna anges bl.a. att skälet för att ha ett krav på samtycke är att det finns en ökad risk att den dömda inte är motiverad om ett sådant krav inte finns, vilket skulle kunna leda till ett ökat antal misslyckanden när det gäller samhällstjänst.<sup>6</sup> En sådan utveckling skulle kunna leda till att tänkbara ”arbetsgivare” tvekar att ställa upp och erbjuda samhällstjänstplatser. Det anges vidare att samtycket ska föreligga innan rätten fattar beslut i påföljdsfrågan samt att den lokala kriminalvårdsmyndigheten, i de fall personutredning görs, alltid bör informera den tilltalade om vad samhällstjänst i allmänhet innebär och inhämta hans eller hennes inställning till att fullgöra samhällstjänst.

Det finns således inte något krav på att den tilltalade inför rätten måste uppge att han eller hon samtycker till att utföra samhällstjänst. En annan sak är att det normalt sett är så det går till i dagens system.

I ett system där åklagaren framställer ett påföljdsyrkande som, om det är fråga om exempelvis villkorlig dom i förening med en föreskrift om samhällstjänst, grundar sig på att den tilltalade hos frivården lämnat sitt samtycke till att följa en sådan föreskrift, kan det finnas skäl för rätten att anta att samtycket kvarstår om den tilltalade inte uttryckligen återkallat det. Samtycket är i en sådan situation den senast kända inställningen. Detta framstår som ett rimligt och godtagbart förfarande med hänsyn till att den tilltalade delgetts påföljdsyrkandet och dessutom vid besöket hos frivården informerats om vad påföljden innebär. Att den tilltalade inte närvarar vid huvudförhandlingen hindrar därmed inte att rätten dömer honom eller henne till exempelvis villkorlig dom i förening med en föreskrift om samhällstjänst.

Det kan emellertid inträffa att den tilltalade i svaret till rätten uppger att han eller hon inte längre är villig att följa en föreskrift om samhällstjänst eller att denna uppgift lämnas av den tilltalades ombud vid huvudförhandlingen, vid vilken den tilltalade inte närvarar personligen. I en sådan situation är kravet på samtycke inte längre uppfyllt, varför rätten inte kan döma ut den av åklagaren

---

<sup>6</sup> Prop. 1997/98:96 s. 93 ff.

yrkade påföljden. Fråga är då om rätten i stället kan döma den tilltalade till det alternativa fängelsestraff som åklagaren angett i åtalet. Att i en sådan situation döma den tilltalade till en strängare påföljd än den som yrkats i åtalet torde förutsätta att det finns lagstöd. Det bör därför införas en bestämmelse i 30 kap. 3 a § BrB som ger rätten möjlighet att döma den tilltalade till en svårare eller mer ingripande påföljd än den åklagaren yrkat i en situation där den yrkade påföljden är villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och den tilltalade inte längre samtycker till föreskriften. I en sådan situation bör det av åklagaren angivna alternativstraffet utgöra den övre gränsen för den påföljd som rätten kan döma ut.

### **Möjlighet för rätten att i vissa situationer överskrida åklagarens påföljdsyrkande**

Rätten ska enligt Straffprocessutredningens förslag inte kunna döma den tilltalade till ett strängare straff eller en mer ingripande påföljd än vad åklagaren yrkat. Åklagaren ska ange ett preciserat påföljdsyrkande, vilket innebär att yrkandet ska motsvara det domslut som åklagaren anser bör meddelas i påföljdsdelen. Detta förslag kan få vissa konsekvenser. Följande exempel kan illustrera detta. Åklagaren har yrkat att en tilltalad ska dömas för viss brottslighet till fängelse på viss tid. Åklagaren har även yrkat att den tilltalade ska utvisas på viss tid. Vid upprättande av påföljdsyrkandet har åklagaren beaktat att den tilltalade lider visst men av utvisningsbeslutet och därför bedömt att straffmättningsvärdet är lägre än straffvärdet. Påföljdsyrkandet motsvarar straffmättningsvärdet. Rätten ogillar utvisningsyrkandet. I en sådan situation är rätten bunden av åklagarens påföljdsyrkande, som alltså, med hänsyn till att åklagaren utgått ifrån att den tilltalade ska utvisas, är satt något lägre än vad som annars skulle ha varit fallet. Denna konsekvens är inte rimlig.

Problemet kan lösas på olika sätt. Ett sätt är att det införs en bestämmelse som ger domstolen rätt att i en sådan situation döma ut en strängare påföljd än den åklagaren yrkat. Ett annat sätt är att en sådan bestämmelse införs men att det krävs att frågan behandlas under handläggningen och att den tilltalade uppmärksammas på den. Ytterligare ett sätt är att det åligger åklagaren att framställa ett

andrahandsyrkande i påföljdsdelen som innebär att en viss närmare angiven strängare påföljd yrkas för det fall exempelvis utvisningsyrkandet ogillas.

Det kan argumenteras att de två första alternativen inte kräver särskilt lagstöd. Som stöd för en sådan uppfattning kan nämnas den situation som gäller i överrätt när en dömd överklagar ett utvisningsbeslut. I en sådan situation får, om utvisningsbeslutet upphävs, rätten skärpa den utdömda påföljden trots att endast den tilltalade har överklagat den lägre rättens dom (jfr rättsfallet NJA 1990 s. 526). Det är emellertid rimligt när ny lagstiftning införs att sådana principer framgår direkt av lagstiftningen. Det kan därför finnas skäl att överväga att införa en bestämmelse som innebär att rätten får döma till en strängare påföljd än vad åklagaren har yrkat om det finns särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara att rätten ogillat ett yrkande om utvisning eller näringsförbud. Det bör emellertid inte vara möjligt för rätten att döma till en strängare påföljd i en situation där den av åklagaren yrkade påföljden enligt rättens mening är för låg eller avviker från rättspraxis. Rätten bör alltså inte genom en s.k. ventil ha rätt att döma ut en strängare påföljd än vad åklagaren yrkat för att korrigera ett felaktigt påföljdsyrkande. I en situation där åklagaren framställt ett påföljdsyrkande som är felaktigt på så sätt att det inte ryms inom straffskalan ska rätten dock genom materiell processledning uppmärksamma åklagaren på felaktigheten.

Det finns emellertid även skäl som talar emot att införa en bestämmelse som ger domstolen rätt att i vissa fall döma ut en strängare påföljd än den åklagaren yrkat. En förutsättning för att rätten ska kunna döma ut en strängare påföljd bör vara att den tilltalade har uppmärksammats på detta. Det ligger i den kontradiktorska rättskipningens princip att den tilltalade ska ha fullgoda möjligheter att bemöta omständigheter som kan ha betydelse för påföljden. Det får därför anses finnas ett krav på att sådana omständigheter tas upp vid en huvudförhandling eller på annat sätt i processen. Även om det inte behöver vara ett absolut krav på det framstår det som ändamålsenligt att åklagaren anger ett alternativt påföljdsyrkande för det fall exempelvis ett yrkande om utvisning eller näringsförbud ogillas om åklagaren anser att påföljdsyrkandet i en sådan situation bör vara strängare. En sådan ordning stämmer väl överens med motiven bakom Straffprocessutredningens förslag,



dvs. att öka förutsebarhet och transparens i brottmålsprocessen. Att åklagaren framställer ett andrahandsyrkande innebär att rätten är skyldig att ta ställning till det i en situation där det i första hand framställda yrkandet, vilket alltså kan omfatta även en utvisningsfråga, inte bifalls fullt ut. I en sådan situation kan rätten inte anses gå utöver åklagarens yrkande, varför något behov av en kompletterande lagbestämmelse inte torde finnas.

Som skäl för att ändå införa en sådan bestämmelse kan anföras att det underlättar utevarohandläggning. Å andra sidan torde det vara mycket ovanligt att frågor om utvisning och näringsförbud behandlas vid en huvudförhandling vid vilken den tilltalade inte närvarar.

Mot bakgrund av det som nu anförts föreslår utredningen inte att det ska införas en s.k. ventil som ger rätten möjlighet att i vissa fall döma ut en strängare påföljd än den åklagaren har yrkat. Utredningen lämnar däremot förslag på hur en sådan bestämmelse kan konstrueras. Om en sådan bestämmelse införs bör det i författningskommentaren anges i vilka situationer bestämmelsen är avsedd att tillämpas. Den av Straffprocessutredningen föreslagna nya bestämmelsen i 30 kap. 3 a § första stycket RB skulle kunna utformas enligt följande.

*Rätten får inte döma den tilltalade till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än vad åklagaren yrkat, i annat fall än när det föreligger särskilda skäl för det. Oberoende av om åklagaren yrkat en annan påföljd får dock rätten, med undantag för vad som föreskrivs i andra stycket, bestämma påföljden till överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. och 32 kap. brottsbalken.*

### Särskilt om skyddstillsyn med föreskrifter

När rätten dömer en tilltalad till skyddstillsyn är det inte ovanligt att skyddstillsynen förenas med föreskrift enligt 28 kap. 6 § BrB. Vanligt förekommande är föreskrift om läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård. Inte sällan framgår det av personutredningen att den tilltalade kan ha behov av olika vårdföreskrifter. Det kan exempelvis föreligga både alkohol- och narkotikamissbruk samt viss

psykisk problematik. En fråga som behandlats under utredningsarbetet är huruvida ett påföljdsyrkande avseende skyddstillsyn måste omfatta även ett yrkande om föreskrift för att rätten ska kunna förena skyddstillsynen med en sådan.

Föreskrifter är att betrakta som villkor för att skyddstillsyn ska dömas ut och bestå. Föreskrifterna, fränsett föreskrifter om skadeståndsbetalning och kontaktföreskrifter m.m. enligt 26 kap. 15 § fjärde stycket BrB, ska vara individualpreventivt motiverade. Med nämnda undantag får en föreskrift meddelas endast om det finns skäl att anta att den dömde för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift. En sådan föreskrift får således inte meddelas endast i syfte att åstadkomma en skärpning av påföljden. Medel att skärpa reaktionen är i stället att exempelvis döma ut böter eller besluta att förena skyddstillsynen med en föreskrift om samhällstjänst. Dessa omständigheter talar för att rätten ska ha möjlighet att förena skyddstillsynen med en föreskrift utan att det yrkats av åklagare. En förutsättning för detta bör emellertid vara att den tilltalade har uppmärksammats på detta genom att frågan exempelvis tagits upp vid en huvudförhandling. Även om det inte är ett absolut krav framstår det som ändamålsenligt att åklagaren anger att skyddstillsynen bör förenas med en viss föreskrift.

Som nämnts tidigare kan det ibland finnas behov av olika föreskrifter. Anta att åklagaren har yrkat att den tilltalade ska dömas till skyddstillsyn med föreskrift om nykterhetsavvänjande behandling men rätten bedömer att det finns ett mer påtagligt behov av psykiatrisk behandling och att en sådan kan ge ett bättre stöd för den dömdes anpassning i samhället. Frågan är om rätten i en sådan situation kan döma ut en annan föreskrift än den åklagaren yrkat. I enlighet med det resonemang som förts i det föregående bör rätten ha en sådan möjlighet. Frågan bör emellertid behandlas under huvudförhandlingen.

## Utbildning

Förslaget att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande i åtalet i alla mål innebär att åklagarna behöver ytterligare utbildning. Utredningen har i samråd med Åklagarmyndigheten bedömt utbildningsbehovet för en åklagare till tre dagar. Kostnaden för påföljdsutbild-

ningen har av Åklagarmyndigheten uppskattats till cirka *tio miljoner kronor*, inklusive kostnader för föreläsare, resa, uppehålle, projektledare och projektadministratör. Kostnaden innefattar utbildning av de åklagare som arbetar på Ekobrottsmyndigheten. Den uppskattade kostnaden är rimlig. Fråga är om en engångskostnad i samband med genomförandet av reformen. Det bör emellertid beaktas att denna kostnad väl rymms inom den årliga budget för vidareutbildning av åklagare som Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten avsätter. Med hänsyn till detta och till att utbildningsinsatserna är hänförliga till sådana uppgifter som är centrala för myndigheterna och därmed bör prioriteras anser utredningen att utbildningskostnaderna bör kunna rymmas inom den årliga budgeten för utbildningskostnader, även vid beaktande av att det inverkar på andra utbildningsinsatser.

Det finns skäl för Åklagarmyndigheten att anpassa den obligatoriska åklagarutbildningen till de krav Straffprocessutredningens förslag ställer. En sådan anpassning kan ske inom ramen för den befintliga utbildningen. Kostnaderna för grundutbildningen kommer därmed inte att öka.

## Ekonomiska konsekvenser

Straffprocessutredningens förslag att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande i åtalet i alla mål påverkar Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten i betydande utsträckning. Om förslagen genomförs kommer myndigheterna att få ändrade och till viss del nya arbetsuppgifter. Det innebär också en i viss mån förändrad beredningsprocess hos myndigheterna.

Åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande i åtalet i alla mål. Åklagaren kommer att behöva bedöma behovet av personutredning och vid behov ska åklagaren framställa begäran om sådan utredning till frivården för att ett påföljdsyrkande ska kunna anges i åtalet. Förslagen innebär inte att det krävs att personutredning görs i fler fall utan snarare i färre. Inhämtande av personutredning är en arbetsuppgift som i de flesta fall i dag sker på begäran av domstol. Åklagaren kommer därtill att behöva göra överväganden om straffmätning och påföljdsval. Förutsättningarna för olika påföljder kommer att behöva bedömas på ett tidigare stadium dvs. före åtalet

i stället för i slutskedet av huvudförhandlingen, då bedömningen alltjämt behöver göras. Åklagaren ska ange ett påföljdsyrkande och en kortfattad motivering till detta, innefattande eventuella försvårande och förmildrande omständigheter samt på vilket sätt åklagaren har beaktat att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Dessa arbetsuppgifter är tillkommande uppgifter jämfört med i dag.

Straffprocessutredningen baserade sina kostnadsberäkningar för åklagarväsendets del på de uppskattningar Åklagarmyndigheten gjort. Enligt dessa uppskattningar skulle förslagen i den del som avser en effektivare inledning av processen sammantaget innebära att handläggningstiden hos Åklagarmyndigheten ökar med omkring en timme och 35 minuter i genomsnitt per ärende, varav 70 minuter avser tid för åklagare och 25 minuter administratör.

Under denna utrednings arbete har dessa uppgifter diskuterats med företrädare för Åklagarmyndigheten, varvid det bekräftats att uppgifterna är korrekta. Vid de beräkningar denna utredning ska göra i nu aktuell del ska emellertid endast de delar som avser påföljdsyrkandet tas med. Denna utredning bedömer, i enlighet med de uppgifter Åklagarmyndigheten godtagit, att denna nya arbetsuppgift innebär att handläggningstiden hos Åklagarmyndigheten ökar med i genomsnitt cirka 70 minuter per ärende för åklagare och cirka tio minuter per ärende för administratör.

Straffprocessutredningen bedömde med utgångspunkt i officiell statistik och den målundersökning som utfördes att behov av ytterligare beredning antogs uppkomma i omkring 40 000 ärenden. Vid de diskussioner som förts med företrädare för Åklagarmyndigheten har denna uppskattning bedömts vara rimlig. Något skäl för att göra en annan bedömning av antalet ärenden för åklagarens del finns därmed inte. Det bör emellertid beaktas att de tillkommande arbetsuppgifterna för administratörer i huvudsak är hänförliga till begäran om personutredning och att sådana sannolikt endast kommer att begäras i cirka 25 000 mål. Kostnadsökningen för administratörernas del bör därmed beräknas på detta antal.

Beräkningarna är baserade på att den genomsnittliga kostnaden för en årsarbetskraft, inklusive sociala avgifter, enligt uppgift från Åklagarmyndigheten är en miljon kronor för en åklagare och 500 000 kronor för en administratör. Det betyder att Straffprocessutredningens förslag avseende påföljdsyrkande och personutred-

ning medför en kostnadsökning för åklagare om knappt 26 miljoner kronor och för administratörer om drygt en miljon kronor. Sammanlagt uppgår kostnadsökningen till ungefär 27 *miljoner kronor*.

Det bör i detta sammanhang framhållas att dessa beräkningar bygger på att åklagarens begäran om personutredning kommer att ske manuellt. Det bör, exempelvis inom ramen för RIF-arbetet, övervägas att koppla ihop Åklagarmyndighetens och Kriminalvårdens IT-stöd. På så sätt kan begäran om personutredning ske helt elektroniskt, vilket förutom den effektivisering och tidsvinst det ger upphov till, även innebär minskade kostnader.



# 5 Tingsrättsprocessen

## 5.1 Inledning

I detta kapitel behandlas Straffprocessutredningens förslag såvitt avser en effektivare inledning av brottmålsprocessen, ett särskilt förfarande i erkända mål samt bötesmål.<sup>1</sup> Kapitlet inleds med en beskrivning av Straffprocessutredningens förslag. Därefter följer en analys av de praktiska och ekonomiska konsekvenserna av förslagen. När det gäller avsnittet om en effektivare inledning av processen kan det, för förståelsen av hur det föreslagna systemet är tänkt att fungera, vara till fördel att även läsa avsnitt 9 om vad de tekniska verksamhetsstöden ska kunna hantera.

Utredningens arbete såvitt avser förslagen för tingsrättsprocessen har till stor del kretsat kring att åskådliggöra hur den av Straffprocessutredningen föreslagna brottmålsprocessen kan komma att fungera samt att genom praktiska exempel pröva om systemet är genomförbart.

Vid arbetet med att utreda konsekvenserna av de nu aktuella förslagen har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen och vid den workshop som genomfördes under våren 2014, haft ett flertal möten med företrädare för Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten inom ramen för särskilt tillsatta arbetsgrupper. Studiebesök har också genomförts på City åklagarkammare i Stockholm och intervjuer hållits med ett antal åklagare.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 8–10.

## 5.2 Straffprocessutredningens förslag

### 5.2.1 En behovsanpassad brottmålsprocess

Målen i tingsrätt ska kunna handläggas på olika sätt beroende på hur ingripande påföljd åklagaren yrkar och den tilltalades inställning till åtalet. Det föreslås därför att olika regler ska gälla för:

1. Mål i vilket åklagaren yrkar att påföljden ska bestämmas till böter. Åklagaren ska i dessa mål som huvudregel utfärda straffföreläggande, oavsett den misstänktes inställning till brottsanklagelsen. Beredningen av målen förenklas, bl.a. ska åtal väckas genom att ett inte godkänt strafföreläggande ges in till rätten (se vidare i avsnitt 5.2.4).
2. Mål i vilket åklagaren yrkar en påföljd som motsvarar högst sex månaders fängelse. Om åklagaren yrkar en annan påföljd än fängelse föreslås vissa ytterligare avgränsningar. Målen ska kunna avgöras i ett särskilt förfarande utan huvudförhandling om den tilltalade erkänner de gärningar som åtalet rör, godtar samtliga yrkanden som framställs i samband med åtalet och samtycker till att målet avgörs på det sättet. Rätten ska pröva att förutsättningarna för förfarandet är uppfyllda och att huvudförhandling inte behövs av särskilda skäl (se vidare i avsnitt 5.2.3).
3. Mål i vilket åklagaren yrkar fängelse i mer än sex månader, vissa andra påföljder samt mål där den tilltalade är under 18 år. Dessa mål ska alltid avgöras efter huvudförhandling. Även övriga mål ska, om det begärs, avgöras efter huvudförhandling. Det föreslås åtgärder som syftar till en mer ändamålsenlig handläggning och bättre förberedelse av målen som avgörs efter huvudförhandling. Dessa förslag omfattas emellertid inte av denna utrednings uppdrag.



## 5.2.2 En effektivare inledning av processen

### Nya bestämmelser om hur allmänt åtal väcks<sup>2</sup>

I alla mål där åklagaren inte utfärdat strafföreläggande ska åtal väckas genom att åtalet ges in till rätten. Åklagaren ska samtidigt skicka eller lämna åtalet till den tilltalade och förelägga honom eller henne att svara på åtalet och de yrkanden som framställs i anledning av detta. Den tilltalade ska uppmanas att svara till rätten senast inom viss tid. Det innebär att ett brottmål där åklagaren väcker åtal inte längre ska inledas genom att rätten utfärdar stämning.<sup>3</sup>

Beroende på hur målet kan komma att avgöras ska den tilltalade få ytterligare information. Om åklagaren anser att målet kan avgöras i det särskilda förfarandet ska den tilltalade uppmanas att ange om han eller hon samtycker till det.

Det är viktigt att det skriftliga material som skickas till den tilltalade utformas så att det är lätt att förstå och att den tilltalade enkelt kan lämna de uppgifter som efterfrågas.

Syftet med att förelägga den tilltalade att svara på åtalet och de yrkanden som framställs är att tidigt klargöra hans eller hennes ståndpunkter i de frågor som är aktuella och att undersöka om det finns möjligheter att hantera målet på ett förenklat sätt. Den tilltalade, som har rätt att vara passiv, drabbas inte av några sanktioner om han eller hon inte svarar.

Förslagen behandlas i denna utredning i avsnitt 5.3.1.

### Delgivning<sup>4</sup>

Åtalet och övriga handlingar ska i så stor utsträckning som möjligt kunna delges den tilltalade med förenklad delgivning. Rättsväsendets myndigheter har ett gemensamt ansvar för att se till att så kan ske. I det ligger att den som är misstänkt för brott fortlöpande bör hållas informerad och påmind om ärendet när han eller hon är i kontakt med polis, åklagare eller kriminalvård.

---

<sup>2</sup> SOU 2013:17 avsnitt 8.1–8.3.

<sup>3</sup> Den ovanliga måltypen tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott undantas dock från detta enligt särskilda regler som införs i lagen som reglerar förfarandet i sådana mål.

<sup>4</sup> SOU 2013:17 avsnitt 8.5.

Delgivningssättet ska kunna användas av åklagare eller domstol om den tilltalade vid ett personligt sammanträffande har informerats om att förenklad delgivning kan komma att användas av åklagaren eller tingsrätten och det inte heller är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i ärendet. Det ska inte sättas upp någon tidsfrist i lag som anger hur lång tid som förflutit sedan den tilltalade informerats om att förenklad delgivning kan komma att användas.

Förslagen behandlas i denna utredning i avsnitt 5.3.1.

### 5.2.3 Ett särskilt förfarande i erkända mål<sup>5</sup>

Mål om allmänt åtal för brott avseende gärning som den tilltalade erkänt hos rätten ska under vissa förutsättningar kunna avgöras i en förenklad ordning utan huvudförhandling. Om målet inte kan avgöras på det sättet ska rätten kalla till huvudförhandling.

Det särskilda förfarandet ska bara kunna tillämpas om den tilltalade fyllt 18 år och åklagaren eller den tilltalade inte har begärt huvudförhandling. I övrigt bestäms tillämpningsområdet av åklagarens påföljdsyrkande.

Målet ska *inte* kunna avgöras i det särskilda förfarandet om åklagaren yrkat att påföljden ska bestämmas till:

- fängelse i mer än sex månader,
- villkorlig dom eller skyddstillsyn om det i domslutet ska anges ett s.k. alternativstraff som överstiger sex månaders fängelse,
- skyddstillsyn i förening med fängelse,
- slutna ungdomsvård, eller
- rättspsykiatrisk vård.

Det ställs också upp begränsningar för i vilken utsträckning villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff kan förverkas. Innebörden av dessa är att den samlade strafftidens längd inte får överstiga fängelse i sex månader för att målet ska kunna avgöras i det särskilda förfarandet.

---

<sup>5</sup> SOU 2013:17 avsnitt 9.

Om åklagaren anser att målet kan avgöras i det särskilda förfarandet ska det anges i åtalet. Den tilltalade ska få information om sin möjlighet till rådgivning av advokat och uppmanas av åklagaren att svara på åtalet till rätten samt ange om han eller hon samtycker till att målet avgörs genom det särskilda förfarandet utan huvudförhandling.

Om den tilltalade kommer in med ett svar till domstolen kan domstolen avgöra målet i det särskilda förfarandet om den tilltalade:

- fått information om sin rätt till rådgivning av advokat,
- erkänner gärningen eller gärningarna hos rätten,
- godtar den påföljd åklagaren yrkat och de övriga yrkanden som framställs i samband med åtalet, t.ex. enskilda anspråk, och
- samtycker till att målet avgörs på det sättet.

Rätten ska pröva att förutsättningarna för förfarandet är uppfyllda och att det inte finns särskilda skäl som medför att huvudförhandling behöver hållas. Exempel på sådana situationer kan vara att den tilltalades erkännande inte är entydigt eller att rätten bedömer att det krävs ytterligare utredning om den tilltalades personliga situation eller hälsotillstånd. Andra exempel är att rätten anser att påföljdsyrkandet med hänsyn till praxis är uppenbart för strängt eller att brottsrubriceringen är felaktig.

Målet avgörs i det särskilda förfarandet av en lagfaren domare och domen kan meddelas i förenklad form. Domen kan överklagas enligt vanliga regler.

I anledning av att det införs ett särskilt förfarande i erkända mål upphävs bestämmelsen som gör det möjligt för åklagaren att utfärda strafföreläggande avseende villkorlig dom.

Förslagen behandlas i denna utredning i avsnitt 5.3.2.

## 5.2.4 Bötesmål<sup>6</sup>

Åklagare ska utfärda strafföreläggande avseende bötesstraff oberoende av den misstänktes inställning. Om strafföreläggandet inte godkänns ska åtal som huvudregel väckas genom att strafföreläggandet ges in till domstolen. Strafförelägganden ska därför innehålla sådana uppgifter som behöver finnas i åtalet.

I samband med att ett strafföreläggande utfärdas för godkännande inom viss tid ska den misstänkte ges tillfälle att, för det fall föreläggandet inte godkänns, skriftligen svara på åtalet, ange vilken bevisning som åberopas, slutföra talan och yttra sig över frågan om målet kan avgöras av rätten utan huvudförhandling. Den misstänktes svar skickas till åklagaren. Åklagaren ska ge in ett eventuellt svar till rätten samtidigt som åtalet väcks.

Mål om bötesbrott som har erkänts hos rätten kan handläggas enligt det särskilda förfarandet i erkända mål. Övriga mål ska, på samma sätt som i dag, kunna avgöras med eller utan huvudförhandling i tingsrätten.

Det införs, i förtydligande syfte, en bestämmelse som klargör vad som är processmaterial när ett brottmål avgörs utan huvudförhandling. Av denna framgår att protokoll eller anteckningar från förundersökningen endast får läggas till grund för avgörandet till den del uppgifterna har åberopats av någon av parterna.

Förslagen behandlas i denna utredning i avsnitt 5.3.3.

## 5.3 Överväganden och förslag

### 5.3.1 En effektivare inledning av processen

#### Förslag:

- Domstolen ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet.
- Rätten får uppdra åt åklagare att förelägga den tilltalade att svara på åtalet och kalla till huvudförhandling.

---

<sup>6</sup> SOU 2013:17 avsnitt 10.

## Domstolen ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet

Straffprocessutredningen föreslog att stämning inte ska utfärdas i brottmål som rör allmänt åtal. Åtal väcks genom att åklagaren ger in åtalet till rätten. Samtidigt ska åklagaren sända eller lämna handlingen med åtalet till den tilltalade.

Under remissförfarandet lämnades olika synpunkter på förslaget. De flesta invändningarna avsåg den del av förslaget som innebär att åklagaren ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

Som flera remissinstanser pekat på finns det en risk för att Straffprocessutredningens förslag att åklagaren ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet till rätten innebär att åklagarens och domstolens uppgifter sammanblandas. Den tilltalade kan uppfatta det som att domstolen inte är oberoende. En konsekvens av förslaget är att dess huvudsyfte, dvs. att tydliggöra olika aktörers roller i processen, får motsatt effekt, vilket på sikt kan leda till att förtroendet för domstolarna som självständiga och opartiska urholkas. Det talar för att det även fortsättningsvis bör vara domstolens uppgift att förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

En annan konsekvens av att åklagaren skickar åtalet och svarsföreläggandet till den tilltalade innan det har mottagits av domstolen är att det inte blir föremål för någon ytterligare granskning innan den tilltalade föreläggs att svara på det. Som Straffprocessutredningen anförde är det förvisso förhållandevis ovanligt att en stämningsansökan innehåller formella eller andra brister. Genom att åtalet ges in till domstolen innan den tilltalade föreläggs att svara på det finns det emellertid en möjlighet att uppmärksamma och rätta till eventuella sådana brister i åtalet i ett tidigt skede i stället för att det senare ska orsaka ytterligare skriftväxling eller andra handläggningsåtgärder. Detta kan ske trots att stämningstitutet avskaffas. Denna omständighet talar också för att det är domstolen som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

En annan omständighet som talar i samma riktning är den att det är domstolen som ansvarar för hur mål ska handläggas. Den 1 juli 2014 trädde en lagändring i kraft, vilken grundade sig på några av Straffprocessutredningens förslag för hur huvudförhandlingsmål bör hanteras.<sup>7</sup> Lagändringen innebär bl.a. att åtal som väcks mot

---

<sup>7</sup> Prop. 2013/14:170 s. 12 ff.

någon för flera brott får handläggas var för sig om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det.

Det är domstolen som ansvarar för frågor om hur mål ska handläggas och om handläggningen ska delas upp eller kumuleras. Det kan i olika situationer underlätta den fortsatta handläggningen om domstolen redan i det inledande skedet, dvs. innan den tilltalade har förelagts att svara på åtalet, kan överblicka åtalet och fatta beslut om att åtalet ska registreras som ett eget mål. Ett sådant förfarande förutsätter att det är domstolen som skickar svarsföreläggandet till den tilltalade.

Vid de diskussioner som förts med bl.a. företrädare för Domstolsverket och Åklagarmyndigheten har det visat sig att det även finns flera andra fördelar med att domstolen skickar svarsföreläggandet till den tilltalade. Som framgår av följande avsnitt är tanken att det svarsföreläggande som upprättas efter att ett tilläggsåtal getts in till domstolen ska innehålla en sammanställning av samtliga de yrkanden som riktas mot den tilltalade och ett för den samlade brottsligheten gemensamt påföljdsyrkande. Avsikten är också att den inställning till tidigare ännu inte avgjorda åtal som den tilltalade avgett till domstolen ska framgå av det senare svarsföreläggandet. En sådan hantering underlättas om det är domstolen som ansvarar för att förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

Mot bakgrund av nu anförda omständigheter bör Straffprocessutredningens förslag justeras på så sätt att det är domstolen och inte åklagaren som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet. Någon förändring i övrigt föreslås inte.

I den fortsatta konsekvensanalysen kommer utgångspunkten för bedömningarna att vara att det är rätten som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

### **Rätten får uppdra åt åklagare att förelägga den tilltalade att svara på åtalet**

Straffprocessutredningen föreslog som en konsekvens av förslaget att åklagaren skulle förelägga den tilltalade att svara på åtalet, att bestämmelsen i 45 kap. 1 § andra stycket RB att rätten i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten får uppdra åt åklagare att utfärda stämning ska upphävas. Med hänsyn till denna utrednings förslag att rätten ska förelägga den tilltalade att svara på

åtalet bör det finnas en möjlighet för rätten att uppdra åt åklagaren att förelägga den tilltalade att svara på åtalet. Bestämmelserna i 45 kap. 1 § andra stycket och 16 § RB bör justeras i enlighet med detta.

### **Föreläggandet till den tilltalade att svara på åtalet**

Under utredningsarbetet har mycket tid ägnats åt att åskådliggöra hur den av Straffprocessutredningen föreslagna brottmålsprocessen kan komma att fungera samt genom praktiska exempel pröva om systemet är genomförbart. Hanteringen av föreläggandet till den tilltalade att svara på åtalet är central. Det har därför tagits fram exempel på hur svarsföreläggandet kan se ut. En stor del av arbetet har ägnats åt att bedöma vad IT-stöden måste klara av att hantera för att det föreslagna systemet ska kunna genomföras och bli effektivt.

Svarsföreläggandet tjäna olika syften. Ett syfte är att den tilltalade ska få kännedom om vilka yrkanden som riktas mot honom eller henne samt information om den fortsatta processen.

Ett annat syfte är att tilltalade tidigt ska ges möjlighet att avge sin inställning till vart och ett av de olika yrkanden som framställts, vilket skapar förutsättningar för en bättre och mer ändamålsenlig handläggning av målen. Ju utförligare den tilltalade anger inställning och bevisuppgift, desto större möjlighet har domstolen att planera och genomföra den fortsatta processen på ett bra sätt. Ett mer omfattande svarsföreläggande som innehåller mycket information kan därför vara till fördel för den fortsatta processen.

Ett syfte som ligger nära det senast angivna är att rätten, genom att få kännedom om den tilltalades inställning, kan avgöra hur målet ska handläggas, dvs. om det ska handläggas i ordinär ordning eller i det särskilda förfarandet. Detta kräver egentligen endast att den tilltalade anger om han eller hon erkänner brott och godtar att dömas enligt åtalet samt godtar de övriga yrkanden som framställs.

Ett svarsföreläggande ska skickas till den tilltalade i alla mål. Utgångspunkten är att föreläggandet alltid ska se likadant ut och följa samma struktur. Det kan dock finnas skäl att variera utformningen, exempelvis beroende på om det finns förutsättningar för

att avgöra målet i det särskilda förfarandet eller om målet är sådant att det ska avgöras efter huvudförhandling.

Informationen i svarsföreläggandet måste presenteras på ett så enkelt och lättöverskådligt sätt som möjligt. Vid arbetet med att ta fram exempel på svarsföreläggande har framför allt deklara-tionsblanketten tjänat som inspiration; tydlighet och enkelhet har varit ledstjärnor.

Svarsföreläggandet bör som huvudregel rikta sig direkt till den tilltalade. Informationen i svarsföreläggandet ska tillgodose den tilltalades behov av att kunna överblicka processen. Det finns ett stort värde i att den tilltalade får en samlad bild av den information som direkt berör honom eller henne samtidigt som det är viktigt att den tilltalade även får se helheten exempelvis i fall där det finns flera tilltalade.

I åtalet anges hela den åtalade gärningen för samtliga medtilltalade. Avfattningen av gärningsbeskrivningen bör göras på sådant sätt att den kan delas upp mellan olika tilltalade. I svarsföreläggandet till en tilltalad ska endast den eller de gärningar som avser just den personen förekomma. Gärningar begångna av medgärningsmän som ligger helt utanför det gemensamma åtalet ska inte förekomma i ett föreläggande till en tilltalad som inte berörs av dem. Detta synsätt skiljer sig delvis ifrån hur stämning-sansöknin-gar normalt sett ser ut i dag, dvs. där ett stort antal gärningar avseende flera olika personer kan förekomma i ett och samma dokument.

Varje brottsmisstanke bör som utgångspunkt hanteras separat. I vissa situationer som avser flerfaldig brottslighet såsom exempelvis omfattande ekobrottmål eller annan brottslighet som begåtts under lång tid, exempelvis bidragsbrott, internetbedrägerier eller stalkningsbrott, eller väldigt komplexa gärningsbeskrivningar kommer det att vara nödvändigt att hantera åtalen delvis annorlunda. I sådana situationer kan det för förståelsens skull vara nödvändigt att upprätta gärningsbeskrivningar på sätt som sker i dag eller hänvisa till bilagor. Andra situationer där svårigheter kan komma att uppstå är sådana där exempelvis ett gärningspåstående innehåller flera moment eller riktar sig mot flera tilltalade. Framför allt omfattande gärningspåståenden rörande ekonomisk brottslighet kan många gånger vara komplicerade att hantera. Det bör emellertid beaktas att så är fallet även i dag där gärningsbeskrivningarna många gånger



är svåröverskådliga för den tilltalade. Vid det praktiska arbete som utförts har det visat sig att även sådana åtal kan hanteras i det föreslagna systemet. Liksom är fallet i dag ställer det emellertid särskilda krav på handläggningen och det är inte säkert att den typen av åtal alltid kan hanteras inom ramen för det normala förfarandet. Det råder dock inga tvivel om att IT-stöden med tiden kommer att klara av att hantera även sådana åtal.

Av den målundersökning som genomfördes av Straffprocessutredningen framgår att de flesta åtalen är tämligen okomplicerade med endast en tilltalad och förhållandevis avgränsade gärningspåståenden. När det gäller sådana fall torde sättet för hur åtal och svarsföreläggande utformas inte leda till några problem. Tvärtom har det under det praktiska arbete som utförts visat sig att åtal och svarsförelägganden blir mycket tydligare för den tilltalade än vad som är fallet i dag. Till detta kommer att det finns stor potential för effektivitetsvinster för framför allt domstolarna men även för åklagarna, till fördel för hela rättsväsendet.

Utredningen har, som redan sagts, inom ramen för olika arbetsgrupper arbetat praktiskt med att ta fram exempel på svarsföreläggande. I detta arbete har även IT-frågor varit av stor betydelse. Ändamålsenliga IT-stöd är avgörande för att ett välfungerade system med svarsföreläggande på sätt Straffprocessutredningen förutsatt ska kunna fungera. Under arbetet har en mängd olika stämningsansökningar av varierad komplexitet använts och bearbetats för att passa in i den framtagna modellen för att det på så sätt skulle vara möjligt att avgöra om denna eller liknande modeller kan användas och fungera på ett effektivt sätt.

Genom detta praktiska arbetssätt har olika svårigheter kunnat upptäckas och lösas såvitt avser både utformning av själva föreläggandet och IT-stöden. De exempel som tagits fram har efter hand modifierats för att kunna hantera och lösa sådana svårigheter, framför allt såvitt avser IT-stöden och informationshanteringen, som upptäckts. Det slutliga resultatet är ett exempel på hur ett svarsföreläggande skulle kunna se ut men det måste naturligtvis vidareutvecklas innan det kan komma till användning. För förståelsen av det föreslagna systemet och för att kunna pröva om det är genomförbart har det emellertid tjänat sitt syfte.

Det bör i detta sammanhang nämnas något kort om IT-stöden. Som framgår av avsnitt 9 ska all information i åtalen överföras i

strukturerad form från åklagaren till tingsrätten. Slutmålet är att informationsflödet ska vara helt automatiserat. Genom s.k. intelligent styrning ska domstolens uppgifter att skapa svarsföreläggande och informationsblad, upprätta domslut, rapportera uppgifter m.m. kunna ske genom en i stort sett helt automatiserad process där översänd information återanvänds. En sådan ordning innebär bl.a. att tingsrätten genom några få knapptryck kan skapa ett svarsföreläggande till den enskilde som helt baseras på de av åklagaren överförda uppgifterna.

Systemet kan åskådliggöras på följande sätt. Åklagaren åtalar tre personer för att tillsammans ha gjort sig skyldiga till viss brottslighet. Åklagaren upprättar ett gemensamt åtal. Genom att informationen i åtalet är strukturerad kan den brytas ut och användas för att skapa exempelvis svarsförelägganden riktade till var och en av de misstänkta personerna. Detta arbete utförs automatiskt av IT-stöden och kräver inte något merarbete av vare sig åklagare eller domstolspersonal.

Skadeståndsyrkandet bör också som utgångspunkt hanteras strukturerat. Det bör kunna ske redan från Polisen genom att skadeståndsyrkandet registreras i Polisens tekniska verksamhetsstöd. Yrkandet kan sedan överföras elektroniskt och strukturerat genom rättskedjan. Därtill kommer att det naturligtvis ska finnas funktioner som innebär att såväl åklagare som domstol har möjlighet att lägga till ett nytt skadeståndsyrkande.

På det nu beskrivna sättet kan alltså uppgifter om bl.a. aktörer, brott och skadeståndsanspråk registrerats hos Polisen och återvinnas genom hela rättskedjan och därmed direkt ligga till grund för övriga myndigheters hantering. En annan sak är att informationen kan behöva förädlas och uppdateras på olika sätt under handläggningen hos olika myndigheter. Detta flöde beskrivs närmare i avsnitt 9.2.

I avsnitt 9.3 beskrivs vad IT-stöden måste klara av för att utredningens förslag i nu aktuella delar ska kunna genomföras på ett bra sätt och leda till en mer effektiv och rättssäker brottmålshantering.

Exempel på ett svarsföreläggande<sup>8</sup> (se nästa sida).

---

<sup>8</sup> Fler exempel finns i bilaga 3.

**Åklagaren Sven Nilsson vid Gläntans åklagarkammare har åtalat dig.**

<p><b>Åklagaren påstår att du har gjort dig skyldig till</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Misshandel den 1 januari 2014 (3 kap 5 § brottsbalken)</li> </ul>
<p><b>Enligt åklagaren har det gått till på följande sätt:</b></p> <p>Du har utdelat två slag med knuten hand mot Olle Palms ansikte. Av misshandeln fick Olle Palm smärta och blåmärken. Det hände den 1 januari 2014 i Gläntan. Du begick gärningen med uppsåt.</p>
<p><b>Det finns bevisning som kommer att läggas fram om det blir en huvudförhandling</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förhör med dig</li> <li>• Förhör med Olle Palm</li> <li>• Läkarintyg som beskriver Olle Palms skador</li> </ul>
<p><b>Åklagaren har begärt att påföljden (straffet) för dig blir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Villkorlig dom<sup>1</sup> och 40 dagsböter på vardera 50 kr (sammanlagt 2 000 kr)<sup>2</sup></li> </ul>
<p><b>Målsäganden Olle Palm har begärt att du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till honom med</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 000 kr för kränkning plus ränta på beloppet enligt 6 § rättelagen (1975:635) från den 1 januari 2014 tills betalning sker.</li> </ul>

Om du erkänner brottet och godtar påföljden (straffet) kan tingsrätten avgöra målet i en förenklad ordning utan huvudförhandling (rättegång). Detta under förutsättning att du går med på att målet avgörs på detta sätt. Du blir i så fall dömd på det sätt som beskrivs i svarsblanketten ([bilaga 1](#)). Om du inte accepterar samtliga yrkanden eller om du inte vill att målet avgörs utan huvudförhandling kommer tingsrätten att hålla en huvudförhandling.

I [bilaga 2](#) finns förklaringar till vad det innebär att bli dömd enligt yrkandena och information om dina möjligheter att få hjälp av en advokat.

I den bifogade svarsblanketten ska du ange hur du ställer dig till åklagarens påståenden. Fyll i blanketten och skicka tillbaka den till domstolen i det portofria svarskuvertet.

Om du har några frågor kan du kontakta mig.

Mats Malberg  
Telefon direkt 0500 -11 11 11

Dok.Id 851

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

## Svarsblankett

Straffprocessutredningens förslag innebär bl.a. att parternas inställning till de olika yrkandena i processen ska få större betydelse för handläggningen än vad som är fallet i dag. Bl.a. i syfte att underlätta för den tilltalade att svara på åtalet bör en svarsblankett bifogas svarsföreläggandet. Genom att ange inställningen till de olika yrkandena, vilket är frivilligt för den tilltalade, underlättas planeringen av den fortsatta handläggningen av målet.

Svarsblanketten bör vara mycket enkel och tydlig. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att den tilltalade är fullt införstådd med vad följderna av hans eller hennes ställningstagande kan bli. Det är därför nödvändigt att ett informativt informationsblad bifogas. Informationsbladet ska vara kopplat till de yrkanden som är relevanta i det aktuella målet. Har åklagaren exempelvis yrkat att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom i förening med böter ska information om vad denna påföljd innebär finnas; information om andra påföljder ska däremot inte finnas. En sådan koppling mellan yrkande och information kan ske per automatik via IT-stödet.

För att underlätta den fortsatta handläggningen av mål i de fall den tilltalade exempelvis förnekar brott eller motsätter sig ett skadeståndsanspråk är det viktigt att det finns en möjlighet för den tilltalade att lämna en kortare förklaring till inställningen. Det måste också vara tydligt för den tilltalade att om han eller hon förnekar brott och åberopar bevisning så bör uppgift om bevisningen lämnas till tingsrätten i ett tidigt skede. Ett större fokus måste riktas på angivande av bevisuppgift än vad som är fallet i dag.

Exempel på en svarsblankett<sup>9</sup> (se nästa sida).

---

<sup>9</sup> Fler exempel finns i bilaga 3.



Mål nr B 234-14
--------------------

Åklagaren begär att du ska dömas till en dom enligt nedan. Du bör tala om om du godtar yrkandena helt eller i någon del. Om du inte godtar samtliga yrkanden kommer tingsrätten att pröva målet vid en rättegång.

<p><b>Om tingsrätten dömer dig enligt åtalet kommer resultatet att bli så här</b></p>	<p><b>Svar</b></p> <p><input type="checkbox"/> Jag erkänner brottet och godtar åklagarens förslag till dom i alla delar</p> <p><input type="checkbox"/> Jag samtycker till att målet avgörs utan huvudförhandling (rättegång)</p> <p>-----</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar <u>inte</u> den föreslagna domen i någon del</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar delar av den föreslagna domen enligt nedan</p>
<p><b>Du döms för</b> Misshandel den 1 januari 2014 (3 kap 5 § brottsbalken)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du får denna påföljd (straff)</b> Villkorlig dom<sup>1</sup> och 40 dagsböter på vardera 50 kr (sammanlagt 2 000 kr)<sup>2</sup></p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till</b> Olle Palm med 5 000 kr för kränkning plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 1 januari 2014 tills betalning sker.</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p>Om du accepterar domen kommer du även att betala en avgift till brottsofferfonden<sup>4</sup> på 500 kr</p>	

-----  
Erik Johansson

**Om du inte godtar samtliga yrkanden gäller följande.**

- På nästa sida har du möjlighet att kort uppge de huvudsakliga skälen för din inställning, dvs. förklara vad det är du inte accepterar.
- Du ska uppge om du åberopar någon bevisning och i så fall vilken och vad du vill styrka med varje bevis. Skriftliga bevis ska ges in till tingsrätten.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

## Alternativa yrkanden

Åklagaren väljer ibland att framställa första- och andrahandsyrkanden avseende samma gärning som grundar sig antingen på samma gärningsbeskrivning eller på olika gärningsbeskrivningar. Exempel på detta är att åklagaren i första hand yrkar ansvar för fullbordat brott och i andra hand för försöksbrott. Ett annat exempel är att det i första hand yrkas ansvar för uppsåtligt brott och i andra hand oaktsamhetsbrott. Sådana yrkanden kan vara svåra att på ett pedagogiskt och tydligt sätt hantera i ett svarsföreläggande till den tilltalade.

Den tilltalade måste naturligtvis få del av samtliga yrkanden och dessutom ges möjlighet att avge sin inställning till dem. Det måste tydligt framgå att fråga är om yrkanden som framställs i första respektive andra hand och innebörden av det. Ett problem med första- och andrahandsyrkanden är att det i vissa situationer blir svårt att avgöra målet i det särskilda förfarandet. Ett mål där den tilltalade motsätter sig det i första hand framställda yrkandet men medger andrahandsyrkandet torde exempelvis i normalfallet inte kunna avgöras i det särskilda förfarandet. I vissa fall kan åklagaren emellertid vid en närmare bedömning av bevisläget fränfalla första- och andrahandsyrkandet, vilket innebär att det kan finnas möjlighet att avgöra målet i det särskilda förfarandet.

För att kunna avgöra ett mål i det särskilda förfarandet måste den tilltalade således som utgångspunkt erkänna det i första hand framställda brottspåståendet. Detta talar för att det i svarsföreläggandet endast ska vara möjligt att avge inställning till förstahandsyrkanden. Å andra sidan är det, i de fall den tilltalade motsätter sig detta yrkande och målet ska avgöras efter huvudförhandling, av intresse för rätten och övriga parter att den tilltalades inställning till samtliga i åtalet framställda yrkanden klarläggs.

Under utredningsarbetet har det tagits fram exempel på hur svarsförelägganden kan utformas i nu aktuella situationer så att det blir tydligt för den tilltalade vad som gäller och vilka konsekvenserna blir av att inställningen anges på visst sätt.<sup>10</sup> Det har även klarlagts att IT-stöden kan konstrueras på sådant sätt att hanteringen kan ske i enlighet med vad som beskrivits ovan.

---

<sup>10</sup> Se bilaga 3.

## Tilläggsåtal

Frågan om hur tilläggsåtal ska hanteras har under utredningsarbetet varit föremål för diskussion i olika sammanhang. Som framgår i avsnitt 4.3.2 ska åklagaren vid ett tillkommande åtal avge ett gemensamt påföljdsyrkande för den samlade brottsligheten. Det får därmed anses vara mest ändamålsenligt att skapa ett svarsföreläggande som omfattar samtliga åtalade gärningar.

En synpunkt på en sådan hantering är att svarsföreläggandet kan bli svåröverskådligt för den tilltalade. Å andra sidan ska den tilltalade ändå i någon form ta ställning till samtliga åtal och däri framställa yrkanden. Det kan vara till fördel att ha alla aktuella yrkanden samlade i ett dokument. Även i ett system där separata svarsföreläggen skickas ut finns det risk för att det blir svåröverskådligt för den tilltalade. Det kan i en sådan situation exempelvis vara svårare för den tilltalade att förstå vilket påföljdsyrkande som är aktuellt.

Det bör i detta sammanhang särskilt framhållas att upprättandet av ett för flera åtal gemensamt svarsföreläggande inte innebär något betungande merarbete för vare sig åklagare eller domstol. Åklagaren upprättar åtalet på vanligt sätt. Som framgår av avsnitt 9.2 överförs informationen i åtalet till domstolen i strukturerad form. Därefter sammansträller domstolens IT-stöd informationen till ett gemensamt svarsföreläggande. Detta ska inte kräva någon egentlig arbetsinsats av domstolens medarbetare.

Det har tidigare påtalats att upprättande av svarsföreläggande ställer krav på tydlighet. Detta gör sig särskilt gällande vid tilläggsåtal. Det är viktigt att svarsföreläggandet utformas på ett sådant sätt att det blir enkelt för den tilltalade att förstå vad som avses. Detta gäller inte minst om den tilltalade redan har besvarat det första svarsföreläggandet. En sådan situation kan hanteras på olika sätt. Ett exempel är att den tidigare avgivna inställningen förs in i det senare upprättade svarsföreläggandet.

Under utredningens arbete har det särskilt bedömts vilka eventuella problem som kan uppstå i en situation där det första åtalet ges in från en allmän åklagarkammare och tilläggsåtalet ges in från Ekobrottsmyndigheten eller tvärtom. Den arbetsgrupp som har arbetat särskilt med IT-frågor har bedömt att det inte finns några särskilda tekniska eller andra problem i en sådan situation.

## Informationsblad

Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att den tilltalade förstår vad domstolsprocessen innebär, vad konsekvensen av att avge en viss inställning blir och vad följden kan bli av att han eller hon medverkar eller inte medverkar i processen. Det är därför viktigt att det till svarsföreläggandet bifogas ett informationsblad med information som är relevant i just den aktuella situationen. Informationen bör alltså anpassas till innehållet i det aktuella åtalet. Om åklagaren yrkar att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom i förening med föreskrift om samhällstjänst bör information om innebörden av den påföljden finnas i informationsbladet.

Det har under utredningens arbete klarlagts att funktioner kan skapas i domstolarnas IT-stöd som utifrån de yrkanden som förekommer i svarsföreläggandet, ”bygger ihop” ett relevant informationsblad. Att informationsbladet innehåller relevant information så att den tilltalade förstår vad följden blir av att exempelvis erkänna brott och godta samtliga yrkanden är särskilt viktigt i mål som kan avgöras i det särskilda förfarandet.

Ett exempel på ett informationsblad finns i bilaga 3.

## Delgivning

**Förslag:** Möjligheten att skapa en gemensam lagringsplats för sådana adressuppgifter till misstänkta som kan användas för delgivning i en brottmålsprocess, som myndigheterna inom rättsväsendet har tillgång till, bör utredas.

### *Behovet av ändamålsenliga delgivningsregler*

Straffprocessutredningen föreslog att förenklad delgivning ska kunna användas i större utsträckning och att det inte ska finnas någon tidsfrist i lag som anger under hur lång tid delgivningssättet kan användas.

Den 1 juli 2014 trädde en lagändring i kraft som innebar att den tidsfrist som reglerar när förenklad delgivning kan användas för stämning och andra handlingar i brottmål förlängdes från sex till tio veckor efter det att informationen om delgivningssättet lämnats



till den tilltalade. Lagändringen grundade sig på Straffprocessutredningens förslag. Regeringen uttalade i propositionen att den inte tog slutlig ställning till Straffprocessutredningens förslag att den lagreglerade tidsfristen helt ska avskaffas.<sup>11</sup>

En konsekvens av Straffprocessutredningens förslag att avskaffa tidsfristen är att förenklad delgivning kan användas i fler fall än i dag. Detta innebär en effektivisering av brottmålsprocessen och det skapar större flexibilitet, vilket behövs för att tillgodose kravet på en snabb och ändamålsenlig handläggning genom hela rättskedjan. Delgivningsfrågan är central för att åstadkomma en smidig brottmålsshantering.

Ökad effektivitet genom ökad användning av förenklad delgivning får naturligtvis inte ske på bekostnad av rättssäkerheten för den enskilde. I Straffprocessutredningens förslag ligger att den tilltalade fortlöpande under brottmålsprocessen ska hållas informerad och påmind om ärendet när han eller hon är i kontakt med polis, åklagare eller kriminalvård.

Under utredningsarbetet har frågan om hur myndigheterna bör hantera informationsfrågan övervägts. Även frågan om hur myndigheterna kan samverka för att hålla varandra underrättade i frågor om delgivningstidpunkt samt ändring av adressuppgifter m.m. har behandlats.

Delgivningsfrågan är myndighetsgemensam. För att myndigheterna på ett enkelt och säkert sätt ska kunna hålla varandra uppdaterade i frågor av betydelse för delgivning måste information kunna utbytas elektroniskt mellan myndigheterna. För att det ska kunna ske är det nödvändigt att knyta informationen till vissa bestämda uppgifter. Det kan handla om att knyta information om delgivning och adress till antingen en person eller en brottsmisstanke eller till båda.

Det är nödvändigt att delgivningsförfarandet kopplas ihop med brottsmisstanken så att det är klart vilken brottsmisstanke den tilltalade delgetts.

---

<sup>11</sup> Prop. 2013/14:170 s. 32 ff.

### *Adressuppgifter*

När den tilltalade delges för första gången i ett brottmålsförfarande klargörs vilken adress myndigheterna ska använda vid framtida kontakter och delgivningar. Tanken bakom Straffprocessutredningens förslag att förenklad delgivning ska kunna användas utan någon tidsfrist är bl.a. att myndigheterna ska hålla den tilltalade informerad om den fortsatta processen och vid kontakter med den tilltalade se till att adressuppgifterna är uppdaterade. Ett sådant förfarande förutsätter att myndigheterna kan utbyta information om aktuella adressuppgifter så att det vid varje given tidpunkt är klart för alla vilken den aktuella delgivningsadressen är. Om den misstänktes adressuppgifter ändras hos en myndighet ska de nya adressuppgifterna kunna användas för delgivning även av andra myndigheter i rättskedjan inom ramen för den aktuella brottmålsprocessen. Ett system där en ändring av adressuppgift hos en myndighet får konsekvenser även för andra myndigheters hantering innebär att den tilltalade tydligt måste informeras om att den nya adressen gäller även hos övriga myndigheter.

Under detta utredningsarbete har det uttalats att det finns ett stort behov av en gemensam lagringsplats för adressuppgifter som i vart fall polis, åklagare och domstol har tillgång till. Det kan även finnas ett behov av att Kriminalvården har tillgång till en sådan lagringsplats. En gemensam lagringsplats för adressuppgifter skulle gagna hela rättskedjan och öka effektiviteten. Det skulle också öka rättssäkerheten för den enskilde eftersom det innebär att det är mycket lättare att hålla adressuppgifter uppdaterade hos samtliga nu aktuella myndigheter. Delgivningsförfarandet måste ”gjutas ihop” med själva brottmålsprocessen.

### *Utvecklingsbehov och genomförande*

Under utredningens arbete har bl.a. följande behov identifierats.

- Information om delgivningsätt och delgivningstidpunkt måste kunna överföras elektroniskt mellan myndigheterna i rättskedjan.

- Om den misstänktes adressuppgifter ändras hos en myndighet ska de nya adressuppgifterna kunna användas för delgivning även av andra myndigheter i rättskedjan.
- Adressuppgifter som tidigare använts för delgivning i ett ärende ska finnas tillgängliga under ärendets handläggning.
- Det ska framgå när och på vilket sätt den misstänkte har informerats om att en viss adress fortsättningsvis kommer att användas för delgivning.
- Förändringar av delgivningsreglerna förutsätter att det tas fram och implementeras arbetssätt och rutiner som leder till att den som delges misstanke om brott kontinuerligt får information om vad som kommer att hända under processen och vad som förväntas av denne.
- Myndigheterna inom rättskedjan bör, delvis gemensamt, ta fram verksamhetsstöd och rutiner för att säkerställa att den misstänktes adressuppgifter hålls uppdaterade samt att information om förenklad delgivning och information om den fortsatta processen och vad som förväntas av den misstänkte lämnas kontinuerligt.

Som redan sagts bör myndigheterna samverka i syfte att uppnå ett effektivt och rättssäkert delgivningsförfarande som kan användas genom hela brottmålsprocessen. Det är lämpligt att viss samverkan sker inom ramen för RIF-arbetet.<sup>12</sup> Det gäller exempelvis frågor om utveckling av en gemensam lagringsplats för adressuppgifter och andra frågor om myndigheternas IT-stöd.

### *Informationsfrågor*

Den föreslagna förändringen av delgivningsreglerna förutsätter att det tas fram och implementeras arbetssätt och rutiner som leder till att den misstänkte får kontinuerlig information om vad som kommer att hända under processen och vad som förväntas av honom eller henne. Som redan sagts bör myndigheterna samverka kring

---

<sup>12</sup> RIF (Rättsväsendets informationsförsörjning) beskrivs närmare i avsnitt 9.2.

rutinfrågor och gemensamt ta fram informationsmaterial samt enas om vilken information som ska lämnas till den misstänkte vid de olika hållpunkter som finns i rättskedjan, exempelvis vid förhör, slutdelgivning av förundersökningen, kallelse till frivården, genomförande av personutredning, åtal, svarsföreläggande och kallelse till huvudförhandling.

Tanken är att den tilltalade i det inledande skedet av förundersökningen ska få övergripande information om hela brottmålsprocessen samt fördjupad information om den aktuella och närmast följande fasen. Information ska inte ges vid endast ett tillfälle utan tanken enligt Straffprocessutredningens förslag är att information ska lämnas vid upprepade tillfällen och fördjupas i takt med att processen löper på. Informationslämnandet bör inte ske enbart genom pappershantering utan vid behov bör information kunna lämnas även i elektronisk form.

Det är viktigt att det i IT-stöden finns funktioner som påminner den handläggare vid den myndighet som är i kontakt med den misstänkte om att viss information ska lämnas. Som exempel kan nämnas att när en polis håller ett förhör bör det i Polisens IT-stöd finnas en funktion som gör att polisen, innan förhöret avslutas, dels försäkrar sig om att adressuppgifterna alltså är aktuella, dels lämnar viss i den situationen relevant information till den misstänkte samt i IT-stödet anger att så har skett. Det måste således finnas en funktion som gör det möjligt att dokumentera när viss information lämnas.

## Ekonomiska konsekvenser

### *En effektivare inledning av processen*

Straffprocessutredningen föreslog att åklagaren skulle förelägga den tilltalade att svara på åtalet till rätten. Denna utredning har justerat detta förslag och i stället föreslagit att åklagaren ska ge in åtalet till rätten och att det sedan är rätten som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet. Den justering denna utredning har föreslagit innebär att Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens verksamheter inte påverkas i lika hög grad som vid ett genomförande av det ursprungliga förslaget. Myndigheterna kommer exempelvis inte att upprätta och skicka svarsföreläggande till den

tilltalade. När det gäller det inledande skedet av brottmålsprocessen kan det inte antas uppkomma andra kostnader än de som redovisas i andra avsnitt, exempelvis kostnader för att skicka fler straffförelägganden samt för den ytterligare tid åklagaren kommer att ägna åt påföljdsfrågan.

Inte heller för domstolarnas del innebär förslagen några direkta ekonomiska effekter. Den besparing i form av minskat beredningsarbete till följd av att uppgiften att förelägga den tilltalade att svara på åtalet skulle överflyttas till åklagarväsendet uppstår inte med det förslag denna utredning lämnat.

### *Delgivning*

Förslagen om förändrade delgivningsregler leder till att färre huvudförhandlingar behöver ställas in. Genom den lagändring som trädde i kraft i juli 2014 och som utökade tidsfristen för när förenklad delgivning kan användas har förvisso delvis haft en sådan effekt. Att helt avskaffa tidsfristen innebär emellertid att förenklad delgivning kommer att kunna användas i ännu fler fall.

Det är inte möjligt att göra några antaganden eller uppskattningar av de ekonomiska effekterna av att avskaffa tidsfristen vid användning av förenklad delgivning.

Det bör särskilt framhållas att Straffprocessutredningen i sitt betänkande gjorde en bedömning av de ekonomiska effekterna av detta förslag tillsammans med förslag som innebar ökade möjligheter att avgöra mål i utevaror och mer flexibla deldomsregler.<sup>13</sup> Straffprocessutredningen bedömde att de tre olika förslagen skulle innebära ett minskat antal inställda förhandlingar. Den bedömningen gjordes att detta skulle innebära minskade kostnader för det allmänna i storleksordningen 10 till 18 miljoner kronor.

De förslag som avser ökade möjligheter att avgöra mål i utevaror samt mer flexibla deldomsregler omfattas inte direkt av denna utrednings uppdrag. Vid de diskussionsmöten denna utredning har haft med domare vid Stockholms och Södertörns tingsrätter har förslaget om ökade möjligheter att avgöra mål i utevaror, trots detta, berörts. Förslaget innebär att utevarobestämmelsen förändras på så

---

<sup>13</sup> SOU 2013:17 s. 803 f.

sätt att det inte ska finnas ett särskilt krav på att saken ska kunna utredas tillfredsställande för att ett mål ska kunna avgöras i den tilltalades utevaro utan att det är åklagarens sak att bedöma om målet ska prövas och att rätten, om målet i en sådan situation tas till avgörande, vid tvekan om bevisningen räcker ska frikänna den tilltalade.<sup>14</sup> Vid de diskussioner som förts med domare har det framkommit att en sådan förändring är av mycket stor betydelse när det gäller möjligheten att avgöra mål i den tilltalades utevaro. Ett genomförande av den bestämmelsen torde kunna innebära minskade kostnader för det allmänna med flera miljoner kronor.

### 5.3.2 Ett särskilt förfarande för erkända mål

**Förslag:** Rätten ska skyndsamt meddela dom i det särskilda förfarandet för erkända mål när förutsättningar för det föreligger.

#### Praktiska konsekvenser

##### *Dom ska meddelas skyndsamt*

Straffprocessutredningen föreslog att mål om allmänt åtal för brott avseende gärning som den tilltalade erkänt hos rätten under vissa förutsättningar ska kunna avgöras i en förenklad ordning utan huvudförhandling.

Under denna utrednings arbete har genomförbarheten av det föreslagna systemet undersökts och olika invändningar mot förslaget bedömts. En synpunkt som förts fram är att det råder oklarhet i frågan om när rätten kan meddela dom i ett mål efter att svarsblanketten kommit in, dvs. om rätten måste avvakta att den förelagda svarstiden löpt ut. Denna utredning har uppfattat att Straffprocessutredningens tanke var att rätten bör meddela dom tämligen omgående efter att den tilltalade gett in svar till rätten om förutsättningar för att avgöra målet i det särskilda förfarandet föreligger. Det är också utifrån denna utgångspunkt som förslaget har behandlats under detta utredningsuppdrag. Den föreslagna lagstift-

---

<sup>14</sup> SOU 2013:17 avsnitt 11.6.6.

ningen bedöms inte hindra en sådan ordning. För att tydliggöra att syftet är att rätten omgående bör ta ställning till den fortsatta handläggningen och, om möjligt, meddela dom bör en bestämmelse införas i ett nytt tredje stycke i den föreslagna bestämmelsen i 45 kap. 10 b § RB om att rätten skyndsamt ska meddela dom när förutsättningar för det föreligger. Den tilltalade bör i svarsföreläggandet informeras om att så snart rätten fått del av svaret kommer rätten att ta ställning till målets fortsatta handläggning och, om förutsättningar för det föreligger, meddela dom på handlingarna.

En annan fråga som berörs är hur domstolarna, mot bakgrund av Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 2012 s. 435, bör hantera avgöranden i det särskilda förfarandet. I nämnda rättsfall uttalade Högsta domstolen att när ett mål eller ärende har avgjorts på handlingarna och en part inte i förväg har underrättats om när avgörandet skulle meddelas, ska ett påstående att avgörandet inte har kommit parten till handa godtas, om inte omständigheterna talar mot påståendet. Beslutet får betydelse när domstolarna avgör mål på handlingarna och kan få den effekten att en part som påstår sig inte ha fått del av avgörandet får anses ha haft laga förfall för sin underlåtenhet att i tid överklaga det, varför den försuttna tiden ska återställas.

Det är inte särskilt vanligt förekommande att domar, i vilka den tilltalade erkänt den åtalade brottsligheten, överklagas. I de fall då det sker torde det vanligtvis vara fråga om ett yrkande om en lägre påföljd än den som dömts ut. I mål som avgörs i det särskilda förfarandet har den tilltalade redan godtagit den yrkade påföljden. Detta talar för att antalet överklagade domar som meddelats i det särskilda förfarandet kommer att vara mycket lågt. Redan av detta skäl får risken för ett ökat antal överrättsprocesser angående frågan om återställande av försuttan tid anses vara mycket begränsad. Till detta kommer att den föreslagna bestämmelsen om att domstolen skyndsamt ska meddela dom när förutsättningar för det föreligger i förening med en tydlig upplysning om detta i svarsföreläggandet till den tilltalade torde eliminera denna risk.

### *Snabbare handläggning*

En konsekvens av det särskilda förfarandet är att parterna snabbare får ett avgörande och att genomströmningstiderna i domstol generellt sett kommer att minska. Att parterna snabbare får ett slutligt avgörande är en viktig del av rättssäkerheten i vid mening.

En konsekvens av att lagföringen många gånger sker snabbare är att det kan få till följd att vissa s.k. livsstilskriminella regelmässigt döms till kortare fängelsestraff i stället för olika behandlingspåföljder. För att en behandlingspåföljd ska kunna ges ett reellt innehåll krävs många gånger att det alternativa fängelsestraffet är av viss längd. Även om en sådan effekt möjligen kan inträda i några enstaka fall, är det inte något denna utredning har funnit skäl att utreda vidare. En sådan effekt kan inträffa redan i dag och är inte något som kan lösas inom ramen för detta utredningsuppdrag. Risken för en sådan effekt bör inte heller överskattas.

En synpunkt som förts fram under utredningsarbetet är huruvida det är möjligt att avgöra ett mål på handlingarna i det särskilda förfarandet i en situation där den tilltalade först motsatt sig det eller inte besvarat svarsföreläggandet, varför målet satts ut till huvudförhandling. Straffprocessutredningens förslag hindrar inte att den tilltalade i ett senare skede av processen erkänner de åtalade gärningarna och godtar att målet avgörs på handlingarna i det särskilda förfarandet. Tvärtom är det så att så snart förutsättningar föreligger att avgöra ett mål i det särskilda förfarandet, dvs. att den tilltalade erkänner brott, godtar samtliga yrkanden och medger att målet avgörs på handlingarna, bör det också som utgångspunkt avgöras på det sättet. Den omständigheten att målet har satts ut till huvudförhandling hindrar alltså inte att det därefter kan avgöras i det särskilda förfarandet.

### *Målsäganden*

Vid arbetet med att bedöma konsekvenserna av det särskilda förfarandet har även eventuella effekter för målsäganden berörts. Denna fråga behandlas närmare i avsnitt 7.3.2 om enskilda anspråk. Sammanfattningsvis kan här kort nämnas att det inte bedöms föreligga några särskilda problem för målsägandens del såvitt avser möjligheten att avgöra mål i ett särskilt förfarande. Det är dock viktigt att



såväl domstolarna som åklagarmyndigheterna har bra rutiner för hantering av enskilda anspråk bl.a. för situationer där det kan bli aktuellt att avgöra ett mål i det särskilda förfarandet. Ett avgörande i det särskilda förfarandet torde i de flesta fallen vara positivt för en målsägandepart eftersom det innebär att målsägandens yrkande bifalls utan att han eller hon behöver delta i en rättegång.

## Den praktiska hanteringen

Som redan anförts är en konsekvens av det särskilda förfarandet att lagföring sker snabbare jämfört med när mål avgörs efter huvudförhandling. Denna effekt blir än tydligare genom den av denna utredning föreslagna bestämmelsen att dom ska meddelas skyndsamt när förutsättningar för att avgöra ett mål i det särskilda förfarandet föreligger. Ett sådant skyndsamhetskrav innebär att domstolarna måste ha en beredskap för att skyndsamt kunna upprätta och expediera sådana domar. En förutsättning för detta är att det finns ändamålsenliga och bra verksamhetsstöd. Som framgår av avsnitt 9.2 är tanken att all information i åtalet, dvs. information om brott, påföljd, eventuellt skadestånd och övriga yrkanden, ska vara strukturerad och överföras från åklagaren till domstolen i elektronisk form. Eftersom det särskilda förfarandet förutsätter att den tilltalade godtar samtliga yrkanden kommer domstolen inte att utföra några ändringar i den information åklagaren överför. Om det finns anledning att göra ändringar i informationen kommer målet att avgöras i ordinär ordning. Det nu anförda innebär att domstolen med några få knapptryck kan skapa en komplett dom baserad helt på den information åklagaren överfört elektroniskt. Eftersom domskälen kommer att vara standardiserade på så sätt att de i huvudsak endast tar sikte på att de formella förutsättningarna för att meddela dom är uppfyllda kan även dessa skapas automatiskt genom val av standardformuleringar. Det finns förvisso situationer där det kan finnas anledning att ange även andra skäl för beslut som meddelas i domen. Så kan vara fallet vid fastställande av ersättning till offentlig försvarare och eventuell återbetalningsskyldighet för den tilltalade. Även i sådana situationer kan emellertid övriga delar av domen skapas automatiskt genom återanvändning av överförd information.

Som framgår av den nu presenterade beskrivningen av det särskilda förfarandet så kräver handläggningsformen förhållandevis begränsade personella resurser. Förfarandet ger upphov till betydande tidsvinster vid handläggning och avgörande av mål. Förutom de ekonomiska effekter detta för med sig, vilka redovisas i slutet av detta avsnitt, innebär det också en ökad flexibilitet för domstolen. Att färre mål ska avgöras efter huvudförhandling innebär att det är lättare för domstolarna att planera sin verksamhet och anpassa denna till de behov som finns. Det innebär större tillgång till rättegångssalar, bättre möjlighet att bemanna stora och tidskrävande mål och större möjlighet att möta ett framtida resursbehov till följd av exempelvis ökad måltillströmning eller ändrad målstruktur. Dessa effekter är svåra att värdera i ekonomiska termer men de är av stor betydelse för många domstolars verksamhet.

### Återbetalningsskyldighet för kostnader för offentlig försvarare

Ett problem som identifierats under denna utrednings arbete är hur frågan om ersättning till en offentlig försvarare samt den tilltalades återbetalningsskyldighet för sådana kostnader ska hanteras när ett mål avgörs i det särskilda förfarandet. Försvararen kommer att ge in sin kostnadsräkning till domstolen först efter att svarsföreläggandet har skickats till den tilltalade och fastställande av ersättning samt prövning av eventuell återbetalningsskyldighet för den tilltalade sker först efter att den tilltalade avgett sin inställning till åtalet och godtagit samtliga yrkanden. En fråga som inställer sig är på vilket ekonomiskt underlag domstolen ska bedöma återbetalningsskyldigheten.

Ett alternativ är att även domstolen använder den inkomstuppgift som finns angiven i förundersökningsprotokollet vid fastställande av återbetalningsskyldigheten. Ett annat alternativ är att domstolen i svarsföreläggandet efterfrågar den tilltalades inkomstuppgift. Detta skulle emellertid kunna få till följd att den inkomstuppgift som den tilltalade därefter lämnar avviker från den som lämnats under förundersökningen. Det innebär att domstolen får kännedom om en ny inkomstuppgift, som kan få betydelse för den påföljd som ska dömas ut. Anta exempelvis att åklagaren har yrkat att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom i förening med dags-

böter. Åklagaren har i yrkandet baserat dagsbotens storlek på de inkomstuppgifter som framkommit under förundersökningen. Frågan hur domstolen ska hantera en sådan situation är inte helt enkel att lösa. Med hänsyn till hur det särskilda förfarandet är tänkt att fungera torde domstolen inte på handlingarna kunna göra en prövning av dagsbotens storlek och antingen höja eller sänka denna. Å andra sidan förutsätter ett avgörande i det särskilda förfarandet att den tilltalade godtar påföljden. I en sådan situation torde det saknas skäl för domstolen att agera, trots att inkomstuppgiften avviker något från tidigare lämnade uppgifter.

Om domstolen känner tveksamhet för en sådan hantering finns det alltid möjlighet att sätta ut målet till huvudförhandling. Det förefaller emellertid i normalfallet inte vara eftersträvansvärt om den enda frågan som ska redas ut är den tilltalades inkomstförhållanden.

Det har vid diskussioner med domare, åklagare och advokater framkommit att frågan normalt sett inte torde innebära några problem för den praktiska hanteringen. Det finns möjlighet för domstolarna att ta fram rutiner för hanteringen av frågan. Till detta kommer att det alltid är möjligt att avgöra målet i ordinär ordning efter huvudförhandling, varför problematiken inte hindrar att Straffprocessutredningens förslag genomförs.

För att förslagen ska få full effekt i praktiken är det viktigt att frågan får en lösning. Det kan, som redan sagts, ske genom olika praktiska lösningar vilket inte fordrar några nya bestämmelser. Det kan emellertid också ske genom en justering antingen av bestämmelserna om rättens möjlighet att pröva frågor om påföljd utom huvudförhandling eller av de bestämmelser som reglerar den tilltalades återbetalningsskyldighet. Biträdeskostnadsutredningens förslag om en miniminivå för återbetalningsskyldigheten för dömda är ett förslag som om det genomförs med stor sannolikhet nästan helt eliminerar risken för den beskrivna problematiken eftersom återbetalningsskyldigheten i mycket få fall där det särskilda förfarandet tillämpas kan antas överstiga den föreslagna miniminivån om 5 000 kronor.<sup>15</sup> Det bör dock noteras att denna utredning i avsnitt 6.3.6 framför vissa reservationer mot detta förslag. Ett annat alter-

---

<sup>15</sup> Förslaget om en miniminivå för återbetalningsskyldigheten för dömda redovisas i SOU 2014:86 s. 266 ff.

nativ är införa en bestämmelse som innebär att en person som erkänner brott och godtar påföljdsyrkandet och övriga yrkanden befrias från återbetalningsskyldighet för kostnader för offentlig försvarare och målsägandebiträde.

## Ekonomiska konsekvenser

Genom förslaget om ett särskilt förfarande för att avgöra erkända brottmål kommer antalet huvudförhandlingar i tingsrätt att minska. Det innebär att de mål som kan avgöras på det sättet kan handläggas mer kostnadseffektivt. Det påverkar både domstolarna, åklagarväsendet och kostnaderna för offentliga försvarare.

Det är inte en helt enkel uppgift att med någon närmare exakt-  
het bedöma de ekonomiska effekterna av detta förslag. Det är nödvändigt att göra en uppskattning av antalet mål som kan antas komma att avgöras i det särskilda förfarandet.

Det avgörs årligen cirka 70 000 brottmål genom dom i tingsrätt. Med utgångspunkt i den målundersökning som Straffprocessutredningen genomförde avgjordes år 2011 cirka 28 000 mål där påföljden var mer ingripande än böter, men högst sex månaders fängelse. Samtliga dessa mål avgjordes efter huvudförhandling.<sup>16</sup> Samma år avgjordes sammanlagt cirka 71 000 brottmål genom dom. Enligt målundersökningen erkände den tilltalade samtliga brott i cirka 40 procent av de avgjorda målen.<sup>17</sup> Applicerat på den nu relevanta målgruppen motsvarar det drygt 11 000 mål, vilka det således framför allt skulle finnas förutsättningar att avgöra i det särskilda förfarandet. Det bör i sammanhanget också nämnas att i ytterligare cirka tio procent av de avgjorda målen, dvs. nästan 3 000 mål, erkände den tilltalade merparten av de åtalade gärningarna. Till detta kommer den omständigheten att ett antal bötesmål också kommer att avgöras i det särskilda förfarandet. Även om antalet godkända strafförelägganden ökar och ett färre antal mål kommer in till domstol kan det antas att ett inte helt obetydligt antal tilltalade kommer att erkänna brott och godta påföljden i bötesmål efter att de har delgetts åtalet. Dessa mål kommer att kunna avgöras i det särskilda förfarandet. Härutöver kan det antas att ett antal tilltalade som i

<sup>16</sup> SOU 2013:17, Bilaga 3, tabell 43–44.

<sup>17</sup> SOU 2013:17, Bilaga 3, tabell 41.

dagens system hade förnekat brott kommer att erkänna brott och godta de yrkanden som framställs i åtalet när det är känt vilken påföljd de riskerar.

Det är osäkert vad det faktiska utfallet av det särskilda förfarandet kommer att bli. Erfarenheter från Finland som har infört ett motsvarande system, visar att antalet huvudförhandlingar minskat med en tredjedel. Det bör emellertid påpekas att det finska förfarandet är något annorlunda och är så utformat att det kan tillämpas i fler fall än det av Straffprocessutredningen föreslagna.

Vid en jämförelse med finska förhållanden skulle antalet huvudförhandlingar minska med nästan 10 000. Denna siffra framstår emellertid som hög i förhållande till antalet helt erkända mål. Vid en försiktig bedömning är det i stället rimligt att anta att, i alla fall inledningsvis, ungefär hälften av de helt erkända målen kommer att avgöras i det särskilda förfarandet. Det motsvarar ungefär 6 000 mål. På sikt kan det dock antas att andelen mål som avgörs i det särskilda förfarandet ökar.

Den genomsnittliga huvudförhandlingstiden i brottmål är 2,1 timmar. Vid beräkningarna har det antagits att det i första hand är mål med kortare huvudförhandlingstid som kommer att avgöras i den nya ordningen. Det har därför antagits att den genomsnittliga förhandlingstiden i mål som kommer att avgöras i det särskilda förfarandet hade varit en timme. I det ingår även tid för överläggning. Det kan antas att en domare i genomsnitt kan avgöra 2–3 sådana mål per dag. Det innebär att det skulle krävas cirka 10 domarårsarbetskrafter för att med nuvarande ordning avgöra målen efter huvudförhandling. Det innebär att varje domare årligen avgör 600 sådana mål.

Kostnaden för en domarårsarbetskraft uppgår enligt Domstolsverket till cirka 1,1 miljoner kronor. Till varje domarårsarbetskraft ska, enligt uppgift från Domstolsverket, räknas tillkommande kostnader för en årsarbetskraft notarie, 485 000 kronor, samt en och en halv årsarbetskraft domstolshandläggare, 700 000 kronor. Den sammanlagda kostnaden för varje domarårsarbetskraft är då knappt 2,3 miljoner kronor. En minskning med 6 000 huvudförhandlingar skulle med nu gjorda antaganden innebära minskade kostnader för Sveriges Domstolar med ungefär 23 miljoner kronor per år.

Även om antalet huvudförhandlingar försvinner, är det förenat med kostnader att avgöra målen. Den tid det tar för en domare att

avgöra ett mål i det särskilda förfarandet har uppskattats till en halvtimme per mål, vilket motsvarar 3 000 arbetstimmar per år. Kostnaden för en arbetstimme uppgår enligt Domstolsverkets beräkningar till sammanlagt cirka 1 260 kronor, innefattande kostnad för domare, notarie och domstolshandläggare enligt den modell som redovisats tidigare. Kostnaderna för att avgöra 6 000 mål i det särskilda förfarandet uppgår till knappt *fyra miljoner kronor* per år.

Som redan sagts kan det på sikt antas att antalet mål som avgörs i det särskilda förfarande ökar. Ett rimligt antagande är att cirka 8 000 mål kan komma att avgöras på det sättet. Det skulle innebära att det enligt nuvarande ordning skulle krävas cirka 13 domarårsarbetskrafter för att avgöra målen efter huvudförhandling. En minskning med 8 000 huvudförhandlingar skulle innebära minskade kostnader för Sveriges Domstolar med ungefär 30 miljoner kronor per år. Kostnaderna för att avgöra dessa mål i det särskilda förfarandet skulle uppgå till cirka fem miljoner kronor.

Som tidigare påtalats kommer även en inte helt obetydlig mängd bötesmål att avgöras i det särskilda förfarandet. Det är svårt att bedöma vilken omfattning det kan antas vara fråga om och därmed hur stor kostnadsminskning i förhållande till dagens system som det kan bli tal om. Bötesmålen avgörs ofta på handlingarna, vilket innebär att de avgörs av notarier utan medverkan av nämndemän. Det råder dock inga tvivel om att det särskilda förfarandet innebär en effektivare och snabbare hantering och att det leder till minskade kostnader även vid avgörande av bötesmål.

Förslaget om ett särskilt förfarande för erkända brottmål leder till minskade kostnader för nämndemän i tingsrätt. Enligt Riksrevisionens underlag till rapporten *Inställda förhandlingar i brottmål*<sup>18</sup> är kostnaden för en nämndeman 2 000 kronor per dag. Med ovan gjorda antaganden om 6 000 minskade huvudförhandlingar och en genomsnittlig förhandlingstid om en timme per mål samt ett antagande att sex huvudförhandlingar genomförs per tingsdag kan kostnaderna för nämndemännens medverkan i avgörande av de mål som i stället kommer att avgöras i det särskilda förfarandet uppskattas till cirka *sex miljoner kronor* per år. Om antalet huvudförhandlingar

---

<sup>18</sup> RiR 2010:7.

minskar med 8 000 minskar kostnaderna för nämndemän med åtta miljoner kronor.

Det särskilda förfarandet innebär kostnadsminskningar även för åklagarväsendet. Med ovan gjorda antaganden om 6 000 minskade huvudförhandlingar och sex huvudförhandlingar per tingsdag krävs det 1 000 huvudförhandlingsdagar för att avgöra målen i dagens system. Den genomsnittliga kostnaden per dag för en åklagare är enligt Åklagarmyndigheten cirka 5 000 kronor. Det innebär att åklagarväsendets kostnader minskar med ungefär *fem miljoner kronor* vid ett införande av ett särskilt förfarande. Om 8 000 mål avgörs i det särskilda förfarandet uppgår kostnadsminskningen i stället till närmare sju miljoner kronor.

Det bör särskilt framhållas att uppskattningarna för åklagarväsendet är förhållandevis försiktiga. Vid beräkningen har hänsyn endast tagits till den besparing det innebär att en åklagare inte behöver inställa sig i rätten, dvs. en genomsnittlig huvudförhandlingstid om knappt en timme. Förberedelsetid har inte beaktats. Inte heller minskade kostnader för administrativa åtgärder på åklagarkammaren i samband med sessionsplanering eller tidsspillan och kostnader för resor till och från tingsrätten har beaktats. Kostnaderna för förberedelsetid uppgår exempelvis till minst ett par miljoner kronor. Som exempel kan nämnas att kostnaderna för en genomsnittlig förberedelsetid om 30 minuter per mål, vilket får anses vara en försiktig uppskattning, i 6 000 mål uppgår till cirka två miljoner kronor. Till detta kommer kostnader för inställda förhandlingar och det merarbetet det ger upphov till, vilket inte heller har beaktats.

Även utgifterna för rättsligt biträde påverkas av förslaget. Enligt målundersökningen förekommer offentlig försvarare i ungefär hälften av samtliga brottmål. Offentlig försvarare förekommer normalt sett inte i de rena bötesmålen eller sådana mål där straffskalan för det åtalade brottet omfattar böter eller fängelse i högst sex månader. Andelen mål där det förekommer offentlig försvarare är således högre i övriga målkategorier. Med hänsyn till detta och vid beaktande av att de mål som kommer att avgöras i det särskilda förfarandet normalt sett torde vara av mindre omfattning är det ett rimligt antagande att offentlig försvarare hade förordnats i ungefär hälften av de mål som antas avgöras i det särskilda förfarandet. Om huvudförhandling hade hållits i målen är det rimligt att anta att en

sådan i genomsnitt hade pågått i drygt 30 minuter. Brottmålstaxan hade därmed varit tillämplig. Ersättningen har beräknats med utgångspunkt i brottmålstaxan för mål med en förhandlingstid mellan 30 till 45 minuter, vilken år 2014 motsvarade 2 870 kronor. Detta ger vid handen att kostnaderna för offentliga försvarare minskar med nästan *nio miljoner kronor*. Om 8 000 mål avgörs i det särskilda förfarandet uppgår kostnadsminskningen i stället till drygt 11 miljoner kronor.

Det bör beaktas att detta är en mycket låg uppskattning. Inte sällan tillkommer vid fastställande av ersättning till offentliga försvarare kostnader för resa och tidsspillan. Redan en relativt blygsam kostnad för resa om 150 kronor per mål innebär ytterligare besparingar på cirka en halv miljon kronor. Ersättning för en timmes tidsspillan i en tredjedel av målen, dvs. 1 000 mål, innebär en ytterligare besparing om drygt en miljon kronor. Sammantaget kan det således med stor sannolikhet antas att kostnaderna för offentliga försvarare minskar med ytterligare ett par miljoner kronor.

Enligt målundersökningen förekommer målsägandebiträde endast i någon enstaka procent av dessa mål. Med hänsyn till att det därför är fråga om en i sammanhanget mycket begränsad kostnadsminskning görs ingen beräkning av denna.

Sammantaget uppskattas införandet av ett särskilt förfarande i erkända mål innebära minskade kostnader för Sveriges Domstolar med omkring 25 miljoner kronor per år, för åklagarväsendet med i vart fall fem miljoner kronor och för offentliga försvarare med cirka 9 miljoner kronor. Sammantaget innebär förslaget alltså en kostnadsminskning för det allmänna med i vart fall *39 miljoner kronor*. På sikt torde kostnaderna minska med ytterligare i vart fall 12 miljoner kronor.

### 5.3.3 Bötesmål

**Förslag:** Strafföreläggande ska utformas på sätt som sker i dag i alla bötesmål. Bevisuppgift, omständigheter som gör domstolen behörig, synpunkter på målets fortsatta handläggning samt uppgifter om ett eventuellt frihetsberövande behöver inte anges i ett strafföreläggande.



## Strafföreläggande ska utformas på det sätt som sker i dag

Straffprocessutredningen föreslog att strafföreläggande, oberoende av den misstänktes inställning, ska utfärdas i alla mål där åklagaren yrkar endast böter i påföljd om det finns förutsättningar för allmänt åtal och inte särskilda skäl mot det.<sup>19</sup> Vidare föreslogs att åtal ska kunna väckas genom att strafföreläggande som inte godkänts ges in till rätten och att rätten därefter, under vissa förutsättningar, genast ska kunna avgöra målet utan huvudförhandling. I konsekvens med dessa förslag föreslogs att strafföreläggandena ska innehålla fler uppgifter än vad de gör i dag, dvs. sådana uppgifter som ska framgå av en stämningsansökan.

Under remissförfarandet lämnades olika synpunkter på förslaget. Bland invändningarna kan nämnas att förslaget leder till en oklar rollfördelning mellan åklagare och domstol samt att det leder till ett merarbete för åklagaren.

Som flera remissinstanser pekat på finns det risk för att Straffprocessutredningens förslag att tilltalade i samband med mottagande av ett strafföreläggande även ska få information om och en uppmaning att svara på åtalet samt ange bevisuppgift och slutföra talan om föreläggandet inte godkänns, kan leda till att rollfördelningen mellan åklagare och domstol inte är helt klar. Med hänsyn till att strafföreläggandet bl.a. ska innehålla information om hur handläggningen i tingsrätten kan komma att ske om den tilltalade inte godtar eller besvarar strafföreläggandet finns det risk för att den tilltalade uppfattar åklagare och domstol som en och samma myndighet. Sådana risker kan förvisso minimeras med hjälp av tydlig information, men det finns i sådant fall risk för att strafföreläggandena innehåller så mycket information att de blir svårtillgängliga för den tilltalade. Systemet kan därmed bli svåröverskådligt för den tilltalade.

Vid den undersökning av hur det föreslagna systemet skulle fungera i praktiken som genomförts under detta utredningsarbete, har även en del andra problem identifierats. I varje situation där nya omständigheter tillkommer efter att ett strafföreläggande utfärdats är det nödvändigt att vidta olika handläggningsåtgärder. Beroende på den tilltalades inställning kan åklagaren exempelvis behöva just-

---

<sup>19</sup> SOU 2013:17 avsnitt 10.3.

era yrkande eller bevisuppgift. Domstolen kan komma att behöva överväga om den tilltalade på nytt måste delges. I flera situationer finns en påtaglig risk för onödigt dubbelarbete.

En annan invändning som förts fram är att förslaget att straffförelägganden ska innehålla de uppgifter som ska framgå av en stämmningsansökan i ett mycket stort antal fall innebär ett merarbete för åklagaren eftersom ett betydande antal straffförelägganden godtas av den tilltalade. Till detta kommer att åklagarens bevisuppgift och bedömning av hur målet bäst bör handläggas i domstol är avhängigt den misstänktes inställning i skuldfrågan, varför ett bestritt föreläggande ändå kan komma att behöva justeras innan det ges in till tingsrätten.

De nu redovisade omständigheterna talar således delvis emot de målsättningar som Straffprocessutredningen satt upp, dvs. att höja kvalitet, rättssäkerhet och effektivitet i brottmålsprocessen samt att göra processen tydligare för den tilltalade. Med hänsyn till detta och till det som framkom under remissförfarandet, har denna utredning övervägt ett delvis annorlunda förfarande när det gäller handläggning av de s.k. bötesmålen.

Ett förslag som förts fram är att straffföreläggande bör utformas i enlighet med dagens reglering i framför allt de fall där den tilltalade erkänt brott under förundersökningen. Det skulle emellertid innebära att det finns två olika system för hantering av straffförelägganden. Det finns flera nackdelar med en sådan ordning, varför det inte föreslås.

I stället föreslås att straffföreläggande utformas på sätt som sker i dag i alla bötesmål, dvs. även när den tilltalade har förnekat brott under förundersökningen. Bevisuppgift, omständigheter som gör domstolen behörig, synpunkter på målets fortsatta handläggning samt uppgifter om ett eventuellt frihetsberövande behöver således inte anges i straffföreläggandet. I de fall den misstänkte motsätter sig straffföreläggandet eller över huvud taget inte besvarar det får åklagaren väcka åtal på vanligt sätt. I enlighet med detta bör den av Straffprocessutredningen föreslagna nya bestämmelsen i 45 kap. 1 a § RB inte genomföras.

Vid de diskussioner utredningen fört med företrädare för Åklagarmyndigheten har det framkommit att det nu föreslagna systemet på ett väsentligt bättre sätt främjar en effektiv handläggning. De fördelar i form av bättre effektivitet, ökad tydlighet och klarare

rollfördelning mellan åklagare och domstol som finns överväger de nackdelar som det innebär för den misstänkte att inte redan i samband med strafföreläggandet få del av den bevisning åklagaren kan komma att åberopa vid en kommande domstolsprocess.

Straffprocessutredningens förslag bör justeras i enlighet med det ovan anförda. I den fortsatta konsekvensanalysen kommer utgångspunkten för bedömningarna att vara det nu redovisade förfarandet.

## Ekonomiska konsekvenser

Straffprocessutredningens förslag, efter de justeringar denna utredning gjort, om förändringar för när strafföreläggande kan utfärdas, kommer att leda till ett ökat antal utfärdade strafförelägganden samt påverka den tid åklagarna behöver lägga ned i dessa fall. Denna utrednings förslag att strafförelägganden inte behöver innehålla all den information som ett åtal ska innehålla är mindre resurskrävande än Straffprocessutredningens förslag.

År 2011 utfärdades cirka 50 000 strafförelägganden. Utifrån uppgifterna i den målundersökning Straffprocessutredningen genomförde om andelen mål där påföljden bestämdes till böter skulle förslaget att strafföreläggande ska utfärdas i alla bötesmål kunna komma att innebära att ungefär 30 000 fler strafförelägganden utfärdades. Denna bedömning stämmer väl överens med de beräkningar denna utredning gjort.

Med hänsyn till denna utrednings förslag om vad ett strafföreläggande ska innehålla sker ingen förändring för åklagaren i de cirka 50 000 strafförelägganden som skickas i dag. Däremot tillkommer en arbetsuppgift för åklagaren i cirka 30 000 fall. Åklagarmyndigheten har uppskattat tiden för de tillkommande arbetsuppgifterna till 5 minuter per ärende. Även om det i flera fall kan ta längre tid än så måste det också beaktas att ett antal sådana strafförelägganden kommer att godkännas av den misstänkte, vilket innebär att åklagarens arbetstid i ett sådant ärende blir mindre än den skulle varit om en stämningsansökan hade upprättats enligt dagens bestämmelser. Den av Åklagarmyndigheten uppskattade genomsnittliga tillkommande tiden får anses vara rimlig. Ett merarbete om fem minuter per ärende i 30 000 ärenden innebär att åklagarväsendets kostnader ökar med cirka *1,5 miljoner kronor*.

Den ökade volymen strafförelägganden kommer också att påverka kostnaderna för utskrift av strafförelägganden. Med hänsyn till att strafföreläggandena kommer att ha samma utformning och innehåll som i dag är denna kostnad endast hänförlig till ökningen av antalet strafförelägganden, dvs. 30 000 ärenden. Kostnaden kan inte överstiga 500 000 kronor.

En kraftigt ökad volym strafförelägganden kan också leda till att Polisen behöver anställa fler personer för att hantera ärendena i det nationella system som Polismyndigheten administrerar. Dessa kostnader faktureras emellertid Åklagarmyndigheten. Tiden för att hantera ett strafföreläggande har uppskattats till 5–10 minuter. En ökning av antalet strafförelägganden med 30 000 skulle därmed innebära ett ökat personalbehov med cirka två årsarbetskrafter. Kostnaden för det kan uppskattas till cirka *en miljon kronor*.

Av uppgifterna i målundersökningen framgår att den tilltalade erkände i drygt hälften av de mål där påföljden bestämdes till böter av domstol. En stor del av dessa mål hade kunnat avgöras genom strafföreläggande om den misstänkte hade fått möjlighet att godkänna ett bötesstraff i ett föreläggande. Hur stor andel detta rör sig om beror dock bl.a. på om den misstänkte är aktiv genom att godkänna föreläggandet.

Utifrån antagandet att 30 000 fler strafförelägganden kommer att utfärdas uppskattade Straffprocessutredningen att omkring 10 000 av dessa bör kunna lagföras av åklagaren utan inblandning av domstol. Uppskattningen är rimlig.

Ett sätt att uppskatta de minskade kostnader detta innebär, är att göra antaganden om det antal årsarbetskrafter som krävs vid ett avgörande av målen i domstol. Det rör sig om relativt enkla mål, som i stor utsträckning avgörs av notarier.

En notarie antas kunna avgöra i genomsnitt 25 sådana mål per vecka eller fem mål per dag. Antalet arbetsdagar per år är cirka 220. Det innebär att det krävs drygt nio årsarbetskrafter för att avgöra 10 000 mål. Enligt statistik från Domstolsverket avgörs årligen cirka 40 procent av bötesmålen efter huvudförhandling. Vid huvudförhandling deltar två notarier. Det innebär att det krävs ytterligare drygt 3,5 årsarbetskrafter för att avgöra 40 procent av målen, dvs. 4 000 mål, efter huvudförhandling. Till det kommer kostnader för beredning av domstolshandläggare. En handläggare kan antas lägga

ned lika mycket tid som en notarie under målets beredning. Det motsvarar alltså också drygt nio årsarbetskrafter.

Den genomsnittliga kostnaden för en notarie är 485 000 kronor per år och för en domstolshandläggare 465 000 kronor per år. Kostnaden för notarier att handlägga målen kan därmed uppskattas till *drygt sex miljoner kronor* och för domstolshandläggare till knappt *4,5 miljoner kronor*.

Enligt uppgift från Domstolsverket deltog nämndemän i drygt en tredjedel av de avgjorda bötesmålen (37 procent år 2013). Det kan antas att det under en tingsdag i genomsnitt avgörs tio bötesmål. Det innebär att nämndemän behövs under 370 dagar. Kostnaden för en nämndeman är cirka 2 000 kr per dag. Kostnadsminskningen för nämndemän kan därmed uppskattas till drygt *två miljoner kronor*.

För åklagarnas del minskar tiden för att närvara vid huvudförhandlingar om fler ärenden kan avgöras genom strafföreläggande. Som framgått avgörs cirka 40 procent av bötesmålen efter huvudförhandling. Vid ett antagande att det under en tingsdag avgörs tio sådana mål krävs det 400 tingsdagar för att avgöra målen. Det motsvarar en kostnad för åklagarväsendet om cirka *två miljoner kronor*. Med hänsyn till att förberedelsetid inte har beaktats får denna kostnad bedömas vara mycket lågt beräknad.

Ett rimligt antagande är således att den föreslagna hanteringen av bötesmålen innebär en kostnadsminskning för Sveriges Domstolar motsvarande cirka *13 miljoner kronor* och en kostnadsökning för åklagarväsendet om cirka *en miljon kronor*.

### 5.3.4 Utbildningsfrågor

I tidigare avsnitt har behandlats vilket utbildnings- och informationsbehov som finns för framför allt åklagare. Ett lyckat genomförande förutsätter att det genomförs sådana insatser även för domare. De utbildnings- och informationsbehov som finns för domare beskrivs närmare i avsnitt 8.3.7.



## 6 Rådgivning

### 6.1 Inledning

I detta kapitel behandlas Straffprocessutredningens förslag såvitt avser en tilltalads rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning.<sup>1</sup> Kapitlet inleds med en beskrivning av Straffprocessutredningens förslag. Därefter följer en analys av de praktiska och ekonomiska konsekvenserna av förslagen samt en redovisning av de överväganden denna utredning gjort och de förslag som lämnas.

Vid arbetet med att utreda konsekvenserna av förslaget om rådgivning har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen, haft möten med företrädare för Sveriges Advokatsamfund och Domstolsverket.

### 6.2 Straffprocessutredningens förslag

Den som har åtalats för brott för vilket åklagaren yrkar en strängare påföljd än böter ska som ett led i sitt försvar ha rätt till kostnadsfri rådgivning av advokat under maximalt två timmar. Rätten till kostnadsfri rådgivning ska regleras i 21 kap. RB.

I samband med att den som skäligen misstänks för brott under rättas om misstanken ska han eller hon få underrättelse om rätten till försvarare och att rådgivning av advokat under vissa förutsättningar kan lämnas. När åtalet delges den tilltalade ska han eller hon skriftligen underrättas om möjligheten till rådgivning av advokat.

Rådgivande advokat ska ha rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 3.4.

Den som lämnat rådgivning ska ha rätt till skäligen ersättning av allmänna medel för arbete samt för kostnader för tolk och översättning som rådgivningen kan ha krävt. Ersättning för arbete ska endast om det finns särskilda skäl kunna avse mer än en timmes arbete.

En framställning om ersättning av allmänna medel för arbete och för kostnader för tolk och översättning, ska göras hos den domstol som ska besluta om ersättningen.

Domstolsverkets föreskrifter om brottmålstaxa för offentlig försvarare i tingsrätt och hovrätt bör ses över.

## 6.3 Överväganden och förslag

### 6.3.1 Rådgivningens omfattning och villkor för ersättning

#### Förslag:

- Rådgivning ska lämnas av advokat. I de fall en offentlig försvarare som inte är advokat har förordnats för den tilltalade bör denne kunna lämna rådgivning inom ramen för försvararuppdraget.
- Rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning ska vara begränsad till ett tillfälle per mål.
- Ersättning för rådgivning ska utgå med ett fast belopp. Domstolsverket fastställer beloppets storlek.
- Rådgivning som lämnas av en offentlig försvarare omfattas helt av försvararuppdraget och ersätts inom ramen för det. Särskild ersättning för rådgivning ska inte utgå.
- Det bör övervägas om det vid fastställande av ersättning till en offentlig försvarare bör beaktas att försvararen lämnat rådgivning till den tilltalade innan försvararuppdraget beslutades.
- Det bör övervägas om det ska införas en rätt till ersättning för tidsspillan och reskostnader om det finns särskilda skäl för det.



## Straffprocessutredningens bedömning

Straffprocessutredningen redogjorde i betänkandet för skälen för de föreslagna bestämmelserna samt för betydelsen av att den tilltalade får juridiskt stöd tidigt i processen.<sup>2</sup> Straffprocessutredningen uttalade bl.a. följande.

Vi anser att den tilltalade i fler fall än i dag och i tidigare skede ska kunna få rådgivning av advokat för att ta ställning till åtalet. Eftersom den tilltalades inställning får ökad betydelse för målets handläggning i domstol är det viktigt att ett avstående från en ordinär handläggning bygger på ett välgrundat ställningstagande och att den tilltalade ges förutsättningar att kunna förstå följderna av ett erkännande. Den tilltalade behöver i tidigt skede få information om gällande lagstiftning, vad åtalet samt rättegången innebär och vilka möjligheter han eller hon har att inverka på målets handläggning. Rådgivningen ska säkerställa att den tilltalade tidigt får hjälp med att bedöma åtalet och ta ställning till konsekvenserna av att medge eller motsätta sig det. Det innebär att den tilltalades rättigheter i processen stärks och att rättegången kan göras mer effektiv. I de fall en offentlig försvarare har utsetts under förundersökningen kan rådgivningen lämnas av denne.

Med vårt förslag kommer den tilltalade att kunna få rådgivning på ett tidigare stadium. Det innebär en kvalitetshöjning för den tilltalade och ger bättre utgångspunkter för en behovsanpassad handläggning.

I de allra flesta mål bör rådgivning under en timma vara fullt tillräcklig för att tillfredsställa den tilltalades behov av information och råd. För att få ersättning för mer än en timmas rådgivning bör det krävas att den advokat som lämnat rådgivning anger särskilda skäl för det. Ett sådant skäl kan vara att ytterligare åtal ges in i målet eller att utredningen i målet är mer omfattande. Behövs ytterligare rådgivning, utöver en sammanlagd tid om högst två timmar, talar det för att det finns behov av förordnande av en offentlig försvarare.<sup>3</sup>

## Rådgivning i förhållande till försvararuppdraget

Det har under utredningsarbetet pekats på oklarheter när det gäller hur förslaget om rådgivning förhåller sig till försvararuppdraget. För att kunna bedöma konsekvenserna av förslaget måste denna fråga klargöras.

Denna utredning har uppfattat Straffprocessutredningens förslag om rätt till kostnadsfri rådgivning på följande sätt. Förslaget

---

<sup>2</sup> SOU 2013:17, se framför allt avsnitt 3.4.1–3.4.3.

<sup>3</sup> SOU 2013:17, s. 204-205, 209.

påverkar inte rätten till en offentlig försvarare. Förutsättningarna för när en offentlig försvarare kan förordnas ändras inte. Förslaget innebär inte heller att rätten till en offentlig försvarare ska vara beroende av om den tilltalade dessförinnan fått eller inte fått rättslig rådgivning.

Förslaget om rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning gynnar framför allt den som i dag inte har rätt till en offentlig försvarare. Som Straffprocessutredningen anförde innebär förslaget att tilltalade i fler fall än i dag kan få rådgivning av advokat för att kunna ta ställning till åtalet. Rådgivningen ska säkerställa att den tilltalade tidigt får hjälp med att bedöma åtalet och ta ställning till konsekvenserna av att medge eller motsätta sig det. Det innebär att den tilltalades rättigheter i processen stärks.<sup>4</sup> I de fall där en tilltalad har rätt till en offentlig försvarare kan en sådan förordnas utan att rådgivning dessförinnan har lämnats.

Straffprocessutredningens förslag får uppfattas på så sätt att en tilltalad, i alla de fall där åklagaren har yrkat en strängare påföljd än böter, har rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning.<sup>5</sup> Det saknar därvid betydelse om en offentlig försvarare har förordnats för den tilltalade. Den tilltalade har även i en sådan situation rätt till kostnadsfri rådgivning. En annan sak är att formerna för rådgivningen kan antas se annorlunda ut när en offentlig försvarare har förordnats. Ett viktigt syfte med reformen är att tidigarelägga den rådgivning som ska ske. Detta syfte gäller naturligtvis även när en offentlig försvarare är förordnad. Även i det fallet bör rådgivningen lämnas i nära anslutning till att åtalet väcks.

Straffprocessutredningens förslag kan inte uppfattas på det sättet att en tilltalad som har en offentlig försvarare dessutom har rätt att vända sig till en annan advokat för rådgivning, exempelvis för att få en andra bedömning. Denna utredning har övervägt om en sådan rätt bör finnas men funnit att det saknas skäl för det. En tilltalad som har en offentlig försvarare förordnad för sig har alltså inte rätt att vända sig till en annan advokat för att få kostnadsfri rättslig rådgivning. Den föreslagna bestämmelsen i 21 kap. 3 c § RB bör justeras så att detta tydligare framgår.

---

<sup>4</sup> SOU 2013:17, s. 204.

<sup>5</sup> SOU 2013:17 avsnitt 3.4.5.

Tanken bakom Straffprocessutredningens förslag är att den rådgivning som lämnas av en offentlig försvarare inte ska skilja sig från den rådgivning som redan i dag bör lämnas inom ramen för försvararuppdraget. Däremot är tanken att den rådgivning som lämnas inom försvararuppdraget ska tidigareläggas. Straffprocessutredningens förslag kan inte uppfattas på så sätt att den tilltalade, utöver den rådgivning som omfattas av det sedvanliga försvararuppdraget, ska ha rätt till ytterligare ett särskilt rådgivningstillfälle. I stället innebär förslaget att en tilltalad som får rådgivning inom ramen för försvararuppdraget inte kan åläggas att återbetala hela kostnaden för försvararen.

### Rådgivning ska lämnas av advokat

Straffprocessutredningen gjorde bedömningen att rådgivning endast ska lämnas av advokat och att en sådan bestämmelse inte ska förenas med något undantag.<sup>6</sup>

Denna utredning delar de överväganden Straffprocessutredningen gjorde när det gäller sådan rådgivning som lämnas innan en offentlig försvarare har förordnats. I sådana fall ska endast advokater kunna komma i fråga för rådgivningsuppdraget. Det förekommer emellertid att en person som inte är advokat förordnas som offentlig försvarare. Eftersom detta förekommer endast i mycket sällsynta fall, kan det argumenteras att det saknas anledning att införa ett undantag för sådana situationer. Avsaknad av ett sådant undantag får inga direkta konsekvenser när det gäller den tilltalades rätt till rättslig rådgivning eftersom rådgivning alltid ska lämnas inom ramen för försvararuppdraget. Däremot får avsaknad av ett undantag den konsekvensen att en tilltalad som döms i ett mål och åläggs att återbetala hela försvararkostnaden till staten, inte kommer i åtnjutande av någon *kostnadsfri* rådgivning, vilket han eller hon skulle ha gjort om den offentlige försvararen hade varit advokat. Det kan ifrågasättas om en sådan skillnad är rimlig. Det kan därför finnas skäl att överväga att införa någon form av ventil som garanterar även en tilltalad som har en offentlig försvarare som inte är advokat rätt till kostnadsfri rådgivning. Utredningen föreslår

---

<sup>6</sup> SOU 2013:17, avsnitt 3.4.4.

mot denna bakgrund att bestämmelserna i 21 kap. 3 c § och 31 kap. 1 § RB justeras så att detta möjliggörs.

Som redogjorts för i föregående avsnitt innebär detta inte att särskild ersättning för rådgivning ska utgå. Innebörden är i stället att en tilltalad, vid fastställande av ersättningsskyldighet enligt 31 kap. 1 § RB, inte kan åläggas att ersätta hela kostnaden för den offentlige försvararen.

### Ett rådgivningstillfälle per mål

Straffprocessutredningen har inte uttalat sig i frågan om hur många gånger en tilltalad ska ha rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning. Frågan om mer än ett rådgivningstillfälle aktualiseras exempelvis i mål där åklagaren ger in ett tilläggsåtal och rättslig rådgivning redan har lämnats.

Det är rimligt att det finns någon form av begränsning av rätten till kostnadsfri rådgivning. Det är rimligt att den tilltalade, i ett mål som avser åtal där förutsättningarna för kostnadsfri rådgivning är uppfyllda, har rätt till ett sådant tillfälle. Rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning bör alltså begränsas till ett tillfälle per domstolsmål. Att rätten till rådgivning begränsas på detta sätt är motiverat av flera skäl. Ett sådant skäl är motivet till den föreslagna bestämmelsen om rådgivning. Det viktigaste skälet bakom förslaget att införa en rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning är att ett avgörande i det särskilda förfarandet förutsätter att den tilltalade ges förutsättningar att förstå följderna av att skriftligen erkänna en gärning och godta de yrkanden åklagaren framställt. Det särskilda förfarandet är ett alternativ till ordinär handläggning, dvs. avgörande efter huvudförhandling. Om en tilltalad godtar att ett mål avgörs i det särskilda förfarandet och förutsättningarna för det är uppfyllda, kommer en dom i normalfallet sannolikt att meddelas mycket kort tid därefter. Om en tilltalad inte medger att målet avgörs i det särskilda förfarandet ska en huvudförhandling hållas. Om åklagaren i ett mål där huvudförhandling ska hållas ger in ytterligare ett åtal är skälen för rådgivning enligt de motiv som ligger bakom införandet av bestämmelsen inte lika påtagliga som vid det första åtalet. Målet ska då avgöras på sedvanligt sätt efter huvudförhandling. Den omständigheten att den tilltalade har fått ett kostnadsfritt rådgiv-

ningstillfälle innebär att han eller hon har fått information om den fortsatta processen, något han eller hon inte har rätt till enligt dagens bestämmelser. Redan ett rådgivningstillfälle innebär alltså i en sådan situation en klar förbättring för den tilltalade i förhållande till vad som gäller i dag. Utredningen anser därför att det finns godtagbara skäl för att begränsa rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning till ett tillfälle per domstolsmål. En bestämmelse om detta bör införas i 21 kap. RB.

### Ett rådgivningstillfälle per åtal

Som framgår av föregående avsnitt föreslår denna utredning att rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning ska begränsas till ett tillfälle per domstolsmål. För fullständighetens skull redovisas här ett alternativ till en sådan ordning. Under utredningsarbetet har en modell som innebär att en tilltalad har rätt till ett rådgivningstillfälle för varje åtal som uppfyller kriterierna för när rätt till kostnadsfri rådgivning föreligger övervägts.

Det finns argument även för en sådan ordning. Från den tilltalades perspektiv kan det argumenteras att skälen för rättslig rådgivning är minst lika starka efter ett tilläggsåtal som vid det första åtalet. Det kan även i en sådan situation finnas ett behov för den tilltalade att rådgöra med en advokat för att ta ställning till åtalet. Det kan också antas att det förekommer situationer där tilläggsåtalet ges in förhållandevis kort tid efter det första åtalet och att tingsrätten, trots att målet ska avgöras i det särskilda förfarandet, inte meddelat dom. Om den tilltalade i en sådan situation överväger att erkänna den brottslighet som omfattas av tilläggsåtalet och godta de yrkanden åklagaren framställt i detta gör sig de skäl som ligger bakom förslaget om att införa en rätt till kostnadsfri rådgivning gällande. Det särskilda förfarandet bygger ju på att den tilltalade ges rätt till rådgivning för att, som ett led i sitt försvar, kunna bedöma om han eller hon ska erkänna och godta de yrkanden om påföljd m.m. som åklagaren har framställt. Dessa omständigheter talar således för att det bör finnas en möjlighet för den tilltalade att under vissa förhållanden ha rätt till mer än ett kostnadsfritt rådgivningstillfälle. Å andra sidan har den tilltalade alltid rätt att få målet prövat vid en huvudförhandling, dvs. på sätt som sker i dag.

Det finns olika sätt på vilka rådgivningsrätten kan utvidgas. Ett alternativ är behålla den ordning denna utredning valt, dvs. att knyta rådgivningsrätten till målet, men införa ett undantag som i vissa särskilda situationer ger den tilltalade rätt till mer än ett kostnadsfritt rådgivningstillfälle. Det kan också tänkas att ett sådant undantag kräver ett godkännande av domstol i förväg.

Ett annat sätt är att rådgivningsrätten, i stället för att knytas till målet, knyts till åtalet. Ett alternativ kan då vara att inte införa någon begränsning alls, annat än att de grundläggande förutsättningarna för rådgivning är uppfyllda. En tilltalad skulle då exempelvis ha rätt till ett nytt rådgivningstillfälle vid varje tilläggsåtal under förutsättning att det första åtalet var sådant att det uppfyllde villkoren för kostnadsfri rådgivning. Det är tveksamt om detta är en rimlig lösning.

Utredningen har även övervägt en ordning där den tilltalade har rätt till kostnadsfri rådgivning vid varje åtal som, sett för sig, uppfyller de grundläggande förutsättningarna för när rådgivning kan lämnas. Att införa en sådan begränsning kan emellertid vara en lagtekniskt komplicerad uppgift. Det är svårt att undvika att regleringen blir invecklad och svårtillämpad.

Förutsättningarna för att rätt till kostnadsfri rådgivning ska föreligga är att åklagaren i åtalet yrkar en strängare påföljd än böter. Vid ett tilläggsåtal ska åklagaren ange en gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Det är därmed svårt att bedöma vilken påföljd åklagaren yrkat för den i tilläggsåtalet tillkommande brottsligheten. Problematiken kan illustreras genom följande exempel. Anta att åklagaren vid ett åtal för stöld har yrkat att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom och böter. Den tilltalade har då rätt till kostnadsfri rådgivning. Ett tilläggsåtal ges in som avser snatteri. I tilläggsåtalet yrkar åklagaren att påföljden för den samlade brottsligheten ska bestämmas till villkorlig dom och böter. En tilltalad som är åtalad för ett brott där åklagaren har yrkat böter som påföljd har inte rätt till kostnadsfri rådgivning. Om åtalet för snatteri hade utgjort det enda åtalet i målet hade åklagaren sannolikt yrkat att påföljden skulle bestämmas till enbart böter. Frågan är då om den tilltalade i den aktuella situationen ska ha rätt till ytterligare ett kostnadsfritt rådgivningstillfälle. Med hänsyn till att den tillkommande brottsligheten avser ett brott som normalt bestraffas med böter kan det ifrågasättas om det bör finnas en sådan rätt. Å

andra sidan omfattar straffskalan för snatteri även fängelse, vilket innebär att det inte kan uteslutas att åklagarens yrkande inte skulle vara strängare än böter.

Anta i stället att den tillkommande brottsligheten är ytterligare en stöld. Åklagaren yrkar fortfarande endast villkorlig dom och böter för den samlade brottsligheten. Att påföljden inte ändras innebär att det kan ifrågasättas om ytterligare ett kostnadsfritt rådgivningstillfälle bör komma i fråga. Å andra sidan är det fråga om brottslighet som om den hade åtalats separat hade gett den tilltalade rätt till kostnadsfri rådgivning.

Det är komplicerat att konstruera en bestämmelse som ger den tilltalade rätt till mer än ett rådgivningstillfälle för sådana situationer där den tillkommande brottsligheten är sådan att den hade gett rätt till kostnadsfri rådgivning om den hade åtalats separat. En möjlighet skulle vara att knyta begränsningen till brottens straffskalor. Detta skapar emellertid stora problem eftersom många straffskalor är förhållandevis vida och omfattar såväl böter som fängelse.

Till detta kommer att det är den tilltalade som i första hand ska förstå och tillämpa bestämmelserna, vilket gör att lagkonstruktionen inte bör vara alltför komplicerad. Eftersom utredningen anser att den tilltalades behov av rättsligt stöd tillgodoses genom ett rådgivningstillfälle per mål, har någon alternativ bestämmelse inte tagits fram. Utredningen nöjer sig i denna del med att konstatera att det finns olika möjligheter att utvidga rådgivningsrätten på.

## Villkor för ersättning

Straffprocessutredningen gjorde bedömningen att rådgivning under en timme i de allra flesta mål torde vara fullt tillräcklig för att tillfredsställa den tilltalades behov av information och råd. För att få ersättning för mer än en timmes rådgivning (sammanlagt högst två timmar) ska det enligt förslaget krävas att den advokat som lämnat rådgivning anger särskilda skäl för det.

Under utredningsarbetet har diskussioner förts med Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund kring formerna för ersättning för rådgivning. Från Advokatsamfundet har den synpunkten förts fram att ersättning för en timmes arbete i många fall kan antas vara

för låg bl.a. med hänsyn till de åtgärder en advokat kommer att behöva vidta i samband med ett rådgivningsuppdrag. Förutom mötet med klienten och förberedelser inför detta förekommer en del administrativa uppgifter såsom tidsbokning, uppläggning av ett ärende, jävskontroll och kontakt med domstol för att få ett exemplar av förundersökningsprotokollet. Det är enligt Advokatsamfundet inte möjligt att genomföra samtliga åtgärder, inklusive rådgivning, under en timme.

Straffprocessutredningen föreslog att om det finns särskilda skäl ska ersättning för rådgivning kunna utgå under max två timmar. Med hänsyn till Advokatsamfundets synpunkter kan det antas att, den konstruktion Straffprocessutredningen föreslagit, kommer att ge upphov till en stor mängd ärenden, där domstolarna ska ta ställning till om advokaten har rätt till ersättning för mer än en timmes arbete. Det finns risk för att det kommer att innebära att domstolarna får en ny arbetsuppgift som tar inte helt obetydliga resurser i anspråk. Det innebär också ett merarbete för advokaten som måste argumentera för att det föreligger särskilda skäl för en högre ersättning. Om ersättning i stället alltid utgår med ett och samma belopp och någon bedömning av ersättningsbeloppet inte behöver göras kan hanteringen göras mycket enklare. Advokaten behöver inte motivera begäran om ersättning och domstolen behöver inte bedöma skäligheten av det yrkade beloppet. Beslut om utbetalning av ersättning kan i sådant fall hanteras av annan än domare.

Mot denna bakgrund har utredningen övervägt en ordning där ersättning för rådgivning alltid utgår med ett fast belopp oavsett nedlagd tid. Konstruktionen har vissa likheter med brottmålstaxan på så sätt att den faktiska arbetstiden inte är helt avgörande för ersättningens storlek. Utredningen bedömer att det är rimligt att ett sådant ersättningsbelopp motsvarar ersättning för nedlagd arbetstid på mellan en och två timmar. Beloppet bör fastställas av Domstolsverket. Vid beräkningarna av de ekonomiska konsekvenserna har utredningen utgått ifrån ett belopp om 1 600 kronor exklusive mervärdesskatt. Detta belopp har ansetts rimligt vid en jämförelse med ersättning enligt brottmålstaxan.

Enligt brottmålstaxan för år 2014 har en offentlig försvarare vid en huvudförhandling som varar i upp till 14 minuter rätt till ersättning med 2 205 kronor. Om huvudförhandlingstiden är 15–29 minuter utgår ersättning med 2 450 kronor, 30–44 minuter 2 870 kro-



nor och 45–59 minuter 3 285 kronor. Arvodet omfattar ersättning för allt arbete i målet samt normala kostnader för telefon, kopiering m.m. Arvodet omfattar även ersättning för en timmes tidsspillan. I arvodesbeloppen ingår således även ersättning dels för de administrativa åtgärder som Sveriges Advokatsamfund har hänvisat till, dels för förberedelser inför en huvudförhandling. Det får förut sättas att de förberedelser som krävs inför en huvudförhandling är mer omfattande än de som krävs inför ett rådgivningstillfälle eftersom de innefattar fler moment. Till detta kommer, som nämnts, att ersättning för tidsspillan endast utgår om tidsspillan överstiger en timme.

I detta sammanhang bör något nämnas om rådgivningsuppdragets art och omfattning samt dess förhållande till försvararuppdraget. Som redan anförts påverkar förslaget om kostnadsfri rådgivning inte rätten till en offentlig försvarare. Förslaget om rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning gynnar framför allt den som i dag inte har rätt till en offentlig försvarare. Finns det inte skäl för en offentlig försvarare torde det huvudsakligen vara fråga om sådana mindre omfattande mål där brottmålstaxan skulle ha varit tillämplig om en försvarare hade förordnats.

Som denna utredning har uppfattat Straffprocessutredningens förslag får den självständiga rådgivningen störst betydelse när det gäller mål som kan avgöras i det särskilda förfarandet. En förutsättning för att ett mål ska avgöras i det särskilda förfarandet är att den tilltalade erkänner det eller de brott som han eller hon åtalats för samt godtar yrkad påföljd och eventuella övriga yrkanden. För den som lämnar rådgivning i en sådan situation torde det i normalfallet inte krävas några mer omfattande överväganden kring exempelvis bevisfrågor, vilket är fallet inför en huvudförhandling. Den fråga som framför allt kommer att stå i fokus är om den yrkade påföljden och eventuella andra yrkanden är korrekta och rimliga. Normalt sett kommer en advokat efter en inte alltför omfattande genomgång av materialet att kunna göra en bedömning av om uppgifterna i åtalet är korrekta och, om den tilltalade erkänner brottet, rekommendera denne att godta att dömas enligt åtalet i det särskilda förfarandet. Om det finns några tveksamheter är det i alla situationer möjligt att begära att huvudförhandling ska hållas, vilket då också kommer att ske. Det är viktigt att understryka att en tidig rådgivning sannolikt kan underlätta en kommande huvudförhandling

genom att denna i större utsträckning än nu kan koncentreras till tvistiga frågor.

Som exempel kan följande situation nämnas. Åklagaren yrkar att en tilltalad ska dömas för stöld i form av tillgrepp i en butik till villkorlig dom och dagsböter. Butiken begär skadestånd med visst belopp för varor som förstörts vid stölden. Den tilltalade, som tidigare är ostraffad, erkänner brottet. I dagens system skulle den tilltalade i normalfallet inte ha rätt till en offentlig försvarare i en situation som den nu beskrivna. Enligt Straffprocessutredningens förslag skulle han eller hon däremot ha rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning. Det kan inte råda några tvivel om att en advokat i en sådan situation kan lämna adekvat och välgrundad juridisk rådgivning under sådan tid som väl kompenseras genom denna utrednings förslag.

Det bör i detta sammanhang också särskilt framhållas att det enligt Straffprocessutredningens förslag kommer att finnas ett klart yrkande om påföljd i åtalet. Detta begränsar delvis arbetsinsatsen för den som ska lämna rådgivning eftersom han eller hon inte behöver överväga påföljder som är strängare än vad åklagaren yrkat.

För att ytterligare få perspektiv på ersättningsnivån bör en jämförelse göras med vad en försvarare skulle få i ersättning om ett mål som det aktuella skulle avgöras efter huvudförhandling. Huvudförhandlingstiden skulle i en sådan situation i normalfallet inte överstiga den tid för vilken den lägsta nivån enligt brottmålstaxan är tillämplig. Det innebär att en offentlig försvarare skulle ha rätt till ersättning med 2 205 kronor. I detta arvode ingår, som nämnts ovan, förutom förberedelser inför huvudförhandlingen och själva förhandlingstiden också en timmes tidsspillan. Den konstruktion som denna utredning föreslår med ett fast ersättningsbelopp för rådgivning som motsvarar ersättning för mellan en och två timmars arbete får därmed anses väl kompensera advokaten för den sammanlagda arbetsinsats som i normalfallet krävs för att kunna lämna väl underbyggd rättslig rådgivning.

## Koppling till brottmålstaxan

Uppdraget som offentlig försvarare omfattar bl.a. att ge viss rättslig rådgivning till den tilltalade. Brottmålstaxan omfattar därför också ersättning för sådan rådgivning. En advokat som först lämnat kostnadsfri rådgivning enligt Straffprocessutredningens förslag och därefter förordnas som offentlig försvarare i målet kommer således delvis att överkompenseras. Det är därför rimligt att vid fastställande av ersättning för försvararuppdraget beakta att rådgivning lämnats före förordnandet. Detta kan ske på olika sätt. Ett sådant sätt är att ta fram en separat brottmålstaxa att tillämpa i sådana fall där rådgivning lämnats före försvararförordnandet. Ett annat sätt är att göra ett schabloniserat avdrag, exempelvis genom ett fast belopp eller en kvotdel, vid tillämpningen av brottmålstaxan. Utredningen har i samråd med Domstolsverket tagit fram ett exempel på hur rådgivningsersättningen skulle kunna förhålla sig till brottmålstaxan.<sup>7</sup>

## Ersättning för tidspillan m.m.

Straffprocessutredningen gjorde följande bedömning när det gäller ersättning för tidspillan och ersättning för den tilltalades reskostnader.

Eftersom advokaten inte ska inställa sig i rätten utan kan lämna rådgivning till den tilltalade på sitt kontor ser vi inget behov av att reglera ersättning för tidspillan. Någon ersättning för den tilltalades eventuella kostnader för resa till och från rådgivningen ska inte betalas.

Under detta utredningsarbete har det framkommit att det i vissa särskilda situationer kan vara svårt för att inte säga omöjligt för en tilltalad att själv ta sig till en advokat. Det kan exempelvis vara fråga om en tilltalad som befinner sig på anstalt, behandlingshem eller sjukhus, är tvångsomhändertagen eller liknande. En förutsättning för att den tilltalade i en sådan situation över huvud taget ska kunna få rättslig rådgivning, om det inte kan ske per telefon, är att advokaten besöker den tilltalade. Utredningen har mot den angivna bakgrunden gjort bedömningen att det kan finnas skäl att överväga

---

<sup>7</sup> Bilaga 4 – *Alternativ brottmålstaxa i vissa situationer där rådgivning ägt rum.*

att införa en möjlighet att i vissa särskilda situationer tillerkänna en advokat ersättning för tidsspillan och kostnader för resa till och från den tilltalade. Skälig ersättning för tidsspillan och reskostnader bör som utgångspunkt endast utgå för sådana kostnader som uppstår för en lokalt verksam advokat, dvs. vid den ort där den tilltalade befinner sig. Utredningen lämnar förslag på hur en sådan bestämmelse kan konstrueras. Den av Straffprocessutredningen föreslagna nya bestämmelsen i 21 kap. 10 a § RB skulle lämpligen kunna utformas enligt följande.

*Den som har lämnat rådgivning enligt denna balk har rätt till skälig ersättning av allmänna medel för arbete samt för kostnader för tolk och översättning som rådgivningen kan ha krävt samt, om det finns särskilda skäl, tidsspillan och kostnad för resa i samband med rådgivningen. Ersättningen för arbete ska utgå med visst belopp. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om beloppet och om beräkning av ersättningen för tidsspillan.*

*Ersättningen till den som lämnar rådgivning får endast om det finns särskilda skäl avse de merkostnader för tidsspillan och utlägg som har uppstått på grund av att den som lämnar rådgivning har sin verksamhet långt ifrån den ort där den tilltalade befinner sig. På begäran av den tilltalade eller den som ska lämna rådgivning ska förhandsbesked lämnas i frågan om sådana merkostnader omfattas av rätten till ersättning.*

*För rådgivning som lämnats av en offentlig försvarare utgår inte ersättning enligt första och andra stycket.*

Om en sådan justering genomförs bör även den av Straffprocessutredningen föreslagna nya 8 § i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. ses över.

Det kan emellertid ifrågasättas om det är nödvändigt att införa en sådan bestämmelse. Ersättning för tidsspillan kommer att aktualiseras i ett mycket begränsat antal situationer, sannolikt högst något enstaka fall per år. Bl.a. är det troligt att den tilltalade i det allra flesta fallen har en offentlig försvarare. Med dagens teknik torde det i många fall vara fullt möjligt att rådgivning i sådana situationer i stället lämnas per telefon eller via videolänk. I flertalet av de situationer där frågan om ersättning för tidsspillan aktualiseras kan det antas vara fråga om personer som redan har en advokat-

kontakt. Det torde då sakna större betydelse om rådgivningen lämnas per telefon eller vid ett personligt möte.

När det gäller frågan om ersättning för den tilltalades eventuella kostnader för resa till och från rådgivningen delar denna utredning den bedömning Straffprocessutredningen gjorde att sådan ersättning inte ska betalas.

### 6.3.2 Tillgång till advokat

Straffprocessutredningen uttalade bl.a. följande när det gäller hur valet av advokat ska ske.<sup>8</sup>

Den tilltalade får enligt förslaget själv ta ansvar för att kontakta en advokat sedan åtalet väckts, om han eller hon vill utnyttja möjligheten till rådgivning. För att rådgivning ska genomföras i praktiken ska det vara lätt att komma i kontakt med advokat. För att underlätta att rådgivning kommer till stånd ska den tilltalade under förundersökningen informeras om möjligheten till rådgivning och på nytt få information i samband med att han eller hon får del av åtalet.

Straffprocessutredningen föreslog inte att rätten ska utse eller förordna en advokat som ska lämna rådgivning. Det är i stället upp till den tilltalade att själv ta kontakt med en advokat. För att systemet ska fungera är det viktigt att det är förhållandevis enkelt för den tilltalade att komma i kontakt med en advokat som kan lämna rådgivning. Vid de diskussioner utredningen fört med företrädare för Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund rådde enighet om att Domstolsverket och Advokatsamfundet bör samverka kring dessa frågor i syfte att underlätta för den tilltalade att komma i kontakt med en advokat.

Vid diskussionerna var Domstolsverket och Advokatsamfundet överens om att olika åtgärder bör vidtas för att lösa frågor om tillgänglighet till advokater som kan lämna rådgivning. Advokatsamfundet lämnade exempel på sådana nödvändiga åtgärder som det kan vidta för att förslaget ska få full effekt vid ett genomförande. En sådan åtgärd är att upprätta förteckningar över verksamma advokater som kan komma ifråga för att lämna rådgivning. Sådana förteckningar bör finnas tillgängliga på sådant sätt att domstolarna

---

<sup>8</sup> SOU 2013:17, avsnitt 3.4.6.

enkelt kan hänvisa till dem i den information om rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning som ska lämnas till den tilltalade.

Rådgivning bör som utgångspunkt lämnas av erfarna advokater som arbetar med brottmål. Enligt Advokatsamfundet råder det på många håll i landet brist på advokater som arbetar med humanjuridik. Bristen på advokater kan inverka på den praktiska möjligheten för en tilltalad att kunna få kostnadsfri rådgivning inom viss tid. Den omständigheten att det på vissa orter för närvarande finns begränsad tillgång till brottmålsadvokater kan emellertid inte vara styrande för huruvida ett förslag som leder till att tilltalade i väsentligt fler fall än i dag får rätt till juridiskt stöd i en brottmålsprocess ska genomföras eller inte. Det är inte rimligt att förbättringar för enskilda eller rättsväsendet i stort hindras av en sådan omständighet som den aktuella tillgången till advokater.

Med hänsyn till det som nu anförts bedömer utredningen att det inte finns några praktiska hinder mot att genomföra det nu aktuella förslaget. Genom samverkan mellan Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund kommer ett system som gör det enkelt för den tilltalade att komma i kontakt med en advokat att kunna skapas. På så sätt skapas förutsättningar för att rådgivning ska kunna genomföras i praktiken.

### 6.3.3 Ersättningskyldighet för den tilltalade

**Förslag:** Tilltalad bör vara skyldig att ersätta staten för kostnad för rådgivning om rådgivningsrätten missbrukas.

Som redan anförts kommer rådgivningsuppdraget inte att föregås av ett domstolsförordnande. Det har framförts att detta kan innebära en risk för att en tilltalad vänder sig till mer än en advokat för rådgivning angående en och samma sak. Under utredningsarbetet har det även lyfts fram att det finns risk för att tilltalade inte inställer sig till bokade rådgivningsmöten och att ersättningsfrågan i sådana situationer bör klargöras. Dessa frågor har behandlats särskilt tillsammans med företrädare för Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund.

Det är svårt att utan omfattande administrativa åtgärder från domstolarnas och advokaternas sida förhindra att en tilltalad vän-

der sig till mer än en advokat för rådgivning. Det torde sannolikt kräva att ett system med förordnande av advokater inrättas. Enligt utredningens mening kan kostnaderna för att hantera ett sådant system inte antas stå i rimlig proportion till den eventuella merkostnad som staten kan komma att drabbas av om någon tilltalad vänder sig till mer än en advokat för rådgivning i ett och samma mål. Ett system med förordnande föreslås därför inte.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att det införs en skyldighet för den advokat som kontaktas för rådgivning att förvissa sig om att den tilltalade inte redan utnyttjat rätten till kostnadsfri rådgivning. Av flera skäl har inte heller en sådan ordning bedömts vara lämplig. Att ålägga advokaten en kontrollplikt innebär att advokaten måste vidta olika åtgärder för att försäkra sig om att den tilltalade inte missbrukar systemet. En sådan åtgärd kan vara att advokaten vänder sig till domstol för att kontrollera om ersättning för rådgivning redan har betalats ut i det aktuella målet. Ett nekande svar från domstolen utgör emellertid inte en garanti för att rådgivning inte redan har lämnats. En advokat som redan lämnat rådgivning har kanske ännu inte gett in en kostnadsräkning, varför det inte är känt för domstolen att rådgivning lämnats. Det föreslås därför inte heller att advokaten ska åläggas att utföra några mera omfattande kontrollåtgärder i samband med ett rådgivningsuppdrag. Däremot bör advokaten alltid fråga den tilltalade om han eller hon redan har fått kostnadsfri rådgivning samt förvissa sig om att förutsättningarna för kostnadsfri rådgivning är uppfyllda, dvs. att åtalet avser brott för vilket åklagaren yrkar en strängare påföljd än böter.

Det har under utredningsarbetet föreslagits att den tilltalade vid rådgivningstillfället ska skriva under ett intyg vari han eller hon intygar att rådgivning inte redan mottagits i det aktuella målet. Detta intyg kan sedan lämnas in till rätten när advokaten begär ersättning för rådgivningen. En sådan ordning kan antas bidra till att en tilltalad inte missbrukar systemet.

Det är inte rimligt att någon av de advokater som lämnar rådgivning ska drabbas av att den tilltalade missbrukar rätten till kostnadsfri rådgivning genom att vända sig till mer än en advokat för rådgivning. Advokaten bör kunna lita på att en tilltalads uppgift att han eller hon inte tidigare har använt sig av rätten till kostnadsfri rådgivning i det aktuella målet är korrekt. Advokaten bör därmed ha rätt till ersättning även i en situation där den tilltalade redan

utnyttjat rätten till rådgivning men där denne genom att lämna oriktiga uppgifter gett advokaten intryck av att rådgivning inte lämnats.

För att förhindra att en tilltalad vänder sig till mer än en advokat för rådgivning finns det skäl att överväga en ordning som innebär att staten har rätt att kräva tillbaka kostnaden för sådana rådgivningstillfällen som den tilltalade inte har haft rätt till. Om en tilltalad inte har haft rätt till kostnadsfri rådgivning men exempelvis genom att han eller hon lämnat en oriktig uppgift som lett till att en advokat har lämnat sådan rådgivning och tillerkänts ersättning av allmänna medel, får det anses rimligt att den tilltalade åläggs en ersättningskyldighet. En sådan bestämmelse bör införas i 31 kap. RB.

Även när det gäller den andra situation som berörts under utredningsarbetet, dvs. den där den tilltalade bokat tid för rådgivning och advokaten förberett mötet genom att beställa och ta del av förundersökningen inför mötet men den tilltalade inte kommer på avtalad tid, får det anses rimligt att tillerkänna advokaten ersättning av allmänna medel. Ett alternativ skulle kunna vara att advokaten i en sådan situation får framställa ett ersättningskrav direkt mot den tilltalade. Detta har emellertid inte bedömts vara rimligt. En annan sak är att den ersättning advokaten i en sådan situation har rätt till bör vara lägre än den som utgår om rådgivning verkligen lämnats. Ersättningen kan i en sådan situation exempelvis motsvara halva det belopp som utgår när rådgivning lämnas.

En tilltalad som bokat ett rådgivningsmöte men inte kommit på avtalad tid bör, om advokaten tillerkänns ersättning av allmänna medel för det uteblivna mötet, kunna åläggas en ersättningskyldighet på samma sätt som om han eller hon lämnat en oriktig uppgift. Detta bör dock inte gälla om det framstår som uppenbart oskäligt att ålägga den tilltalade en ersättningskyldighet. Så kan exempelvis vara fallet om den tilltalade på grund av sjukdom inte kunnat inställa sig. Det torde i en sådan situation normalt krävas att den tilltalade genom ett läkarintyg kan bevisa att han eller hon inte kunde inställa sig vid mötet.

Det är inte möjligt att göra några närmare antaganden kring i hur många fall de nu redovisade situationerna kan antas komma att uppstå. Enligt de bedömningar utredningen gjort i samråd med Domstolsverket och Sveriges Advokatsamfund kan det inte antas



vara fråga om särskilt många fall där den tilltalade väljer att vända sig till flera olika advokater. Det har däremot bedömts vara något vanligare att en tilltalad inte kommer till ett avtalat möte. Huruvida detta i normalfallet kommer att leda till att advokaten begär ersättning för det uteblivna besöket eller endast bokar in ett nytt besök med den tilltalade är inte möjligt att bedöma. Den sammantagna bedömningen är att det inte kommer att vara fråga om ett så stort antal fall att det kommer att påverka kostnaderna på ett sådant sätt att det finns skäl att särskilt ange dem i detta sammanhang.

Utredningen har i samråd med Domstolsverket tagit fram en modell för hur den praktiska hanteringen av återkrav kan se ut.<sup>9</sup> Huvuddragen i det föreslagna systemet är följande. I samband med att den tilltalade delges åtalet informeras han eller hon om rätten till rättslig rådgivning. I denna information måste det vara tydligt vad rådgivningen omfattar och vad den tilltalade riskerar om rådgivningsrätten missbrukas. Det kan finnas skäl att överväga att vid rådgivningstillfället låta den tilltalade skriva under en handling varigenom denne garanterar att rådgivning inte tidigare lämnats i samma mål och att det inte finns en offentlig försvarare förordnad för honom eller henne i det aktuella målet. En kopia på denna handling kan ges in till rätten tillsammans med begäran om ersättning. När rätten beslutar om utbetalning av ersättning till advokaten kan en kontroll samtidigt göras om den tilltalade redan fått kostnadsfri rådgivning i samma mål. Om så har skett bör ett ersättningskrav skickas till den tilltalade.

Domstolsverket bör överväga att inrätta en särskild funktion för hantering av återkrav samt ta fram rutiner för hanteringen.

### 6.3.4 Den praktiska hanteringen av ersättningsanspråk

En framställning om ersättning för lämnad rådgivning ska enligt Straffprocessutredningens förslag göras hos den domstol som handlägger det åtal som rådgivningen rör. Om rådgivningen ges av en offentlig försvarare ska anspråket framställas innan handläggningen i den instansen har avslutats. Anspråk som kommer in efter detta kan endast undantagsvis beaktas om försvararen haft giltig

---

<sup>9</sup> Se bilaga 5 - *Bör-läge för teknisk lösning rörande förslaget om kostnadsfri rådgivning.*

ursäkt för sin underlåtelse att i tid komma in med kravet. Rådgivning som ges av advokat som inte är förordnad som offentlig försvarare bör framställas inom en månad från rådgivningstillfället.

Hanteringen av ersättningsanspråk för lämnad rådgivning är en sådan uppgift som lämpar sig för en elektronisk hantering. Det kan därför finnas skäl att på sikt, exempelvis i samband med en vidareutveckling av domstolarnas elektroniska kommunikation med parterna, överväga att skapa ett enkelt elektroniskt system för hantering av begäran om och utbetalning av ersättning för rådgivning. Rutinerna bör vara sådana att advokaten själv registrerar ett ersättningsanspråk i ett webbaserat formulär och skickar begäran elektroniskt. Begäran kan då skickas direkt till den funktion hos den aktuella domstolen där den ska behandlas. Vid hanteringen av ersättningskravet bör det finnas en koppling till målhanteringen, bl.a. av det skälet att domstolen på ett enkelt sätt ska kunna se om ersättning för rådgivning för samma åtal redan har betalats ut. Domstolsverket har tagit fram en modell för hur en sådan elektronisk hantering kan se ut och vad som krävs för att inrätta ett sådant system.<sup>10</sup>

I avsaknad av en sådan teknisk lösning kan hanteringen ske manuellt. Domstolsverket har beskrivit även hur en sådan hantering kan ske. Domstolsverket bör tillsammans med företrädare för advokatkåren ta fram riktlinjer och rutiner för hanteringen av ersättningsanspråken.

### 6.3.5 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget att den tilltalade ska ha rätt till kostnadsfri rådgivning av advokat i alla mål, med undantag för sådana mål där påföljdsyrkandet avser böter, innebär ökade utgifter för ersättning till advokaterna.

Med utgångspunkt i officiell statistik om antalet avgjorda brottmål och resultatet av den målundersökning som utförts gjorde Straffprocessutredningen bedömningen att rådgivning aktualiseras i uppskattningsvis omkring 40 000 mål årligen.

---

<sup>10</sup> Se bilaga 5 - *Bör-läge för teknisk lösning rörande förslaget om kostnadsfri rådgivning.*

Under denna utrednings arbete har statistik från Domstolsverket inhämtats som ger anledning att justera den bedömning Straffprocessutredningen gjorde. Enligt Domstolsverkets statistik inkommer ungefär 90 000 brottmål per år till tingsrätterna. Som brottmål registreras förutom sedvanliga brottmål även mål om undanröjande samt beredskapsmål, dvs. sådana mål som handläggs åt en annan domstol exempelvis under häktningsjour. Som brottmål registreras även en begäran om offentlig försvarare eller målsägandebiträde under en pågående förundersökning, dvs. innan åtal har väckts. Av statistiken framgår att en förhållandevis hög andel av brottmålen, närmare 25 procent, avgörs genom slutligt beslut utan att en stämningsansökan getts in. Ett skäl till detta kan vara att tingsrätten, efter att förundersökning inletts, har förordnat en offentlig försvarare eller ett målsägandebiträde men att brottmålet sedermera skrivs av eftersom åtal inte väcks. Av Domstolsverkets statistik framgår att under åren 2010–2013 avgjordes vid landets tingsrätter i genomsnitt cirka 70 000 brottmål per år efter att stämningsansökan getts in. Eftersom rådgivning aktualiseras först efter att åtal väckts är det alltså denna siffra som är relevant vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna.

Vid bedömningen av antalet rådgivningstillfällen är det emellertid inte enbart antalet mål som är av intresse utan även antalet tilltalade. Med ledning av uppgifterna i den målundersökning Straffprocessutredningen genomförde kan den slutsatsen dras att det i de 70 000 mål som avgörs efter att åtal getts in förekommer cirka 77 000 tilltalade.

Kostnadsfri rådgivning ska lämnas endast i mål där åklagaren yrkar en strängare påföljd än böter. Det finns av förklarliga skäl i dagsläget inte någon statistik avseende andelen mål som skulle omfattas av rådgivningsrätten. Det är därför nödvändigt att göra vissa antaganden i denna del.

Av den målundersökning som Straffprocessutredningen genomförde samt av Domstolsverkets statistik framgår att omkring 17 procent av de brottmål som avgörs efter att stämningsansökan getts in utgörs av s.k. bötesmål, dvs. sådana mål där straffskalan endast omfattar böter. Av målundersökningen framgår även att drygt 45 procent av de avgjorda brottmålen är sådana där straffskalan för det åtalade brottet är böter eller fängelse i högst sex månader alternativt ett år eller två år. Det kan antas att åklagarens

påföljdsyrkande i den absoluta merparten av dessa mål skulle vara böter. En annan omständighet som kan beaktas i detta sammanhang är att det av målundersökningen framgår att påföljden bestämdes till böter i drygt 46 procent av de undersökta målen. Mot den nu angivna bakgrunden bedömer utredningen att det med mycket stor sannolikhet kan antas att åklagarens påföljdsyrkande kommer att vara enbart böter i vart fall i 40 procent av åtalena. Antalet rådgivningstillfällen som aktualiseras uppgår därmed till cirka 46 000.

I ett stort antal mål är en offentlig försvarare förordnad för den tilltalade. I dessa mål lämnas rådgivningen av denne. Särskild ersättning för lämnad rådgivning utgår inte i dessa fall, utan rådgivningen omfattas av försvararuppdraget. Kostnaden för rådgivning i dessa fall är därför begränsad till de fall då den tilltalade skulle ha ålagts att ersätta staten för hela kostnaden för den offentliga försvararen. Det finns inte några statistikuppgifter som visar i hur många mål den tilltalade åläggs att återbetala hela försvararkostnaden. Vid de samtal utredningen fört med tingsrättsdomare framgår att det är i förhållandevis få mål som den tilltalade döms att återbetala hela försvararkostnaden. Av målundersökningen framgår att offentlig försvarare var förordnad för ungefär hälften av samtliga tilltalade, vilket innebär att försvarare var förordnad för drygt 35 000 tilltalade. Med hänsyn till att det sannolikt endast är i några få procent av målen som den tilltalade åläggs att återbetala hela försvararkostnaden uppskattar utredningen att ett genomförande av förslaget om kostnadsfri rådgivning skulle innebära minskade återkrav uppgående till ett sammanlagt belopp om cirka *två miljoner kronor*.

I de mål där den tilltalade inte har en offentlig försvarare utgör hela rådgivningskostnaden en tillkommande kostnad för staten. Som redan angetts förekommer offentliga försvarare för ungefär hälften av samtliga tilltalade. Försvarare förekommer inte i de rena bötesmålen och endast sällan i sådana mål där straffskalan för det åtalade brottet omfattar böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt målundersökningen utgjorde de mål där straffskalan för det grövsta brottet enligt stämningsansökan var antingen böter eller böter eller fängelse i högst sex månader nästan 40 procent av samtliga mål. Vid beaktande av dessa uppgifter är det rimligt att anta att av de tilltalade som har rätt till rådgivning har cirka 75–80 procent en offentlig försvarare. Det betyder att ytterligare kost-

nader för rådgivning uppstår i cirka 9 000–12 000 fall. Vid antagande av att rådgivning utnyttjas i samtliga fall då det är möjligt och att ersättningsbeloppet är 1 600 kronor för varje rådgivningstillfälle skulle de tillkommande kostnaderna för rådgivning uppgå till *15–19 miljoner kronor*. Det bör emellertid framhållas att det inte framstår som särskilt sannolikt att samtliga tilltalade som har rätt till rättslig rådgivning också utnyttjar denna rätt. Den faktiska kostnaden torde därmed bli lägre än vad som angetts.

Utöver detta bör risken för att någon tilltalad missbrukar rätten till kostnadsfri rådgivning, vilket kan innebära kostnader för staten, beaktas. Utredningen bedömer att denna risk är mycket begränsad och att det inte rör sig om annat än mycket små kostnader. Det bör emellertid också beaktas att rådgivning i många fall kan antas komma att utgöra ett alternativ till ett försvararuppdrag, exempelvis i en situation där ett mål efter rådgivning avgörs i det särskilda förfarandet. Detta är också en omständighet som talar för att de samlade effekterna av förslaget blir lägre än vad kostnadsberäkningarna talar för.

För fullständighetens skull har utredningen också utfört beräkningar utifrån det förslag som Straffprocessutredningen lade fram, dvs. att ersättning för rådgivningsuppdraget ska utgå för en timmes arbete, eller om särskilda skäl föreligger, för max två timmar. Även denna utredning bedömer att det är rimligt att vid beräkningarna utgå ifrån att den genomsnittliga rådgivningstiden är 1 timme och 30 minuter. Vid ett antagande att kostnader för rådgivning skulle uppkomma i totalt cirka 9 000–12 000 fall, skulle det sammantaget innebära tillkommande kostnader för rådgivning om cirka 18–22 miljoner kronor per år.

Den tilltalade ska informeras om sin rätt till rådgivning av advokat och både den tilltalade och den rådgivande advokaten ska ha rätt att på begäran få del av förundersökningen. Till skillnad från Straffprocessutredningens förslag, har denna utredning föreslagit att dessa uppgifter ska utföras av domstolarna och inte av åklagarna. Fråga är inte om en helt ny uppgift för domstolarna. Det som tillkommer är i huvudsak att på begäran av den advokat som ska lämna rådgivning skicka en kopia av åtal och förundersökning. Med hänsyn till den elektroniska hanteringen kan denna uppgift inte anses vara av sådan omfattning att den kommer att innebära någon påtaglig ökning av resursbehovet för domstolarna.

När det gäller hanteringen av utbetalning av ersättning för rådgivningsuppdrag innebär det däremot en helt ny uppgift för domstolarna. Om ersättning ska utgå med ett fast belopp kan hanteringen göras enkel och i huvudsak ske utan att domare involveras. Uppgiften kan trots det antas ta viss tid i anspråk. Utredningen bedömer att kostnaderna för denna uppgift samt uppgiften att lämna ut handlingar till de advokater som ska lämna rådgivning sammantaget kommer att uppgå till drygt *en miljon kronor*. Vid denna bedömning har det antagits att det tar en domstolshandläggare cirka fem minuter att hantera en begäran om utlämnande av handlingar och cirka 15 minuter att hantera en begäran om utbetalning. De tillkommande arbetsuppgifterna kommer huvudsakligen att förekomma i de mål där en offentlig försvarare inte är förordnad, dvs. upp till 12 000 mål, varför detta antal mål har använts vid beräkningarna.

Det finns även här skäl att beröra Straffprocessutredningens ursprungliga förslag att ersättning ska avse en timmes arbete eller, om det finns särskilda, max två timmars arbete. Ett system som innebär att ersättning kan utgå med olika belopp innebär att domstolen i varje sådant fall där ersättning begärs med ett belopp som överstiger miniminivån måste fatta ett motiverat beslut. Detta blir en ny arbetsuppgift för domstolarna som kommer att utföras av domare. Även vid beaktande av att hanteringen till stor del kan ske förhållandevis enkelt och att förslag till beslut kan upprättas av annan än domare kommer hanteringen att innebära ett ökat resursbehov för domstolarna. Det kan antas att ersättning för mer än en timmes arbete kommer att begäras i ett mycket stort antal fall, sannolikt i vart fall i cirka 80 procent av fallen. Detta kommer att leda till ökade kostnader för domstolarna med knappt *tre miljoner kronor*, varav knappt två miljoner kronor avser kostnader för domare. Vid denna bedömning har det antagits att en domare i genomsnitt ägnar 15 minuter åt ett sådant beslut.

Sammantaget bedömer utredningen således att kostnaderna för rådgivning kommer att uppgå till *18–22 miljoner kronor per år*. Kostnaderna enligt Straffprocessutredningens ursprungliga förslag bedöms uppgå till *23–27 miljoner kronor*.

Det bör i detta sammanhang nämnas något om storleken av denna kostnad i förhållande till de totala kostnaderna för offentliga försvarare samt Straffprocessutredningens förslag om ett särskilt

förfarande i erkända mål. De sammanlagda kostnaderna för offentliga försvarare uppgick år 2013 till närmare 1 300 miljoner kronor. De största kostnaderna förekommer i de omfattande brottmålen. Det förekommer att kostnaderna för offentliga försvarare i enskilda mål uppgår till flera tiotals miljoner kronor. Det är också i denna måltyp som de tydliga kostnadsökningarna sker. Sett mot denna bakgrund framstår den nu beräknade kostnadsökningen för förslaget om rådgivning som en förhållandevis begränsad utgift för det allmänna.

Det bör i sammanhanget också lyftas fram att förslaget om rådgivning hänger samman med Straffprocessutredningens förslag om ett särskilt förfarande. Som framgår av avsnitt 5.3.2 beräknas utgifterna för offentliga försvarare minska med cirka nio miljoner kronor om förslaget om ett särskilt förfarande genomförs. På sikt förväntas kostnaderna minska med ytterligare ett par miljoner kronor. Den samlade kostnadsminskningen för det allmänna vid ett genomförande av det särskilda förfarandet har uppskattats till 39 miljoner kronor och på sikt till ytterligare 12 miljoner kronor. Detta innebär alltså att den kostnadsökning förslaget om rådgivning innebär finansieras genom införandet av det särskilda förfarandet.

### 6.3.6 Förhållandet till Biträdeskostnadsutredningens förslag

Biträdeskostnadsutredningen föreslog i betänkandet *Rättvisans pris* att återbetalningsskyldigheten för hela eller delar av statens rättegångskostnader för den som döms för brott ska skärpas.<sup>11</sup> Framför allt är det fråga om kostnader för ersättning till offentlig försvarare. Det belopp som den dömda ska ersätta staten vad avser kostnader för offentlig försvarare och andra biträden får inte understiga 5 000 kronor om inte de faktiska kostnaderna understiger detta belopp.

Det kan konstateras att den syn på ersättning för rättshjälp som Biträdeskostnadsutredningen anlägger, och som det i och för sig kan finnas starka skäl för, inte är helt förenlig med det system som Straffprocessutredningens förslag om kostnadsfri rådgivning grundar sig på. Förslagen är därmed inte helt enkla att förena.

---

<sup>11</sup> SOU 2014:86 avsnitt 8.5.4.

En konsekvens av att Biträdeskostnadsutredningens förslag genomförs är att Straffprocessutredningens förslag om kostnadsfri rådgivning inte kommer samtliga tilltalade som har en offentlig försvarare till del. För att förslaget om kostnadsfri rättslig rådgivning ska komma tilltalade som har rätt till sådan rådgivning till del, måste Biträdeskostnadsutredningens föreslagna bestämmelser om återbetalningsskyldighet justeras.

Det finns olika vägar att gå för att förena förslagen. Denna utredning tar inte vidare ställning i denna fråga utan nöjer sig med att konstatera att detta bör utredas vidare i det fortsatta lagstiftnings- och genomförandearbetet för det fall båda förslagen ska genomföras.

De är ytterst svårt att bedöma vilka ekonomiska effekter ett genomförande av Biträdeskostnadsutredningens förslag får för Straffprocessutredningens förslag om rättslig rådgivning. För att över huvud taget kunna göra en sådan bedömning är det nödvändigt att först bestämma vilken syn man ska ha på den tilltalades återbetalningsskyldighet.



# 7 Målsäganden

## 7.1 Inledning

I detta kapitel behandlas Straffprocessutredningens förslag såvitt avser målsäganden, innefattande frågor om enskilda anspråk, målsägandebiträde och stödperson. Kapitlet inleds med en beskrivning av Straffprocessutredningens förslag. Därefter följer en analys av de praktiska och ekonomiska konsekvenserna av de olika förslagen och vilken betydelse ett genomförande av dem skulle få för framför allt målsäganden, samt en redovisning av de överväganden denna utredning gjort och de förslag som lämnas.

Vid arbetet med att utreda konsekvenserna av de förslag som avser målsäganden har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen och vid den workshop som genomfördes under våren 2014, haft möten med företrädare för bl.a. Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Domstolsverket och Åklagarmyndigheten.

## 7.2 Straffprocessutredningens förslag

### 7.2.1 Målsäganden<sup>1</sup>

Målsäganden ska kunna föra talan om ansvar för brott om åklagaren inte väcker åtal, lägger ned ett åtal eller väljer att inte överklaga när ett åtal ogillats. När åklagaren för talan om straffrättsligt ansvar ska åklagaren däremot ensam ansvara för den talan. Bestämmelsen som ger målsäganden rätt att biträda åklagarens åtal upphävs.

Målsäganden ska ha goda möjligheter att kunna få sina skadeståndskrav prövade i samband med brottmålet. Dessutom bör

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 6.

målsägandens möjligheter till insyn i handläggningen förbättras. Av den anledningen lämnade Straffprocessutredningen följande förslag.

- En målsägande ska efter s.k. slutdelgivning med den misstänkte och dennes försvarare enligt 23 kap. 18 § RB ha rätt att efter begäran ta del av sådana uppgifter ur förundersökningen som har betydelse för målsägandens talan om enskilt anspråk. Rätten att ta del av uppgifter som omfattas av förundersökningssekretess ska kunna begränsas i vissa fall.
- Även om målsäganden inte för talan i målet ska målsäganden som huvudregel ha rätt att närvara vid en huvudförhandling innan han eller hon hörs. Detsamma ska gälla om huvudförhandlingen hålls inom stängda dörrar.
- Det införs bestämmelser som förtydligar att en målsägande som för talan om enskilt anspråk får ställa alla de frågor som har betydelse för att målsäganden ska kunna ta till vara sin rätt.

Förslaget om målsägandens rätt att biträda åtalet behandlas i denna utredning i avsnitt 7.3.1. Övriga förslag berörs i avsnitt 7.3.2.

### **7.2.2 Enskilda anspråk – ett bättre stöd och en mer ändamålsenlig handläggning<sup>2</sup>**

För den som utsatts för brott är en av de mest centrala frågorna att kunna få sitt skadeståndskrav eller annat enskilt anspråk prövat på ett enkelt sätt i brottmålsrättegången. Det finns brister i det stöd målsäganden får i frågor som rör enskilda anspråk i dag och sättet som anspråken hanteras i dagens process. Alla målsägande får inte det stöd som polis och åklagare ska lämna enligt gällande bestämmelser. Talan väcks inte sällan i ett sent skede och är inte alla gånger tillräckligt förberedd. Det försvårar en ändamålsenlig handläggning. Mot denna bakgrund lämnade Straffprocessutredningen följande förslag.

---

<sup>2</sup> SOU 2013:17 avsnitt 14.

- Polismyndighetens ansvar att biträda åklagaren med att förbereda enskilda anspråk tydliggörs.
- För att uppnå en enhetlig hantering ska Polismyndigheten meddela föreskrifter om hur enskilda anspråk ska dokumenteras under förundersökningen.
- Regeringen bör lämna uppdrag till Polismyndigheten att vidta åtgärder för att förbättra Polisens handläggning av enskilda anspråk och följa upp hur Åklagarmyndigheten arbetar med dessa frågor.
- I förtydligande syfte införs en uttrycklig bestämmelse om att en åklagare som trots målsägandens begäran inte åtar sig att föra dennes talan ska underrätta målsäganden om det i ett motiverat beslut.
- Ansvarsfördelningen mellan åklagaren och ett förordnat målsägandebiträde förtydligas så att det av lag framgår att biträdet alltid ska föra målsägandens talan om enskilt anspråk om ett sådant framställts av målsäganden.
- En talan om enskilt anspråk som inte förs av åklagaren ska kunna väckas samtidigt med åtalet. Talan väcks i så fall genom att åklagaren tillsammans med åtalet lämnar uppgift om ett anspråk som målsäganden anmält under förundersökningen eller till åklagaren. I anledning av detta införs även bestämmelser om hur nödvändiga uppgifter om anspråket ska anmälas i tid.
- För att öka förutsättningarna för en ändamålsenlig handläggning införs en särskild bestämmelse som rör enskilda anspråk som väcks efter åtalet. En sådan talan ska bara handläggas gemensamt med åtalet om det står klart att det kan ske utan olägenheter eller det annars finns särskilda skäl för det. Om så inte är fallet ska anspråket avskiljas och handläggas som ett tvistemål.

Dessa förslag behandlas i denna utredning i avsnitt 7.3.2.

### 7.2.3 Stödperson och målsägandebiträde<sup>3</sup>

Det är viktigt att de målsägande som är i behov av det ska kunna få ett sådant stöd som stödpersoner och målsägandebiträden kan ge.

Det föreslås att en stödperson som följer med en målsägande till en rättegång i vissa fall ska kunna få ersättning av allmänna medel för de kostnader som uppstår till följd av detta.

Det lämnas också förslag som syftar till att säkerställa att de personer som är målsägande får information om möjligheten att ha med sig en stödperson och att det bland personal inom rättsväsendet finns tillräcklig kunskap om vilken funktion en stödperson enligt RB kan fylla.

Det är angeläget att rättsväsendets resurser koncentreras till sådana fall och situationer då målsäganden har ett reellt behov av ett målsägandebiträde. Det är inte minst viktigt för att alla målsägande som är i behov av ett målsägandebiträde ska kunna få det. EMR-reformen har generellt påverkat målsägandens behov av stöd vid rättegången i hovrätten.

Det föreslås att ett målsägandebiträdes förordnade ska upphöra efter att tiden för att överklaga tingsrättens dom har löpt ut. Om målsäganden begär det eller om det annars finns anledning till det ska det ske en förnyad prövning av om målsägandebiträde ska förordnas i högre rätt.

Förslagen behandlas i denna utredning i avsnitt 7.3.3–7.3.4.

## 7.3 Överväganden och förslag

### 7.3.1 Målsägandens rätt att biträda åtalet

#### Betydelsen av Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningen föreslog att målsägandens rätt att biträda åtalet ska upphävas. Under remissbehandlingen framfördes synpunkter mot detta förslag, vilka i huvudsak gick ut på att målsägandens rätt att biträda åtalet är en viktig symbolfråga. Det har också gjorts gällande att det ibland händer att målsäganden biträder åtalet och anger en annan brottsrubricering eller delvis annorlunda gär-

---

<sup>3</sup> SOU 2013:17 avsnitt 15–16.

ningsbeskrivning än åklagaren gjort. Utredningen har mot denna bakgrund undersökt hur ofta det faktiskt förekommer att målsäganden genom att biträda åtalet och justera gärningsbeskrivningen påverkar utgången i ansvarsdelen i ett mål. Samtliga tingsrätter och hovrätter samt Åklagarmyndigheten ombads att lämna uppgift om de kunde erinra sig något mål sedan år 2010 där målsäganden biträtt åtalet och där målsägandens talan haft betydelse för utgången i ansvarsdelen. Svar inkom från i stort sett alla tillfrågade domstolar. Även Åklagarmyndigheten besvarade frågan.

Av de svar som gavs in framgår att det är stor skillnad mellan olika delar av landet när det gäller hur vanligt det är att målsäganden över huvud taget biträder åtalet. Vissa domstolar har uppgett att det generellt sett är mycket ovanligt att målsäganden biträder ett åtal, medan andra domstolar har uppgett att det är relativt vanligt förekommande att målsäganden biträder åtalet.

Undersökningen visade också att det under den senaste femårsperioden i endast några enstaka mål förekommit att målsäganden genom att biträda åtalet och justera gärningsbeskrivningen påverkat utgången i ansvarsdelen; cirka fem mål har kunnat identifieras. I ett fall rörande arbetsmiljöbrott gjorde målsägandena ett tillägg till åklagarens gärningspåstående och tingsrätten dömde den tilltalade i enlighet med den justerade gärningsbeskrivningen (Östersunds tingsrätts mål nr B 2863-11). I ett annat fall (Hovrätten över Skåne och Blekinges mål nr B 334-13) gjorde målsäganden ett tillägg till åklagarens gärningsbeskrivning som avsåg motivet till gärningen; det gjordes gällande att motivet var att återupprätta heder. Hovrätten dömde den tilltalade i enlighet med den justerade gärningsbeskrivningen. I ett annat mål hade åklagaren yrkat ansvar för olaga frihetsberövande (Stockholms tingsrätts mål nr B 13712-10). Målsäganden gjorde ett mindre tillägg till gärningsbeskrivningen samt gjorde gällande att gärningen skulle rubriceras som människorov i stället för olaga frihetsberövande. De tilltalade dömdes för människorov i enlighet med den justerade gärningsbeskrivningen.

I de nu redovisade målen har målsägandens justerade gärningsbeskrivning haft betydelse för utgången i målen på så sätt att tingsrätten dömt de tilltalade något strängare än vad som annars hade varit fallet. De tilltalade skulle inte i något fall ha frikänts om domstolen endast hade haft åklagarens gärningsbeskrivning att ta ställning till.

Vid undersökningen framkom att domstolar vid ytterligare några tillfällen dömt en tilltalad i enlighet med en av målsäganden justerad gärningsbeskrivning. I något fall hade åklagaren, efter att målsäganden gett in en justering, dock justerat åtalet i enlighet med målsägandens gärningsbeskrivning. I ytterligare något enstaka fall hade domstolen grundat domen på målsägandens gärningspåstående. En annan sak är att, som flera domstolar påtalat, målsägandebiträdet genom att ställa frågor till den tilltalade i vissa fall påverkat utgången i målet.

Som framkommit genom den undersökning utredningen gjort har målsägandens rätt att biträda åtalet och justera gärningsbeskrivningen en ytterst begränsad praktisk betydelse. Det kan förvisso inte uteslutas att det, utöver de fall som redovisats ovan, finns ytterligare några enstaka exempel på situationer där målsäganden genom att biträda åtalet har påverkat utgången i ansvarsdelen. Det ändrar dock inte bedömningen att målsägandens rätt att biträda åtalet inte har någon egentlig praktiskt betydelse. Under den senaste femårsperioden har frågan alltså fått betydelse i cirka ett mål per år. Under samma period handlade tingsrätterna ungefär 90 000 brottmål per år. Målsägande förekom i cirka 25 000–30 000 mål per år. Sammanlagt var det årligen fråga om cirka 50 000 målsägandeparter.

Det bör också särskilt lyftas fram att en målsägande, vanligtvis genom ett målsägandebiträde, har stora möjligheter att påverka utformningen av ett åtal utan att åtalet biträds. Det har under utredningsarbetet framkommit att målsägandebiträden ibland för diskussioner med åklagaren angående utformningen av åtalet. Sådana diskussioner förs även under pågående rättegång. Det får förutsättas att denna dialog mellan parterna kommer att föras även fortsättningsvis.

Det är angeläget att åklagaren är lyhörd för sådana argument som målsäganden för fram till stöd för åtalet när rätten att biträda åtalet tas bort. På så sätt kan situationer som de ovan beskrivna där målsäganden för egen del justerat gärningsbeskrivningen undvikas. Det bör emellertid framhållas att ett system där en målsägande själv har samma möjlighet att formulera ett gärningspåstående som en åklagare, kan innebära att åklagaren inte behöver vara lika lyhörd för målsägandens krav som annars vore fallet. Ett system där åklagaren ensam för statens talan i straffrättsligt hänseende innebär å

andra sidan att åklagaren alltid måste beakta sådana omständigheter som förs fram av en målsägande. Detta kan ske utan att den för åklagaren gällande objektivitetsprincipen åsidosätts.

Även genom ett par andra förslag får målsäganden viss möjlighet att påverka åklagarens talan, något som också begränsar de eventuella konsekvenser ett avskaffande av rätten att biträda åtal kan få i något enstaka fall. Sådana exempel är förslaget om förbättring av målsägandens möjligheter till insyn i handläggningen samt målsägandens rätt att begära överprövning av åklagarens beslut i åtalsfrågan. Till detta kommer att frågerätten för målsägande som för talan om enskilt anspråk finns kvar och dessutom, enligt Straffprocessutredningens förslag, lagfästs, samt att målsäganden som huvudregel ska ha rätt att närvara vid en huvudförhandling även om han eller hon inte för talan om enskilt anspråk.

Mot den nu angivna bakgrunden bedömer utredningen att ett avskaffande av målsägandens rätt att biträda åtalet inte får någon beaktansvärd praktisk betydelse.

En annan omständighet som särskilt bör lyftas fram är att målsäganden, även utan att åtalet biträds, har rätt att åberopa ytterligare rättsfakta utöver det som anges i gärningsbeskrivningen till stöd för ett enskilt anspråk, exempelvis skadestånd. En målsägandes talan om enskilt anspråk behöver inte helt grundas på åklagarens gärningsbeskrivning; han eller hon kan åberopa ytterligare omständigheter. Detta framgår redan av det förhållandet att ett skadeståndsanspråk beträffande många typer av brott förutsätter åberopandet av ytterligare rättsfakta utöver de som åberopats till stöd för åtalet, nämligen såvitt avser skadans omfattning och värde m.m. I den juridiska litteraturen synes enighet råda om att en målsägande som ytterligare rättsfakta kan åberopa sådana omständigheter som faller inom ramen för det som utgör den gärning som åtalet avser. Begreppet gärning ska i detta sammanhang avse hur gärningen bestäms i rättskraftshänseende, dvs. enligt bestämmelsen i 30 kap. 9 § RB. Det betyder att målsäganden har rätt att åberopa sådana rättsfakta och omständigheter till stöd för skadeståndsanspråket som åklagaren hade haft rätt att använda för att justera åtalet.

Målsäganden har också rätt att åberopa en alternativ grund för skadeståndsanspråket. Som exempel på en sådan situation kan anges att åklagaren åtalar en person för ett uppsåtligt brott. Målsäganden kan då i andra hand åberopa oaktsamhet som ett självstän-

digt skadeståndgrundande rekvisit. Detta kräver alltså inte någon justering av åtalet. Skadeståndsyorkandet och den alternativa rättsliga grunden för det ska prövas av rätten även om åtalet för det uppsåtliga brottet ogillas.

Straffprocessutredningen har inte föreslagit någon förändring när det gäller målsägandens rätt att vid angivande av grunden för en skadeståndstalan åberopa alternativa grunder eller andra gärningsmoment än de som anges i gärningsbeskrivningen.

Målsägandens rätt att biträda åtalet synes numera ha störst betydelse när det gäller att garantera att målsäganden kan få möjlighet till upprättelse för den kränkning som en brottslig gärning innebär, vilket normalt sett tillgodoses genom möjligheten att erhålla skadestånd. Denna möjlighet påverkas inte av Straffprocessutredningens förslag utan den gäller oförändrad.

En konsekvens av att inte genomföra Straffprocessutredningens förslag i denna del är att vissa andra förslag som presenterades inte kan genomföras eftersom avskaffandet av målsägandens rätt att biträda åtalet är en förutsättning för genomförandet av dem.

Om målsäganden har rätt att biträda åtalet och framställa egna yrkanden i ansvarsdelen utgör åklagarens talan om straffrättsligt ansvar och straff inte den yttersta gränsen för vad domstolen ska pröva. Det innebär i sin tur bl.a. att det särskilda förfarandet<sup>4</sup> inte kan tillämpas på sätt som avsetts. Om målsäganden har rätt att framställa ett eget gärningspåstående eller ett strängare påföljdsyrkande måste domstolen i varje enskilt fall förhålla sig även till målsäganden och dennes eventuella talan i dessa delar och möjligen i varje enskilt fall kommunicera med målsäganden innan ett slutligt svarsföreläggande till den tilltalade upprättas. Ett sådant förfarande omöjliggör en effektiv tillämpning av det särskilda förfarandet.

Det särskilda förfarandet kan i många fall vara ett sätt att avgöra ett brottmål som av målsäganden uppfattas som mycket positivt eftersom målsäganden då inte behöver inställa sig till en rättegång. Många målsägande känner obehag inför en rättsprocess. Denna känsla förstärks vanligtvis inför en rättegång. Det särskilda förfarandet innebär att mål om allmänt åtal för brott avseende gärningar som den tilltalade erkänt hos rätten under vissa förutsättningar kan

---

<sup>4</sup> Det särskilda förfarandet beskrivs i SOU 2013:17 avsnitt 9 och i denna utredning i avsnitt 5.3.2.



avgöras utan huvudförhandling. Målet kan avgöras utan huvudförhandling även om målsäganden har begärt skadestånd under förutsättning att den tilltalade medger att betala det. Att målsäganden, utan att han eller hon behöver närvara vid en rättegång, får upprättelse genom att den tilltalade erkänner brott och medger att betala skadestånd är en positiv effekt för många målsägande. En konsekvens av att inte genomföra det nu aktuella förslaget innebär alltså att det är svårt att genomföra denna för målsäganden positiva förändring.

Ett annat förslag som blir svårt att genomföra om målsägandens rätt att biträda åtalet inte avskaffas är förslaget att målsägandebiträdets förordnande upphör efter att tiden för att överklaga en lägre rätts dom har löpt ut. Se vidare om detta förslag i avsnitt 7.3.4.

Med hänsyn främst till att målsägandens rätt att biträda åtalet har ytterst begränsad praktisk betydelse bedömer utredningen att det inte kan anses leda till någon beaktansvärd nackdel eller risk för rättsförlust för målsäganden att den rätten tas bort.

Några ekonomiska konsekvenser har inte kunnat förutses när det gäller förslaget att upphäva målsägandens rätt att biträda åtalet.

### 7.3.2 Enskilda anspråk

#### Polisens ansvar bör tydliggöras

##### *Straffprocessutredningens förslag*

Straffprocessutredningen anförde att en viktig förutsättning för att säkerställa att åklagare förbereder och för målsägandens talan om enskilt anspråk är att tydliggöra Polisens ansvar. Mot denna bakgrund lämnade Straffprocessutredningen följande förslag.

- Bestämmelsen i 22 kap. 2 § RB bör kompletteras så att det uttryckligen framgår att Polismyndigheten ska biträda åklagaren med att förbereda målsägandens enskilda anspråk.
- Polismyndigheten ska meddela särskilda föreskrifter om hur nödvändiga uppgifter om enskilda anspråk ska dokumenteras under förundersökningen. En bestämmelse om detta ska införas i förundersökningskungörelsen.

- Polismyndigheten bör få i uppdrag att i samråd med Åklagarmyndigheten och Brottsoffermyndigheten vidta åtgärder som säkerställer att det finns rutiner och verksamhetsstöd som gäller handläggningen av enskilda anspråk. Inriktningen på det arbetet bör vara att de uppgifter som är nödvändiga för att åklagaren ska kunna föra målsägandens talan ska framgå av de förundersökningsprotokoll som redovisas till åklagare.

#### *Behovet av verksamhetsstöd m.m.*

Under denna utrednings arbete har det framkommit att det alltså finns brister i Polisens hantering av enskilda anspråk. Det har från såväl domar- som åklagarhåll uttryckts att det finns ett behov av att förbättra handläggningen av de enskilda anspråken. Det gäller bl.a. frågan om att formulera ett yrkande men även, och kanske i ännu större utsträckning, att ta in underlag, exempelvis kvitton, fakturor, läkarutlåtande och dylikt, till styrkande av yrkandet. Det har mot denna bakgrund bedömts att det finns starkt stöd för Straffprocessutredningens slutsats att Polisens ansvar för att utreda de enskilda anspråken bör förtydligas.

Inriktningen på Polisens arbete när det gäller enskilda anspråk bör vara att de uppgifter som är nödvändiga för att åklagaren ska kunna föra målsägandens talan ska framgå av de förundersökningsprotokoll som redovisas till åklagare. Poliserna är nyckelpersoner i processen och de måste medverka på ett bra sätt för att hanteringen ska fungera som avsett.

Polisen har förvisso under de senaste åren tagit fram rutindokument, blanketter och bra information på sin hemsida när det gäller hanteringen av enskilda anspråk. Detta arbete har emellertid inte varit tillräckligt för att Polisen ska uppfylla de krav som lagen ställer när det gäller att biträda åklagaren med att förbereda målsägandens enskilda anspråk. För att lagens syfte i denna del ska kunna nå krävs det bl.a. att Polisen aktivt arbetar med att förändra arbetsätt, metoder och arbetsledning så att enskilda polismän i sitt arbete fullgör de skyldigheter Polisen har gentemot målsäganden.

Det är i första hand genom Polisens arbete under förundersökningen som förutsättningarna för den fortsatta processen bestäms. En stor del av utredningens arbete i denna del har kretsat kring

frågor om vilka åtgärder som bör vidtas för att Polisen ska uppfylla de krav som den föreslagna regleringen ställer när det gäller att utreda enskilda anspråk.

De av Straffprocessutredningen föreslagna förändringarna är handlingsdirigerande med ett tydligt syfte att få Polisen att utföra det viktiga arbetet att förbereda målsägandens talan om enskilda anspråk. För att bestämmelserna ska få full genomslagskraft är det emellertid inte tillräckligt att de beslutas. Bestämmelserna måste implementeras i det dagliga polisarbetet. Detta kan ske på olika sätt. Oavsett vilken metod man väljer är det viktigt att utnyttja den omständigheten att poliser under förundersökningen har en personlig eller på annat sätt närmre kontakt med målsäganden.

Straffprocessutredningen redogjorde i avsnitt 14.5 i betänkandet närmare för vilka åtgärder som bör vidtas inom Polisen. I avsnitt 14.6 framhölls att Åklagarmyndigheten har ett ansvar för att tillsammans med Polisen ta fram de riktlinjer och verksamhetsstöd som behövs. I avsnitt 14.10 beskrevs hur handläggningen av enskilda anspråk bör ske.

Under utredningsarbetet har denna utredning närmare övervägt de åtgärder Straffprocessutredningen föreslog i nu nämnda avsnitt. Vikten av att de föreslagna åtgärderna när det gäller exempelvis uppdatering av Polisens verksamhetsstöd, bl.a. såvitt avser checklistor, blanketter och mallar (se avsnitt 14.5 i betänkandet), verkligen genomförs kan inte nog betonas. Det är endast genom att de nya bestämmelserna tillämpas samt genom att förbättrade rutiner och verksamhetsstöd faktiskt används av medarbetarna inom Polisen som målsäganden kan få det stöd som avses med bestämmelserna.

Polisen bör därför överväga att utveckla de verksamhetsstöd som finns. Elektroniska verksamhetsstöd kan vara tills stor hjälp för enskilda poliser i utredningsarbetet och underlätta hanteringen av enskilda anspråk. Det är därför viktigt att verksamhetsstöden är ändamålsenliga. Under utredningsarbetet har det exempelvis påtalats att det i de elektroniska verksamhetsstöden inte finns tvingande val som avser enskilda anspråk. Förekomsten av sådana val kan verka i styrande riktning och underlätta arbetet för poliser som håller förhör med målsäganden. Det har även påtalats att viss information, exempelvis såvitt avser vilka blanketter angående skadestånd som skickats till målsäganden, inte förs över mellan Polisens

datorsystem, dvs. från RAR till DurTvå. Det kan mot den angivna bakgrunden finnas skäl att genomföra en översyn av de elektroniska verksamhetsstöden i syfte att garantera att de är ändamålsenliga och ger poliserna ett tillräckligt bra stöd i utredningen av enskilda anspråk. Genom att vid exempelvis förhör med en målsägande via olika funktioner i de elektroniska verksamhetsstöden styra förhørsledaren att ställa vissa frågor om enskilda anspråk är mycket vunnet.

Det är emellertid inte tillräckligt att verksamhetsstöden är ändamålsenliga. Det krävs också att enskilda poliser har kännedom om dem och vilket stöd de kan ge. Det är också viktigt att de används. Här har cheferna inom Polisen ett mycket stort ansvar. Det gäller att poliserna får information om de stöd som finns och dessutom utbildning för att kunna använda dem på bästa sätt.

#### *Behovet av gemensamma rutiner m.m.*

Utredningen av enskilda anspråk är ofta bristfällig. I förundersökningsmaterialet saknas inte sällan underlag i form av kvitton, intyg och liknande.

Ett sätt att komma till rätta med sådana brister är, förutom att ha tillgång till ändamålsenliga elektroniska verksamhetsstöd, att det finns bra metodstöd i form av gemensamma rutiner och blanketter för handläggningen av enskilda anspråk. Inriktningen på Polisens arbete bör vara att de uppgifter som är nödvändiga för att åklagaren ska kunna föra målsägandens talan ska framgå av de förundersökningsprotokoll som redovisas till åklagare. Utgångspunkten bör vara att frågor om enskilda anspråk ska redas ut på ett så tidigt stadium som möjligt samt att det material Polisen får in ska kunna användas genom hela rättskedjan. På så sätt kan en effektiv och kvalitativ hantering av enskilda anspråk åstadkommas.

Det har under utredningsarbetet framkommit att Polisen har tagit fram standardiserade blanketter för hanteringen av enskilda anspråk. Det är viktigt att sådana blanketter är enkla att förstå för målsäganden och att de frågor som ställs styr målsäganden på ett sådant sätt att alla uppgifter av betydelse för den fortsatta hanteringen av det enskilda anspråket anges. Det måste också finnas tydlig information om att målsäganden ska ge in underlag till styr-

kande av varje yrkande samt information om vad följderna kan bli om underlag inte ges in.

För att åstadkomma en sådan hantering är det som nämnts viktigt att det finns bra metodstöd. Det finns stora fördelar med att Polisen utvecklar sådana stöd i samråd med Åklagarmyndigheten. Genom ett sådant myndighetsgemensamt arbete kan det garanteras att de krav som den fortsatta hanteringen inom rättskedjan ställer uppfylls.

### *Praktiska konsekvenser*

Det har under remissbehandlingen av Straffprocessutredningens betänkande men även under detta utredningsarbete framförts att förslaget att förtydliga Polisens ansvar när det gäller utredningen av de enskilda anspråken innebär en risk för förlängda utredningstider, exempelvis om målsäganden inte hörsammar kallelser och förelägganden. Utredningen anser att denna risk inte bör överdrivas. I vissa fall kan den omständigheten att det enskilda anspråket blir föremål för fler utredningsåtgärder än vad som förekommer i dag, beroende på omständigheter i det enskilda fallet, leda till en förlängd utredningstid. Normalt sett finns det emellertid inte skäl att anta att utredningstiden förlängs. Skälen för det antagandet är bl.a. följande. Med ett förbättrat verksamhetsstöd i form av rutindokument, mallar och blanketter kan det antas att kvaliteten i polisarbetet höjs utan att det tar längre tid att utföra arbetet jämfört med i dag. Om enskilda poliser får bättre utbildning och det genom rutindokument tydliggörs vad som förväntas av dem under förundersökningen, exempelvis såvitt avser formulering av yrkanden för enskilda anspråk och inhämtande av bevisning, kan det också antas att vissa arbetsuppgifter kommer att utföras på kortare tid än vad som är fallet i dag. De åtgärder som nu nämnts betonar därför ytterligare vikten av att Polisen ser över arbetsmetoder och rutiner. Det kan också finnas skäl för Åklagarmyndigheten och Polisen att tillsammans se över vilka åtgärder som bör vidtas och vilka rutiner som bör tas fram för att tiden före åtals väckande sammantaget blir så kort som möjligt.

Det bör i detta sammanhang även framhållas att den omständigheten att det enskilda anspråket är väl utrett under förundersök-

ningen kan förkorta handläggningstiden hos såväl åklagare som domstol. Det är viktigt att man ser till den sammanlagda handläggningstiden och inte till handläggningstiden hos varje myndighet för sig.

Det bör också särskilt lyftas fram att det inte är rimligt att bedöma förslaget enbart utifrån hur det eventuellt kan komma att påverka handläggningstiden. Det är naturligtvis viktigt att handläggningstiderna hålls så korta som möjligt. Det är emellertid också viktigt att jakten på korta handläggningstider inte leder till att en hög kvalitet i handläggningen inte kan upprätthållas.

Att Polisen fullgör sina skyldigheter beträffande utredningen av de enskilda anspråken gagnar såväl målsäganden som rättsprocessen i stort och då särskilt den del som avser enskilda anspråk. Ur ekonomiskt hänseende torde det också vara bättre att Polisen under förundersökningen vidtar samtliga utredningsåtgärder, innefattande de som avser de enskilda anspråken, även om det i något fall tar något längre tid än som är fallet om Polisen inte fullgör denna uppgift. Den föreslagna förändringen innebär en kvalitets- och effektivitetshöjning som gynnar såväl övriga myndigheter inom rättskedjan som de enskilda som berörs.

Den mest påtagliga konsekvensen av att inte genomföra Straffprocessutredningens förslag i denna del torde vara att Polisens arbetsmetoder när det gäller hanteringen av enskilda anspråk sannolikt inte kommer att förändras. Det innebär att målsägandens ställning i rättsprocessen samt handläggningen av de enskilda anspråken inte förbättras.

En konsekvens av att den föreslagna bestämmelsen genomförs torde å andra sidan vara att målsäganden får ett bättre stöd under utredningsarbetet när det gäller skadeståndsfrågan. Det är i första hand genom Polisens arbete under förundersökningen som förutsättningarna för den fortsatta processen bestäms. Att den föreslagna förändringen genomförs innebär därmed att kvaliteten generellt sett kommer att höjas i den del av brottmålsprocessen som avser de enskilda anspråken. Om Straffprocessutredningens förslag om hur enskilda anspråk ska hanteras genomförs uppstår klara förbättringar för både målsägande och tilltalad.

### *Utbildning*

En förutsättning för att nya bestämmelser tillämpas och att nya rutiner och arbets sätt följs är att poliserna får kännedom om dem. Även om de föreslagna bestämmelserna om Polisens arbetsuppgifter endast innehåller mindre ändringar i sak i förhållande till nuvarande regler, finns det skäl att anta att Straffprocessutredningens förslag kommer att medföra ett behov av utbildningsinsatser för framför allt förundersökningsledare och utredare. Det är emellertid inte tillräckligt att dessa yrkeskategorier utbildas utan det är även viktigt att poliser på fältet får viss grundläggande utbildning om enskilda anspråk och Polisens skyldigheter vid utredningen av dessa.

Polisen måste ha kompetens att upprätta yrkanden om exempelvis skadestånd. I varje fall förundersökningsledare och utredare bör ha sådan kompetens när det gäller skadeståndsrättsliga frågor att de kan skilja på exempelvis ersättning för kränkning samt sveda och värk. De bör också ha kännedom om ungefärliga nivåer för kränkingsersättning när det gäller de allra vanligaste brottstyperna. I de allra flesta fallen är skadeståndsanspråken inte särskilt komplicerade. Om Polisen kan förbereda dessa fullt ut är mycket vunnet.

Vid utarbetandet av utbildningar för handläggningen av enskilda anspråk finns det skäl för Polisen att överväga att involvera Åklagarmyndigheten. Genom Åklagarmyndighetens medverkan kan det antas att det finns stora förutsättningar för att utbildningarna verkligen får det innehåll som behövs för att tillgodose de krav som den fortsatta brottmålsprocessen ställer.

Det finns också skäl för Polisen att anpassa grundutbildningen så att frågor om enskilda anspråk behandlas utförligare. Genom bättre utbildning i skadeståndsfrågor finns det förutsättningar för att kvaliteten höjs i Polisens utredningar såvitt avser enskilda anspråk, vilket leder till att rättssäkerheten förbättras.

### *Ekonomiska konsekvenser*

Det mesta talar för att den föreslagna förändringen inte kommer att leda till högre kostnader för det allmänna. Om Polisen i varje enskilt fall redan under förundersökningen rutinemässigt vidtar åtgärder för att förbereda målsägandens talan om enskilda anspråk

och hämtar in de uppgifter som är nödvändiga för att åklagaren ska kunna föra målsägandens talan i domstol, kommer åklagarens arbetsbörda att minska. Till detta kommer att den föreslagna förändringen egentligen inte innebär annat än mindre förändringar i förhållande till vad som gäller redan i dag. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är i huvudsak att tydliggöra att Polisen faktiskt är skyldig att utföra de uppgifter som ålegat myndigheten sedan år 1988. Enligt den bedömning utredningen gjort kan förslaget inte antas leda till högre kostnader för Polisen.

Det kan antas att förslaget kommer att leda till att Polisen genomför olika utbildningsinsatser. Det har inte varit möjligt att närmare uppskatta behovet av sådan utbildning eller vilka kostnader det medför. Utredningen har stannat vid att det torde vara möjligt att genomföra dylika utbildningar inom ramen för Polisens befintliga resurser. Särskilt med hänsyn till att de förslag som nu är aktuella ligger inom ramen för den utbildning som alla poliser egentligen redan borde ha fått.

### *Uppföljning*

Som redogjorts för skapar Straffprocessutredningens förslag om dels nya bestämmelser, dels förändrade arbetsmetoder och verktyg att använda i det dagliga polisarbetet förutsättningar för att förbättra hanteringen av enskilda anspråk och höja kvaliteten i handläggningen. Det är emellertid också viktigt att följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas. Genom uppföljningar och andra tillsynsåtgärder kan brister i hanteringen upptäckas. Sådana uppföljningar skapar också underlag för att ytterligare förbättra hanteringen och höja kvaliteten i denna.

Det är viktigt att det både inom Polisen och Åklagarmyndigheten finns rutiner för uppföljning och utvärdering av hanteringen av enskilda anspråk. Det finns därför skäl för de båda myndigheterna att överväga att upprätta rutiner för hur sådana uppföljningar bör ske samt ta fram systemstöd för dessa. Det kan i något skede även vara av värde att Polisen och Åklagarmyndigheten genomför en gemensam uppföljning.



## Ett mer ändamålsenligt sätt att väcka talan om enskilt anspråk

### *Straffprocessutredningens förslag m.m.*

Straffprocessutredningen anförde följande när det gäller förslagen om ett nytt sätt att väcka talan om enskilt anspråk och om hur hanteringen i domstol bör ske.

- En talan om enskilt anspråk som inte förs av åklagaren ska kunna väckas på ett nytt sätt. I sådana fall ska talan om ett anspråk som målsäganden anmält till undersökningsledaren eller åklagaren kunna väckas samtidigt med åtalet genom att åklagaren lämnar uppgift om det i samband med att åtalet väcks. Åklagaren ska förelägga den tilltalade att svara på anspråket i samband med åtalet om det inte är uppenbart obehövligt.
- En talan om enskilt anspråk som väcks efter åtalet ska även fortsättningsvis kunna handläggas gemensamt med åtalet. Det ska dock bara ske om det står klart att det kan ske utan olägenheter eller det annars finns särskilda skäl för det. Om så inte är fallet ska anspråket avskiljas och handläggas som ett tvistemål.
- En målsägande som vill föra talan om enskilt anspråk i samband med ett åtal ska anmäla anspråket till undersökningsledaren eller åklagaren under förundersökningen och ange vilka omständigheter det grundas på och vilken bevisning som åberopas. Det ska gälla även om målsäganden inte begär att åklagaren ska föra talan.
- Om målsäganden inte lämnat nödvändiga uppgifter om ett enskilt anspråk ska åklagaren, om denne inte för talan, förelägga målsäganden att anmäla anspråket i sådan tid att det kan delges den tilltalade tillsammans med åtalet. Målsäganden ska upplysas om att rätten annars kan komma att besluta att anspråket inte tas upp till prövning tillsammans med åtalet.

I konsekvens med vad som nu redogjorts för föreslog Straffprocessutredningen att det skulle införas ett andra stycke i 22 kap. 5 § RB med följande lydelse.

En talan om enskilt anspråk som väckts efter åtalet ska avskiljas för att handläggas som ett särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, om det

inte står klart att en fortsatt gemensam handläggning kan ske utan olägenheter eller det annars finns särskilda skäl.

Som redogjorts för i avsnitt 5.3.1 utgår denna utredning, till skillnad från Straffprocessutredningen, ifrån att det är domstolen och inte åklagaren som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet och de yrkanden som framställs i anledning av detta.

### *Praktiska konsekvenser*

En konsekvens av den föreslagna bestämmelsen i 22 kap. 5 § andra stycket RB som påtalats under utredningsarbetet är att det finns risk för att den leder till att fler enskilda anspråk kommer att få avskiljas och handläggas som tvistemål jämfört med vad som gäller i dag. Även om Polisens och Åklagarmyndighetens förbättrade rutiner och handläggningssätt kommer att leda till att fler enskilda anspråk är preciserade redan när åtal väcks jämfört med i dag, kan det antas att ett stort antal anspråk kommer att lämnas in till tingsrätten efter att åtal väckts. Ett av skälen för det är att det kan vara svårt för en målsägande som har ett målsägandebitråde att precisera ett enskilt anspråk innan det står klart vilken eller vilka gärningar åklagaren kommer att väcka åtal för eller hur olika gärningar kommer att rubriceras.

Under utredningsarbetet har sådana situationer där målsäganden företräds av ett målsägandebitråde särskilt bedömts. Det kan vara svårt för målsägandebiträdet att framställa ett enskilt anspråk som är väl avvägt i förhållande till den åtalade gärningen innan åtalet har upprättats och getts in till rätten. Straffprocessutredningen har förvisso föreslagit att målsäganden ska ha rätt till insyn i förundersökningen efter att slutdelgivning skett med den misstänkte. Insynsrätten förefaller emellertid inte vara tillräcklig för att lösa alla situationer. Det är exempelvis inte ovanligt att en förundersökning inleds avseende ett visst brott, men att denna rubricering ändras exempelvis i samband med åtal. Följande exempel kan nämnas. Åklagaren har under förundersökningen rubricerat vissa gärningar som grov kvinnofridskränkning. Efter slutdelgivning av förundersökningen med den misstänkte väljer åklagaren att väcka åtal för två fall av misshandel och ett fall av olaga hot. Ett målsägandebitråde hade i en sådan situation inte varit hjälpt av ökad insyn i

förundersökningen efter slutdelgivning. Om målsäganden skulle basera sitt skadeståndsyrkande på de uppgifter som fanns i det material som delgavs den misstänkte hade yrkandet sannolikt varit orimligt högt i förhållande till de gärningar som åtalet sedermera kom att avse. Detsamma gäller i andra situationer där åklagaren väljer att inte väcka åtal för samtliga gärningar som utretts under förundersökningen.

Ett sätt att hantera dessa situationer är att målsägandebiträdet upprättar ett skadeståndsyrkande baserat på uppgifterna i det förundersökningsmaterial som finns tillgängligt efter slutdelgivning med den misstänkte och därefter, när åtal har väckts, justerar ned yrkandet i domstol. Ett sådant förfarande skulle emellertid innebära att målsägandebiträdet utfört ett delvis onödigt arbete.

Ett annat alternativ är att åklagaren och målsägandebiträdet diskuterar åtalsfrågan innan åtalet slutligt upprättas. Det har emellertid under utredningsarbetet framkommit att det inte kan garanteras att åklagaren i alla situationer kommer att informera målsäganden om det kommande beslutet i åtalsfrågan innan det har fattats.

Ett annat sätt att lösa problemet på är att i de fall en målsägande företräds av ett målsägandebiträde göra avsteg från presumtionen att en talan om enskilt anspråk ska avskiljas om den väcks efter åtalet. Detta kan åstadkommas exempelvis genom ett tillägg till den föreslagna bestämmelsen i 22 kap. 5 § andra stycket RB.

Ett sätt att åstadkomma ett resultat liknande det sistnämnda är att i författningskommentaren till bestämmelsen i 22 kap. 5 § andra stycket RB ge tydliga exempel på situationer som kan utgöra särskilda skäl för en fortsatt gemensam handläggning. Exempel på en sådan situation kan vara att ett målsägandebiträde har gett in ett enskilt anspråk i anslutning till att åtalet getts in till rätten eller inom någon dag därefter.

Det sistnämnda alternativet torde vara fullt tillräckligt för att åstadkomma det eftersträvade resultatet. Utredningen bedömer att den av Straffprocessutredningen föreslagna författningskommentaren täcker de flesta sådana situationer. Det kan emellertid finnas skäl att förtydliga och fylla ut denna. Genom att det i författningskommentaren tydliggörs hur bestämmelsen ska tolkas elimineras risken för att enskilda anspråk avskiljs. Det bör i detta sammanhang även lyftas fram att de föreslagna bestämmelserna som gäller Polisens och Åklagarmyndighetens stöd till målsäganden leder till

att fler enskilda anspråk kommer att väckas redan i samband med åtalet än vad som är fallet i dag, vilket också minskar risken för att enskilda anspråk kommer att avskiljas.

Under utredningsarbetet har det uppmärksamats att det i vissa fall i fristmål kan uppstå problem om talan om enskilt anspråk ska väckas i samband med åtalet eftersom det vid den tidpunkten antingen inte är tillräckligt utrett eller att det saknas underlag till stöd för yrkandet. En möjlig konsekvens i en sådan situation kan vara att åklagaren avvaktar någon dag med att väcka åtal så att även yrkandet om det enskilda anspråket kan tas med. En sådan lösning kan emellertid inte anses godtagbar eftersom det skulle kunna innebära att en person är frihetsberövad längre tid än som annars varit fallet. Ett annat alternativ är att talan om enskilt anspråk väcks efter att åtalet har getts in. Konsekvenserna av ett sådant förfarande har beskrivits ovan. För att undvika att enskilda anspråk i fristmål avskiljs kan det finnas skäl att överväga att i författningskommentaren särskilt ange sådana mål som exempel på situationer när det finns särskilda skäl för en fortsatt gemensam handläggning trots att det enskilda anspråket getts in efter att åtalet väckts.

Mot bakgrund av det som nu anförts bedömer denna utredning att det inte finns någon beaktansvärd risk för att Straffprocessutredningens förslag om väckande av talan för enskilt anspråk leder till att fler enskilda anspråk kommer att avskiljas för att handläggas som tvistemål.

Det är viktigt att de olika aktörerna inom rättskedjan har bra rutiner för hanteringen av de enskilda anspråken och att de på olika sätt samverkar för att nå eftersträvat resultat.

Det ankommer på målsägandebiträdet att vara aktivt och skyndsamt väcka talan om enskilt anspråk. I mål med frihetsberövade personer måste ett enskilt anspråk ges in tämligen omgående eftersom huvudförhandling i sådana mål i normalfallet sätts ut inom en vecka och senast inom två veckor.

Även i situationer där det särskilda förfarandet kan tillämpas ankommer det på målsägandebiträdet att agera mycket skyndsamt. I de flesta fall torde det emellertid i en sådan situation vara känt redan under förundersökningen, om ett målsägandebiträde då är förordnat, om ett skadeståndsanspråk kommer att ges in. I sådana situationer kan ett skadeståndsanspråk förberedas under den tid

förundersökningen pågår och ges in till domstolen omgående efter att åtal väckts.

Såväl Åklagarmyndigheten som domstolarna måste säkerställa att det finns rutiner för hantering av enskilda anspråk som kan komma att ges in efter att åtalet väckts.

För domstolarnas del handlar det i första hand om den praktiska hanteringen av ingivna enskilda anspråk, hur kontakterna med målsägandebiträdet bör ske samt om olika frågor kring upprättande av svarsföreläggande och liknande, exempelvis i vilka situationer domstolen bör avvakta med att skicka svarsföreläggandet till den tilltalade tills det enskilda anspråket har getts in i syfte att ge den tilltalade samtliga yrkanden samlade i ett svarsföreläggande.

Även Åklagarmyndigheten bör ta fram rutiner för hanteringen av enskilda anspråk i syfte att möjliggöra att det enskilda anspråket kan ges in till domstol i så nära anslutning till åtalet som möjligt. För Åklagarmyndighetens del handlar det exempelvis om att ha rutiner för hur kontakterna med målsägandebiträdet bör ske och hur insynsrätten kan säkerställas i syfte att underlätta att det enskilda anspråket kan ges in till domstol i så nära anslutning till åtalet som möjligt. Det bör i detta sammanhang framhållas att i mål med frihetsberövade personer kan tiden från slutdelgivning av förundersökningen med den misstänkte till dess åtal väcks vara mycket kort. I sådana situationer är det särskilt viktigt att målsägandebiträdet underrättas om när olika åtgärder av betydelse vidtas.

En annan situation som har behandlats under utredningsarbetet är den där ett målsägandebiträde förordnas först efter att åtalet har getts in till domstolen. Denna situation är inte ovanlig. Enligt de bedömningar utredningen gjort torde denna situation inte föranleda några generella problem. I en sådan situation ankommer det på åklagaren att framställa målsägandens enskilda anspråk i åtalet på sätt som sker i andra mål.

Utredningen har även övervägt eventuella konsekvenser av om förslaget att målsäganden ska ha rätt till viss insyn i förundersökningen inte genomförs.

Förslaget att öka målsägandens rätt till insyn är viktigt eftersom det underlättar en praktisk hantering av enskilda anspråk. Om den situation som redogjorts för ovan, dvs. där en målsägande företräds av ett målsägandebiträde, inte får en godtagbar lösning får förslaget om ökad insynsrätt bedömas vara mycket viktigt. Utan sådan

insynsrätt kommer ett målsägandebitråde inte att ha några reella möjligheter att upprätta ett adekvat skadeståndsyrkande. En konsekvens kan därmed vara att det finns risk för att ett antal enskilda anspråk kommer att avskiljas för att handläggas som tvistemål.

Om den ovan angivna situationen löses på något av de sätt som denna utredning förordat och målsägandebitrådet ges möjlighet att inom viss tid från åtals väckande ge in ett skadeståndsanspråk utan risk för att det ska avskiljas är förslaget om ökad insyn emellertid inte en nödvändig förutsättning för att förslagen om väckande av talan om enskilt anspråk ska kunna genomföras. Däremot har förslaget, som Straffprocessutredningen redogjort för, ett flertal andra viktiga funktioner.

Avslutningsvis kan nämnas att utredningen har granskat Straffprocessutredningens förslag i denna del på detaljnivå tillsammans med bl.a. verksamma domare, åklagare, poliser, advokater och företrädare för Brottsoffermyndigheten. Förutom de områden som berörts i det föregående där olika förslag till lösningar har presenterats har några andra praktiska hinder mot ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag inte kunnat förutses.

### 7.3.3 Stödperson

Straffprocessutredningen föreslog att en stödperson som följer med en målsägande till en rättegång i vissa fall ska kunna få ersättning av allmänna medel för de kostnader som uppstår till följd av detta. Det lämnades också förslag som syftar till att säkerställa att de personer som är målsägande får information om möjligheten att ha med sig en stödperson och att det bland personal inom rättsväsendet finns tillräcklig kunskap om vilken funktion en stödperson enligt RB kan fylla.

Straffprocessutredningen gjorde bedömningen att det inte var möjligt att göra några närmare antaganden kring vilka kostnader ett genomförande av förslagen kan komma att ge upphov till. Som skäl för det angavs i huvudsak att det i dag är mycket sällsynt att en målsägande har med sig en stödperson enligt RB samt att när det sker är det ofta någon som ersätts för kostnader på annat sätt, exempelvis en person från socialtjänsten eller en brottsofferjour.

Denna utredning har haft samma svårigheter när det gäller att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslaget som Straffprocessutredningen hade. Det kan förvisso antas att bättre information om möjligheten att ha med sig en stödperson och att en sådan person har rätt till ersättning för kostnader kan innebära att fler målsägande kommer att vilja utnyttja möjligheten att få personligt stöd av en stödperson. Det skulle i sådana fall ge upphov till vissa kostnader för det allmänna. Å andra sidan kan det antas att en del av de målsägande som i dag begär målsägandebitråde i stället kommer att vilja ha personligt stöd av en stödperson. Det skulle i så fall innebära en kostnadsminskning jämfört med i dag.

Utredningen har på det befintliga underlaget gjort bedömningen att de ekonomiska konsekvenserna inte kommer att vara sådana att det finns skäl att analysera dem ytterligare. Bedömningen är att det inte finns någon risk för att förslaget kommer att medföra några större kostnadsökningar för det allmänna.

### 7.3.4 Målsägandebitråde

#### Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningen föreslog att en bestämmelse införs i lagen om målsägandebitråde om att ett målsägandebitrådes förordnande upphör efter att tiden för att överklaga en lägre rätts dom har löpt ut. Målsägandebitråde ska kunna förordnas i högre rätt efter begäran från målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Vid behovsprövningen ska den högre rätten, förutom vad som gäller enligt den allmänna bestämmelsen i 1 § lagen om målsägandebitråde, särskilt beakta om ett målsägandebitråde behövs med hänsyn till att målsäganden ska höras, vad som ska prövas i fråga om enskilt anspråk eller av något annat särskilt skäl.

Straffprocessutredningen redogjorde i avsnitt 16 för skälen för det lämnade förslaget. Efter att Straffprocessutredningen lämnade förslaget har Bitrådeskostnadsutredningen lämnat ett identiskt förslag och helt instämt i de bedömningar Straffprocessutredningen gjorde.

Denna utredning har under utredningsarbetet övervägt vilka konsekvenser förslaget leder till, såvitt avser såväl de ekonomiska effekterna som effekterna för målsäganden.

## Målsägandens roll och betydelse

Några remissinstanser framförde synpunkter på att förslaget kan antas leda till att målsägandens roll och betydelse i brottmålsprocessen försvagas. Under utredningsarbetet har denna synpunkt behandlats särskilt.

Det bör inledningsvis särskilt framhållas att Straffprocessutredningens förslag innebär att en målsägande har rätt till ett målsägandebiträde i hovrätten när det finns ett behov av det. Straffprocessutredningen har redogjort för skälen för förslaget samt närmare angett i vilka situationer det kan antas finnas behov av ett målsägandebiträde i hovrätten.<sup>5</sup>

Som Straffprocessutredningen anfört finns det emellertid, efter EMR-reformens genomförande, i många överklagade mål inte längre något behov av ett målsägandebiträde. EMR-reformen har medfört att den funktion målsägandebiträdet kan fylla vid huvudförhandlingen i hovrätten i de flesta fall kan beskrivas som att biträdet, som ombud, närvarar vid förhandlingen för målsägandens räkning och i efterhand kan rapportera till målsäganden om vad som hänt. Det kan starkt ifrågasättas om detta är ett rimligt och effektivt utnyttjande av statens resurser.

Under utredningsarbetet har den bild som Straffprocessutredningen presenterat förstärkts. Vid de diskussionsmöten denna utredning har haft med hovrätterna har det framkommit att det numera är mycket ovanligt att en målsägande närvarar personligen vid en huvudförhandling i hovrätten. Behovet av ett målsägandebiträde är därför av det skälet att målsäganden är i behov av stöd vid en förhandling högst begränsat.

Som Straffprocessutredningen anfört finns det flera exempel på situationer där målsäganden kommer att ha behov av ett målsägandebiträde. En sådan situation är att omförhör ska hållas med målsäganden. Vid de möten utredningen har haft med hovrätterna har det framkommit att det i de allra flesta fallen torde vara möjligt att relativt tidigt i hovrättsprocessen bedöma om det finns behov av ett målsägandebiträde. Parternas ståndpunkter och bevisuppgifter klarläggs vanligtvis redan i de första skrifterna. Enligt hovrätterna är det i dag mycket ovanligt att omförhör återopas sent i proces-

---

<sup>5</sup> SOU 2013:17 avsnitt 16.2.4.



sen. När omförhör väl hålls är det oftast fråga om omförhör med den tilltalade eller ett vittne. Att omförhör hålls med målsäganden har enligt de uppgifter hovrätterna lämnat visat sig höra till ovanligheterna.

Även om ett omförhör inte ska hållas med målsäganden kan ett omförhör med en annan part påverka målsägandens situation i processen. Det är naturligtvis viktigt att målsägandens intressen tillvaratas i sådana situationer. Så kan ske i första hand genom åklagaren, vilket redan i dag sker i de allra flesta målen, dvs. de mål där ett målsägandebitråde inte är förordnat. En sådan ordning innebär inte att målsäganden hamnar i ett sämre läge. Om det skulle visa sig nödvändigt och det uppstår ett behov under den pågående hovrättsprocessen, finns det inte heller något som hindrar att ett målsägandebitråde förordnas då. Med hänsyn till det begränsade antalet situationer det kan antas vara fråga om bör risken för att målsägandens situation försämrans inte överdrivas.

Det är naturligtvis viktigt att målsägandens behov av stöd, i de situationer ett sådant behov finns, samt målsägandens behov av juridiskt bistånd tillgodoses fullt ut. Det förslag Straffprocessutredningen lämnat för när ett målsägandebitråde bör förordnas i hovrätten i förening med åklagarens uppgift att bistå målsäganden får anses rimligt för att tillgodose målsägandens behov av bistånd i hovrätten. Under detta utredningsarbete har den bedömningen gjorts att målsägandens rätt i hovrätten kan tillvaratas av åklagaren utan att målsägandens roll och betydelse i processen förminsкас eller att målsägandens rättigheter riskeras. Målsägandens behov kan därmed tillgodoses fullt ut till en väsentligt lägre kostnad för det allmänna. De kostnader som uppstår för målsägandebiträden i hovrätt, efter EMR-reformens genomförande, är i många fall inte försvarbara med hänsyn till den högst begränsade betydelse målsägandebiträdet har för målsäganden i hovrättsprocessen.

Statens resurser ska användas effektivt och där de gör mest nytta. När det gäller stödet till målsäganden har det under utredningsarbetet från såväl Polisen och Åklagarmyndigheten som Sveriges Advokatsamfund pekats på ett behov av att målsägandebitråde förordnas i ett tidigare skede än som ofta sker i dag, särskilt i ärenden om sexualbrott. Som skäl för det har framför allt anförts att ett tidigt stöd till målsäganden ökar kvaliteten i utredningsarbetet. En sådan förändring innebär att kostnaderna för målsägan-

debitråden kommer att öka. Genom att begränsa rätten till målsägandebitråde i överrätt på sätt Straffprocessutredningen föreslagit kan förutsättningar skapas för att i framtiden genomföra reformer som innebär ett viktigare och mer betydelsefullt stöd för målsäganden än vad de begränsade insatser målsägandebiträdena vanligtvis utför i hovrätten innebär.

### Ekonomiska effekter

Om Straffprocessutredningens förslag att det ska ske en förnyad prövning av behovet av målsägandebitråde när ett mål överklagats genomförs, kommer det att leda till att kostnaderna för målsägandebitråde minskar. Den nuvarande kostnaden för målsägandebitråde i hovrätt uppgår till cirka 41 miljoner kronor per år. Det är givetvis svårt att närmare uppskatta i vilken utsträckning målsägandebitråde kommer att förordnas. Under utredningsarbetet har denna fråga diskuterats med domare vid Svea hovrätt och Hovrätten för Västra Sverige. Domarna har gjort den bedömningen att det förändrade behov av målsägandebitråde i hovrätt som EMR-reformen lett till sannolikt innebär att antalet förordnanden i hovrätt kommer att minska med cirka 85 procent. Utredningen delar den bedömning hovrättsdomarna gjort. Detta innebär dock inte att kostnaden kommer att minska med 85 procent. I omfattande och komplicerade mål kommer sannolikt målsägandebitråde fortfarande att förordnas. Sådana mål är resurskrävande. Ett rimligt antagande är enligt utredningens uppfattning att kostnaden kan komma att minska med omkring 75 procent. Det innebär att kostnadsminskningen kan uppskattas till knappt 31 miljoner kronor.

## 8 Hovrättsprocessen

### 8.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas Straffprocessutredningens förslag såvitt avser hovrättsprocessen. Avsnittet inleds med en beskrivning av Straffprocessutredningens förslag i de delar som berörs i denna utredning. Därefter följer en analys av de olika förslagen och vilken betydelse ett genomförande av dem skulle få för de olika aktörerna i rättskedjan samt en analys av de praktiska och ekonomiska konsekvenserna och vilka åtgärder som det kan finnas skäl att vidta om förslagen antas.

Vid arbetet med att utreda konsekvenserna av de föreslagna förändringarna för hovrättsprocessen har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen, haft möten med företrädare för bl.a. Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Domstolsverket och Åklagarmyndigheten. Vid dessa möten har diskussioner förts huvudsakligen kring frågor om vilken praktisk betydelse förslagen kan förväntas få för arbetet i hovrätten och för de olika aktörerna samt vilka organisatoriska och ekonomiska effekter de kan antas leda till. Därutöver har studiebesök genomförts på City åklagarkammare i Stockholm och intervjuer hållits med ett antal åklagare.

### 8.2 Straffprocessutredningens förslag

- Ett överklagande ska, förutom vad som gäller i dag, även innehålla uppgift om vilka delar av tingsrättens avgörande som inte sätts i fråga samt uppgifter om klagandens syn på målets handläggning. Hovrätterna bör under beredningen av målen se till att parternas ståndpunkter klarläggs. (Se avsnitt 8.3.1).

- Systemet med prövningstillstånd utvidgas till att omfatta alla brottmål. På det sättet kan de klara och entydiga målen sällas bort, dvs. där man vid en inledande tillståndsprövning kan se att det inte finns några tveksamheter om att tingsrättens avgörande är riktigt. Övriga mål ska avgöras efter en fullständig prövning. (Se avsnitt 8.3.2).
- Den s.k. tilltrosregeln mjukas upp ytterligare så att hovrätten i fler fall kan grunda sin bevisvärdering på den bevisning som tagits upp i tingsrätten. (Se avsnitt 8.3.3).
- Möjligheten för åklagaren att justera åtalet i hovrätten och Högsta domstolen begränsas. Detsamma gäller för en målsägande som för talan i ansvarsdelen i högre rätt. (Se avsnitt 8.3.4).
- Möjligheten för hovrätten att avgöra ett mål utan huvudförhandling utökas. De grundläggande förutsättningarna för vilka mål som kan avgöras på handlingarna i hovrätten överensstämmer med när ett mål, enligt Straffprocessutredningens förslag, kan avgöras i utevaro i tingsrätten. (Se avsnitt 8.3.5).
- Det införs en uttrycklig regel om att hovrätten alltid ska pröva om det är lämpligt att muntlig bevisning som tagits upp i tingsrätten läggs fram genom hänvisning till ljud- och bildupptagningen av förhöret i tingsrätten. (Se avsnitt 8.3.6).

### 8.2.1 Ett alternativt förslag till bestämmelse om prövningstillstånd

Straffprocessutredningen föreslog att systemet med prövningstillstånd ska utvidgas till att omfatta alla brottmål. Utredningen övervägde emellertid även en bestämmelse enligt vilken prövningstillstånd krävs bara för vissa, men inte alla brottmål, och gav följande förslag på hur en sådan bestämmelse kan utformas.

*I brottmål där allmänt åtal förs krävs inte prövningstillstånd, förutom när det gäller frågor om enskilt anspråk, om den tilltalade genom domen*

*1. dömts till ett fängelsestraff som överstiger sex månaders fängelse,*

2. dömts till en påföljd som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 brottsbalken (kontraktsvård) eller meddelats en föreskrift om samhällstjänst, där det i domslutet angetts ett alternativstraff som överstiger sex månaders fängelse,
3. dömts till slutet ungdomsvård eller överlämnats till rättspsykiatrisk vård, eller
4. frikänts från ansvar i anledning av ett åtal i ett mål där åklagaren yrkat att påföljden ska bestämmas till ett fängelsestraff som överstiger sex månader.

Att prövningstillstånd skulle krävas i övriga fall – exempelvis då påföljden bestämts till villkorlig dom och skyddstillsyn som inte förenats med en föreskrift om samhällstjänst eller fängelsestraff som inte överstiger sex månader – skulle i sådana fall framgå av den redan gällande bestämmelsen i 49 kap. 12 § RB. Enligt denna bestämmelse krävs prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt och hovrätt om annat inte är särskilt föreskrivet.

Denna utredning kommer att överväga konsekvenserna även av detta alternativa förslag.

## 8.3 Överväganden och förslag

### 8.3.1 Målens handläggning

#### Betydelsen av Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningen föreslog att den som överklagar ett mål till hovrätten i överklagandet, förutom vad som gäller i dag, ska ange även vilka delar av tingsrättens avgörande som inte sätts i fråga samt ange sin syn på målets handläggning.<sup>1</sup> Det föreslogs även att hovrätterna under beredningen av målen bör se till att parternas ståndpunkter klarläggs. Det angavs bl.a. att det är av stor betydelse för att hovrättsförfarandet ska vara effektivt och samtidigt rättssäkert att omfattningen av hovrättens prövning görs klar på ett tidigt stadium.

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 12.1–2.

Vid de samtal utredningen haft med bl.a. domare har det framförts att det skulle gynna hovrättsprocessen om parternas ståndpunkter reds ut på ett tidigt stadium. Det bör som utgångspunkt redan innan huvudförhandlingen inleds vara helt klart för samtliga aktörer vad målet rör i hovrätten och vad hovrättens prövning ska omfatta. Ur kvalitetssynpunkt är det alltid bättre att målet reds ut på ett tidigt stadium och att det klargörs för den tilltalade vad han eller hon riskerar i hovrätten.

En sådan ordning ställer emellertid högre krav på hovrätternas beredning av målen. Det förutsätter att hovrätterna tar en mer aktiv roll i beredningsarbetet. Förslaget kräver att arbetet i hovrätterna organiseras och beredningsorganisationen bemannas på ett sådant sätt att en genomtänkt beredning med hög kvalitet kan ske i alla mål.

Vid de diskussionsmöten utredningen har haft med företrädare för hovrätterna har en majoritet av domarna varit av uppfattningen att en sådan kvalificerad beredning som föreslås kan ske inom ramen för den organisation som finns i dag. Några har däremot uttryckt oro för att den befintliga organisationen inte är tillräcklig och att det därför bör övervägas om beredningsorganisationerna behöver utökas.

Högre kvalitet i beredningsarbetet i syfte att på ett tidigt stadium klarlägga parternas ståndpunkter och bevisuppgifter kan åstadkommas på olika sätt. Det handlar till stora delar om att styra parterna till att upprätta överklaganden och svarsskrifter på ett sätt som i vissa delar skiljer sig åt i förhållande till vad som gäller i dag. Det kan ske bl.a. genom att standardiserade kompletteringsförelägganden tas fram där det tydligt anges vilka uppgifter hovrätterna efterfrågar. Sådana förelägganden minskar de personella arbetsinsatserna väsentligt. Föreläggandena kommer sannolikt att bidra till att åklagares och advokaters kunskap om vad inlagor och bevisuppgifter i hovrätten ska innehålla ökar. Det kan därför antas att hovrättens beredningsarbete på sikt kommer att minska. Föreläggandena bör innehålla frågor som:

- I vilka avseenden godtas tingsrättens dom?
- I vilka avseenden finns det invändningar mot tingsrättens dom?
- I vilken utsträckning bör bevisupptagning ske genom
  - uppläsning
  - hänvisning
  - uppspelning
  - omförhör
- Kan målet avgöras utan huvudförhandling?

Genom enhetliga och effektiva rutiner för beredningen av brottmålen i hovrätten skapas goda förutsättningar för att nå det uppsatta målet.

I arbetet med att skapa förutsättningar för en högkvalitativ och effektiv beredning av brottmålen enligt de förslag som Straffprocessutredningen fört fram ingår även att hålla dialoger med åklagare och advokater. Genom dialog och informationsutbyte med aktörerna i hovrättsprocessen kan exempelvis kvaliteten i inlagorna förbättras.

Det har vid diskussioner med åklagare framkommit att det på olika håll inom åklagarkåren råder viss osäkerhet kring frågor som rör hovrättsprocessen. Det gäller framför allt frågor om hur åklagaren bör lägga upp sin processföring, vilken bevisning som ska åberopas och hur åberopad bevisning bör läggas fram. Många åklagare anger därför ofta i sina svarsskrifter att samma bevisning som i tingsrätten åberopas även i hovrätten. En sådan uppgift leder till en mängd frågeställningar som hovrätterna måste ta initiativ till att reda ut. Det finns även risk att en sådan bevisuppgift leder till att onödig bevisning läggs fram under huvudförhandlingen, som då blir längre än vad som annars varit fallet, eller att angiven bevisning sorteras bort först vid huvudförhandlingen.

En nyckel till en smidigare och mer effektiv hovrättsprocess är att åklagarnas sätt att föra talan i hovrätten tydligare anpassas till de behov och krav som en process i överrätt ställer. Detta bör kunna ske utan att åklagarnas arbetsbörda ökar. Tanken är inte att åklagarna ska lägga ned mer tid på sina inlagor utan i stället inrikta dem på att klargöra ståndpunkten i hovrätten och skala bort sådant

som inte är relevant för hovrättsprocessen. Ett sådant arbetssätt bör inte ta längre tid än vad det i dag i många fall tar att upprätta ett överklagande. Däremot kan en sådan hantering leda till tidsbesparingar längre fram i hovrättsprocessen. En genomtänkt bevisuppgift där åklagaren i de fall det är möjligt åberopar ett vittnesförhör genom uppläsning av ett eventuellt referat i tingsrättens dom eller genom hänvisning kan spara betydande tid vid en huvudförhandling jämfört med om uppspelning av förhöret ska ske vid huvudförhandlingen. Det innebär inte bara att åklagaren får mer tid över till andra arbetsuppgifter utan även att huvudförhandlingar kan sättas ut på kortare tid, vilket i sin tur leder till att fler mål kan sättas ut till huvudförhandling med kortare omloppstider som följd.

En annan fråga som bör redas ut på ett tidigt stadium är vilken gärning hovrättsprocessen omfattar. Följande exempel kan nämnas. Tingsrätten har dömt en tilltalad i enlighet med vissa delar av en gärningsbeskrivning. Den tilltalade överklagar tingsrättens dom och yrkar frikännande eller i vart fall ett lägre straff. En fråga som hovrätten i en sådan situation måste reda ut är om åklagaren godtar tingsrättens bedömning och således begränsar sin talan i enlighet med denna eller om åklagaren står fast vid den ursprungliga gärningsbeskrivningen, vilket innebär att hovrätten ska pröva även de omständigheter som den tilltalade inte har dömts för i tingsrätten. Enligt de hovrätter utredningen varit i kontakt med är det ovanligt att åklagarna inte godtar den bedömning tingsrätten gjort i fall som det exemplifierade. I normalfallet reds denna fråga emellertid ut först vid huvudförhandlingen. Hade det skett på ett tidigare stadium hade åklagaren i många fall kunna avstå från viss bevisning, vilket lett till en bättre planerad och mer koncentrerad huvudförhandling. Utredningens bedömning är att bättre och mer anpassade överklaganden och svarsskrifter i ett mycket stort antal fall kan antas leda till tidsvinster senare i processen.

En metod som kan användas för att utveckla åklagarnas sätt att föra talan i hovrätten är att utveckla och förbättra befintliga verksamhetsstöd och att ta fram rutindokument för hovrättsprocessen. Väl fungerande verksamhetsstöd i form av exempelvis mallar, förvalstexter och rutindokument kan i många fall underlätta åklagarnas arbete. Åklagarnas elektroniska verksamhetsstöd kan exempelvis utvecklas så att åklagarna vid upprättande av överklaganden och



svarsskrifter tydligt uppmärksammas på vilka uppgifter som bör anges. Det kan också tydliggöras att varje bevis som åberopas särskilt ska anges i inlagan, liksom det sätt på vilket bevisningen bör presenteras. När det gäller muntlig bevisning bör det exempelvis alltid anges om beviset ska läggas fram genom uppspelning av förhöret vid tingsrätten, uppläsning av eventuellt referat i tingsrättens dom eller om omförhör bör ske. Det bör också alltid anges om beviset kan läggas fram genom hänvisning. Det har framkommit att flera sådana valmöjligheter och förvalstexter redan finns i åklagarnas tekniska verksamhetsstöd. Det kan emellertid finnas skäl att utveckla dessa ytterligare i syfte att underlätta åklagarnas arbete. Det är också viktigt att de metodstöd som finns används fullt ut.

Som redan anförts har det under utredningsarbetet framkommit att flera åklagare är av uppfattningen att deras kunskaper om hovrättsprocessen kan förbättras. Denna uppfattning har även framkommit vid de diskussionsmöten utredningen har haft med hovrätterna. Det kan mot den angivna bakgrunden finnas skäl för Åklagarmyndigheten att överväga att utveckla åklagarutbildningen så att hovrättsprocessen behandlas något utförligare med särskild inriktning på den praktiska hanteringen. En bra utbildning är en förutsättning för att åklagarnas processföring i hovrätten ska hålla hög kvalitet.

Det är viktigt att advokaterna uppmärksammas på vilka krav hovrätten ställer på ett överklagande och en svarsskrift. Detta kan ske exempelvis genom att hovrätterna bjuder in till dialog med advokaterna. Det kan emellertid också ske genom kontakter med Sveriges Advokatsamfund. De krav hovrättsprocessen ställer på en försvarsadvokat eller ett målsägandebiträde bör också behandlas under den obligatoriska advokatutbildningen eller inom ramen för särskild utbildning om straffprocessen.

## Ekonomiska konsekvenser

En konsekvens av förslaget att högre krav ska ställas på innehållet i överklaganden och svarsskrifter i hovrätten och på att parternas ståndpunkter ska redas ut på ett tidigt stadium kan vara att inlagorna ökar i omfattning. Det innebär att advokater och åklagare lägger ned mer arbete i samband med upprättande av inlagorna.

Denna effekt ska dock ses tillsammans med förslaget att utvidga kravet på prövningstillstånd i brottmål till att gälla fler mål. Ett krav på prövningstillstånd ställer i normalfallet också krav på något mer utförliga överklagandeskrifter än som vanligtvis förekommer i dag. Förslaget kan leda till något högre kostnader för offentliga försvarare och målsägandebiträden samt i vissa fall en något större arbetsbörda för åklagarna. Å andra sidan kan en bättre inledning av hovrättsprocessen där parternas ståndpunkter och bevisuppgifter klarläggs i många fall antas leda till en smidigare och mer effektiv process i hovrätten och en mer koncentrerad huvudförhandling liksom till att underlaget för bedömningen av frågan om prövningstillstånd blir bättre. En sådan effekt kan antas leda till lägre kostnader för den senare delen av processen.

Det är förenat med betydande svårigheter att bedöma de ekonomiska effekterna av detta förslag. Om större fokus läggs på hovrättsprocessen under åklagarutbildningen och åklagarnas elektroniska verksamhetsstöd utvecklas bör den omständigheten att åklagaren tydligare ska ange sin syn på tingsrättens dom samt bevisuppgift inte innebära något merarbete. Om målet ska avgöras efter en fullständig prövning är åklagaren ändå, även i dagens system, skyldig att ange dessa uppgifter. Skillnaden mot det föreslagna systemet är att åklagaren måste utföra arbetsuppgiften tidigare under processen. Till detta kommer de tidvinster genom bl.a. en effektivare och mer koncentrerad process som förslaget kan ge upphov till. Utredningen har mot denna bakgrund gjort bedömningen att förslaget inte innebär några negativa ekonomiska effekter för åklagarna.

För försvarsadvokaternas del kan förslaget antas leda till något högre kostnader. Enligt utredningens bedömning kan det emellertid inte antas vara fråga om någon större merkostnad. Om prövningstillstånd i brottmål i hovrätten utvidgas enligt Straffprocessutredningens förslag bör ett genomförande av det nu aktuella förslaget, sett för sig, inte generera någon nämnvärd merkostnad. Om kravet på prövningstillstånd inte utvidgas till att gälla fler mål kan det däremot antas att detta förslag leder till något högre kostnader för offentliga försvarare. Med hänsyn till de tidvinster som kan förväntas uppstå framför allt i samband med huvudförhandlingen, kan kostnadsökningen dock inte antas vara sådan att det finns skäl att ange den särskilt.

En annan konsekvens av förslaget är att hovrätternas beredning av brottmål måste vara organiserad så att den föreslagna reformen får full genomslagskraft och de positiva effekterna uppnås. Efter de diskussioner som förts med hovrätterna har den bedömningen gjorts att förslagen inte leder till några särskilda kostnader för hovrätterna. De merkostnader som eventuellt kan antas uppkomma genom exempelvis ökad skriftväxling i målen till följd av att fler kompletteringsförelägganden skickas till parterna kompenseras genom den effektivisering som kan uppnås i den senare delen av hovrättsprocessen bl.a. genom att huvudförhandlingar kan hållas mer koncentrerade och hänvisningsmetoden tillämpas oftare. Vid genomförandet av reformen kan det förvisso antas uppstå visst merarbete för att ta fram nya eller delvis förändrade handläggningsrutiner samt mallar för kompletteringsförelägganden. Bedömningen är dock att det är fråga om mycket begränsade kostnader.

Sammantaget bedömer utredningen således att detta förslag inte leder till några beaktansvärda kostnadsökningar för det allmänna.

### 8.3.2 Prövningstillstånd

#### Utgångspunkter för konsekvensanalysen

Straffprocessutredningen föreslog att dagens system med prövningstillstånd i brottmål skulle utökas till att omfatta alla överklagade brottmål eller i andra hand till att omfatta fler brottmål jämfört med dagens system. För att kunna göra en rimlig bedömning av konsekvenserna av detta förslag är det nödvändigt att göra en uppskattning av det antal mål som kan förväntas få prövningstillstånd i hovrätten.

Straffprocessutredningen anförde i sitt betänkande att avsikten är att hovrätterna ska vara generösa med att bevilja prövningstillstånd. Syftet med tillståndsprövningen i hovrätt är att sälla bort de klara och entydiga målen där man vid en inledande prövning kan se att det inte finns några tveksamheter kring att tingsrättens avgörande är riktigt.<sup>2</sup>

En utgångspunkt vid bedömningen av hur många mål som kan antas beviljas prövningstillstånd är det antal mål som för närvar-

---

<sup>2</sup> SOU 2013:17 avsnitt 12.3.5.

ande blir föremål för någon ändring i hovrätten. Straffprocessutredningen redogjorde i betänkandet för de statistikuppgifter kring ändringsfrekvensen i överklagade brottmål som fanns tillgängliga.<sup>3</sup>

Enligt en undersökning av ändringsfrekvensen i brottmål som Svea hovrätt genomförde år 2011 och som avsåg i princip samtliga domar under perioden juli–december 2010 hade hovrätten gjort någon ändring i domslutet i 47 procent av alla brottmål.<sup>4</sup> Om även beslut att inte meddela prövningstillstånd räknades in i antalet fastställda domar var den totala ändringsfrekvensen 39 procent. Enligt statistik från Domstolsverket var den totala ändringsfrekvensen i brottmål vid samtliga hovrätter ungefär 38 procent under första halvåret 2012.<sup>5</sup>

Med utgångspunkt i att prövningstillstånd ska meddelas i alla mål där det görs någon ändring i domslutet kommer prövningstillstånd att meddelas i vart fall i närmare 50 procent av de brottmål som i dagsläget inte omfattas av krav på prövningstillstånd. Med hänsyn till att bedömningen ska vara generös kan det antas att prövningstillstånd kommer att meddelas i ytterligare ett visst antal mål, med mycket stor sannolikhet i vart fall i 60 procent av de överklagade brottmålen.

De hovrättsdomare denna utredning samtalat med har varit av uppfattningen att prövningstillstånd sannolikt kommer att meddelas i omkring 70–75 procent av de överklagade brottmålen om de föreslagna bestämmelserna införs. Flera skäl har angetts till stöd för denna bedömning. Ett viktigt skäl är att den bevisning som är avgörande för målets utgång i ett brottmål ofta är muntlig. Domen är resultatet av en värdering av olika förhørsutsagor som vägts mot varandra. Det är svårt att värdera sådan bevisning på handlingarna och därmed också svårt att vid en tillståndsprövning, utan att bevisningen gått igenom, göra en bedömning av tingsrättens dom. Eftersom tanken bakom systemet med prövningstillstånd inte är att hovrätten ska gå igenom all bevisning innan tillståndsfrågan avgörs, är det mycket som talar för att bestämmelserna kommer att

---

<sup>3</sup> SOU 2013:17 avsnitt 12.3.4.

<sup>4</sup> Svea hovrätt, *Undersökning av ändringsfrekvensen för brottmål i Svea hovrätt under perioden 1 juli–31 december 2010*, dnr 077/2011. Huvuddragen av resultatet av undersökningen redovisas även i SvJT 2011 s. 18 (S. Levén, F. Wersäll, *En modernare rättegång – hur har det gått?*).

<sup>5</sup> SOU 2013:17 avsnitt 12.3.4.

tillämpas på ett sådant generöst sätt som Straffprocessutredningen förutsatt.

De undersökningar som gjorts av Domstolsverket i rapporten Resursfördelningen efter EMR<sup>6</sup> och EMR-utredningen<sup>7</sup> visar att hovrätterna i de brottmål som nu är föremål för krav på prövningstillstånd, meddelar sådant tillstånd i omkring 40 procent av de överklagade målen. Det är då värt att anmärka att de brottmål som för närvarande omfattas av krav på prövningstillstånd vanligtvis inte är särskilt komplicerade och att den bevisning som åberopas oftast är begränsad till enstaka kortare förhör. Som EMR-utredningen anfört finns det nu inte heller någon direkt kritik mot hovrätternas sätt att hantera tillståndsprövningen när det gäller brottmålen.

De erfarenheter som införandet av prövningstillstånd i tvistemål gett talar också för att bestämmelserna kommer att tillämpas generöst.

Mot den nu angivna bakgrunden görs den bedömningen att prövningstillstånd kommer att meddelas i vart fall i 60 procent och kanske i så många som 70–75 procent av de till hovrätten överklagade brottmålen om den föreslagna reformen genomförs.

Det finns i detta sammanhang anledning att beröra även det alternativa förslag som Straffprocessutredningen förde fram, enligt vilket prövningstillstånd krävs bara för vissa men inte alla brottmål. Efter de diskussioner som förts med företrädare för hovrätterna framstår det som ett rimligt antagande att en mycket stor andel av de mål som inte omfattas av krav på prövningstillstånd enligt det alternativa förslaget hade beviljats sådant tillstånd om de hade omfattats av det. Det är dock inte helt enkelt att bedöma antalet brottmål som inte skulle omfattas av ett krav på prövningstillstånd enligt det alternativa förslaget. Det finns inte någon tillgänglig statistik som anger exempelvis längden på ett utdömt fängelsestraff i överklagade brottmålsdomar. Vid bedömningarna har det därför varit nödvändigt att göra vissa antaganden.

Enligt statistik från Domstolsverket överklagas varje år drygt 9 000 brottmål till hovrätten. Av dessa mål är cirka 2 000 mål sådana som redan i dag omfattas av krav på prövningstillstånd, dvs. s.k. bötesmål. Av de överklagade brottmålen avgörs omkring 6 000

---

<sup>6</sup> DV 2010:3.

<sup>7</sup> SOU 2012:93.

mål efter huvudförhandling. I ungefär 20 procent av de mål som avgörs efter huvudförhandling, dvs. drygt 1 000 mål, överstiger huvudförhandlingstiden sex timmar. Det kan antas att det framför allt är i denna grupp som de tingsrättsdomar där påföljden överstiger fängelse sex månader finns.

Viss vägledning för antagandet kan även statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) ge. Enligt statistik från Brå togs varje år under åren 2008–2012 cirka 4 000 personer som dömts till fängelse mer än sex månader in på anstalt. Det går emellertid inte av statistiken att dra några slutsatser av om den dömda har dömts av tingsrätt eller hovrätt eller om personen varit ensam tilltalad i ett mål eller dömts i ett mål med flera tilltalade.

Utredningen har utifrån samtal med hovrättsdomare samt de nu redovisade uppgifterna gjort en försiktig bedömning att omkring 40 procent av de överklagade brottmålen är sådana som inte skulle omfattas av krav på prövningstillstånd enligt Straffprocessutredningens alternativa förslag.

Det är emellertid inte enbart antalet mål som är av betydelse vid uppskattningen av hur många tillståndsprövningar som ska ske. I mål med flera tilltalade kommer flera tillståndsprövningar att ske. Det finns inte någon statistik som anger hur många aktörer som i tingsrätten benämndes ”tilltalad” som förekommer i brottmålen i hovrätten. Även i denna del har det därför varit nödvändigt att göra vissa antaganden.

I Domstolsverkets statistik för hovrätten registreras aktörerna utifrån vilken roll de har i hovrätten, dvs. som ”klagande”, ”klagande och motpart” eller ”motpart”. En klagande kan vara exempelvis antingen tilltalad, målsägande eller åklagare. En part kan emellertid i ett och samma mål ha flera olika aktörsroller. Under åren 2011–2013 förekom i genomsnitt per år knappt 10 000 klagande, cirka 5 000 klagande och motpart samt cirka 15 000 motparter. Mot bakgrund främst av de nu redovisade uppgifterna har vid beräkningarna det antagandet gjorts att i de 7 000 brottmål som berörs av förslaget om prövningstillstånd (bötesmålen beaktas inte) kommer cirka 10 000 tillståndsprövningar att ske.

Efter diskussionssamtal med hovrättsdomare har den bedömningen gjorts att mer än en tilltalad främst förekommer i de mål där den tilltalade i tingsrätten dömts till ett fängelsestraff som överstiger sex månaders fängelse eller en motsvarande alternativpåföljd,

dvs. de situationer som träffas av Straffprocessutredningens alternativa förslag. Vid de ekonomiska beräkningarna har det därför antagits att om det alternativa förslaget genomförs kommer antalet tillståndsprövningar att minska med hälften jämfört med det ursprungliga förslaget.

## Personella och organisatoriska frågor

En utvidgning av systemet med prövningstillstånd innebär en stor förändring av hovrättsprocessen som påverkar arbetsuppgifterna för olika yrkeskategorier och eventuellt det sätt på vilket hovrätterna organiserar arbetet med beredningen av brottmålen.

En självklar konsekvens av en sådan förändring är att antalet huvudförhandlingar i brottmål minskar, liksom antalet brottmålsdomar.

En annan konsekvens är att beslut i tillståndsfrågan ska fattas i varje mål som omfattas av prövningstillstånd. Som utgångspunkt föregås ett sådant beslut av en föredragning, i vilken tre domare deltar. En utvidgning av systemet med prövningstillstånd innebär alltså vissa förändringar i *domarnas* arbete. Det är inte möjligt att ange någon exakt tidsåtgång för prövning av tillståndsfrågan. Det finns inte någon tillförlitlig statistik från sådana mål som nu omfattas av prövningstillstånd. Målens komplexitet och omfattning varierar också stort. Den slutsatsen kan emellertid dras av införandet av prövningstillstånd i tvistemål att det är helt klart att ett mål som inte tas upp till fullständig prövning kräver mindre arbetsinsatser än ett mål som avgörs efter en sådan prövning.<sup>8</sup>

För att kunna bedöma de ekonomiska effekterna av en utvidgning av systemet med prövningstillstånd i brottmål är det nödvändigt att beakta även tidsåtgången för tillståndsprövningen. I avsaknad av statistikuppgifter har det varit nödvändigt att uppskatta tidsåtgången.

I detta sammanhang bör något sägas om hur djupgående denna prövning bör vara. Avsikten med den föreslagna reformen är inte att tillståndsprövningen ska innebära en sådan fullständig genomgång som motsvarar en prövning i sak fullt ut. Syftet är i stället att

---

<sup>8</sup> DV-rapport 2010:3 - *Resursfördelningen efter EMR*, s. 63.

de klara och entydiga målen, dvs. de där det inte finns någon tvekan om att tingsrättens avgörande är riktigt och där det inte heller finns någon annan anledning att pröva målet fullständigt, ska sorteras bort. I ett stort antal mål kommer det redan efter en mycket liten arbetsinsats att stå helt klart att prövningstillstånd ska meddelas. I mål med mycket muntlig bevisning kan det exempelvis redan efter en översiktlig genomgång av målet meddelas prövningstillstånd på den s.k. granskningsgrunden eftersom det i sådana fall inte går att bedöma om tingsrättens dom är korrekt utan att sådant tillstånd meddelas. Med hänsyn till detta och till att hovrätterna ska tillämpa en generös bedömning vid tillståndsprövningen, kan arbetsinsatsen många gånger begränsas. En fullständig genomgång av samtliga ljud- och bildupptagningar bör som utgångspunkt inte ske inför en tillståndsprövning. En annan sak är att föredraganden ibland måste gå igenom hela eller delar av upptagningarna för att exempelvis kontrollera sådana invändningar mot domen som framställts i överklagandet. Med hänsyn till det som nu anförts kan det alltså antas att tillståndsprövningen många gånger kan begränsas. Delvis annorlunda förhåller det sig dock i sådana mål där prövningstillstånd inte ska meddelas. Att genomgången av dessa mål kan ta något längre tid förefaller vara ett rimligt antagande.

Mot den nu angivna bakgrunden har utredningen uppskattat att en domare i genomsnitt kommer att ägna cirka 30 minuter åt prövning av en tillståndsfråga, dvs. i genomsnitt 90 minuter för tre domare.

Även för *domstolshandläggarna* kommer införandet av prövningstillstånd att leda till vissa förändringar av arbetsuppgifterna. Färre huvudförhandlingsmål begränsar behovet av att vissa arbetsuppgifter utförs. Det handlar bl.a. om att vidtala och kalla till huvudförhandling, kontrollera delgivningar samt kontrollera videoupptagningarna från tingsrätten. Några av dessa arbetsmoment kan ibland ta förhållandevis mycket tid i anspråk. De ger också upphov till andra arbetsmoment såsom telefonsamtal från personer som vill tala om sin inställelse, ersättningar att förbereda och betala ut samt tolkar att anlita och kalla till en förhandling. Dessa arbetsuppgifter utgör en inte obetydlig del av domstolshandläggarnas arbetstid. I Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR konstaterades bl.a. att införandet av prövningstillstånd i tvistemål lett till en arbetsbesparing för kanslipersonalen, vilken på vissa håll



definierades som betydande. På flera hovrätter har reformen också lett till personalminskningar på handläggarsidan. Mot denna bakgrund kan det antas att införandet av prövningstillstånd i brottmål kommer att leda till att ytterligare resurser frigörs för domstols-handläggarna. Detta utrymme blir större om det alternativa förslaget genomförs, bl.a. eftersom det leder till att färre beslut i tillståndsfrågan ska hanteras.

Vid de diskussionsmötena utredningen har haft med företrädare för hovrätterna har det framkommit att *fiskaler* som utgångspunkt inte deltar vid prövning av tillståndsfrågor, annat än i utbildnings-syfte vid några enstaka tillfällen. Så har situationen också beskrivits i Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR. Det har inte vid utredningsarbetet framkommit några omständigheter som talar för att fiskalerna kommer att engageras i prövningen av tillståndsfrågor på annat sätt än vad som gäller nu. Det finns därför inte skäl att anta att fiskalernas arbetsituation kommer att påverkas om reformen genomförs, på annat sätt än att de möjligen kommer att anlitas vid något färre huvudförhandlingar.

På flera håll torde ett införande av prövningstillstånd i brottmål leda till att hovrätterna genomför någon form av organisationsöversyn. Som framgår av EMR-utredningen och Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR har hovrätterna på olika sätt arbetat aktivt med organisationsfrågor kring hanteringen av tillståndsprövningen i framför allt tvistemål. Så har situationen också beskrivits vid de möten utredningen haft med hovrätterna.

Även om hovrättsorganisationerna har setts över och anpassats efter att kravet på prövningstillstånd i alla tvistemål infördes, kan det inte uteslutas att det är nödvändigt att göra förnyade översyner och att pröva nya system för hantering av tillståndsprövningen om en utvidgning av systemet med prövningstillstånd i brottmål genomförs. Det ligger dock inte i denna utrednings uppdrag att göra en sådan analys. Hovrätterna är olika stora och är organiserade på olika sätt, vilket påverkar arbetsformerna. Det kan bl.a. med hänsyn till detta inte dras några generella slutsatser i fråga om vilken arbetsform som är bäst utifrån omloppstider, effektivitet eller kvalitet. Det framstår i stället som naturligt att hovrätternas arbetsformer i fråga om tillståndsprövningen varierar och att hovrätterna själva väljer hur de organiserar arbetet. Det kan antas att hovrätterna kommer att göra en översyn och bedömning av hur

respektive domstol ska organisera arbetet med tillståndsprövningen inför ett genomförande av reformen. En sådan organisationsöver-  
syn bör kunna hanteras inom ramen för det utvecklingsarbete som  
fortlöpande bör ske vid en domstol. Det kan därför inte antas  
innebära ett behov av ytterligare resurser.

### **Ekonomiska konsekvenser för hovrätten**

Det är inte helt enkelt att med någon närmare exakthet bedöma de ekonomiska effekterna för hovrätternas del av den föreslagna reformen. Enligt utredningens bedömning kommer ett genomförande av det föreslagna systemet med krav på prövningstillstånd i alla brottmål att leda till att domstolshandläggarnas arbetsmängd minskar eftersom de får betydligt färre moment att utföra än tidigare. Reformen leder på det sättet till en arbetsbesparing. Trots att betydande tid kommer att läggas ned i samband med tillståndsprövningen kommer den samlade tid som totalt sett läggs ned på brottmålen att minska även för domarna. Det kräver som regel en mindre arbetsinsats för en domare att avgöra en fråga om prövningstillstånd än att avgöra ett mål genom dom. Skillnaden mellan den arbetstid som domarna lägger ned för att avgöra frågan om prövningstillstånd och den tid som domarna annars skulle lägga ned på att avgöra målet genom en dom är den kostnadsminskning som uppstår. För att beräkna den totala kostnadsminskningen för domarna måste emellertid även beaktas den tid som domarna kommer att lägga ned på tillståndsprövningen i ett mål som tidigare inte krävt prövningstillstånd och där sådant tillstånd meddelas. I sådana fall är det rimligt att anta att domarna lägger ned mer arbetstid än tidigare på målet eftersom avgörandet – utom i de fall det kan avgöras på handlingarna i samband med prövningen av tillståndsprö-  
frågan – föregås av både en föredragning och en huvudförhandling. Dessutom uppkommer visst annat dubbelarbete som inte alltid kan tillvaratas.

Med hänsyn till svårigheterna att bedöma de ekonomiska konsekvenserna i denna del har utredningen valt att göra flera beräkningar baserade på olika förutsättningar och därefter ange ett spann inom vilket utfallet om den föreslagna reformen genomförs med mycket stor sannolikhet kommer att hamna. Vid beräkningarna har

utgångspunkten varit att prövningstillstånd kommer att meddelas i omkring 60–70 procent av de överklagade brottmålen. Det har också beaktats att tillståndsfrågan som utgångspunkt ska beaktas för alla tilltalade, dvs. ytterligare cirka 10 000 fall jämfört med dagens förhållanden. Vid beräkningarna avseende det alternativa förslaget har det antagits att antalet tillståndsprövningar minskar med hälften. Tidsåtgången för tillståndsprövningen har uppskattats till 30 minuter per domare.

De mål som inte kommer att få prövningstillstånd har bedömts huvudsakligen vara sådana mål där huvudförhandlingstiden är förhållandevis kort. Målen kommer framför allt att tillhöra den kategori där huvudförhandlingstiden är mindre än en dag, dvs. mindre än sex timmar. Enligt statistik från Domstolsverket var den genomsnittliga huvudförhandlingstiden för denna målkategori drygt två timmar. Det antagandet har gjorts att de mål som inte får prövningstillstånd i stor utsträckning kommer att vara mål där huvudförhandlingstiden ligger i närheten av den genomsnittliga huvudförhandlingstiden eller under denna. Vid beräkningarna har en uppskattad huvudförhandlingstid om två timmar använts.

Förutom huvudförhandlingstiden har beaktats en genomsnittlig tid för förberedelse och efterarbete om cirka två timmar per mål och per domare. I detta arbete ingår sådana uppgifter som utförs av domare under beredningen, exempelvis genomgång av akten inför kallelse och huvudförhandling, prövning av olika preliminärfrågor, exempelvis frågor om bevisning eller byte av offentlig försvarare, överläggning till dom samt domskrivning m.m. Denna uppskattning har gjorts i samråd med hovrättsdomare.

Beräkningarna är baserade på att den genomsnittliga kostnaden för en hovrättsdomare enligt uppgift från Domstolsverket är cirka 1,2 miljoner kronor per år.

Om 60 procent av de överklagade målen får prövningstillstånd innebär det att cirka 2 800 mål avgörs slutligt vid tillståndsprövningen. Vid ett antagande att vart och ett av dessa mål skulle ha avgjorts efter en två timmar lång huvudförhandling och att varje domare i genomsnitt därutöver skulle ägna två timmar åt målet, enligt vad som redogjorts för i det föregående, skulle det behövas nästan 20 domarårsarbetskrafter för att avgöra målen. Kostnaden för det motsvarar 23 miljoner kronor. Att målen avgörs slutligt vid

tillståndsprövningen innebär alltså att hovrätternas kostnader minskar med detta belopp.

Som redan sagts är tillståndsprövningen förenad med kostnader. Vid beaktande av att tillståndsprövning ska ske i 10 000 fall och att varje domare ägnar i genomsnitt 30 minuter åt prövningen kommer det att behövas cirka åtta domarårsarbetskrafter för att avgöra målen. Kostnaden för det uppgår till knappt tio miljoner kronor. Om det alternativa förslaget genomförs skulle, i enlighet med ovan gjorda antagande att antalet tillståndsprövningar skulle minska med hälften, kostnaderna för att genomföra dessa också minska med hälften och därmed uppgå till cirka fem miljoner kronor. Det bör emellertid också beaktas att om det ursprungliga förslaget genomförs finns det anledning att anta att tillståndsprövningen i ett stort antal mera omfattande mål kommer att vara mycket enkel; prövningstillstånd kommer att meddelas efter en relativt begränsad arbetsinsats. Kostnaden för att avgöra målen kommer i sådant fall att vara lägre än vad som framgår av den ovan gjorda beräkningen. Vid ett antagande att den genomsnittliga tiden för tillståndsprövningen i stället är 20 minuter per domare skulle kostnaden för 10 000 tillståndsprövningar uppgå till drygt sex miljoner kronor.

Om det i stället antas att prövningstillstånd meddelas i 70 procent av målen, vilket innebär att 2 100 mål avgörs slutligt vid tillståndsprövningen, skulle det med ovan angivna antaganden, behövas drygt 14 domarårsarbetskrafter för att avgöra målen, vilket motsvarar en kostnad om drygt 17 miljoner kronor. Kostnaden för tillståndsprövningen skulle fortfarande vara densamma, dvs. tio eller sex miljoner kronor, och fem miljoner kronor enligt det alternativa förslaget. Det innebär att kostnadsminskningen för hovrätterna skulle uppgå till cirka sju miljoner kronor.

Sammantaget betyder detta att kostnaderna för hovrättsdomarna kan antas minska med cirka 7–17 miljoner kronor och rimligtvis ligga någonstans inom spannet 10–13 miljoner kronor. Om det alternativa förslaget genomförs kommer kostnadsminskningen i stället att uppgå till cirka 12–18 miljoner kronor.

För domstolshandläggarnas del kan kostnaderna antas minska med i vart fall 2 miljoner kronor. Denna bedömning grundar sig i huvudsak på erfarenheterna från genomförandet av EMR samt den omständigheten att en mängd arbetsuppgifter i samband med

utsättning och kallelse till huvudförhandling inte kommer att utföras i de mål som inte beviljas prövningstillstånd.

Eftersom nämndemän inte deltar i avgörande av de mål som beviljas prövningstillstånd i hovrätten skulle kostnaden för nämndemän, enligt beräkningar från Domstolsverket, minska med cirka 2–3 miljoner kronor.

Ett införande av prövningstillstånd kan antas leda till ett minskat behov av tolkar, vilket i sin tur innebär minskade kostnader. Hur stor kostnadsminskning det är fråga om är svårt att bedöma men det kan inte uteslutas att det är fråga om en inte alltför begränsad kostnad.

Som framgått ovan kan kostnadsminskningen för hovrätternas del sammantaget beräknas uppgå till cirka 11–22 miljoner kronor exklusive tolkkostnader och med stor sannolikhet ligga inom spannet *14–18 miljoner kronor*.

Om det alternativa förslaget genomförs är det rimligt att anta att kostnadsminskningen sammanlagt kommer att uppgå till cirka 16–23 miljoner kronor. Det alternativa förslaget framstår därmed som mer kostnadseffektivt och innebär att något större resurser frigörs för hovrättsorganisationen utan att det får någon större inverkan på det antal mål som kommer att avgöras efter en fullständig prövning.

### **Konsekvenser som berör åklagare, försvarsadvokater och målsägandebiträde**

En konsekvens av att utvidga systemet med prövningstillstånd i brottmål kan vara att överklagandeskrifterna ökar i omfattning eftersom parterna i skrifterna måste argumentera för eller emot att prövningstillstånd ska meddelas. Detta innebär att advokater och åklagare kan förväntas lägga ned mer arbete i samband med upprättande av framför allt överklagandeskrifter men även på svarskrifterna. Denna effekt ska dock ses tillsammans med förslagen att parterna tydligare i inledningen av hovrättsprocessen ska ange vad de godtar respektive invänder mot i tingsrättens dom<sup>9</sup>, vilket i vissa

---

<sup>9</sup> SOU 2013:17 avsnitt 12.1–2 samt avsnitt 8.3.1 i denna utredning.

fall också ställer krav på något mer utförliga skrifter än som vanligtvis förekommer i dag.

En annan konsekvens är att antalet huvudförhandlingar i brottmål kommer att minska, vilket innebär att tid frigörs för åklagarna och att kostnaderna för offentliga försvarare i hovrätten minskar. Det är förenat med vissa svårigheter att bedöma de ekonomiska effekterna i denna del. Även här anges ett spann inom vilket utfallet om den föreslagna reformen genomförs med stor sannolikhet kommer att hamna.

Vid beräkningarna har utgångspunkten varit att prövningstillstånd kommer att meddelas i omkring 60–70 procent av de överklagade brottmålen.

När det gäller åklagarna har förutom huvudförhandlingstiden om två timmar även beaktats en timmes förberedelsestid per mål, vilket baserar sig på uppgifter från Åklagarmyndigheten.

Eftersom tidsspillan är vanligt förekommande vid resor i samband med förhandlingar i hovrätten har detta beaktats för såväl åklagarna som försvarsadvokaterna. Viss hänsyn har även tagits till att både åklagare och försvarsadvokater, till följd av kravet på prövningstillstånd, kommer att lägga ned mer tid på överklagandeskrifterna än vad som sker i dag.

Beräkningarna för åklagarna är baserade på att den genomsnittliga kostnaden för en åklagare enligt Åklagarmyndigheten är 5 000 kronor per dag. Vid beaktande av huvudförhandlingstid, förberedelsestid och resor i samband med inställelse till huvudförhandling har en genomsnittlig kostnad per mål beräknats till cirka 3 000 kronor. Det innebär att kostnaderna för åklagarna kan antas minska med omkring *6–8 miljoner kronor*. Vid denna bedömning har hänsyn inte tagits till direkta kostnader för resor eller för det administrativa arbete på åklagarkammaren som en kallelse till huvudförhandling ger upphov till. Det har inte heller beaktats att huvudförhandlingar ibland ställs in, vilket leder till merarbete för åklagarna.

Vid de beräkningar som gäller offentliga försvarare har brottmålstaxan tillämpats. Beräkningar har gjorts utifrån det taxebelopp som gäller för två timmars huvudförhandling, vilket år 2014 uppgick till 4 870 kronor. Till detta kommer kostnader för tidsspillan och resor. Vid beaktande av nu nämnda faktorer har en genom-

snittlig kostnad per mål beräknats till cirka 8 000 kronor. Det innebär en kostnadsminskning om cirka 18–23 miljoner kronor.

Det ska emellertid beaktas att advokaten när målet avgörs redan vid tillståndsprövningen har rätt till ersättning för nedlagt arbete i samband med överklagandet. Vid beräkningarna har ersättning för en genomsnittlig arbetstid om en och en halv timme per mål beaktats, dvs. en kostnad om knappt 2 000 kronor. Sammantaget uppgår denna kostnad till 4 miljoner kronor om prövningstillstånd beviljas i 60 procent av målen och 5 miljoner kronor om det sker i 70 procent av målen.

Det innebär sammantaget att kostnaderna för offentliga försvarare kan antas minska med omkring *14–18 miljoner kronor*. Vid denna bedömning har inte beaktats att huvudförhandlingar ibland ställs in, vilket leder till ökade kostnader för offentliga försvarare.

Med hänsyn till det särskilda förslaget om att målsägandebiträdets förordnande ska upphöra i samband med att tingsrättens dom inte längre kan överklagas, finns det inte skäl att i detta avsnitt särskilt bedöma eventuella ekonomiska konsekvenser när det gäller kostnader för målsägandebiträden vid en utvidgning av kravet på prövningstillstånd i brottmål. Utredningen har emellertid trots detta övervägt eventuella konsekvenser för kostnaderna för målsägandebiträden för det fall det nu nämnda förslaget inte skulle genomföras. Det är utredningens uppfattning att en mycket stor andel av de mål där det finns ett målsägandebiträde är sådana mål där det kommer att beviljas prövningstillstånd. Utredningen har därför bedömt att kostnaderna för målsägandebiträden inte kommer att minska i någon påtaglig omfattning. Någon mer exakt bedömning låter sig emellertid inte göras.

## Andra konsekvenser

Det bör särskilt framhållas att Straffprocessutredningens förslag om införande av prövningstillstånd i brottmål i första hand inte är ekonomiskt motiverat. Motiven är i stället att skapa ett system där tyngdpunkten i rättskipningen ligger i första instans och där hovrätten har en kontrollerande funktion, att korta handläggningstiderna med en bibehållen hög kvalitet i avgörandena samt att skapa

förutsättningar för hovrätten att möta framtida behov och krav hänförliga till exempelvis ökat målinflöde eller andra förändringar.

Ett system med prövningstillstånd leder till ett mer effektivt utnyttjande av resurserna och till att parterna snabbare får ett slutligt avgörande och kan lägga saken bakom sig. En konsekvens av den föreslagna reformen är att handläggningstiderna minskar. Det visar inte minst erfarenheterna från tvistemålssidan. Att parterna snabbare får ett slutligt avgörande är en viktig del av rättssäkerheten i vid mening.

Denna utrednings bedömning är att de föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas på ett så generöst sätt som Straffprocessutredningen förutsatt, vilket innebär att högt ställda rättssäkerhetskrav upprätthålls.

Reformen skapar bättre förutsättningar för att hantera brottmål i hovrätten. Om färre mål avgörs efter huvudförhandling skapas en flexibilitet i verksamheten som kan leda till en ökad effektivitet och ett bättre utnyttjande av resurserna. Att färre mål avgörs efter en fullständig prövning kan också skapa förutsättningar för att lättare kunna anpassa verksamheten efter framtida behov.

Det finns i detta sammanhang skäl att även beröra vilka konsekvenserna skulle bli om den föreslagna reformen inte genomförs. På senare år har det skett en ökning av antalet mål och då särskilt de omfattande brottmålen. Denna ökning förväntas fortsätta. Detta är en faktor som har stor betydelse vid bedömningen av hovrätternas framtida resursbehov. För att möta ett framtida ökat resursbehov och samtidigt bibehålla en hög kvalitet i den dömande verksamheten finns det ett behov av förändring. Som beskrivits i föregående avsnitt innebär införande av prövningstillstånd i brottmål att kostnaderna för det allmänna minskar utan att rättssäkerheten påverkas. En konsekvens av att inte nu genomföra några förändringar är att det framöver kommer att vara nödvändigt att tillskjuta ytterligare resurser till hovrätterna för att kunna hantera den ökade måltillströmningen. I annat fall finns det risk för att målbalanserna ökar och handläggningstiderna förlängs, vilket innebär en mängd negativa konsekvenser inte minst för de enskilda parterna som inte får ett avslut på rättsprocessen.



## Utvärdering

Ett genomförande av den föreslagna reformen innebär en stor förändring av hovrättsprocessen. Det är därför viktigt att det nya systemet utvärderas. Syftet med en sådan uppföljning och utvärdering bör bl.a. vara att garantera att tillämpningen av bestämmelserna om prövningstillstånd blir så generös som Straffprocessutredningen har förutsatt. Det är viktigt att hovrätterna fortlöpande utvärderar formerna för tillståndsprövningen dels internt, dels gemensamt. Det kan emellertid också finnas skäl att en sådan uppföljning sker genom en ny utredning en tid efter att reformen har trätt i kraft. Erfarenheterna av EMR-reformen visar att detta är ett mycket bra sätt att garantera att de föreslagna bestämmelserna tillämpas och får det genomslag som avsetts.

### 8.3.3 Tilltrosregeln

En konsekvens av den föreslagna förändringen av tilltrosbestämmelsen är att hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tilltrossituation eller inte. Det innebär i praktiken en lättning i beredningsarbetet och besparar hovrättsdomarna ett antal ibland tidskrävande rättsliga överväganden. I vissa fall kan tilltrosfrågor ge upphov till kontakter med parterna och i något fall krävs också extra skriftväxling innan frågan kan avgöras. I värsta fall uppdragas en tilltrossituation först i samband med en förhandling, vilket kan få till följd att förhandlingen får ställas in och sättas ut på nytt och ytterligare personer kallas. En förändring som innebär att hovrätten inte behöver ta ställning till tilltrosfrågor är därmed på flera sätt resursbesparande. Förändringen påverkar främst domarna och fiskalerna. Även domstolshandläggarna berörs emellertid på så sätt att färre personer behöver kallas till förhandlingar och skriftväxlingen i målen minskar något. Dessutom kan förändringen bidra till att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Genomförandet av den föreslagna lagändringen är resursbesparande för det allmänna men de ekonomiska effekterna är inte sådana att det finns skäl att närmare beräkna dem.

Det bör särskilt nämnas att detta förslag inte är beroende av att andra förslag genomförs utan det kan genomföras oavsett hur övriga förslag hanteras. Det har under utredningsarbetet också

framkommit att det är ett tydligt önskemål från hovrätterna att förslaget genomförs.

### 8.3.4 Möjligheten att justera ett åtal i hovrätten

#### Närmare om Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningen föreslog att en ny bestämmelse skulle införas med innebörden att åklagaren och en målsägande som för talan om ansvar i hovrätten till stöd för sin talan får åberopa en omständighet som inte lagts fram tidigare endast om han eller hon gör sannolikt att den inte hade kunnat åberopas vid tingsrätten eller han eller hon annars haft giltig ursäkt att inte göra det. En motsvarande bestämmelse föreslogs för rättegången i Högsta domstolen. Som skäl för förslaget anfördes bl.a. att en obegränsad rätt att justera åtalet i hovrätten inte är förenlig med hovrättens överprövande funktion.

Flera remissinstanser framförde synpunkter på förslaget. Bland de invändningar som framfördes kan nämnas bl.a. att det finns risk för att förslaget kan leda till stötande resultat om sådana fel i en gärningsbeskrivning som uppstått till följd av rena förbiseenden och som inte uppmärksammats i tingsrätten inte får rättas till. En annan synpunkt är att det finns risk för att förslaget kan leda till materiellt otillfredsställande resultat i enskilda fall och att det riskerar att förstora tingsrättsprocessen då parterna möjligen vill försäkra sig om att "allt" kommer med vid en eventuell överprövning.

För att kunna bedöma konsekvenserna av det nu aktuella förslaget är det viktigt att se hur den föreslagna bestämmelsen kan antas komma att tillämpas i praktiken.

Straffprocessutredningen anförde bl.a. följande skäl för förslaget.

Det finns i allmänhet inte skäl att tillåta en vidare prövning av gärningen i hovrätten än vad som skett i tingsrätten genom att tillåta att ytterligare gärningsmoment förs in i processen.

Införandet av en ny omständighet i hovrätten har ansetts kunna motiveras av hänsyn bl.a. till att den tilltalade kan lämna oriktiga uppgifter eller tuga under förfarandet för att senare under rättegången ändra inställning. Det kan också vara så att nya omständigheter har blivit kända under processens gång. Om exempelvis den tilltalade i

hovrätten erkänner stöld av en större mängd gods än han eller hon är dömd för att ha tillgripit eller medger uppsåt vid utförandet av en handling som han eller hon dömts för att ha gjort sig skyldig till genom vårdslöshet, så har det ansetts motiverat att åklagaren kan modifiera åtalet. Vi delar synsättet att det i den typen av fall är rimligt att det finns en åtalsjusteringsrätt.

Åklagaren bör dock som huvudregel inte ha rätt att föra in nya omständigheter till stöd för åtalet i hovrätten. Det är en ordning som gör hovrättens överprövande roll mer tydlig. En bestämmelse om det bör föras in i 51 kap. RB. Nya omständigheter bör dock kunna åberopas i hovrätten om åklagaren gör sannolikt att han eller hon inte kunnat åberopa omständigheten vid tingsrätten eller annars haft giltig ursäkt att inte göra det. Det skulle gälla för nya rättsfakta, dvs. nya faktiska omständigheter till stöd för åtalet. Den typen av situationer som nyss beskrivits skulle då omfattas av åtalsjusteringsrätten. Regleringen skulle motsvara den preklusionsregel som gäller i tvistemål beträffande nya omständigheter (50 kap. 25 § tredje stycket RB) och alltså vara obligatorisk och tvingande.

Som Straffprocessutredningen anförde är det huvudsakliga syftet med den föreslagna bestämmelsen att det i hovrättsprocessen inte ska föras in omständigheter som inte har prövats i tingsrättens dom. Detta synsätt hindrar enligt denna utredning inte att rena felaktigheter korrigeras i hovrätten. En sådan felaktighet kan vara att fel tidpunkt har angetts i gärningsbeskrivningen. Om åklagaren i gärningsbeskrivningen av förbiseende har angett att den åtalade gärningen ägt rum på en felaktig tidpunkt bör en justering i normalfallet kunna ske eftersom fråga får anses vara om en rättelse av en direkt felaktighet. Detsamma kan i många fall gälla även för andra felaktigheter såsom en av förbiseende felaktigt angiven plats. En annan situation kan vara att ett nödvändigt rekvisit saknas i gärningsbeskrivningen och tingsrätten anser sig inte kunna genom tolkning fylla ut gärningsbeskrivningen med saknade rekvisitet.

Felaktigheter av nu nämnda slag är i och för sig sådana att de bör uppmärksammas och påtalas under rättegången i tingsrätten. Domaren bör exempelvis inom ramen för en aktiv materiell processledning ingripa för att reda ut otydligheter eller ofullständigheter i gärningsbeskrivningen.<sup>10</sup> Någon gång inträffar det emellertid att det först genom tingsrättens dom blir klart för åklagaren att gär-

---

<sup>10</sup> SOU 2013:17 avsnitt 4.3.2.

ningsbeskrivningen var ofullständig eller felaktig. I sådana situationer bör åtalet kunna justeras i hovrätten.

### **Betydelsen av Straffprocessutredningens förslag**

En konsekvens av den föreslagna inskränkningen i åklagarens möjlighet att justera ett åtal i hovrätten är att antalet föredragningar och antalet meddelade beslut under beredningen av målen kan förväntas öka. Fler föredragningar leder till att domarnas och eventuellt fiskalernas arbetsmängd ökar något. Fler beslut som meddelas efter föredragning leder också till att domstolshandläggarnas arbetsuppgifter påverkas genom att antalet expedieringar ökar. Dessa effekter ska dock inte överskattas. Vid de diskussionsmöten utredningen haft med hovrätterna har det framkommit att åtalsjusteringar förekommer i förhållandevis få fall i hovrätten. Det har dock noterats att några remissinstanser varit av annan uppfattning. Det har emellertid också framkommit att justeringarna många gånger avser sådana uppenbara skrivfel eller korrigeringar som en åklagare enligt denna utrednings mening bör ha rätt att göra även enligt de föreslagna bestämmelserna.

Åtalsjusteringar görs oftast under en pågående huvudförhandling och i en sådan situation hanteras saken av rätten. Därmed uppstår inte det merarbete som redogjorts för ovan. Genom förslaget att parternas ståndpunkter ska redas ut tidigare i processen kan det emellertid inte uteslutas att frågor om åtalsjusteringar kommer att väckas tidigare än som sker i dag och därmed också leda till att frågan blir föremål för avgörande under beredningen av målet.

Med en mer aktiv processledning i tingsrätten, i enlighet med vad Straffprocessutredningen har förutsatt, kan man dock förvänta sig att det blir mindre vanligt med åtalsjusteringar i hovrätten. Oklarheter kommer i större utsträckning än i dag att redas ut i tingsrätten. Till detta kommer att den omständigheten att parterna får klart för sig att det finns begränsade möjligheter att justera ett åtal i överrätt torde leda till att åklagaren eller en målsägande som för talan bemödar sig om att se till att gärningsbeskrivningen är fullständig innan målet avgörs i tingsrätten. Detta innebär att behovet av att justera åtal i hovrätten på sikt kommer att minska.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna har utredningen gjort bedömningen att den föreslagna bestämmelsen om justering av åtal inte kan antas leda till någon sådan ekonomisk effekt som det finns skäl att beräkna närmare.

### 8.3.5 Avgörande utan huvudförhandling

#### Betydelsen av Straffprocessutredningens förslag

Efter genomförandet av EMR-reformen ökade hovrätternas möjlighet att avgöra mål utan huvudförhandling i och med att hovrätten kunde ta del av ljud- och bildupptagningarna från tingsrätten. I Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR anfördes emellertid att reformen inte fått någon märkbar effekt när det gäller antalet avgöranden utan huvudförhandling i hovrätten. Enligt rapporten hade flera hovrättsdomare uppgett att reformen borde ha fört med sig en sådan utveckling men att det inte blivit så i praktiken. I rapporten anfördes vidare att det från resurssynpunkt finns fördelar med att avgöra fler mål på handlingarna, bl.a. eftersom det skapar större flexibilitet i systemet. Hovrätterna borde enligt rapporten införa enhetliga och effektiva rutiner för att under beredningen uppmärksamma mål som lämpligen kan avgöras på handlingarna.

Vid de diskussionsmöten utredningen haft med företrädare för hovrätterna framgår att fler mål nu avgörs utan huvudförhandling och att hovrätterna också har blivit bättre på att uppmärksamma mål som kan avgöras utan huvudförhandling än som var fallet vid tidpunkten för EMR-utredningen.

Straffprocessutredningens förslag innebär att det skapas goda förutsättningar för att fler mål kan komma att avgöras utan huvudförhandling jämfört med i dag. En förutsättning för att avgörandesättet ska tillämpas i större utsträckning är emellertid inte enbart att den föreslagna lagändringen genomförs. Att nå målsättningen att fler mål avgörs på handlingarna förutsätter att hovrätterna, som anfördes i Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR, har enhetliga och effektiva rutiner för att under beredningen uppmärksamma mål som lämpligen kan avgöras på handlingarna. Det är endast genom ett aktivt och kvalitativt beredningsarbete i

hovrätterna som den föreslagna förändringen kan genomföras och få fullt genomslag i praktiken.

Mot den angivna bakgrunden finns det anledning för hovrätterna att fortsätta att arbeta för att uppmärksamma de mål som lämpar sig för ett avgörande utan huvudförhandling och ytterligare förbättra de rutiner som gäller för detta. Ett sådant arbete blir särskilt viktigt om utredningens förslag, som innebär att fler mål kan avgöras utan huvudförhandling, genomförs.

För åklagarnas del finns det som tidigare sagts (avsnitt 8.3.1) anledning att arbeta med frågor om utformning av överklaganden och svarsskrifter. Åklagaren bör i alla de fall där det är möjligt i överklagandet eller svarsskriften ta ställning till om målet enligt åklagarens mening kan avgöras utan huvudförhandling. I de elektroniska mallar för överklagande och svarsskrift som åklagaren har tillgång till bör det framgå att åklagaren i varje mål ska ange hur målet bör avgöras, dvs. efter huvudförhandling eller utan sådan. Åklagaren bör också, i fall där det krävs, särskilt ange skälen för att huvudförhandling ska hållas.

Som Straffprocessutredningen anförde finns det flera fördelar med att avgöra mål utan huvudförhandling. En sådan är att det skapar större flexibilitet i systemet eftersom avgörandet kan ske när det finns tillgängliga resurser och luckor i utsättningsschemat i stället för att vara bestämt till ett särskilt huvudförhandlingstillfälle. En förutsättning för att kunna utnyttja den flexibilitet som skapas genom att fler mål kan avgöras utan huvudförhandling, är att det finns tillgång till rum där domarna kan titta på ljud- och bildupptagningarna från tingsrätten. Det har under utredningsarbetet framkommit att det för närvarande på många håll råder brist på sådana rum och att rätten därför i många fall måste ha tillgång till en rättegångssal för att kunna ta del av upptagningarna. Detta innebär att flexibiliteten inte kan utnyttjas fullt ut eftersom även ett avgörande utan huvudförhandling kräver tillgång till rättegångssalar som måste bokas upp i förväg. Med hänsyn till den salsbrist som råder på många håll kan det leda till att det inte är möjligt att avgöra ett mål utan huvudförhandling, trots att det finns domare tillgängliga för att utföra arbetsuppgiften. Vid Hovrätten för Västra Sverige har det på lagmännens tjänsterum installerats utrustning med större tv-skärmar som gör det möjligt för rätten att där tillsammans ta del av ljud- och bildupptagningarna från tings-

rätten. Domarna förefaller vara mycket nöjda med denna lösning. För att möjliggöra att fler mål ska kunna avgöras utan huvudförhandling och att den flexibilitet som ett sådant avgörandesätt skapar ska kunna utnyttjas fullt ut, finns det skäl för hovrätterna att överväga att utrusta fler rum med sådan utrustning som krävs för att ledamöterna ska kunna ta del av ljud- och bildupptagningarna från tingsrätten. Detta kommer inledningsvis att medföra vissa kostnader, men de understiger klart de besparingar som avgörandesättet sammantaget leder till för det allmänna.

### Ekonomiska konsekvenser

Att fler mål avgörs utan huvudförhandling påverkar arbetsuppgifterna för olika yrkeskategorier i hovrätten. För *domstolshandläggarnas* del innebär det att flera arbetsuppgifter sparas in. Att sätta ut mål till huvudförhandling innebär som tidigare sagts att en mängd olika åtgärder ska vidtas. Att dessa uppgifter inte behöver utföras innebär således en resursbesparing. Det är inte möjligt att med någon exakthet bedöma denna besparing.

För *domarnas* totala arbetsbelastning har det inte någon större betydelse om ett mål avgörs efter huvudförhandling eller på handlingarna. Avgörandet av målet fordrar i stort sett samma arbetsinsatser. Domarna tar del av ljud- och bildupptagningarna av förhören från tingsrätten samt den övriga bevisningen och de skrifter som har getts in till hovrätten. Inte heller domskrivningen påverkas av avgörandesättet. Däremot skapar avgörandesättet en flexibilitet i organisationen som kan leda till en effektivare användning av domarresurserna samt underlätta planeringen av arbetet.

Utredningen har beräknat kostnaderna för nämndemän att delta i avgörande av de mål som i stället kan avgöras utan huvudförhandling i hovrätten. Om ytterligare 500 brottmål per år avgörs på handlingarna skulle kostnaden för nämndemän minska med nästan *en miljon kronor*.

Avgörande av mål utan huvudförhandling innebär ett minskat behov av tolkar, vilket leder till lägre kostnader. Hur stor kostnadsminskning det är fråga om är svårt att bedöma men det kan inte uteslutas att det är fråga om en inte alltför begränsad kostnad. Å andra sidan kan behovet av att översätta handlingar öka.

När det gäller kostnaden för *försvarsadvokater* går det inte att dra några säkra slutsatser om de ekonomiska konsekvenserna av att ett mål avgörs utan huvudförhandling. I de flesta fall är det fråga om mål där huvudförhandlingstiden hade varit sådan att brottmålstaxan varit tillämplig om huvudförhandling hållits. I mål som avgörs på handlingarna är brottmålstaxan inte tillämplig, vilket i vissa fall kan leda till en något högre ersättning för arvode. Å andra sidan minskar kostnaden för tidsspillan, vilken i många fall kan vara förhållandevis hög, samt kostnaden för resor. Vid de diskussionsmöten utredningen haft med företrädare för hovrätterna har det framkommit att den totala kostnaden för offentliga försvarare vanligtvis blir lägre när mål avgörs utan huvudförhandling. Det är emellertid inte möjligt att dra några säkra slutsatser om hur stor kostnadsminskning det är fråga om. Det står dock klart att det sammantaget är fråga om en tydlig minskning, uppskattningsvis cirka 3–5 miljoner kronor, baserat på ett antagande att ytterligare 500 mål avgörs på detta sätt.

Med hänsyn till de förväntade effekterna av Straffprocessutredningens förslag att målsägandebiträdets uppdrag ska upphöra i samband med att tiden för att överklaga tingsrättens dom går ut finns det inte anledning att anta att kostnaderna för målsägandebiträde kommer att påverkas nämnvärt av att fler mål avgörs utan huvudförhandling. För det fall det nu nämnda förslaget om målsägandebiträden inte genomförs kommer en viss ekonomisk effekt sannolikt att uppstå även för kostnader för målsägandebiträden. Det kan dock inte antas vara fråga om en så stor effekt att det finns skäl att ange den särskilt.

För *åklagarnas* del innebär ett avgörande utan huvudförhandling betydande resursbesparingar. Även om det skulle vara fråga om ett mål med en huvudförhandlingstid som inte överstiger en eller ett par timmar ska det beaktas att även en sådan förhandling innebär ytterligare arbetsmoment i form av planering vid arbetsindelning på åklagarkammaren och förberedelser inför förhandlingen. Till detta kommer den tid i form av tidsspillan som åklagaren drabbas av vid längre resor till och från hovrätten samt kostnader för resor. Även mål med kortare huvudförhandlingstid, dvs. på en eller ett par timmar, kan således i praktiken innebära en tidsbesparing för åklagaren på mellan en halv och en hel arbetsdag. Det är förvisso inte möjligt att göra några exakta beräkningar när det gäller besparingen i denna



del men på sikt kan denna reform rätt tillämpad enligt de bedömningar utredningen gjort leda till kostnadsbesparingar för åklagarna på cirka *1–2 miljoner kronor*, grundat på ett antagande att ytterligare 500 mål avgörs på detta sätt. Vid denna bedömning har inte direkta kostnader för resor eller det administrativa arbete på åklagarkammaren som en kallelse till huvudförhandling ger upphov till beaktats.

Sammanfattningsvis leder den omständigheten att fler mål avgörs utan huvudförhandling till flera positiva effekter för såväl parterna som det allmänna genom att målen kan avgöras väsentligt snabbare och till en lägre kostnad. Det finns numera en tendens till att fler brottmål avgörs utan huvudförhandling och att hovrätterna oftare än förut tar initiativ till att mål avgörs på det sättet. Straffprocessutredningens förslag skapar förutsättningar för att fler och även mer omfattande mål kan avgöras utan huvudförhandling.

### 8.3.6 Hänvisning till muntlig bevisning

#### Betydelsen av Straffprocessutredningens förslag

Straffprocessutredningens förslag innebär att hovrätten alltid ska pröva om det med hänsyn till målets omfattning eller övriga omständigheter är lämpligt att ljud- och bildupptagningar i målet läggs fram genom hänvisning. Detta är en handlingsdirigerande regel, vars syfte är att hänvisningsmetoden ska komma till användning i fler fall, vilket kan förväntas leda till många positiva effekter, inte minst ur kvalitetssynpunkt.

Den föreslagna bestämmelsen tydliggör att det är rätten som avgör hur bevisningen ska läggas fram. Hovrätterna har hitintills varit försiktiga med att använda möjligheten till hänvisning och parternas uppfattning om hänvisningsmetoden har många gånger fått avgöra frågan. Hänvisningsmetoden medger att omfattande mål kan handläggas mer effektivt och med högre kvalitet. Den möjliggör att mål många gånger kan sättas ut till huvudförhandling och avgöras snabbare samt att förhandlingar kan hållas på tider då ordinarie ombud och försvarare kan inställa sig. Dessa fördelar talar för att hovrätterna i större utsträckning än vad som sker i dag bör ta initiativ till att tillämpa hänvisningsmetoden. Den föreslagna bestämmelsen gynnar en sådan utveckling.

För att bestämmelsen ska få full genomslagskraft är det viktigt att hovrätterna arbetar aktivt med hänvisningsfrågan bl.a. genom att ta fram riktlinjer och genom att se till att frågan om att ta ställning till om hänvisning ska användas blir en naturlig del av beredningen av alla mål som ska avgöras efter huvudförhandling. Inom domstolarna bör det finnas enhetliga och effektiva rutiner för hur frågan om hänvisning fångas upp och bereds.

I hovrätternas utvecklingsarbete kan det finnas skäl att diskutera användningen av hänvisning och utbyta erfarenheter såväl inom domstolen som mellan domstolarna i syfte att skapa förutsättningar för en ökad tillämpning av hänvisningsmetoden. Ett bra exempel på ett sådant internt arbete är den arbetsgrupp som Svea hovrätt tillsatte år 2014 i syfte att förbättra effektiviteten av handläggningen av stora och komplicerade brottmål. Genom sådana kvalitetsprojekt kan domstolarna samla upp och sprida kunskap och positiva erfarenheter när det gäller olika rutiner, metoder och handlingsätt.

En nyckel till att hänvisningsmetoden ska få större genomslag i hovrättsprocessen är att parterna får acceptans för metoden. Att hänvisning till ljud- och bildupptagningar inte sker oftare synes i huvudsak bero på att många parter och ombud fortfarande är skeptiska till hänvisning som presentationsform när det gäller just ljud- och bildupptagningarna. När metoden har tillämpats anses den emellertid ha fungerat bra.

Det är en pedagogisk uppgift för hovrätterna att få parter och ombud att se fördelarna med hänvisningsmetoden och i större utsträckning godta hänvisning till upptagningar som handläggningsform. Ett bra sätt att skapa acceptans för metoden är att vid planeringsmöten i större mål informera om hur metoden fungerar och om vilka positiva effekter den har för kvaliteten i avgörandet. Av hovrättsdomare som har tillämpat hänvisningsmetoden i större mål har utredningen fått följande information.

Erfarenhetsmässigt har metoden fungerat bra i situationer där rätten informerat parterna om hur det går till när den tar del av inspelningarna av förhören samt informerat om vilka dagar och i vilken ordning rätten kommer att titta på förhören. Ett sätt för att skapa förtroende för metoden är att rätten uppmanar parterna att särskilt upplysa om vad de anser att rätten vid respektive förhör särskilt bör fästa avseende vid. Detta är något parterna bör göra även inför uppspelning av förhör i rättsalen men något som i praktiken nästan aldrig sker. Vid det

huvudförhandlingstillfälle som hålls efter att rätten har tittat på ljud- och bildupptagningar bör parterna informeras om vilka förhör rätten tagit del av. På så sätt skapas förutsättningar för att parterna känner sig trygga med den tillämpade metoden, något som i förlängningen också skapar förutsättningar för att den ska kunna användas i större utsträckning. Frågan om hänvisning bör hållas levande under hela huvudförhandlingen. Det kan många gånger finnas skäl att under en pågående huvudförhandling på nytt ta upp frågan om hänvisning till muntlig bevisning.

Utredningen delar den uppfattning som nu redovisats och anser att den angivna metoden skapar förutsättningar för att hänvisningsmetoden kommer till användning i större utsträckning än som sker i dag. Det bör dock, som redan sagts, särskilt framhållas att det är hovrätten som bestämmer på vilket sätt bevisning ska läggas fram. Den föreslagna bestämmelsen syftar till att hovrätterna i större utsträckning än som sker i dag ska tillämpa hänvisningsmetoden vid upptagning av muntlig bevisning.

Erfarenhetsutbyte samt dialog med åklagare och advokater är viktiga redskap för att vinna förståelse för hänvisningsmetodens fördelar. Hovrätterna bör därför verka för att få till stånd en dialog med parter och ombud i fråga om tillämpning av bestämmelserna och förfarandet vid hänvisning till ljud- och bildupptagningar. På det sättet kan acceptansen för denna handläggningsform förbättras. Framför allt när det gäller hanteringen av stora och omfattande mål finns det skäl att få till stånd en mer regelbunden samverkan mellan hovrätterna, Åklagarmyndigheten och Advokatsamfundet.

En förutsättning för att kunna utnyttja den flexibilitet som skapas genom att hänvisning används i större utsträckning är som tidigare sagts att det finns tillgång till rum där rätten kan titta på ljud- och bildupptagningarna från tingsrätten.

För åklagarnas del finns det även i detta sammanhang anledning att arbeta med frågor om hur överklaganden och svarsskrifter bör utformas. Åklagaren bör i de fall där det är möjligt alltid i överklagandet eller svarsskriften ta ställning till hur bevisningen bör presenteras. De elektroniska verksamhetsstöden bör utvecklas så att åklagarna vid upprättande av överklaganden och svarsskrifter tydligt uppmärksammas på att han eller hon ska ta ställning till om hänvisningsmetoden kan användas.

## Konsekvensbedömning

De hovrättsdomare utredningen har talat med är av uppfattningen att hänvisning till ljud- och bildupptagningarna borde kunna ske betydligt oftare. Domarna ser stora fördelar med metoden. Dessa synpunkter har också kommit till uttryck i EMR-utredningen. Hänvisningsmetoden lämpar sig bäst i stora och tidskrävande mål men kan ha positiva effekter även i kortare mål.

Genom att använda hänvisning till alla eller några av ljud- och bildupptagningarna i omfattande brottmål, främst mål med många professionella aktörer, förenklas planering och utsättning av huvudförhandlingen och antalet huvudförhandlingsdagar kan minska. Metoden gör det därmed mycket lättare att få ut mål till huvudförhandling eftersom man sparar in på huvudförhandlingstid och lättare kan boka upptagna åklagare och advokater. I stora mål med många professionella aktörer är det ofta svårt att hitta huvudförhandlingsdagar då alla kan delta. Till dessa stora mål kan det dessutom ofta råda brist på rättssalar, särskilt säkerhetssalar. Ett alternativ till hänvisning är därför många gånger att förhandlingarna drar ut på tiden eller att en tilltalad eller målsägande tvingas byta advokat eller i vart fall vid några tillfällen biträdas av en annan advokat än den som är förordnad som offentlig försvarare eller målsägandebiträde. I valet mellan dessa alternativ torde hänvisning vara att föredra.

En fördel som betonats vid utredningens möten med hovrätterna är den kvalitetshöjning som hänvisningsmetoden kan ge upphov till. Rättens ledamöter kan vid bevisupptagningen pausa uppspelningen och genast diskutera det som förekommit samt spela upp en sekvens på nytt om det skulle behövas. Dessa möjligheter kan ibland ha ett stort värde. Genom att ledamöterna vid hänvisning helt kan fokusera på vad som spelas upp anses hänvisningsmetoden också erbjuda ett mer kvalificerat sätt att tillgodogöra sig materialet.

Utredningen bedömer att den handlingsdirigerande bestämmelse Straffprocessutredningen föreslagit skapar förutsättningar för att hänvisningsmetoden kommer till användning i större omfattning.

## Ekonomiska konsekvenser

Det är förenat med svårigheter att närmare bedöma de ekonomiska konsekvenserna av detta förslag. Helt klart är dock att ett genomförande av förslaget innebär kostnadsminskningar för det allmänna.

För att få en uppfattning om storleken på de kostnadsminskningar som kan uppnås kan vissa beräkningar göras utifrån enskilda mål. Som exempel har använts det s.k. Södertäljemålet (Svea hovrätts mål nr B 8076-13) och det s.k. kokainmålet (Svea hovrätts mål nr B 2856-13). Antalet huvudförhandlingsdagar uppgick i båda målen till cirka 80 dagar. I Södertäljemålet användes hänvisningsmetoden under cirka tio dagar och i kokainmålet under fem dagar. Det hade dock varit möjligt att använda metoden i betydligt större utsträckning.

I mål med frihetsberövade personer uppkommer i samband med ett huvudförhandlingstillfälle kostnader för domstol, åklagare, rättsliga biträden och Kriminalvården. Till det kommer i vissa fall kostnader för tolkar samt för Polisen och för extra bemanning vid användning av säkerhetssal.

Kriminalvårdens personalkostnader vid transport av en tilltalad som är frihetsberövad i ett mål kan enligt Kriminalvårdens beräkningar uppskattas till cirka 4 500 kronor per dag. Till detta kommer i många fall kostnader för exempelvis själva transporten och andra kringkostnader. Om Kriminalvården skulle ha utfört transporter under de tio dagar som hänvisning tillämpades i Södertäljemålet hade personalkostnaden, med hänsyn till att fyra personer var frihetsberövade, uppgått till omkring 200 000 kronor.

Kostnaden för en åklagare kan enligt Åklagarmyndighetens beräkningar uppskattas till cirka 5 000 kronor per dag. I Södertäljemålet tjänstgjorde i genomsnitt minst två åklagare varje huvudförhandlingsdag. Kostnaden för åklagarna under de tio dagar hänvisning tillämpades och åklagarna kunde ägna sig åt andra arbetsuppgifter kan därmed uppskattas till cirka 100 000 kronor.

För domstolens del innebär hänvisningsmetoden inte några större besparingar. Däremot uppstår besparingar för Domstolsverket när det inte finns behov av att använda säkerhetssal. Enligt uppgift från Domstolsverket uppgår kostnaderna för ordningsvakter vid användning av säkerhetssal i ett större mål till cirka 20 000

kronor per dag. Besparingen under de tio dagar då hänvisning tillämpades kan därmed uppskattas till cirka 200 000 kronor.

Till detta kommer Polisens kostnader för närvarande polispersonal. Denna kostnad är inte möjlig att ange med någon exakthet. Med hänsyn till den mycket omfattande polisenärvaro som finns i och kring domstolsbyggnaden i samband med vissa mer omfattande rättegångar kan kostnaderna för polisinsatsen i det aktuella målet antas uppgå till i vart fall 100 000 kronor per rättegångsdag.

Hänvisningsmetoden torde ha lett till betydande besparingar när det gäller kostnaderna för försvarsadvokater. Det är inte helt enkelt att bedöma hur stora besparingar det är fråga om, men de bedömningar utredningen gjort talar för att det med stor sannolikhet rör sig om minst en halv miljon till en miljon kronor under dessa tio dagar.

Om det i stället antas att hänvisningsmetoden hade kommit till användning i betydligt större utsträckning, exempelvis under ytterligare 20 dagar, hade de ekonomiska besparingarna i stället uppgått till drygt 550 000 kronor för Kriminalvården, cirka 600 000 kronor för Domstolsverket, cirka 300 000 kronor för Åklagarmyndigheten och mellan två till tre miljoner kronor för de rättsliga biträdena. För Polisens insatser är det inte möjligt att ange någon mer exakt summa men det rör sig med stor sannolikhet om kostnader på flera miljoner kronor som hade sparats in.

Även i det s.k. kokainmålet hade betydande kostnadsminskningar uppnåtts om hänvisningsmetoden använts i större utsträckning än som skedde. De fem dagar som hänvisningsmetoden tillämpades innebar att de fyra åklagare som närvarade vid huvudförhandlingen kunde ägna sig åt andra arbetsuppgifter. Det motsvarar en kostnad för Åklagarmyndigheten uppgående till cirka 100 000 kronor. Om metoden i stället hade tillämpats under 20 dagar, hade resurser motsvarande cirka 400 000 kronor frigjorts för Åklagarmyndigheten. För Kriminalvårdens del hade kostnadsbesparingen vid sådana förhållanden uppgått till knappt 200 000 kronor och för Domstolsverkets del till drygt 400 000 kronor. Till detta kommer betydande besparingar för de rättsliga biträdena. Det bör även här beaktas att polisinsatsen var mycket omfattande; kostnaderna uppgick sannolikt till flera miljoner kronor för de 20 dagar som de ovan redovisade beräkningarna bygger på.

Som framgått är det svårt att med någon exakthet bedöma de ekonomiska konsekvenserna av ett genomförande av förslaget att hovrätten alltid ska pröva om det med hänsyn till målets omfattning eller övriga omständigheter är lämpligt att ljud- och bildupptagningar i målet läggs fram genom hänvisning. Utfallet är beroende av hur aktivt domstolarna arbetar med frågan. Som redovisats ovan kan en utökad användning av hänvisningsmetoden dock på sikt ge upphov till betydande kostnadsminskningar för det allmänna.

För domstolens del är det svårt att se att hänvisningsmetoden kan leda till några större ekonomiska effekter. Det är lika resurskrävande för domarna att ta del av förhören enskilt som vid en förhandling. Den flexibilitet som metoden leder till i form av bättre utnyttjande av rättegångssalar och liknande är svår att värdera i ekonomiska termer, annat än i vissa mål när det gäller bemanning av säkerhetssalar. Ökad flexibilitet är emellertid av stor betydelse för hovrätternas möjlighet att anpassa verksamheten till de behov som finns.

För åklagarnas del finns det anledning att anta att en ökad användning av hänvisningsmetoden leder till att resurser frigörs, vilket även innebär minskade kostnader. Det är förenat med vissa svårigheter att bedöma omfattningen av besparingen men den kan inte antas vara obetydlig. Det bör på sikt kunna röra sig om *ett par miljoner kronor*.

För försvarsadvokaternas del står det klart att kostnaderna för tidsspillan samt resor och hotellövernattningar minskar när hänvisningsmetoden används eftersom antalet inställelser i hovrätten minskar. Det är inte lika enkelt att bedöma vilka effekter metoden får när det gäller ersättningen för nedlagt arbete. Vid bedömningen av rättegångskostnaderna måste beaktas att arbete kan ha lagts ned även om hänvisning skett. Att även kostnaderna för arbete blir lägre står dock helt klart. Vid en mycket försiktig bedömning har utredningen uppskattat att kostnadsminskningen för de rättsliga biträdena på sikt kan antas uppgå till i vart fall *fem miljoner kronor*, men den kommer sannolikt att vara väsentligt större.

För Kriminalvårdens del har utredningen, med hänsyn till att antalet transporter minskar, bedömt att kostnadsminskningen på sikt kan uppskattas till i vart fall *cirka en halv till en miljon kronor* men troligen mer.

Hänvisningsmetoden innebär en minskning av användningen av tolkar. Förutom att kostnaderna för tolkar minskar leder ett genomförande av förslaget i denna del till en ökad flexibilitet eftersom det ibland kan vara svårt att boka tolkar till förhandlingar.

Sammanfattningsvis kan det således konstateras att genom en ökad användning av hänvisning kan domstolsprocessen bli smidigare och effektivare och med bibehållen eller i flera fall högre kvalitet. Användning av hänvisning innebär effektivitetsvinster bl.a. i form av frigjord tid för åklagare och advokater med minskade kostnader för det allmänna som följd. Även om förslaget på sikt leder till kostnadsminskningar är det viktigt att särskilt framhålla att motiven för Straffprocessutredningens förslag i denna del inte är ekonomiska utan att de i första hand syftar till att höja kvaliteten i den dömande verksamheten och ge hovrätten de verktyg som behövs för att kunna anpassa verksamheten och möta de behov och krav som framtida förändringar kan antas ge upphov till.

### 8.3.7 Utbildning för domare

Ett lyckat genomförande av en så omfattande reform som den Straffprocessutredningen föreslagit förutsätter förhållandevis stora utbildnings- och informationsinsatser för medarbetarna vid de berörda myndigheterna. I tidigare avsnitt, och även i andra kapitel, har berörts vilka utbildningsinsatser som behövs för åklagare och advokater. Reformen förutsätter emellertid att det genomförs utbildnings- och informationsinsatser även för domare. Sådana insatser är nödvändiga för att bestämmelserna ska tillämpas såsom avsetts och få full genomslagskraft.

Den av Straffprocessutredningen föreslagna reformen ger domstolarna en rad verktyg som ger dem möjlighet att effektivisera verksamheten och höja kvaliteten i denna till gagn för både den egna myndigheten och övriga myndigheter inom rättskedjan men framför allt också för enskilda som kommer i kontakt med rättsväsendet. Att uppnå de eftersträlvade resultaten förutsätter att enskilda medarbetare tar till sig de nya verktygen och använder dem.

För hovrätternas, och även för tingsrätternas del, innebär de reformer som omfattas av detta utredningsuppdrag inte något



behov av en omfattande centralt administrerad utbildningsinsats. I likhet med vad som var fallet vid genomförandet av EMR-reformen torde det vara tillräckligt med interna utbildningar på varje domstol.

För domstolarnas del är det fråga om att tillämpa delvis förändrade rutiner och arbetssätt. Förslagen innehåller en mängd frågor som kan bli föremål för rutin- och praxisdiskussioner och som förutsätter att domstolarna upprättar riktlinjer och rutiner för det interna målarbetet men även för samverkan med andra aktörer, framför allt åklagare, advokater och kriminalvård.

Domstolscheferna har ett stort ansvar för utbildningsfrågorna. Straffprocessutredningens förslag syftar bl.a. till att möjliggöra en effektivare målhantering på domstolarna. Det förutsätter att de erbjudna verktygen verkligen används. Det är endast då som de nya bestämmelserna får effekt.

Även om utbildningar och övriga informations- och verksamhetsutvecklingsinsatser kommer att genomföras på respektive domstol har Domstolsverket och Domstolsakademien ett stort ansvar för att bistå domstolarna med olika utbildningspaket. Det gäller inte minst utbildning och information om nya bestämmelser, om vilka möjligheter de skapar samt om förbättrade arbetsmetoder. I detta sammanhang bör även Straffprocessutredningens förslag om domarens roll särskilt nämnas.

Domarutbildningen bör anpassas på så sätt att den nya brottmålsprocessen behandlas inom ramen för de olika delkurserna.

Utredningen bedömer att de utbildnings- och informationsinsatser Domstolsverket och de enskilda domstolarna bör vidta ryms inom ramarna för det strategiska kvalitets- och verksamhetsutvecklingsarbete som varje domstol bör bedriva samt inom ramen för budgeten för den befintliga domarutbildningen.



## 9 IT-frågor

### 9.1 Inledning

Straffprocessutredningens förslag syftar till att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande där lagföringens kvalitet och effektivitet förbättras. En förutsättning för att de förslag utredningen lämnat såvitt avser hanteringen av åtal respektive svarsförelägganden ska få fullt genomslag i praktiken och att kvalitet och effektivitet förbättras är att myndigheterna i rättskedjan har ändamålsenliga IT-stöd för denna hantering. I detta avsnitt behandlas hur digitaliseringen av rättskedjans informationshantering kan stödja Straffprocessutredningens förslag. Att genomföra förslagen utan en utvecklad digitalisering kommer att leda till merarbete medan ett utnyttjande av de möjligheter som digitaliseringen ger kommer att leda till ett effektivt genomförande av förslagen och en mer effektiv och rättssäker brottmålsprocess.

Det övergripande syftet med detta avsnitt är att redovisa vad som krävs för ett lyckat genomförande av förslagen. Utgångspunkten för analysen är Straffprocessutredningens förslag så som de redovisas i betänkandet. När det gäller inledningsskedet av domstolsprocessen är utgångspunkten dock det alternativa förslag som presenterats i denna promemoria och som innebär att det är domstolen och inte åklagaren som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet och de övriga yrkanden som framställs i samband därmed. En annan utgångspunkt för analysen är att på bästa sätt utnyttja det faktum att rättsväsendets myndigheter i dag bedriver ett utvecklingsarbete inom ramen för Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF) som bl.a. har som målsättning att skapa den digitalisering som krävs för utredningens förslag i de aktuella delarna.

Vid arbetet med att utreda vilket behov det finns av att utveckla de tekniska verksamhetsstöden och vilka krav som bör ställas på

dessa har utredningen, förutom de diskussioner som förts inom referensgruppen och vid den workshop som genomfördes under våren 2014, hållit ett flertal möten med företrädare för bl.a. Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten inom ramen för en särskilt tillsatt arbetsgrupp för IT-frågor som haft till uppgift att arbeta med dessa frågor.

Inledningsvis redogörs för det utvecklingsarbete som i dag bedrivs inom RIF och vilka möjligheter det ger för utredningens förslag. Därefter beskrivs hur ett genomförande av utredningens förslag kan ske och påverka planeringen av det långsiktiga arbete som bedrivs inom RIF.

## 9.2 Informationshanteringen i brottmålsprocessen – RIF-arbetet

Brottmålsprocessen är en sammanhållen kedja där kritisk information hanteras och överförs mellan olika myndigheter. I centrala delar är det fråga om samma information som varje myndighet hanterar under ett enskilt ärendes gång i rättskedjan. Sedan ett antal år pågår ett intensivt arbete med att digitalisera informationsutbytet i brottmålsprocessen inom ramen för RIF det s.k. RIF-arbetet. Arbetet syftar till att effektivisera hanteringen av brottmål samt dessutom till att skapa möjligheter till bättre styrning av och effektivare resursutnyttjande i rättsväsendet. Det är ett långsiktigt arbete som bedrivs i etapper under ledning av Justitiedepartementet.

En bärande idé i RIF-arbetet är att central information i ett ärende som är gemensam för rättsväsendets myndigheter såsom exempelvis uppgifter avseende den tilltalade och andra aktörer och uppgifter kring brott, skadestånd och tvångsmedel endast ska behöva registreras en gång i kedjan för att sedan återanvändas av övriga myndigheter vid deras hantering av ärendet. Genom att sådan central information utbyts digitalt direkt mellan myndigheternas IT-stöd möjliggörs återanvändningen och mottagande myndigheters registreringsarbete kan därmed minimeras och begränsas till att avse endast uppdateringar av informationen eller ändringar av densamma vid behov.

En förutsättning för att information ska kunna överföras mellan myndigheternas IT-stöd är att IT-stöden kan kommunicera med varandra. Detta förutsätter i sin tur att informationen kan överföras strukturerat. Med strukturerad information avses att informationen delas upp i mindre beståndsdelar – på begrepps nivå – enligt en överenskommen struktur som gör att informationen kan tas emot automatiskt i det mottagande systemet utan manuella åtgärder för att sedan bearbetas vidare digitalt. Man kan också beskriva det som att man måste enas om en gemensam begreppsvärld som respektive IT-stöd behöver anpassas till så att de ”pratar samma språk” för att de ska kunna kommunicera.

Det avsedda systemet kan åskådliggöras med följande exempel som i allt väsentligt är en beskrivning av det elektroniska informationsutbyte som har utvecklats fram till i dag inom den första etappen av RIF-arbetet. När Polisen upprättar en anmälan om brott registreras uppgifter om den misstänkte personen och uppgifter om brottet en s.k. brottsmisstanke samt uppgifter om målsäganden i Polisens IT-stöd. När förundersökningen är slutförd överförs nämnda uppgifter strukturerat och elektroniskt till Åklagarmyndighetens IT-stöd, Cåbra. Genom en sådan direktöverföring underlättas den fortsatta hanteringen eftersom den handläggande åklagaren inte manuellt behöver registrera dessa uppgifter på nytt i Cåbra i samband med upprättandet av stämningsansökan. En annan sak är att uppgifterna kan behöva förädlas och utvecklas, exempelvis genom att åklagaren använder den redan registrerade brottsmisstanken för att skapa en gärningsbeskrivning.

När åklagaren sedan väcker åtal överförs stämningsansökan elektroniskt till domstolen och dess IT-stöd, Vera. Såväl brottsmisstanken som förädlingen av den, dvs. gärningsbeskrivningen, samt uppgifter om målsäganden och den tilltalade överförs därmed direkt till Vera. Domstolen kan använda dessa uppgifter vid upprättandet av domen och i rapporteringen till Polismyndighetens RIF-system. Genom att uppgifterna kan återanvändas behöver domstolens medarbetare inte registrera samma uppgifter på nytt vid ett eller flera tillfällen. Gör domstolen en annan bedömning exempelvis vad gäller rubricering av brottet ändrar domstolen uppgifterna så att de motsvarar domstolens ställningstagande.

En målsättning för utvecklingsarbetet i RIF är att all central och gemensam information – vilket i princip motsvarar all information

som kan förekomma i en stämningsansökan – ska kunna utbytas strukturerat och elektroniskt mellan myndigheterna i rättskedjan enligt vad som beskrivits ovan. I dag är det emellertid endast uppgifter kring misstänkt person/tilltalade, målsäganden och brottet som utbyts strukturerat. För att utredningens förslag ska stödjas fullt ut genom en digitaliserad hantering krävs att åklagaren kan överföra all information som omfattas av åtalet strukturerat och elektroniskt till domstolen. Detta beskrivs närmare i följande avsnitt.

Med ett informationsflöde som det nu beskrivna skapas en effektiv brottmålshantering där den resurskrävande pappershanteringen elimineras. Det leder till ökad effektivitet genom att det manuella registreringsarbetet i så stor utsträckning som möjligt försvinner. En sådan hantering av informationen tillgodoser också en annan mycket viktig målsättning, nämligen att kvaliteten på informationen förbättras. Strukturerad informationshantering kräver fasta värden som användaren kan välja mellan men inte påverka. Därmed försvinner felskrivningar som beror på den mänskliga faktorn när samma information registreras manuellt vid flera olika tillfällen i många olika IT-stöd.

## **9.3 Behovsbeskrivning**

### **9.3.1 Inledning**

För att Straffprocessutredningens förslag i nu aktuella avseenden ska fullt ut stödjas av en digitaliserad informationshantering krävs att gränssnittet mellan åklagare och domstol utvecklas så att all information i åtalet överförs till domstolen i strukturerad form. Detta innebär således att aktörsuppgifter och samtliga yrkanden såväl vad gäller brottspåståenden, påföljder, skadestånd, tvångsmedel, förverkanden m.m. men också uppgifter om bevisning hanteras och överförs elektroniskt och strukturerat. Genom en sådan hantering kan den information åklagaren överför till domstolen återanvändas av domstolen i ett flertal olika sammanhang där presentations sättet kan anpassas efter behov och skapas automatiserat samtidigt som den grundläggande strukturerade informationen är densamma. Domstolen kommer således med några få knapptryck att kunna upprätta ett fullständigt svarsföreläggande till den tilltalade, inne-

hållande all information i åtalet, utan att behöva registrera uppgifterna på nytt. På samma sätt kommer domstolen med några enstaka knapptryck att kunna skapa ett fullständigt domslut, innefattande brott, påföljd, förordnande om beslag, beslut i skadestandsfrågor m.m. I den mån domstolen bedömer åtalet i enlighet med åklagarens talan behöver uppgifter i domslutet inte registreras manuellt på sätt som sker i dag. I de fall domstolen gör en annan bedömning kan uppgifterna självklart ändras. Även i det fallet kan det ske tämligen enkelt eftersom utgångspunkten är åklagarnas i systemet redovisade yrkanden.

Det är visserligen i gränssnittet mellan Åklagarmyndigheten/Ekobrottsmyndigheten och Sveriges Domstolar som behovet av strukturerad informationsöverföring är som störst för att Straffprocessutredningens förslag ska kunna genomföras och få fullt genomslag. Men det är naturligtvis önskvärt att samma informationsmängd hanteras strukturerat redan hos Polisen för att sedan överföras till åklagaren enligt målsättningen för RIF-arbetet. Så länge åklagaren inte förses med denna information från Polisen kommer hanteringen att innebära ett visst merarbete för åklagaren. När åklagaren väl erhåller och kan återanvända mer strukturerad information från Polisen, och på samma sätt som domstol kan återanvända den för olika ändamål, kommer utredningens förslag inte att leda till något merarbete utan underlätta även åklagarens hantering.

Under utredningsarbetet har kartlagts vilka behov av systemutveckling som måste tillgodoses för att Straffprocessutredningens förslag ska kunna genomföras samt vilka beroenden som finns till annat pågående IT-utvecklingsarbete.

Det är förvisso möjligt att genomföra Straffprocessutredningens förslag helt utan systemutveckling. Det skulle dock innebära ett omfattande merarbete hos såväl åklagare som domstol. Det är därför inte ett realistiskt alternativ. Ju högre grad av systemstöd som skapas desto mindre arbetsinsats kommer att behövas i domstol eller inom åklagarväsendet för att utföra olika åtgärder.

I det följande lämnas en beskrivning av de åtgärder i form av systemutveckling som krävs för att Straffprocessutredningens förslag ska kunna genomföras med en godtagbar hantering inom åklagarväsendet och domstolarna. Inledningsvis redovisas de åtgärder som bedöms vara nödvändiga att vidta innan Straffprocessutred-

ningens förslag träder i kraft för att genomförandet ska bli framgångsrikt. Därefter följer en beskrivning av vilket behov av ytterligare systemutveckling som det finns skäl att genomföra men som inte kan anses vara prioriterat. Dit hör även sådana effekter som kan uppnås inom andra närliggande områden men som inte omfattas av Straffprocessutredningens förslag.

### 9.3.2 Nödvändiga åtgärder

RIF-myndigheterna behöver komma överens om en myndighetsgemensam begreppsstruktur för de yrkanden som kan förekomma i ett åtal och även i övrigt komma överens om hur all information i ett åtal ska struktureras och hanteras för att på ett ändamålsenligt sätt kunna utbytas i rättskedjan. Detsamma gäller även för tilltalades inställning till åtalet liksom domstolens ställningstagande till åtalet. För domstolarnas del behöver även olika presentationssätt fastställas när det gäller svarsföreläggandets utformning liksom domslutens utformning i olika avgöranden. Därutöver behöver domstolarna och åklagarväsendet utveckla sina verksamhetsstöd för att kunna hantera följande.

- Domstolen måste ha en förmåga att hantera samtliga yrkanden i strukturerad form. Det kan dock inledningsvis godtas att vissa yrkanden inte har en komplett struktur utan uttrycks i text, exempelvis enskilda anspråk och yrkanden om förverkande.
- Domstolens systemstöd måste ha en förmåga att skapa svarsföreläggande utifrån de yrkanden som ges in, vilket innefattar att processinformationen ska skapas utifrån yrkandena. Skapandet av svarsföreläggandet bör vara helt automatiserad. Det är möjligt att inledningsvis godta vissa inslag av manuell bearbetning men det är inte önskvärt.
- Domstolen måste ha en förmåga att skapa domslut med hjälp av de strukturerade yrkandena.
- Yrkandena ska kunna presenteras i avgörandet.
- Åklagarmyndigheten/Åklagarmyndigheten/Åklagarmyndigheten måste ha en förmåga att skapa strukturerade yrkanden. Dessa yrkanden ska kunna överföras till domstol och hanteras där.



- Åklagarmyndigheten/Ekobrottsmyndigheten måste ha en förmåga att överföra korrigerade eller justerade yrkanden på nytt. Domstolen måste ha en förmåga att ta emot sådana uppdateringar.

### 9.3.3 Behov av utredningsåtgärder

Inför ett genomförande av de nu angivna åtgärderna bör frågan om vilka personuppgifter domstolen får ta emot i samband med att ett åtal ges in utredas närmare.

Det bör också utredas om det finns behov av nya regler för att domstolen ska kunna bearbeta strukturerade yrkanden och inte som i dag skriva domar och beslut manuellt.

### 9.3.4 Ytterligare utveckling

För att genomföra de föreslagna förändringarna behövs ett fortsatt utvecklingsarbete som innebär följande.

- Domstolen ska i sina system kunna hantera den tilltalades inställning till yrkandena.
- Domstolen ska kunna återkoppla den tilltalades inställning till Åklagarmyndigheten/Ekobrottsmyndigheten via systemlösningar.

En fortsatt utveckling av verksamhetsstöden kan medföra följande möjligheter.

- Domstolen ska kunna pröva andra strukturerade yrkanden än sådana som hör till ett åtal.
- Den tilltalade ska kunna ange sin inställning till yrkanden via systemlösningar.
- En advokat som lämnat rådgivning ska kunna yrka ersättning via systemlösningar.
- Hantering av adressuppgifter, exempelvis genom skapandet av en myndighetsgemensam lagringsplats för sådana (se avsnitt 5.3.1 under rubriken Delgivning).

## 9.4 Genomförande

**Förslag:** Arbetet med att utveckla informationsutbyte och verksamhetsstöd för ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag bör prioriteras hos Domstolsverket och Åklagarmyndigheten samt i RIF-arbetet. Beslut om denna prioritering bör fattas så snart som möjligt.

### 9.4.1 Koppling till RIF-arbetet

Som redogjorts för ovan har man i RIF-arbetet sedan en längre tid tillbaka identifierat behovet av en digitaliserad informationshantering i brottmålsprocessen som i stora delar går helt hand i hand med de behov som nu identifierats för att Straffprocessutredningens förslag i aktuella delar ska kunna genomföras. Det som tillkommer i Straffprocessutredningens förslag är domstolens behov av att kunna upprätta svarsförelägganden. Genom att koppla samman dessa två utvecklingsarbeten på sätt som föreslagits skapas nytta för såväl rättsväsendet som enskilda. Den samlade effekten och vinsten av RIF-arbetet blir större genom att det möjliggör en utveckling av verksamheten på sätt Straffprocessutredningen föreslagit. För domstolarnas vidkommande kommer ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag dessutom att innebära att RIF-arbetet snabbare kommer till praktisk nytta i verksamheten än vad som annars skulle vara fallet.

Det är viktigt att framhålla, vilket också framgår av den ovan lämnade redogörelsen för vilka åtgärder som krävs för ett genomförande, att den föreslagna reformen delvis kan genomföras successivt. Det är således inte nödvändigt att exempelvis tvångsmedelshanteringen är helt elektronisk och att all information överförs i strukturerad form när reformen sätts. Det är i stället möjligt att tillämpa delvis strukturerad informationsöverföring på så sätt att yrkanden om exempelvis förverkande inte har en komplett struktur utan att de uttrycks i text ungefär på sätt som sker i dag, dock att texten överförs elektroniskt på ett strukturerat sätt.

I detta sammanhang är det också viktigt att nämna något om Polisens delaktighet. RIF-arbetet bygger på att alla berörda myndigheter samverkar och uppfyller de krav som ställs på respektive

myndighet. Det kan naturligtvis vara så att samtliga myndigheter inte alltid är i fas när det gäller exempelvis systemutveckling och arbetsmetoder. Det är emellertid viktigt att samtliga myndigheter har som tydligt mål att uppfylla de krav och behov som beslutas inom ramen för RIF-arbetet. För att det system med överföring av strukturerad information mellan myndigheterna inom rättskedjan som beskrivits ovan ska få full effekt är det viktigt att även gränssnittet mellan Polisen och Åklagarmyndigheten utvecklas så att den information Polisen överför till Åklagarmyndigheten överförs i strukturerad form. Polisen och Åklagarmyndigheten bör samverka i syfte att utveckla informationsöverföringen från Polisen till Åklagarmyndigheten.

#### 9.4.2 Förhållandet till domstolsdatalagen

I mars 2013 redovisades en promemoria med förslag till en lag om behandling av personuppgifter i de allmänna domstolarnas, de allmänna förvaltningsdomstolarnas samt hyres- och arrendenämndernas rättskipande och rättsvårdande verksamhet, en domstolsdatalag.<sup>1</sup>

Det övergripande syftet med lagen är att ge domstolarna och nämnderna möjlighet att behandla personuppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt i sin rättskipande och rättsvårdande verksamhet och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Under denna utrednings arbete har beaktats vilken betydelse den föreslagna domstolsdatalagen kan antas få för genomförandet av Straffprocessutredningens förslag.

De situationer som uppmärksammas där domstolsdatalagen kan få betydelse är hur registreringen av personuppgifter i domstolarnas målhanteringssystem, Vera, ska ske vid avgörande av mål i det särskilda förfarandet. Enligt förslaget till domstolsdatalag, har domstolen inte rätt att registrera personuppgifter för exempelvis vittnen och målsäganden, som inte behövs i målet. Detta får betydelse i en situation där åklagaren i åtalet angett en fullständig bevisuppgift innefattande personuppgifter till vittnen. Om den tilltalade

---

<sup>1</sup> Ds 2013:10.

erkänner brott och godtar att dömas enligt åtalet behövs inte längre vittnenas personuppgifter. Det är tveksamt om domstolen i en sådan situation har rätt att registrera personuppgifterna i Vera.

Det finns möjlighet att lösa denna fråga dels genom olika tekniska lösningar, dels genom olika arbetsrutiner vid exempelvis registrering av mål. I det fortsatta lagstiftnings- och genomförandearbetet är det viktigt att detta uppmärksammas.

### 9.4.3 Arbetets planering och ekonomiska konsekvenser

Det är inte en helt enkel uppgift att uppskatta den tid som kommer att krävas för att genomföra de nödvändiga åtgärder i form av gemensam struktur och systemutveckling som föreslagits i föregående avsnitt. Som framgått är det Domstolsverket och Åklagarmyndigheten som i det inledande skedet kommer att behöva utveckla sina IT-stöd. Det råder dessutom en stor osäkerhet kring när i tiden som arbetet kan utföras med hänsyn till andra uppgifter och krav på systemutveckling som de båda myndigheterna kommer att åläggas. Domstolsverket kommer exempelvis att behöva vidta förhållandevis omfattande systemutveckling vid införandet av den föreslagna domstolsdatalagen som träder i kraft den 1 januari 2016. Till detta kommer att den nuvarande planeringen av den andra etappen av RIF-arbetet för domstolarnas vidkommande är inriktad på utflödet från domstolarna dvs. domstolarnas förmåga att överföra information om brottmålsavgöranden till andra myndigheter i rättskedjan. Det är i sig ett mycket omfattande åtagande för Domstolsverket som också innefattar ett strukturerat informationsflöde mellan domstolsinstanserna. Denna utveckling – som i sig inte är nödvändig för att genomföra Straffprocessutredningens förslag – är i dag den största utmaningen i RIF-arbetets andra etapp. Straffprocessutredningens förslag förutsätter å sin sida att inflödet av information till domstolarna prioriteras och utvecklas. Genom att utveckla inflödet och i möjligaste mån strukturera det skapas emellertid en bättre grund för den integrering av informationshanteringen som krävs mellan instanserna och för en effektiv hantering av utflödet. Ur ett processbaserat synsätt bör övervägas om detta kan vara en mer ändamålsenlig prioritering när det gäller planeringen av arbetet. Med hänsyn till omfattningen av Domstols-

verkets nuvarande åtagande inom ramen för den andra etappen kan det konstateras att en prioritering är nödvändig. Planeringen av arbetet i etapp 2 bör anpassas till ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag så snart som möjligt. En sådan anpassning innebär ingen förändring av RIF-arbetets långsiktiga inriktning utan utgör en mer ändamålsenlig prioritering av arbetet.

Utredningen bedömer att under förutsättning att Straffprocessutredningens förslag prioriteras i RIF-arbetet kan Domstolsverket behöva cirka tre år för att genomföra de nödvändiga åtgärderna, vilket motsvarar den preliminära tidsplan som i dag gäller för etapp 2 i RIF-arbetet. När arbetet kan slutföras är emellertid beroende av när det påbörjas. Detta i sin tur påverkas av de nödvändiga utvecklingsinsatser som domstolsdatalagen kan innebära. Under alla omständigheter påskyndas slutförandet av ett tidigt besked om inriktningen av arbetet hos myndigheterna och i RIF-arbetet. De uppgifter som ska utföras i RIF-arbetet finansieras inom ramen för det utvecklingsarbete som Domstolsverket ska göra oberoende av om Straffprocessutredningens förslag ska genomföras eller inte. Det innebär att några ytterligare resurser inte behöver tillföras. Den uppgift som inte omfattas av RIF-arbetet, dvs. möjligheten att upprätta svarsförelägganden, bedöms vara av sådan mindre omfattning att den inte kräver särskilda ekonomiska tillskott. Den nu gjorda bedömningen förutsätter att arbetet sker enligt den tidsplan som upprättats inom ramen för RIF-arbetet. Om det ställs krav på att arbetet ska utföras snabbare än så kommer det att vara nödvändigt att tillskjuta ytterligare resurser. Det är inte möjligt att i dagsläget göra någon uppskattning av sådana kostnader eftersom det är beroende av en mängd olika parametrar.

För Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens del ser det delvis annorlunda ut. Även om dessa myndigheter i enlighet med målsättningarna i RIF-arbetet kommer att utföra viss systemutveckling, så tillkommer det en del uppgifter för åklagarna som är hänförliga enbart till Straffprocessutredningens behov. Hela den del som avser påföljdsyrkanden är exempelvis ett sådant tillkommande behov. Åklagarmyndigheten har uppskattat behovet av systemutveckling till 4 400 timmar, vilket motsvarar en kostnad om ungefär 4,4 miljoner kronor. Åklagarmyndigheten har förklarat att detta ligger inom den budget om 10 000 timmar per år som avsätts för systemutveckling och att det nu aktuella utvecklingsarbetet kan

genomföras inom denna budget under förutsättning att arbetet inte behöver vara genomfört före år 2017. Med hänsyn till den för Domstolverket angivna tidsplanen bedömer utredningen därför att förslagen inte innebär ett behov av ytterligare resurser för åklagarväsendets del.

#### 9.4.4 Utbildningsbehov

Införandet av nya eller mer utvecklade IT-stöd kommer att kräva utbildningsinsatser inom såväl Sveriges Domstolar som Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Med hänsyn till att domstolarna oavsett om Straffprocessutredningens förslag genomförs eller inte kommer att genomföra stora förändringar av IT-stödet kommer utbildningsinsatser att behöva utföras oberoende av om utredningens förslag genomförs eller inte. De tillkommande utbildningsinsatser när det gäller IT-stöden som krävs till följd av ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag är av sådan mindre betydelse att de inte kan antas föranleda några särskilda kostnader.

Som redan anförts tillkommer en del arbetsuppgifter för åklagarna till följd av Straffprocessutredningens förslag, framför allt den del som avser påföljdsyrkanden. Det innebär att åklagarna är i behov av viss utbildning i de nya funktionerna i IT-stödet. Åklagarmyndigheten har uppskattat kostnaden för att genomföra utbildning i IT-stödet Cåbra och administrativa rutiner till drygt *5,5 miljoner kronor*. Utredningen bedömer att den uppskattade kostnaden framstår som rimlig. Fråga är om en engångskostnad. Kostnaden ligger väl inom det ekonomiska utrymme som Åklagarmyndigheten årligen avsätter för vidareutbildning inom myndigheten. Med hänsyn till detta och till att utbildningsinsatsen är hänförlig till sådana uppgifter som är centrala för myndigheten och därmed bör prioriteras bör utbildningskostnaderna kunna rymmas inom den årliga budgeten för utbildningsinsatser, även vid beaktande av att det inverkar på andra utbildningsinsatser. Detsamma bör gälla för Ekobrottsmyndigheten.

## 10 Genomförande

I Straffprocessutredningens betänkande föreslås ett organiserat genomförande.<sup>1</sup> Förslaget sammanfattas på följande sätt:

Vi föreslår att regeringen tillsätter en genomförandeutredning där en utredare får i uppdrag att utarbeta en plan för hur den föreslagna reformen bäst kan genomföras. I uppdraget bör även ingå att samordna och styra myndigheternas genomförandearbete. Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården bör få i uppdrag att medverka i det förberedande arbetet. I det bör ingå att ta ställning till vilka olika förberedande steg, i form av teknisk anpassning av verksamhetsstöd, överväganden om resurs- och personalfördelning, utbildnings- och informationsinsatser samt framtagande av rutindokument, som krävs och när de senast ska genomföras.

I tidigare avsnitt har vi även i anslutning till våra förslag betonat vikten av att vissa åtgärder vidtas, som vi bedömer är nödvändiga för att förändringarna ska kunna genomföras. Vi har även lämnat förslag till åtgärder som syftar till att redan genomförda förändringar kan få bättre genomslag. I detta avsnitt sammanfattar vi vilka dessa åtgärder är.

I vårt uppdrag ingår att särskilt uppmärksamma hur de förändringar vi föreslår kan få genomslag i praktiken. Vi ska även ägna uppmärksamhet åt hur redan genomförda förändringar kan förbättras. Erfarenheterna från tidigare förändringar på det processrättsliga området visar att detta är en viktig fråga. EMR-reformen är, som vi tidigare lyft fram, ett gott exempel på en reform som förbereddes väl och där det visat sig att reformen på det stora hela har fallit mycket väl ut.

Denna utredning är i viss mån en del av det arbete som Straffprocessutredningen föreslog skulle genomföras. Flera av den utredningens förslag har genom denna utredning konkretiserats. Till dessa hör bl.a.:

---

<sup>1</sup> SOU 2013:17 avsnitt 17.

- De praktiska frågorna om hur det bäst kan säkerställas att den som åtalas enkelt kan komma i kontakt med en advokat för rådgivning.
- De förändrade rutiner och arbetssätt för åklagarväsendet och Kriminalvården som krävs för att åklagaren ska kunna ange ett påföljdsyrkande i åtalet.
- Det verksamhetsstöd som behövs i anledning av förändringarna av reglerna om hur åtal väcks, som även innebär att den tilltalade ska föreläggas att svara på åtalet till rätten. I denna del har dock den lösningen valts att det är domstolen och inte åklagaren som ska utfärda föreläggandet att svara.
- Förändringarna av delgivningsreglerna, som förutsätter att det implementeras arbetssätt och rutiner som leder till att den som delges misstanke om brott får kontinuerlig information om vad som kommer att hända under processen och vad som förväntas av denne.
- Det verksamhetsstöd som behövs hos Polisen, åklagarväsendet och Sveriges Domstolar för att åklagaren, i de fall åklagaren inte för talan, ska kunna lämna uppgift om ett enskilt anspråk som målsäganden anmält.

Ett genomförande av de reformer Straffprocessutredningen föreslagit förutsätter emellertid ett mycket aktivt genomförandearbete för att de åsyftade effekterna ska uppnås. Behovet av en genomförandeutredning av det slag som Straffprocessutredningen föreslog föreligger fortfarande. Inte minst rättskedjerspektivet kräver att det finns en sammanhållande kraft. Det är inte troligt att samma effektivitet kan uppnås i genomförandet om det överlåtes till de olika myndigheterna att var och en på sitt ansvarsområde ansvara för genomförandet.

En fråga är i vilken mån de föreslagna reformerna kan tas i olika etapper. Först och främst kan där sägas att i stort sett alla de förslag som gäller hovrätten kan genomföras oberoende av övriga förslag. I det fallet krävs inga särskilda förberedelser i form av utveckling av verksamhetsstöd. När det gäller förslagen i övrigt bör de helst genomföras sammanhållet i den omfattning de ska utföras. Visserligen kan en del av dem genomföras rent lagstiftningstek-



niskt oberoende av övriga förslag men flera av dem är beroende av utvecklade verksamhetsstöd för att fungera effektivt för åklagare och domstol. Så är det exempelvis med förslagen som gäller att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande. Flera av förslagen är vidare beroende av att man väljer att göra åklagarens påföljdsyrkande bindande för rätten när det gäller den strängast möjliga påföljden.



# 11 Konsekvenser

## 11.1 Inledning

Som framgår av avsnitt 3 har olika konsekvenser, bl.a. de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna, bedömts i anslutning till varje avsnitt. I detta avsnitt redovisas den samlade bedömning denna utredning gjort av de ekonomiska konsekvenserna av Straffprocessutredningens förslag. Härutöver redovisas utredningens ställningstagande till de övriga konsekvenser som bör bedömas enligt vad som framgår av avsnitt 3 i den mån de inte redan har redovisats i avsnitt 4–10.

## 11.2 Ekonomiska konsekvenser

Sammanfattningsvis görs den bedömningen att ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag, i de delar som omfattas av denna utrednings uppdrag, inte kommer att innebära några kostnadsökningar för det allmänna. Snarare indikerar beräkningarna att förslagen innebär att de totala utgifterna minskar med omkring *80–90 miljoner kronor*. I tabellen nedan redovisas en sammanställning av vilka ekonomiska effekter Straffprocessutredningens förslag får för de olika myndigheterna samt för anslaget för rättsliga biträden m.m.

Om samtliga förslag genomförs bör de uppskattningsvis medföra en kostnadsminskning för Sveriges Domstolar med mellan *50–60 miljoner kronor* per år. Det ska i detta sammanhang beaktas att denna uppskattning inte omfattar Straffprocessutredningens förslag om ändrade regler avseende rättens sammansättning vid huvudförhandling i tingsrätt och hovrätt. Ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag att nämndemannasystemet inte ska

tillämpas när hovrätten avgör brottmål innebär exempelvis att hovrätternas kostnader minskar med ungefär *17 miljoner kronor*.

Det bör dock i sammanhanget särskilt framhållas att motiven för Straffprocessutredningens förslag i första hand inte är ekonomiska utan att de syftar till att höja kvaliteten i den dömande verksamheten. Om förslagen i nu aktuella delar genomförs ökar domstolarnas förmåga att dels hantera mål på ett effektivt sätt, dels anpassa verksamheten till eventuella framtida förändringar. Reformen kan därför ha betydelse för domstolarnas förmåga att hantera en ökad måltillströmning eller minskade anslag.

Kostnaderna för åklagarväsendet ökar enligt de beräkningar som gjorts med cirka 14–17 miljoner kronor. Det ska emellertid beaktas att de olika förslagen som rör hovrättsprocessen delvis överlappar varandra. De samlade effekterna blir därför inte lika stora som summan av de olika förslagen. Det ska dock noteras att beräkningarna för åklagarväsendets del är gjorda med försiktighet. Vid en bedömning av det som nu anförts och vid beaktande av tillkommande overheadkostnader bedömer utredningen att ett genomförande av förslagen i nu aktuella delar innebär att kostnaderna för åklagarväsendet ökar med ungefär *18–21 miljoner kronor*.

Mot den nu angivna bakgrunden föreslår denna utredning, liksom Straffprocessutredningen gjorde, att det bör ske en omfördelning mellan anslagen för utgifter från Sveriges Domstolar till Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

När det gäller kostnaderna inom ramen för anslaget för rättsliga biträden m.m. visar de uppskattningar som gjorts att kostnaderna kommer att minska. Om samtliga förslag genomförs kommer kostnadsminskningen att uppgå till cirka *45 miljoner kronor*.

Som framgår av avsnitt 9 medför ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag behov av att utveckla och anpassa myndigheternas tekniska verksamhetsstöd. Det rör sig framför allt om initiala kostnader för anpassning av IT-system och interna handläggningsprocesser samt överföring av information mellan åklagarväsendet och Sveriges Domstolar. I dessa delar har den bedömningen gjorts att de uppskattade kostnaderna för såväl Åklagarmyndigheten som Sveriges Domstolar ryms inom befintliga budgetramar.

Ett genomförande av den föreslagna reformen kräver, som framgått i de tidigare avsnitten, utbildningsinsatser för befintlig personal. Med hänsyn till de förslag som lämnats är utbildningsbehovet störst

inom åklagarväsendet. Utredningen har, mot bakgrund av de uppskattade kostnaderna för utbildningsinsatserna gjort bedömningen att kostnaderna ryms inom den årliga budget för utbildningsinsatser som avsätts inom åklagarväsendet. Detsamma gäller de utbildnings- och informationsinsatser som bör genomföras inom Sveriges Domstolar.

**Tabell 11.1 Sammanställning av de ekonomiska konsekvenserna**

Förslag	Sveriges Domstolar	Åklagarväsendet	Rättsliga biträden	Kriminalvården	Totalt
Påföljdsyrkandet (avsnitt 4)	-1	+27			+26
Ett särskilt förfarande (avsnitt 5)	-25	-5	-9		-39
Bötesmål (avsnitt 5)	-13	+1			-12
Rådgivning (avsnitt 6)	+1		+18-22		+19-23
Målsägandebiträde i hovrätt (avsnitt 7)			-31		-31
Prövningstillstånd i hovrätt (avsnitt 8)	-14-18	-6-8	-14-18		-34-44
Avgörande utan huvudförhandling (avsnitt 8)	-1	-1-2	-3-5		-5-8
Hänvisning (avsnitt 8)		-2	-5	-1	-8
<b>Totalt</b>	<b>-53-57</b>	<b>+14-17</b>	<b>-44-46</b>	<b>-1</b>	<b>-84-93</b>

### 11.3 Konsekvenser för företag eller andra enskilda

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för företag eller andra enskilda.

### 11.4 Konsekvenser för Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla en bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Den bedömningen görs att de i denna promemoria lämnade förslagen inte påverkar Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

### **11.5 Konsekvenser som anges i 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning**

Enligt 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning, om förslagen kan få effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt, innehålla en beskrivning av ett antal olika omständigheter.

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte medföra några sådana konsekvenser.

### **11.6 Ikraftträdande och informationsinsatser**

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

De författningsändringar som föreslås i denna promemoria ska träda i kraft den tidpunkt som regeringen bestämmer.

Överväganden kring de särskilda informations- och utbildningsinsatser som kommer att krävas till följd av den nya lagstiftningen framgår i respektive avsnitt.

# 12 Författningskommentar

## 12.1 Inledning

Författningskommentaren är uppdelad på så sätt att de författningsändringar som föreslås i denna promemoria och som förekommer i lagrum som har behandlats av Straffprocessutredningen framgår av avsnitt 12.2. De författningsändringar som föreslås i denna promemoria och som avser lagrum som inte har berörts av Straffprocessutredningen framgår av avsnitt 12.3.

Författningskommentaren är skriven i konsoliderad form, vilket innebär att i de fall den avser lagrum som behandlats av Straffprocessutredningen ersätter denna kommentar helt den kommentar som finns i det betänkandet. Författningskommentaren omfattar således även förslag som inte lämnats i denna promemoria.

## 12.2 Förslag om ändringar i lagrum som behandlats av Straffprocessutredningen

### 12.2.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

#### 21 kap.

*3 c § Den som har åtalats för brott för vilket åklagaren har yrkat strängare påföljd än böter har rätt till kostnadsfri rådgivning enligt denna balk. Kostnadsfri rådgivning i målet får lämnas av advokat vid ett tillfälle.*

*Har en offentlig försvarare förordnats för den tilltalade, omfattas rätten till rådgivning av det uppdraget.*

Paragrafen är ny.

Motiven till bestämmelsen har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 3.4 och i denna promemoria i avsnitt 6.3.1. Bestämmelsen innebär att en ny form av rättsskydd införs för

misstänkt i brottmål så att den som åtalas för brott får rätt till kostnadsfri rådgivning av advokat vid ett tillfälle per mål om strängare påföljd än böter kan komma i fråga.

Av ordalydelsen framgår att rätten till kostnadsfri rådgivning inte gäller om endast böter kan aktualiseras som påföljd. I sådana fall kvarstår möjligheten till avgiftsbelagd rådgivning enligt rättshjälpslagen.

Vidare framgår av första ledet i bestämmelsen att rätten till kostnadsfri rådgivning uppkommer först sedan den tilltalade har åtalats för brott. Om den misstänkte innan åtalet väcks är i behov av offentlig försvarare så kan sådan förordnas enligt reglerna i 21 kap. 3 a § RB. Vid den prövningen ska enligt nuvarande regler bl.a. beaktas om en misstänkts önskemål om juridiskt bistånd kan tillgodoses genom rådgivning enligt rättshjälpslagen. Bestämmelsen innebär inte någon inskränkning i rätten till offentlig försvarare under förundersökningen. Om en offentlig försvarare är förordnad för den tilltalade när åtal väcks så lämnas rådgivningen lämpligen av den offentlige försvararen.

Av andra ledet i bestämmelsen följer att rådgivningen ska lämnas av advokat. I andra stycket görs undantag från detta krav. Den som inte är advokat kan endast lämna rådgivning inom ramen för ett försvararuppdrag. Den kostnadsfria rådgivningen är begränsad till ett tillfälle i varje mål.

Av bestämmelsens *andra stycke* framgår att om en offentlig försvarare förordnats för den tilltalade omfattas rätten till rådgivning av det uppdraget. Den tilltalade har i en sådan situation inte rätt att vända sig till en annan advokat för kostnadsfri rådgivning.

**10 a §** *Den som har lämnat rådgivning enligt denna balk har rätt till skälig ersättning av allmänna medel för arbete samt för kostnader för tolk och översättning som rådgivningen kan ha krävt. Ersättning för arbete ska utgå med visst belopp.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om beloppet.*

Paragrafen är ny.

I bestämmelsen regleras rätten till ersättning av allmänna medel för den som lämnat rådgivning enligt rättegångsbalken. Motiven till bestämmelsen har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 3.4.7 och i denna promemoria i avsnitt 6.3.1.



Av bestämmelsens *första stycke* framgår att skäligen ersättning ska utgå för arbete och för kostnad för tolk och översättning. I andra ledet av paragrafen anges att ersättningen för arbete ska utgå med ett visst belopp.

I *andra stycket* anges att det belopp som ska utgå som ersättning för lämnad rådgivning regleras genom meddelande av föreskrifter. Sådana föreskrifter meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

### 30 kap.

*3 a § Rätten får inte döma den tilltalade till en brottspåföljd som är att anse som svårare eller mer ingripande för den tilltalade än vad åklagaren yrkat. Oberoende av om åklagaren yrkat en annan påföljd får dock rätten, med undantag för vad som föreskrivs i andra stycket, bestämma påföljden till överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. och 32 kap. brottsbalken.*

*Vid tillämpningen av första stycket ska slutet ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken jämföras med fängelse. Rätten får inte bestämma påföljden till rättspsykiatrisk vård enligt 31 kap. 3 § brottsbalken om åklagaren yrkat att påföljden ska bestämmas till böter.*

*Har åklagaren yrkat att den tilltalade ska dömas till villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och samtycker den tilltalade inte längre till föreskriften, får rätten trots första stycket döma till en svårare eller mer ingripande påföljd.*

Paragrafen är ny.

Tillsammans med 30 kap. 3 § RB och den av Straffprocessutredningen föreslagna nya bestämmelsen i 30 kap. 3 b § RB sätter den upp gränserna för domstolsprövningen i brottmål. Av bestämmelserna framgår att det är åklagaren som sätter upp de yttersta gränserna för domstolsprövningen både när det gäller vilken gärning domstolen ska pröva (30 kap. 3 § RB), hur sträng påföljd (30 kap. 3 a § RB) och vilka andra följder i form av särskild rättsverkan av brott (30 kap. 3 b § RB) som åtalet ska kunna leda till. Bestämmelsen och motiven till denna har behandlats i avsnitt 5 i Straffprocessutredningens betänkande och i avsnitt 4 i denna promemoria. Bestämmelsen kompletteras med en särskild reglering i brottsbalken som anger att rätten inte får besluta att förverka villkorligt medgiven frihet i större omfattning än vad åklagaren yrkat (se författningskommentaren till 34 kap. 4 § BrB).

Av bestämmelsen framgår att rätten inte kan döma till en påföljd som är strängare än vad åklagaren yrkat, t.ex. fängelse när åklagaren yrkat villkorlig dom eller ett längre fängelsestraff än vad åklagaren yrkat. Det är endast åklagarens yrkande om påföljd som rätten är begränsad av. I ett mål där målsäganden för ansvarstalan på egen hand gäller inte bestämmelsen.

Av förslaget till 45 kap. 4 § RB framgår att åklagaren ska ange ett påföljdsyrkande i åtalet. Av förslaget till 45 kap. 5 § tredje stycket RB framgår att åklagaren kan ändra sitt påföljdsyrkande efter att åtalet väckts. Det är åklagarens slutliga yrkande om påföljd som sätter den övre gränsen för hur sträng påföljd domstolen kan döma ut.

Bestämmelsen har utformats på ett sätt som stämmer överens med förbudet mot *reformatio in pejus* i 51 kap. 25 § RB. Den praxis som finns i anledning av den bestämmelsen och förarbetsuttalanden avseende omröstningsreglerna i 29 kap. 3 § RB bör kunna vara vägledande för bedömningen av vad som, vid en objektiv bedömning, är att anse som en svårare eller mer ingripande brottspåföljd.

Oftast bör det stå klart om en påföljd eller påföljdskombination är att anse som mer ingripande än en annan. Påföljdssystemet är emellertid sådant att det inte alltid med exakthet går att avgöra om så är fallet. Avsikten med förslaget är att processen ska vara förutsebar för den tilltalade och att åklagaren ska sätta den övre gränsen för hur ingripande påföljd som är aktuell. Om åklagaren har yrkat att den tilltalade ska dömas till en påföljd och rätten överväger en annan påföljd som är i stort sett likvärdig kan rätten fästa parternas uppmärksamhet på frågan. Parterna kan på så sätt få möjlighet att lämna sina synpunkter på den påföljd som rätten överväger. Det bör leda till att rätten får ett bättre underlag för att bedöma påföljdsfrågan.

Av paragrafens *första stycke* framgår att rätten som huvudregel får bestämma påföljden till överlämnade till särskild vård enligt 31 kap. och 32 kap. brottsbalken oberoende av om åklagaren yrkat en annan påföljd. Det beror på att de s.k. överlämnandepåföljderna inte kan jämföras med t.ex. ett bötesstraff eller ett fängelsestraff i svårhets-hänseende. Det avgörande för om en överlämnandepåföljd ska komma i fråga är i första hand den tilltalades vårdbehov. Om åklagaren yrkat att påföljden ska bestämmas till en överlämnandepåföljd som kan graderas i ingripandegrad, t.ex. ungdomstjänst ett visst antal

timmar innebär bestämmelsen i första stycket att domstolen inte kan döma ut ett högre antal timmars ungdomstjänst. Det samma gäller om åklagaren yrkat att en ung tilltalad ska dömas till ungdomsvård med visst innehåll och rätten skulle överväga att även döma ut ungdomstjänst för att ungdomsvården enligt rätten inte är tillräckligt ingripande.

Av *andra stycket* framgår att slutna ungdomsvård vid tillämpningen av paragrafen inte ska anses som en överlämnadepåföljd utan jämföras med fängelse. Det överensstämmer med regleringen i 29 kap. 3 § RB och 51 kap. 25 § RB. En grundläggande förutsättning för att en tilltalad ska kunna dömas till rättspsykiatrisk vård enligt 31 kap. 3 § BrB är att påföljden inte kan stanna vid böter. Om åklagaren genom sitt påföljdsyrkande angett att böter är en tillräckligt ingripande påföljd ska rätten inte kunna frånga denna bedömning i skärpande riktning.

I *tredje stycket* görs undantag från förbudet för rätten att döma ut en svårare eller mer ingripande påföljd än vad åklagaren har yrkat för det fall påföljdsyrkandet avser en villkorlig dom eller en skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och samtycket inte längre föreligger vid tingsrättens prövning av målet. Eftersom samtycke är en nödvändig förutsättning för att meddela en föreskrift om samhällstjänst är rätten i en sådan situation förhindrad att döma ut en sådan påföljd. Avsikten är att rätten i ett sådant fall ska ha möjlighet att döma till en mer ingripande påföljd, trots att åklagaren inte har yrkat det. I annat fall skulle rätten av processuella skäl vara tvungen att döma ut en mildare påföljd även i fall där detta inte är sakligt motiverat eller att ställa in en huvudförhandling och kalla parterna på nytt samt delge den tilltalade ett nytt påföljdsyrkande. Bestämmelsen är avsedd att kunna tillämpas både i fall där den tilltalade återtar sitt samtycke och i fall då han eller hon hävdar att något samtycke aldrig lämnats. Tillämpningen av bestämmelsens tredje stycke förutsätter som utgångspunkt att det i påföljdsyrkandet anges ett närmare angivet alternativt fängelsestraff.

### 31 kap.

1 § Om den tilltalade döms för brottet i ett mål där åklagaren för talan, ska den tilltalade ersätta staten för det som betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. Den tilltalade ska också ersätta staten för kost-

naden att hämta honom eller henne till rätten och för kostnaden för blodprovstagning, blodundersökning, urinprovstagning och urinundersökning som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet.

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte *kostnader för rådgivning enligt 21 kap. 3 c §*, kostnader som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader som vållats genom vårdslöshet eller försumelse av någon annan än den tilltalade, hans eller hennes ombud eller försvarare som utsetts av honom eller henne. Ersättningsskyldigheten omfattar inte heller det som betalats i ersättning till en försvarare för utlägg för tolkning av överläggning med den tilltalade.

Den tilltalade är inte i annat fall än som avses i 4 § första stycket skyldig att betala mera av kostnaden för försvararen än vad han eller hon skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). Det som sägs i den lagen om kostnad för rättshjälpsbiträde gäller i stället kostnad för offentlig försvarare.

Det belopp som den tilltalade ska betala får sättas ned eller efterges, om det finns skäl till det med hänsyn till den tilltalades brottslighet eller hans eller hennes personliga och ekonomiska förhållanden.

Om det belopp som den tilltalade skulle vara skyldig att ersätta understiger en viss gräns som regeringen fastställt, ska han eller hon inte vara ersättningsskyldig.

Paragrafen behandlar skyldighet för den tilltalade att ersätta staten vad som betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. I *andra stycket* gör ett undantag från ersättningsskyldigheten så att den inte omfattar kostnader för rådgivning enligt rättegångsbalken. Motiven till bestämmelsen har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 3.4.5 och denna promemoria i avsnitt 6.3.1.

Rätten till kostnadsfri rådgivning för den tilltalade införs genom bestämmelsen i 21 kap. 3 c § RB. Av den framgår att sådan rådgivning kan lämnas av advokat vid ett tillfälle per mål och endast om åtalet avser brott för vilket kan följa en strängare påföljd än böter. Rådgivningen ska vara kostnadsfri för den tilltalade också när den lämnas av dennes offentlige försvarare.

## 45 kap.

1 § Åtal väcks genom att åklagaren *ger in åtalet till* rätten. Åtal *ska* anses väckt när det kom in till rätten.

Rätten får i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten uppdra åt åklagare att *förelägga den tilltalade att svara på åtalet*. I sådant fall *ska* åklagaren i samband med att *åtalet sänds eller lämnas till den tilltalade* ge in ett exemplar av *åtalet* till rätten. Åtal anses väckt när detta exemplar kom in till rätten.

Nytt åtal får inte väckas mot den tilltalade för gärning för vilken han eller hon redan står under åtal.

Paragrafen är ändrad. Ändringarna, som innebär att stämningstinstitutet avskaffas i mål som rör allmänna åtal, har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 8.1 och i denna promemoria i avsnitt 5.3.1. Bestämmelsen reglerar hur talan väcks.

Enligt bestämmelserna i 45 kap. i dess nuvarande lydelse väcks allmänt åtal genom att åklagaren ansöker om stämning hos rätten. Stämningensansökan ska enligt 8 § avvisas om rätten finner det uppenbart att ett rättegångshinder hindrar att målet tas upp till prövning. Om ansökan inte avvisas ska rätten enligt 9 § besluta att utfärda stämning på den tilltalade att svara på åtalet. I sådana fall ska rätten delge den tilltalade stämningen tillsammans med stämningensansökan och övriga handlingar.

Enligt *första stycket* väcks allmänt åtal genom att åklagaren *ger in åtalet till rätten*. I och med det anses åtalet väckt. Den inledande handlingen i ett mål där åklagaren för talan benämns enligt Straffprocessutredningens förslag *åtalet*. Av den ändrade bestämmelsen i 45 kap. 4 § RB framgår vad åtalet ska innehålla förutom åklagarens yrkande om straffansvar. Det motsvarar, med vissa tillägg, i huvudsak det som ska anges i en stämningensansökan enligt de nuvarande bestämmelserna. I den nya bestämmelsen i 45 kap. 4 a § RB finns bestämmelser som reglerar hur enskilda anspråk väcks samtidigt med åtalet.

Det är nödvändigt att domstolen gör en inledande kontroll av uppgifterna i åtalet redan när det väcks. Det är naturligt att det sker en viss granskning av att domstolen är behörigt forum i samband med att målet läggs upp. Rätten måste kontrollera om det finns särskilda frister för när huvudförhandling ska påbörjas i målet. Så är t.ex. fallet om den tilltalade är häktad eller i de ungdomsmål där

samma tidsfrister gäller. I sådana fristmål kan det vara nödvändigt att kalla till huvudförhandling eller ett förberedande sammanträde enligt 45 kap. 13 a § RB redan när åtalet har kommit in till rätten.

Redan när åtalet väckts bör rätten kontrollera vilket yrkande om påföljd som åklagaren har framställt. Om åklagaren inte har yrkat en strängare påföljd än fängelse sex månader gäller särskilda regler i olika hänseenden. Målet kan då, om övriga förutsättningar är uppfyllda, avgöras utan huvudförhandling enligt den nya bestämmelsen i 45 kap. 10 b § RB. Om huvudförhandling kommer att hållas kan den genomföras i den tilltalades utvaro om övriga förutsättningar är uppfyllda. Den fortsatta handläggningen av målet kan sedan planeras utifrån hur den tilltalade ställer sig till åtalet. Framförallt gäller det den typ av mål som kan avgöras utan huvudförhandling enligt den nya bestämmelsen i 45 kap. 10 b § RB.

Åklagaren ska när talan väcks ge in det yttrande från Kriminalvården som åklagaren inhämtat (7 § förordningen 1992:289 om särskild personutredning i brottmål m.m.). Beroende på innehållet i detta kan det finnas skäl för rätten att under den fortsatta handläggningen av målet besluta om att ett kompletterande yttrande ska ges in inom viss tid. Åklagaren kan också i åtalet ha angett att det finns ett sådant behov.

Rätten bör också göra en inledande kontroll av om det finns behov av att förordna offentlig försvarare eller målsägandebiträde. Om det inte har skett redan under förundersökningen bör dock förordnandefrågorna ofta kunna anstå till dess att tiden för när den tilltalade ska svara på åtalet har löpt ut. Efter att åtalet har väckts har den tilltalade rätt till rådgivning av advokat enligt den nya bestämmelsen i 21 kap. 3 c § RB. Det kan innebära att ytterligare bistånd av försvarare inte är nödvändigt. Om det finns ett sådant behov är det naturligt att den som den tilltalade har vänt sig till för rådgivning förordnas som offentlig försvarare. För frågan om en målsägande som inte haft målsägandebiträde under förundersökningen är i behov av biträde under rättegången har det betydelse om målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling.

Åklagaren kan också i åtalet ha angett önskemål om handläggningen som bör beaktas redan inledningsvis.

Ändringar till följd av att stämningsinstitutet avskaffas i allmänna åtal har, tillsammans med språkliga ändringar, gjorts även i *andra stycket*.

9 § Avvisas inte åtalet, ska rätten förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

*Åtalet och enskilda anspråk som åklagaren för enligt 22 kap. 2 § eller som anmälts till åklagaren enligt 22 kap. 2 a § eller som getts in till rätten ska tillsammans med därvid fogade handlingar delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, ska inte framgå av de handlingar som delges.*

Ändringar till följd av att stämninginstitutet avskaffas i allmänna åtal har, tillsammans med språkliga ändringar, gjorts i både *första* och *andra stycket*. I övrigt ändras andra stycket så att rätten, förutom åtalet och därvid fogade handlingar, ska delge den tilltalade även talan om enskilt anspråk som väcks tillsammans med åtalet enligt 45 kap. 4 a § RB.

10 § Rätten ska förelägga den tilltalade att muntligen eller skriftligen inom viss tid

1. uppge sin inställning till åtalet och de yrkanden som framställs i detta,
2. uppge sin inställning till enskilda anspråk som framställts,
3. uppge de huvudsakliga skälen för sin inställning om det behövs,
4. uppge om han eller hon åberopar bevisning och i så fall vilken bevisningen är och vad han eller hon vill styrka med varje bevis, och
5. yttra sig över frågan om målet kan avgöras utan huvudförhandling i de fall då det kan vara aktuellt att avgöra målet utan en sådan.

De skriftliga bevis som åberopas bör ges in samtidigt med att bevisuppgift lämnas.

*Kan målet avgöras enligt 10 b § ska den tilltalade föreläggas att ange om han eller hon samtycker till det. Kan målet avgöras enligt 10 a § första stycket 3 ska den tilltalade beredas tillfälle att slutföra talan och lämna sådan information som anges i 10 a § andra stycket.*

*I föreläggandet ska rätten upplysa den tilltalade om rätten till rådgivning av advokat enligt 21 kap. 3 c §.*

Bestämmelsen, som innehåller regler om skriftligt svaromål, är ändrad i flera avseenden. Ändringarna i paragrafen innebär att den tilltalades inställning ska efterfrågas i alla mål och i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Motiven till bestämmelsen har berörts i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 8.3 och i denna promemoria i avsnitt 5.3.1. Ändringarna är ett led i att den tilltalades inställning ges processuell betydelse för målets handläggning. De bör läsas tillsammans med bestämmelserna om att målet

kan avgöras i ett särskilt förfarandet om vissa förutsättningar är uppfyllda (se författningskommentaren till 45 kap. 10 a–c §§ RB).

Av *första stycket punkterna 1 och 3* framgår att rätten ska förelägga den tilltalade att ange sin inställning till åtalet och övriga yrkanden samt vid behov de huvudsakliga skälen för inställningen.

Ändringen innebär att den tilltalades inställning alltid ska efterfrågas och det redan i samband med att åtalet väcks. Vidare förtydligas att den tilltalade ska ta ställning även till övriga yrkanden som framställs tillsammans med åtalet, t.ex. om särskild rättsverkan. Enligt *punkten 2* ska motsvarande som huvudregel gälla för enskilda anspråk. Undantaget tar sikte på enskilda anspråk som inte förs av åklagaren, men där talan väcks samtidigt med åtalet.

*Första stycket punkten 4* betyder att den tilltalade på samma sätt som följer av den tidigare lydelsen i första stycket ska avkrävas uppgift om vilken bevisning som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis. Den tilltalade ska även inom samma tid föreläggas att yttra sig avseende målets handläggning. Det framgår av *punkten 5*.

*Andra stycket* är oförändrat.

*Tredje stycket* är nytt. I det anges på vilket sätt rätten ska efterhöra den tilltalades syn på målets handläggning om det enligt åklagarens uppfattning inte ska avgöras efter huvudförhandling. Av stycket framgår att rätten, i de fall det är aktuellt, ska förelägga den tilltalade att ange sin syn på om målet kan avgöras enligt förfarandet i 10 b §. I andra ledet anges att rätten, om målet kan avgöras utan huvudförhandling, ska ge den tilltalade tillfälle att slutföra talan och informera om möjligheten att målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om den tilltalades rätt till en sådan förhandling.

Av ett nytt *fjärde stycke* framgår att den tilltalade i samband med att åtalet väcks ska få information om den rätt till rådgivning av advokat som följer av 21 kap. 3 c § RB. Motiven i denna del har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande avsnitt 3.4.3.

Övriga ändringar är föranledda av att stämningsinstitutet avskaffas vid allmänt åtal (se även kommentaren till 45 kap. 1 § RB) eller rent språkliga.

*10 b § Rätten får, med den begränsning som följer av 10 c §, utan att hålla huvudförhandling meddela dom i mål i vilket*



1. den tilltalade har erkänt gärningen hos rätten, godtagit påföljden och de övriga yrkanden som framställts i samband med åtalet samt samtyckt till att målet avgörs på detta sätt, och

2. huvudförhandling varken begärts av åklagaren eller av den tilltalade eller behövs av särskilda skäl.

Innan ett mål avgörs enligt första stycket ska den tilltalade ha fått information om rätten till rådgivning av advokat enligt 21 kap. 3 c §.

Rätten ska, så snart villkoren enligt första och andra stycket är uppfyllda, skyndsamt meddela dom.

Paragrafen är ny.

Den anger förutsättningarna för att i en enklare ordning meddela dom utan huvudförhandling i erkända brottmål. Motiven till bestämmelsen har behandlats i Straffprocessutredningens betänkande i avsnitt 9 och i denna promemoria i avsnitt 5.3.2.

I första momentet i *första stycket* hänvisas till bestämmelsen i 10 c §, som är ny. Den bestämmelsen anger den avgränsning som åklagarens påföljdsyrkande innebär för vilka mål som kan avgöras på ett förenklat sätt.

I första stycket *punkterna 1 och 2* anges de grundläggande förutsättningarna för att ett mål ska kunna avgöras utan huvudförhandling i en enklare ordning. För det första krävs att den tilltalade har erkänt gärningen och godtagit påföljden. Det gäller även andra yrkanden som åklagaren har framställt i samband med åtalet, t.ex. yrkande om förverkande av egendom, utvisning eller annan särskild rättsverkan av brott eller om enskilt anspråk. Det gäller även enskilda anspråk som väckts i samband med åtalet av en målsägande (se 45 kap. 4 a § RB). Erkännandet ska ha skett muntligen eller skriftligen hos rätten. Ett erkännande under förundersökningen saknar betydelse för hur målet kan handläggas. För det andra ska den tilltalade ha samtyckt till att målet avgörs på detta sätt. Av ordalydelsen i första punkten följer att samtycket ska vara uttryckligt och ha skett till rätten eller inför den. För det tredje krävs, enligt punkten 2, att huvudförhandling inte behövs av särskilda skäl eller begärs av åklagaren eller av den tilltalade. Har åklagaren eller den tilltalade begärt det ska huvudförhandling alltid hållas. Begäran om huvudförhandling av en målsägande, vars enskilda anspråk har accepterats av den tilltalade, hindrar dock inte att målet avgörs i aktuell ordning.

Det finns särskilda skäl att hålla huvudförhandling om åklagaren och den tilltalade har olika uppfattning om brottets rubricering. Vidare gäller om erkännandet inte är klart och entydigt eller inte framstår som frivilligt, att målet ska avgöras efter huvudförhandling. Det gäller också om det råder osäkerhet om den tilltalade fått sådan information om rådgivning som anges i andra stycket eller om samtycket till att målet avgörs utan huvudförhandling är otydligt. Huvudförhandling kan också behöva hållas om rätten gör bedömningen att brottsrubriceringen i åtalet är felaktig, den gärning som åtalet rör inte är ett brott, eller den yrkade påföljden uppenbart är för sträng i förhållande till gällande praxis. Vid utdömande av ungdomspåföljd kan det också finnas särskilda skäl med hänsyn till den tilltalades ungdom att avgöra målet efter huvudförhandling. Om den tilltalade inte har fyllt 18 år ska huvudförhandling hållas (se 27 § fjärde stycket lagen [1964:267] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Uppräkningen av särskilda skäl som kan föreligga för att hålla huvudförhandling är en exemplifiering och inte uttömmande.

Av *andra stycket* framgår att den tilltalade måste ha fått information om sin rätt till rådgivning enligt 21 kap. 3 c § RB för att målet ska kunna avgöras i den förenklade ordningen.

Av bestämmelsens *tredje stycke* framgår att rätten, efter att den tilltalade besvarat föreläggandet att svara på åtalet, omgående ska ta ställning till målets fortsatta handläggning och, om förutsättningar för det föreligger, skyndsamt meddela dom.

16 § I ett föreläggande enligt 1 § *andra stycket* ska åklagaren dessutom förelägga den tilltalade att inom en viss, av åklagaren bestämd tid muntligen eller skriftligen hos rätten ange de bevis som han eller hon vill åberopa vid huvudförhandlingen och vad som ska styrkas med varje särskilt bevis. Det gäller dock inte om åklagaren på grund av den tilltalades erkännande eller någon annan omständighet finner att det är uppenbart att bevis inte kommer att anges av den tilltalade. Om det är lämpligt, får åklagaren i *samband med att åtal väcks* kalla den tilltalade till huvudförhandling.

En åklagare som sätter ut ett mål till huvudförhandling ska följa de föreskrifter om tiden för huvudförhandling som meddelats av rätten. Åklagaren får ombesörja sådana kallelser och förelägganden som avses i 15 §.

Åtalet och enskilda anspråk som åklagaren för enligt 22 kap. 2 § eller som anmälts till åklagaren enligt 22 kap. 2 a § ska tillsammans med därvid fogade handlingar delges den tilltalade. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, ska inte framgå av de handlingar som delges. När den tilltalade delgetts av åklagaren ska denne ge in bevis om delgivning till rätten. När sådana kallelser och förelägganden som avses i andra stycket delgetts, ska de med bevis om delgivning ges in till rätten.

Frågor om utdömande av vite som förelagts i en kallelse med stöd av andra stycket prövas av rätten utan särskild ansökan.

Paragrafen har ändrats till följd av att stämmingsinstitutet avskaffas vid allmänna åtal (se avsnitt 8.1 i Straffprocessutredningens betänkande, avsnitt 5.3.1 i denna promemoria och kommentaren till 45 kap. 1 § RB). Även språkliga ändringar har skett.

## 48 kap.

6 § Ett strafföreläggande ska innehålla uppgift om

1. den åklagare som har utfärdat förelägandet,
2. den misstänkte,
3. målsäganden, om någon sådan finns
4. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess begående samt övriga omständigheter som behövs för att känneteckna den,
5. den eller de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller brottet,
6. det straff och den särskilda rättsverkan, som föreläggs den misstänkte,
7. det enskilda anspråk som föreläggs den misstänkte med uppgift om de omständigheter som anspråket grundar sig på.

Ändringarna är språkliga och av redaktionell karaktär.

7 § Utfärdas ett strafföreläggande till godkännande inom viss tid, ska den misstänkte upplysas om

1. sättet för godkännande och om den tid som fastställts för detta,
2. att, om godkännande inte sker, åtal och talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. kan väckas efter utgången av den fastställda tiden.

Paragrafen är ändrad. Ändringen i punkten 2 innebär ett förtydligande om att upplysningar ska lämnas om att talan om enskilt anspråk i anledning av brottet kan väckas i samband med åtalet. Övriga ändringar är språkliga.

## 12.2.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.

8 § *En framställning från advokat som lämnat rådgivning om ersättning av allmänna medel för arbete, eller för kostnader för tolk och översättning ska göras hos den domstol som ska besluta om ersättningen.*

*I framställningen ska anges den tilltalades namn, målnummer och vad det yrkade beloppet avser.*

Paragrafen är ny.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 3.4.7 i Straffprocessutredningens betänkande och i avsnitt 6.3.1 i denna promemoria.

Av första stycket framgår att begäran om ersättning för rådgivning enligt rättegångsbalken i brottmål ska göras hos den domstol som ska besluta om ersättningen. Beslut om ersättning fattas enligt regeln i 21 kap. 10 a § RB, som är ny.

Bestämmelsens andra stycke reglerar vilka uppgifter en begäran om ersättning ska innehålla.

## 12.3 Förslag om ändringar i lagrum som föreslagits i denna promemoria

### 12.3.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

31 kap.

1 a § *Tilltalad, som inte har rätt till rådgivning enligt 21 kap. 3c §, men som genom att lämna oriktig uppgift kommit i åtnjutande av sådan rådgivning är skyldig att ersätta staten för vad som betalats av allmänna medel till den som lämnat rådgivningen. Detsamma gäller den som fått rådgivning men som genom att lämna oriktig uppgift kommit i åtnjutande av mer än ett sådant tillfälle eller som på annat sätt missbrukat rätten till rådgivning. Ersättningskyldighet ska dock inte åläggas om det är uppenbart oskäligt.*

Paragrafen är ny.

Bestämmelsen innehåller bestämmelser om skyldighet för tilltalad att ersätta staten för kostnader för vad som betalats av allmänna medel för rådgivning om den tilltalade missbrukat rätten till rådgivning enligt rättegångsbalken. Motiven till bestämmelsen har behandlats i denna promemoria i avsnitt 6.3.3.

Rätten till kostnadsfri rådgivning för den tilltalade införs genom bestämmelsen i 21 kap. 3 c § RB. Av den framgår att sådan rådgivning kan lämnas av advokat vid ett tillfälle per mål och endast om åtalet avser brott för vilket kan följa en strängare påföljd än böter.

Rådgivningsuppdraget föregås inte av ett domstolsförordnande. Bestämmelsens syfte är att förhindra att den tilltalade missbrukar rätten till rådgivning exempelvis genom att vända sig till mer än en advokat för kostnadsfri rådgivning eller utebli från ett inbokat möte för rådgivning. I sådana situationer åläggs den tilltalade en ersättningsskyldighet.

Av sista ledet framgår att den tilltalade inte ska vara ersättningsskyldig om det är uppenbart oskäligt. Avsikten är att bestämmelsen i denna del ska tillämpas restriktivt. Exempel på en situation där den tilltalade inte bör vara ersättningsskyldig är att det på grund av sjukdom varit omöjligt för den tilltalade att komma till ett avtalat möte för rådgivning.

### **12.3.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.**

2 § Domstolsverket fastställer den taxa som avses i 21 kap. 10 § rättegångsbalken på grundval av en timkostnadsnorm som beslutas av regeringen. Domstolsverket fastställer också *det belopp som avses i 2 kap. 1 a § rättegångsbalken samt hur tidspillan ska beräknas.*

Paragrafen är ändrad.

Tilltalad har enligt den nya bestämmelsen i 21 kap. 3 c § RB under vissa förutsättningar rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning. Beslut om ersättning fattas enligt regeln i 21 kap. 10 a § RB. Ersättning ska utgå med visst belopp. Domstolsverket fastställer beloppet.





REGERINGSKANSLIET

Promemoria

§ 475

2013-12-12

Ju2013/8616/P

**Justitiedepartementet***Enheten för processrätt och domstolsfrågor***Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys**

---

**Uppdraget**

En utredare ges i uppdrag att ta fram det ytterligare underlag angående de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna som behövs för ett ställningstagande till om förslagen i nedan angivna delar i betänkandet Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) bör genomföras.

- Den tilltalade (avsnitt 3)
- Åklagaren (avsnitt 5)
- Målsäganden (avsnitt 6)
- En effektivare inledning av processen (avsnitt 8)
- Ett särskilt förfarande i erkända mål (avsnitt 9)
- Bötesmål (avsnitt 10)
- En mer ändamålsenlig hovrättsprocess (avsnitt 12)
- Enskilda anspråk – ett bättre stöd och en mer ändamålsenlig handläggning (avsnitt 14)
- Stödperson (avsnitt 15)
- Målsägandebitråde (avsnitt 16)

Utredaren ska lämna de förslag på åtgärder som behövs för att förslagen ska få tydligt genomslag vid hanteringen av brottmål.

2

### Bakgrund

Regeringen beslutade i juli 2010 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av brottmålsprocessen för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande. Utredningen tog sig namnet Straffprocessutredningen.

Den 3 april 2013 överlämnade Straffprocessutredningen sitt betänkande Brottmålsprocessen. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2013/2761/DOM). Regeringen har ännu inte tagit ställning till förslagen i betänkandet.

### Närmare om uppdraget

Handläggningen av brottmål är en process som involverar hela rättskedjan. Straffprocessutredningen har haft i uppdrag att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande i såväl tingsrätt som hovrätt där lagföringens kvalitet och effektivitet ytterligare kan förbättras. Uppdraget är ett led i regeringens arbete att effektivisera brottmålshanteringen och med att skapa ett tydligt och sammanhållet rättskedjeperspektiv.

De förslag som lämnas i betänkandet i ovannämnda delar innehåller genomgripande förändringar för hanteringen av brottmål och förutsätter bl.a. nya rutiner och arbetssätt samt anpassningar av de tekniska verksamhetsstöden. Förslagen påverkar i första hand direkt, eller indirekt, polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, de allmänna domstolarna, Kriminalvården, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen. Förslagen får också organisatoriska och ekonomiska konsekvenser. Ett eventuellt genomförande kräver nogsamma förberedelser. Betänkandet innehåller ett avsnitt om konsekvenser av förslagen men det behöver kompletteras. För att kunna ta ställning till om förslagen bör genomföras behöver ytterligare underlag inhämtas. En utredare bör därför ges i uppdrag att inför ett sådant ställningstagande ta fram ytterligare underlag för att bedöma de praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna av förslagen i betänkandet i aktuella delar.

I uppdraget ligger vidare att närmare beskriva vilka åtgärder som skulle behöva vidtas om förslagen antas. Det ingår därför att redovisa överväganden om vilka förändringar som skulle krävas i fördelningen av resurser mellan myndigheterna. Det ingår också att på en övergripande nivå redovisa en bedömning av vad de tekniska verksamhetsstöden skulle behöva kunna hantera. Vidare ingår att redovisa vilka utbildnings- och informationsinsatser som skulle behöva genomföras samt vilka metodstöd i form av rutindokument eller annat som skulle krävas. En fråga som särskilt bör belysas i dessa avseenden, men också vad gäller ekonomiska konsekvenser, är förslaget om rådgivning (avsnitt 3.4). Även



behov av eventuella följdåtgärder i form av regeringsuppdrag eller liknande ska beskrivas.

Till utredarens hjälp ska det finnas en referensgrupp. Denna ska bestå av representanter för Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet och Sveriges Advokatsamfund.

Utredaren är oförhindrad att ta upp även andra frågor som har samband med uppdraget. Om utredaren uppmärksammar behov av kompletterande lagförslag ska utredaren lämna sådana förslag.

Utredaren ska under arbetet samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och det civila samhället. Utredaren ska vidare samråda med Biträdeskostnadsutredningen (Ju 2013:02).

Uppdraget ska redovisas senast den 9 januari 2015.



# Workshop

I utredningsuppdraget ligger bl.a. att lämna de förslag på åtgärder som behövs för att förslagen i Straffprocessutredningens betänkande Brottmålsprocessen ska få tydligt genomslag vid hanteringen av brottmål. I uppdraget ligger vidare att närmare beskriva vilka åtgärder som skulle behöva vidtas om förslagen antas, att på en övergripande nivå redovisa en bedömning av vad de tekniska verksamhetsstöden skulle behöva kunna hantera samt att redovisa vilka utbildnings- och informationsinsatser som skulle behöva genomföras samt vilka metodstöd i form av rutindokument eller annat som skulle krävas.

Vissa av betänkandets förslag kräver noggranna förberedelser för att ett eventuellt genomförande ska kunna ske på ett bra sätt och för att aktörerna i brottmålsprocessen ska vara redo att utföra de förändrade arbetsuppgifterna. För att ett genomförande ska kunna ske smidigt och på ett bra sätt krävs det bl.a. att eventuella hinder och problem kan identifieras och lösas innan reformen genomförs. Detta är ett av denna utrednings huvuduppdrag. Ett annat av de viktigaste momenten i utredningens uppdrag är att konkretisera och visualisera hur den i betänkandet föreslagna brottmålsprocessen ska fungera samt bedöma genomförbarheten.

I syfte att undersöka hur ett genomförande av den föreslagna brottmålsprocessen kan tänkas komma att fungera och vilka åtgärder som behöver vidtas för att ett genomförande ska kunna ske beslutade utredaren i samråd med Domstolsverket och Åklagarmyndigheten att genomföra en workshop i flera steg. En workshop hölls sedermera under två dagar i mitten av maj 2014 och under två dagar i slutet av juni 2014. I tiden mellan de båda tillfällena utfördes arbete i mindre grupper.

I workshopen deltog förutom utredaren och sekreteraren företrädare för Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyn-

digheten, Kriminalvården, Polisen, Sveriges Advokatsamfund, Brottsoffermyndigheten och Justitiedepartementet. Deltagarförteckningen finns sist i bilagan.

Workshopen behandlade i huvudsak frågor som rör gränssnittet mellan Åklagarmyndigheten och tingsrätterna inom följande huvudområden:

- Åtals väckande innefattande frågor om strafförelägganden
- Åklagarens yrkande i påföljdsdelen
- Enskilda anspråk
- Delgivnings- och informationsfrågor.

Utgångspunkten för arbetet under workshopen var att analysera konsekvenserna av betänkandets förslag samt konkretisera och åskådliggöra hur den i betänkandet föreslagna brottmålsprocessen ska fungera. Syftet var inte att göra en bedömning av betänkandets förslag. I den mån det fanns invändningar mot förslagen eller hinder mot dess genomförande var syftet med workshopen att hitta lösningar till dessa.

Arbetet hade en praktisk inriktning och utgick ifrån en helhetsyn på verksamheten inom rättsväsendet. Flera av Straffprocessutredningens förslag ställer krav på att myndigheterna i rättskedjan samverkar i olika frågor för att kvaliteten och effektiviteten i systemet ska bli högsta möjliga. Utgångspunkten för arbetet var därför att myndigheterna skulle hitta olika former för samverkan i syfte att skapa en så effektiv och rättssäker brottmålsprocess som möjligt.

Domstolsverket och Åklagarmyndigheten deltog aktivt i förberedelserna inför workshopen och hade visst ansvar bl.a. för att ta fram underlag och material.

Deltagarna delades in i grupper och arbetade med olika fråge- och problemställningar samt material som hade tagits fram i förväg. I slutet av den första workshopen bestämdes att några mindre grupper skulle arbeta vidare med vissa frågor. Arbetet med dessa frågor skulle sedan fortsätta vid workshopen i juni 2014. De områden som det arbetades vidare med i denna form var följande.

- Åtals väckande innefattande frågor om strafförelägganden.

- Åklagarens yrkande i påföljdsdelen.
- Delgivnings- och informationsfrågor.

Med utgångspunkt i de ställningstaganden som gjordes under den andra workshopen arbetade två grupper under hösten 2014 vidare med frågor om åtals väckande samt IT-frågor.

Resultatet av det arbete som utfördes under och efter workshopen har till stora delar beskrivits i promemorian, avsnitt 4–10.

**Deltagarförteckning 19–20 maj 2014***Utredningen*

Stefan Strömberg, lagman, särskild utredare  
Marcus Isgren, hovrättsassessor

*Domstolsverket*

Agneta Kornstrand, chefsjurist  
Björn Östman, hovrättsråd, verksamhetsanalytiker  
Maria Thorell, hovrättsassessor, verksamhetsutvecklare  
Jonna Wiborn, hovrättsassessor, Rättsenheten  
Björn Skånsberg, rådman  
Fredrik Bohlin, rådman  
Karin Arfwidsson, domstolshandläggare

*Åklagarmyndigheten*

Lennart Guné, överåklagare, Riksåklagarens kansli  
My Hedström, byråchef, Rättsavdelningen  
Michael Magnusson, kammaråklagare, IT-utvecklingsavdelningen  
Kristian Agneklev, avdelningschef, IT-utvecklingsavdelningen  
Susanne Öhbom, kammaråklagare, Utvecklingscentrum Stockholm  
Helena Wigilius, kammaråklagare

*Ekobrottsmyndigheten*

Cecilia Trossmark, kammaråklagare  
Annika Lundeby Runåker, kammaråklagare  
Karina Hellrup, verksjurist, Rättsenheten

*Rikspolisstyrelsen*

Maria Agge, Rikspolisstyrelsen  
Stefan Nyström, Polismyndigheten i Västerbottens län

*Kriminalvården*

Elisabeth Lager, chefsjurist  
Ann-Sofie Tambour, verksamhetsutvecklare

*Sveriges Advokatsamfund*

Hans Orrenius, advokat  
Mikael Abrahamsson, advokat

*Brottsoffermyndigheten*

Ulrika Forsgren  
Åsa Lundmark

*Justitiedepartementet*

Jennie Dackmar, rättssakkunnig, Enheten för processrätt och domstolsfrågor  
Maria Sertcanli, rättssakkunnig, SI-enheten

**Deltagarförteckning 25–26 juni 2014***Utredningen*

Stefan Strömberg, lagman, särskild utredare  
Marcus Isgren, hovrättsassessor, utredningssekreterare

*Domstolsverket*

Agneta Kornstrand, chefsjurist  
Björn Östman, hovrättsråd, verksamhetsanalytiker  
Maria Thorell, hovrättsassessor, verksamhetsutvecklare  
Jonna Wiborn, hovrättsassessor, Rättsenheten  
Fredrik Bohlin, rådman

*Åklagarmyndigheten*

Lennart Guné, överåklagare, Riksåklagarens kansli  
My Hedström, byråchef, Rättsavdelningen  
Kristian Agneklev, avdelningschef, IT-utvecklingsavdelningen  
Michael Magnusson, kammaråklagare, IT-utvecklingsavdelningen  
Helena Wigilius, kammaråklagare

*Ekobrottsmyndigheten*

Cecilia Trossmark, kammaråklagare  
Annika Lundeby Runåker, kammaråklagare  
Karina Hellrup, verksjurist, Rättsenheten

*Rikspolisstyrelsen*

Stefan Nyström, Polismyndigheten i Västerbottens län

*Kriminalvården*

Elisabeth Lager, chefsjurist  
Ann-Sofie Tambour, verksamhetsutvecklare



*Sveriges Advokatsamfund*

Mikael Abrahamsson, advokat

*Justitiedepartementet*

Per Lennerbrant, departementsråd, chef för Enheten för processrätt och domstolsfrågor

Maria Sertcanli, rättssakkunnig, SI-enheten



## Exempel på svarsföreläggande m.m.

I denna bilaga finns ett antal exempel på svarsförelägganden, svarsblanketter och informationsblad. Det första svarsföreläggande är detsamma som det som finns i promemorian i avsnitt 5.3.1 och det avser ett åtal för misshandel.

Därefter följer ett svarsföreläggande som upprättats efter ett tilläggsåtal avseende grovt rattfylleri. Den första svarsblanketten som följer därefter avser en situation där den tilltalade inte har besvarat det föreläggande som skickades efter att det första åtalet kommit in. Den andra svarsblanketten avser den situationen att den tilltalade har skickat in den första svarsblanketten men tingsrätten ännu inte meddelat dom.

Därefter kommer ett exempel på svarsföreläggande och svarsblankett i en situation där åklagaren har framställt ett andrahandsyrkande.

Det informationsblad som finns sist är hänförligt till det första svarsföreläggandet.

*Exempel på svarsföreläggande*

GLÄNTANS TINGSRÄTT

Föreläggande

Mål nr  
B 234-14**Åklagaren Sven Nilsson vid Gläntans åklagarkammare har åtalat dig.**

<p><b>Åklagaren påstår att du har gjort dig skyldig till</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Misshandel den 1 januari 2014 (3 kap 5 § brottsbalken)</li> </ul>
<p><b>Enligt åklagaren har det gått till på följande sätt:</b></p> <p>Du har utdelat två slag med knuten hand mot Olle Palms ansikte. Av misshandeln fick Olle Palm smärta och blåmärken. Det hände den 1 januari 2014 i Gläntan. Du begick gärningen med uppsåt.</p>
<p><b>Det finns bevisning som kommer att läggas fram om det blir en huvudförhandling</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förhör med dig</li> <li>• Förhör med Olle Palm</li> <li>• Läkarityg som beskriver Olle Palms skador</li> </ul>
<p><b>Åklagaren har begärt att påföljden (straffet) för dig blir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Villkorlig dom<sup>1</sup> och 40 dagsböter på vardera 50 kr (sammanlagt 2 000 kr)<sup>2</sup></li> </ul>
<p><b>Målsäganden Olle Palm har begärt att du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till honom med</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 000 kr för kränkning plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 1 januari 2014 tills betalning sker.</li> </ul>

Om du erkänner brottet och godtar påföljden (straffet) kan tingsrätten avgöra målet i en förenklad ordning utan huvudförhandling (rättegång). Detta under förutsättning att du går med på att målet avgörs på detta sätt. Du blir i så fall dömd på det sätt som beskrivs i svarsblanketten ([bilaga 1](#)). Om du inte accepterar samtliga yrkanden eller om du inte vill att målet avgörs utan huvudförhandling kommer tingsrätten att hålla en huvudförhandling.

I [bilaga 2](#) finns förklaringar till vad det innebär att bli dömd enligt yrkandena och information om dina möjligheter att få hjälp av en advokat.

I den bifogade svarsblanketten ska du ange hur du ställer dig till åklagarens påståenden. Fyll i blanketten och skicka tillbaka den till domstolen i det portofria svarskuvertet.

Om du har några frågor kan du kontakta mig.

Mats Malberg  
Telefon direkt 0500 -11 11 11

Dok.Id 851

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

*Exempel på svarsföreläggande vid tilläggsåtal*

GLÄNTANS TINGSRÄTT

Föreläggande

Mål nr  
B 234-14

**Du har tidigare blivit åtalad för brott men tingsrätten har ännu inte tagit ställning till det. Åklagaren Sven Nilsson vid Gläntans åklagarkammare har åtalat dig för ytterligare brott.**

<p><b>Åklagaren påstår att du har gjort dig skyldig till</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grovt rattfylleri den 31 januari 2014 (4 § 1 st och 4 a § trafikbrottslagen [1951:649])</li> </ul>
<p><b>Enligt åklagaren har det gått till på följande sätt:</b> Du har kört personbil efter att ha druckit alkoholhaltiga drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen i din utandningsluft under eller efter färden uppgick till 0,53 milligram per liter. Det hände den 31 januari 2014 på Kungsgatan i Stockholm. Du begick gärningen med uppsåt.</p> <p>Brottet bör bedömas som grovt på grund av den höga alkoholkoncentrationen.</p>
<p><b>Det finns bevisning som kommer att läggas fram om det blir en huvudförhandling</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Förhör med dig</li> <li>Analysbesked</li> </ul>
<p><b>Åklagaren har begärt att påföljden (straffet) för dig blir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Skyddstillsyn<sup>1</sup> med samhällstjänst 40 timmar<sup>2</sup> (Om fängelse i stället hade valts som påföljd skulle fängelse 1 månad ha dömts ut)</li> </ul> <p>Denna påföljd gäller även det tidigare åtalet (Misshandel den 1 januari 2014)</p>

Om du erkänner brottet och godtar påföljden (straffet) kan tingsrätten avgöra målet i en förenklad ordning utan huvudförhandling (rättegång). Detta under förutsättning att du går med på att målet avgörs på detta sätt. Du blir i så fall dömd på det sätt som beskrivs i svarsblanketten ([bilaga 1](#)). Om du inte accepterar samtliga yrkanden eller om du inte vill att målet avgörs utan huvudförhandling kommer tingsrätten att hålla en huvudförhandling.

I [bilaga 2](#) finns förklaringar till vad det innebär att bli dömd enligt yrkandena och information om dina möjligheter att få hjälp av en advokat.

I den bifogade svarsblanketten ska du ange hur du ställer dig till åklagarens påståenden. Fyll i blanketten och skicka tillbaka den till domstolen i det portofria svarskuvertet.

Om du har några frågor kan du kontakta mig.

Mats Malberg  
Telefon direkt 0500 -11 11 11

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

## Exempel på svarsblankett vid tilläggsåtal



GLÄNTANS TINGSRÄTT

Svarsblankett

Mål nr B 234-14
--------------------

Åklagaren begär att du ska dömas till en dom enligt nedan. Du bör tala om om du godtar yrkandena helt eller i någon del. Om du inte godtar samtliga yrkanden kommer tingsrätten att pröva målet vid en rättegång.

<p><b>Om tingsrätten dömer dig enligt åtalet kommer resultatet att bli så här</b></p>	<p><b>Svar</b></p> <p><input type="checkbox"/> Jag erkänner brotten och godtar åklagarens förslag till dom i alla delar</p> <p><input type="checkbox"/> Jag samtycker till att målet avgörs utan huvudförhandling (rättegång)</p> <p>-----</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar <i>inte</i> den föreslagna domen i någon del</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar delar av den föreslagna domen enligt nedan</p>
<p><b>Du döms för</b> Grovt rattfylleri den 31 januari 2014 (4 § 1 st och 4 a § trafikbrottslagen [1951:649])  Misshandel den 1 januari 2014 (3 kap 5 § brottsbalken)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du får denna påföljd (straff)</b> Skyddstillsyn<sup>1</sup> med samhällstjänst 40 timmar<sup>2</sup>. (Om fängelse i stället hade valts som påföljd skulle fängelse 1 månad ha dömts ut.)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till</b> Olle Palm med 5 000 kr plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 1 januari 2014 tills betalning sker.</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p>Om du accepterar domen blir du även att skyldig att betala en avgift till brottsofferfonden<sup>4</sup> på 500 kr.</p>	

-----  
Erik Johansson

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00
		E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se		

## Exempel på svarsblankett vid tilläggsåtal



GLÄNTANS TINGSRÄTT

Svarsblankett

Mål nr B 234-14
--------------------

Åklagaren begär att du ska dömas till en dom enligt nedan. Du har tidigare gett in vissa svar. Om du ändrat din inställning till dessa yrkanden kan du ange det på nästa sida. I annat fall utgår tingsrätten ifrån att det du tidigare uppgett fortfarande gäller.

Du bör tala om om du godtar yrkandena helt eller i någon del. Om du inte godtar samtliga yrkanden kommer tingsrätten att pröva målet vid en rättegång.

<p><b>Om tingsrätten dömer dig enligt åtalet kommer resultatet att bli så här</b></p>	<p><b>Svar</b></p> <p><input type="checkbox"/> Jag erkänner brotten och godtar åklagarens förslag till dom i alla delar</p> <p><input type="checkbox"/> Jag samtycker till att målet avgörs utan huvudförhandling (rättegång)</p> <p>-----</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar <u>inte</u> den föreslagna domen i någon del</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar delar av den föreslagna domen enligt nedan</p>
<p><b>Du döms för</b> Grovt rattfylleri den 31 januari 2014 (4 § 1 st och 4 a § trafikbrottslagen [1951:649])</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p>Misshandel den 1 januari 2014 (3 kap 5 § brottsbalken)</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Du har tidigare godtagit detta.</p>
<p><b>Du får denna påföljd (straff)</b> Skyddstillsyn<sup>1</sup> med samhällstjänst 40 timmar<sup>2</sup>. (Om fängelse i stället hade valts som påföljd skulle fängelse 1 månad ha dömts ut.)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till</b> Olle Palm med 5 000 kr för kränkning plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 1 januari 2014 tills betalning sker.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Du har tidigare godtagit detta.</p>
<p>Om du accepterar domen blir du även att skyldig att betala en avgift till brottsofferfonden<sup>4</sup> på 500 kr.</p>	

-----  
Erik Johansson

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00





## Exempel på svarsföreläggande med andrahandsyrkande



GLÄNTANS TINGSRÄTT

Föreläggande

Mål nr  
B 234-14**Åklagaren Sven Nilsson vid Gläntans åklagarkammare har åtalat dig.**

<p><b>Åklagaren påstår att du har gjort dig skyldig till</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Stöld (8 kap. 1 § brottsbalken) eller i andra hand häleri (9 kap. 6 § brottsbalken)</li> </ul>
<p><b>Enligt åklagaren har det gått till på följande sätt:</b> Du och Anna Carlsson har, tillsammans och i samförstånd, genom inbrott i bil olovligen tagit stereoutrustning till ett okänt men inte ringa värde som tillhörde Berit Nordberg. Det hände den 15-16 september 2014 på Sveavägen 6 i Stockholm. Tillgreppet innebar skada.</p> <p>Du och Anna Carlsson begick gärningen med uppsåt att stjåla.</p>
<p><b>I andra hand påstår åklagaren att det har gått till på följande sätt:</b> <i>Du och Anna Carlsson har, tillsammans och i samförstånd, tagit befattning med den stulna stereoutrustning som låg i den bil ni disponerade. Det hände den 16 september 2014 på Karlavägen i Stockholm.</i></p> <p><i>Din och Anna Carlssons åtgärd kunde förväntas göra det svårare för ägaren att få tillbaka stöldgodset. Du och Anna Carlsson begick gärningen med uppsåt.</i></p>
<p><b>Det finns bevisning som kommer att läggas fram om det blir en huvudförhandling</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Förhör med dig</li> <li>Förhör med Anna Carlsson</li> <li>Förhör med Berit Nordberg</li> <li>Protokoll över brottsplatsundersökning</li> <li>Utdrag ur beslagsprotokoll</li> </ul>
<p><b>Åklagaren har begärt att påföljden (straffet) för dig blir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fängelse 1 månad<sup>1</sup></li> </ul>
<p><b>Åklagaren har begärt att följande egendom förverkas<sup>2</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1 beslag tagna skruvmejsel och dyrk (beslagsnr. 2014-BG123-p.1-2)(36 kap. 2 § brottsbalken)</li> </ul>
<p><b>Målsäganden Berit Nordberg har begärt att du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till henne med</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1 500 kr för självrisk plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 16 september 2014 tills betalning sker.</li> </ul>

Om du erkänner brottet och godtar påföljden (straffet) kan tingsrätten avgöra målet i en förenklad ordning utan huvudförhandling (rättegång). Detta under förutsättning att du går med på att målet avgörs på detta sätt. Du blir i så fall dömd på det sätt som beskrivs i svarsblanketten ([bilaga 1](#)). Om du inte accepterar samtliga yrkanden eller om du inte vill att målet avgörs utan huvudförhandling kommer tingsrätten att hålla en huvudförhandling.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 <b>E-post:</b> glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

I bilaga 2 finns förklaringar till vad det innebär att bli dömd enligt yrkandena och information om dina möjligheter att få hjälp av en advokat.

I den bifogade svarsblanketten ska du ange hur du ställer dig till åklagarens påståenden. Fyll i blanketten och skicka tillbaka den till domstolen i det portofria svarskuvertet.

Om du har några frågor kan du kontakta mig.

Mats Malberg  
Telefon direkt 0500 -11 11 11

## Exempel på svarsblankett med andrahandsyrkande



GLÄNTANS TINGSRÄTT

Svarsblankett

Mål nr  
B 234-14

Åklagaren begär att du ska dömas till en dom enligt nedan. Du bör tala om om du godtar yrkandena helt eller i någon del. Om du inte godtar samtliga yrkanden kommer tingsrätten att pröva målet vid en rättegång.

<p><b>Om tingsrätten dömer dig enligt åtalet kommer resultatet att bli så här</b></p>	<p><b>Svar</b></p> <p><input type="checkbox"/> Jag erkänner brottet och godtar åklagarens förslag till dom i alla delar</p> <p><input type="checkbox"/> Jag samtycker till att målet avgörs utan huvudförhandling (rättegång)</p> <p>-----</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar <u>inte</u> den föreslagna domen i någon del</p> <p><input type="checkbox"/> Jag godtar delar av den föreslagna domen enligt nedan</p>
<p><b>Du döms för</b> Stöld (8 kap. 1 § brottsbalken)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><i>Häleri (9 kap. 6 § brottsbalken). Detta påstående prövas bara om du förnekar stöld.</i></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Om du förnekar stöld kan du på nästa sida ange om du erkänner eller förnekar häleri.</p>
<p><b>Du får denna påföljd (straff)</b> Fängelse 1 månad<sup>1</sup></p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Följande egendom förverkas<sup>2</sup></b> 1 beslag tagna skruvmejsel och dyrk (beslagsnr. 2014-BG123-p.1-2)</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del</p>
<p><b>Du ska betala skadestånd<sup>3</sup> till</b> Berit Nordberg med 1 500 kr plus ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 16 september 2014 tills betalning sker.</p>	<p><input type="checkbox"/> Jag godtar denna del.</p>
<p>Om du accepterar domen blir du även att skyldig att betala en avgift till brottsofferfonden<sup>4</sup> på 500 kr.</p>	

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: glantanstingsratt@dom.se www.glantanstingsratt.dom.se	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00



*Informationsblad*

GLÄNTANS TINGSRÄTT

Informationsblad

Bilaga 1

Mål nr B 234-14
--------------------

**Möjlighet att avgöra målet utan huvudförhandling.**

Du har fått ett föreläggande med ett förslag till dom. Om du erkänner brottet och godtar påföljden (straffet) och det övriga yrkande som riktas mot dig kan tingsrätten avgöra målet i en förenklad ordning utan huvudförhandling (rättegång). Detta under förutsättning att du går med på att målet avgörs på detta sätt. Du blir i så fall dömd i enlighet med förslaget till dom. Om du inte accepterar förslaget till dom eller om du inte vill att målet avgörs utan huvudförhandling kommer tingsrätten att hålla en huvudförhandling.

**Du har rätt till kostnadsfri rättslig rådgivning av en advokat**

Du har rätt att få hjälp av en advokat för att ta ställning till åtalet och vad det innebär för dig att erkänna gärningen, godta påföljden (straffet) och övriga yrkanden och samtycka till att målet avgörs utan huvudförhandling. Denna rådgivning av advokat kan du få under högst två timmar och den är gratis för dig.

Du får själv ta ansvar för att kontakta en advokat. På advokatsamfundets hemsida finns kontaktuppgifter till landets advokater, se <https://www.advokatsamfundet.se/radgivning>

**Förklaring till vissa uppgifter i föreläggandet och svarsblanketten****1. Vad innebär det att bli dömd till villkorlig dom?**

När du döms till villkorlig dom har du en prøvotid på två år. Under prøvotiden ska du vara skötsam och försörja dig efter förmåga.

Det finns inte någon som särskilt kontrollerar att du sköter dig under prøvotiden. Men om åklagaren får reda på att du missköter dig kan han eller hon ansöka hos tingsrätten om förändring av den villkorliga domen. Tingsrätten kan då meddela dig varning eller besluta att den villkorliga domen ska ersättas med en annan påföljd (straff).

Om du begär nya brott under prøvotiden kan tingsrätten upphäva den villkorliga domen i det nya målet och ersätta den med en annan och gemensam påföljd (straff) för all brottslighet.

Om du vill ha mer information om vad villkorlig dom innebär, se <http://www.domstol.se/Brott--straff/Foljder-av-brott/Villkorlig-dom/>.

**2. Vad innebär det att bli dömd till dagsböter?**

En villkorlig dom ska normalt förenas med dagsböter. Dagsböter anges i två tal som du multiplicera med varandra för att komma fram till hur mycket pengar du ska betala. Det första talet visar hur allvarligt domstolen bedömt brottet och det senare talet bestäms utifrån din ekonomi.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 121 111 22 Gläntan	Stortorget 1	0500-12 12 12 E-post: <a href="mailto:glantanstingsratt@tgl.dom.se">glantanstingsratt@tgl.dom.se</a> <a href="http://www.glantanstingsratt.dom.se">www.glantanstingsratt.dom.se</a>	0500-10 10 10	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

Du får ett inbetalningskort. Om det kommit bort, kan du få ett nytt från Polismyndigheten, telefon 010-123 456 78. Betalningen ska göras till Polismyndighetens PlusGirokonto 12 34 56-1. Ange Polismyndighetens referensnummer eller ditt personnummer och namn. Vid betalning via internet ska du ange Polismyndighetens referensnummer som OCR-referens.

Om du inte betalat inom 30 dagar från det att tiden för att överklaga domen har gått ut, får du en påminnelse om betalning. Om du sedan inte betalar inom två veckor lämnas ärendet till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Då tillkommer ytterligare kostnader. Om du fått brev från Kronofogden och inte kan betala böterna är det viktigt att du hör av dig till Kronofogden. I vissa fall kan du få uppskov med betalningen eller få dela upp den, till exempel om du är arbetslös, sjuk eller inte kan betala av andra anledningar. Om du inte betalar frivilligt driver kronofogden in böterna genom utmätning. Med utmätning menas att Kronofogden tar någonting som du äger, som betalning för böterna. Om du inte betalar böterna kan de i vissa fall förvandlas till fängelse.

Om du vill ha mer information om vad dagsböter innebär, se <http://www.domstol.se/Brott-straft/Foljder-av-brott/Boter/>.

### 3. Vad innebär det att få betala skadestånd?

Brottsoffret har begärt skadestånd från dig. Om du går med på att betala det skadestånd som brottsoffret har begärt är det viktigt att du gör det frivilligt och så snabbt som möjligt. Brottsoffret kan nämligen vända sig till Kronofogdemyndigheten och begära indrivning innan brottsoffret krävt betalning av dig. Oftast får du ingen ”räkning” eller något inbetalningskort.

Det står i föreläggandet hur mycket du ska betala, och till vem. Ibland kan advokaten hjälpa till att förmedla betalningen. Om det fastställs i dom att du ska betala skadestånd och du inte betalar riskerar du att skulden kommer till Kronofogden för indrivning. I förlängningen riskerar du en betalningsanmärkning. Du kan också bli skyldig att betala ytterligare kostnader hos Kronofogden.

Om du vill veta mer om vad det innebär att betala skadestånd, se <https://www.kronofogden.se/skadestand>

### 4. Vad innebär det att få betala till Brottsofferfonden?

Eftersom du döms för ett brott där fängelse finns med i straffskalan ska du betala 500 kronor till Brottsofferfonden. Det följer direkt av lag. Pengarna går till verksamhet och projekt som är till nytta för brottsoffer.

Du kommer få ett inbetalningskort från Polismyndigheten. Om det kommit bort, kan du få ett nytt från Polismyndigheten, telefon 010-123 456 78. Du ska betala till Polismyndighetens PlusGirokonto 12 34 56-1. Ange Polismyndighetens referensnummer eller ditt personnummer och namn. Vid betalning via internet ska du ange Polismyndighetens referensnummer som OCR-referens.

Om du vill veta mer om Brottsofferfonden, se <http://www.brottsoffermyndigheten.se/brottsofferfonden>.

## Alternativ brottmålstaxa i fall där kostnadsfri rådgivning ägt rum

Inom ramen för utredningsuppdraget *Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys* (Ju 2013:1) har Domstolsverket åtagit sig att se över vissa frågor som har koppling till brottmålstaxan.

Brottmålstaxan är uppbyggd så att det utgår ett fast arvode för arbete i anledning av försvararuppdraget som är beroende på huvudförhandlingstidens längd. Ett underliggande antagande är att tiden i förhandling och tiden som försvararen behöver för att förbereda ärendet hänger samman.

I det följande redovisar Domstolsverket hur ersättning till offentlig försvarare kan bestämmas i mål där brottmålstaxan är tillämplig och den tilltalade har fått kostnadsfri rådgivning i målet av den advokat som senare förordnats som offentlig försvarare. Utgångspunkten för förslagen har således varit att advokaten redan har fått eller har rätt till ersättning för den kostnadsfria rådgivningen vid tidpunkten för bestämmande av ersättning för arbete i målet.

Det första alternativet är att den offentlige försvararen i denna situation får ersättning för arbete i målet enligt gällande brottmålstaxa. Detta alternativ innebär att den offentlige försvararen i viss mån blir kompenserad för förberedande arbete vid två tillfällen, eftersom del av det förberedande arbetet inför en huvudförhandling kan sägas ha utförts i samband med den rådgivning som den offentlige försvararen redan fått ersättning för.

Det andra alternativet är att ersättningen för arbete till den offentlige försvararen i denna situation utgår med ett lägre belopp jämfört med brottmålstaxan. Det bakomliggande skälet till en sådan ordning skulle vara att den offentlige försvararen fått ersättning för visst förberedande arbete redan i samband med ersätt-

ningen för rådgivning. Ersättning för arbete kan i denna situation beräknas på så sätt att ett fast belopp dras av från det belopp som annars hade utgått enligt brottmålstaxan.

Enligt Domstolsverkets bedömning är vid detta alternativ mest ändamålsenligt att det fasta avdragsbeloppet utgörs av en kvotdel av den ersättning som betalats som ersättning för rådgivning. När det gäller att bedöma hur stor del av ersättningen för rådgivning som bör dras av bör det beaktas att det förberedande arbetet inför en huvudförhandling i viss mån skiljer sig från arbetet med att ge rådgivning enligt Straffprocessutredningens förslag. Det gäller t.ex. överväganden inför förhör som ska hållas vid förhandlingen. Att sätta sig in i vilka frågor åtalet rör och vilken inställning klienten har är dock exempel på sådant arbete som bör krävas såväl vid en rättslig rådgivning enligt Straffprocessutredningens förslag och inför en huvudförhandling. Förslagsvis kan kvotdelen som ska dras av från den ordinarie ersättningen enligt brottmålstaxan bestämmas till hälften av ersättningen för rådgivning. Om ersättning för rådgivning utgår med ett fast belopp om 1 600 kronor per tilltalad och mål, uppgår således den kvotdel som ska dras av vid bestämmande av ersättning till 800 kronor.

Väljer man att använda sig av denna modell, behöver inte beloppen i tabellen i bilagan till brottmålstaxan räknas om. I stället kan avdraget regleras genom en bestämmelse i Domstolsverkets föreskrifter om brottmålstaxa för offentlig försvarare i tingsrätt och hovrätt.



# Bör-läge för teknisk lösning rörande förslaget om kostnadsfri rådgivning

## 1.1 Bakgrund

Domstolsverket har tillfrågats att skissa på ett s.k. bör-läge avseende den automatiserade och elektroniska hanteringen av en begäran om och utbetalning av ersättning för lämnad rådgivning.

Själva förslaget om rådgivning innebär att den som har åtalats för brott, där annan påföljd än böter är aktuell, har rätt att vända sig till en advokat för kostnadsfri rådgivning. Frågan om rådgivning aktualiseras först sedan åtalet har väckts och målet har inletts vid domstol. Om offentlig försvarare har förordnats för den tilltalade under förundersökningen så ska rådgivning lämnas av försvararen. Om offentlig försvarare inte förordnats får den tilltalade själv kontakta valfri advokat om denne vill utnyttja möjligheten till rådgivning. Rådgivning ska enligt det förslag som presenterats i denna promemoria lämnas vid ett tillfälle per mål och ersättas med ett visst belopp. Advokaten har även rätt till ersättning för de kostnader för tolk och översättning som rådgivningen kan ha krävt.

En framställning om ersättning ska göras hos den domstol som handlägger det åtal som rådgivningen rör. Om rådgivningen ges av offentlig försvarare måste anspråket framställas innan handläggningen i den instansen har avslutats. Anspråk som kommer in efter detta kan endast undantagsvis beaktas om försvararen haft giltig ursäkt för sin underlåtelse att i tid komma in med kravet. Rådgivning som ges av den som inte är offentlig försvarare bör framställas inom en månad från rådgivningstillfället.

Om den tilltalade fått rådgivning som denne inte haft rätt till ska staten ha rätt att kräva tillbaka kostnaden.

## 1.2 Tekniska utgångspunkter

Sveriges Domstolar har ett gemensamt system för målhantering, Vera. Alla handlingar som kommer in till domstolen och som hör till ett mål registreras och hanteras i Vera. Under målhanteringen används systemet till registrering av mål, aktörer, bokning av förhandlingar och andra möten, dokument- och delgivningshantering, bevakning av frister, händelseregistrering, expediering av domar och beslut m.m. Ersättningar hanteras inte i Vera även om manuella anteckningar om att ersättning utgått ofta förs in i systemet. Systemstöd för att registrera och betala ut ersättning i den dömande verksamheten sker i stället i systemet KIM. Granskade och godkända yrkanden i KIM genererar underlag för bokföring och utbetalning som läses in i ekonomisystemet Agresso.

Sveriges Domstolar har i nuläget ingen webbportal för informationsutbyten med parter. Någon möjlighet att prioritera att bygga en särskild teknisk lösning för att hantera en begäran om utbetalning för lämnad rådgivning finns inte. Nedan beskrivna bör-läge är endast en skiss över möjlig funktionalitet som kan inkorporeras i en framtida webbportal som även fyller andra funktioner.

## 1.3 Bör-läge

Utifrån det som i nuläget är känt om hur förslaget är tänkt att realiseras så föreligger följande behov som ett tänkt system ska kunna tillgodose:

- Advokaten ska på egen hand kunna framställa en begäran om ersättning.
- En framställan ska innehålla uppgifter om vem som framställer begäran, till vilken tilltalad rådgivning har lämnats, vilken domstol som handlägger det aktuella åtalet samt vad ersättningskravet avser.
- Advokaten ska kunna skriva ut en kvittens på att en begäran framställts.
- En begäran ska skickas direkt till den funktion hos domstolen där den ska behandlas.

- Domstolen ska kunna stämma av en begäran mot uppgifter i verksamhetsstödet rörande om åtal har väckts, om annan påföljd än böter är aktuell, om offentlig försvarare är förordnad och om rådgivning redan lämnats (denna information är även av betydelse för domstolen om tilläggsåtal blir aktuellt eftersom det påverkar utformningen av det föreläggande som i så fall skickas ut).
- Domstolen behöver kunna notera om ersättning för rådgivning betalats ut.
- Information om att rådgivning lämnats mer än en gång ska kunna överlämnas till den funktion som ansvarar för återkrav.

En tänkt lösning bör vara webbaserad. Advokater ska genom en registreringsprocess kunna få inloggningsuppgifter samt anmäla kontouppgifter om de ännu inte är inlagda i ekonomisystemet. En begäran om ersättning kan sedan läggas in i ett webbformulär där uppgift om till vilken tilltalad rådgivning har lämnats skrivs in och uppgift om vilken domstol som handlägger det aktuella åtalet, vad ersättningskravet samt eventuell ersättning för andra utlägg skrivs in avser.

En optimal lösning vore att webbportalen skickade ett strukturerat yrkande om ersättning till Vera, som är beslutssystemet, och att integration även existerade mellan Vera och KIM så att utbetalningen kunde automatiseras. Om dessa tre system integrerades skulle det t.ex. vara möjligt att omedelbart ge svar på om förutsättningar för att utge ersättning för rådgivning föreligger.

En utvecklingsmässigt enklare lösning vore att webbportalen endast utnyttjas till registrering av uppgifter och ersättningskrav och att alla kontroller/inmatningar i Vera respektive KIM sker manuellt. En registrering av ett krav i webbportalen genererar i sådana fall ett e-postmeddelande som skickas till den aktuella domstolen och som kvitto till den advokat som inkommit med en begäran som därefter har möjlighet att skriva ut kvittensen.

När en begäran inkommit får manuell kontroll därefter göras om förutsättning för utbetalning föreligger och i de fall förutsättning för utbetalning föreligger så ska det i Vera noteras att ersättning utgått. Begäran om ersättning läggs sedan in i KIM. Om rådgivning redan har lämnats av en advokat och ett andra ersättningskrav inkommer

från en annan advokat ska denna information skickas till den funktion hos domstolen eller Domstolsverket som ansvarar för att hantera ersättningskravet mot den tilltalade.

Ytterligare behov som möjligtvis kan tillkomma är att domstolen ska kunna kontrollera underlag vid ersättning för utlägg i samband med tolkning eller översättning samt att domstolen ska få bekräftat att rådgivning verkligen har ägt rum. I sådana fall kan underlag samt en underskriven bekräftelse efter eventuell skanning laddas upp på webbportalen och bifogas automatiskt bifogas det e-postmeddelande som skickas till den aktuella domstolen.

## 1.4 Förfarandet i nu-läget

I avsaknad av det ovan beskrivna tekniska stödet kan i stället riktlinjer eller rutiner utformas för domstolarnas hantering av begäran om ersättning för rådgivning m.m. En sådan ”manuell” lösning får ta sin utgångspunkt i att domstolen registrerar/antecknar begäran om ersättning för rådgivning i dagboksbladet/händelser i Vera, samt att beslut om utbetalning registreras i Vera. En advokat som gett tilltalad i ett mål rådgivning, men ännu inte begärt ersättning för denna, kan även kontakta domstolen och upplysa om att rådgivning har skett, varvid domstolen antecknar detta på dagboksbladet. Förutsatt att dessa händelser antecknas i Vera, har en advokat som kontaktats av en tilltalad för rådgivning möjlighet att kontrollera med domstolen om den tilltalade redan har fått eller planeras få rådgivning med annan advokat.

Framtagandet av nu beskrivna riktlinjer eller rutiner bör ske i samråd med advokater, i syfte att undvika risken för att rutinerna kommer i konflikt med advokatetiska regler och liknande.

# Departementsserien 2015

---

## Kronologisk förteckning

---

1. Gälldenärens möjligheter  
att överklaga utmättningsbeslut. Ju.
2. Värdepapperscentraler och kontoföring  
av finansiella instrument. Fi.
3. Trossamfundens sociala insatser.  
En preliminär undersökning. S.
4. Brottmålsprocessen – en konsekvens-  
analys. Ju.

# Departementsserien 2015

---

## Systematisk förteckning

---

### **Finansdepartementet**

Värdepapperscentraler och kontoföring av  
finansiella instrument. [2]

### **Justitiedepartementet**

Gäldenärens möjligheter  
att överklaga utmättningsbeslut. [1]  
Brottmålsprocessen – en konsekvens-  
analys. [4]

### **Socialdepartementet**

Trossamfundens sociala insatser.  
En preliminär undersökning. [3]